

L'obiettivo. La legge delega punta a incrementare l'apporto di capitale privato in operazioni di interesse collettivo

Più forza al partenariato pubblico-privato

Maurizio Zoppolato

La lettera *ss* della legge delega individua tra le finalità del nuovo Codice la razionalizzazione ed estensione delle forme di partenariato pubblico privato (Ppp), ossia di quegli strumenti economici e contrattuali che presuppongono l'apporto di capitale privato in operazioni (lavori e/o servizi pubblici) di pubblico interesse.

Il carattere distintivo del Ppp è rappresentato dal trasferimento del rischio gestionale dell'opera realizzata o del servizio affidato, comprensivo del rischio sullato della domanda e/o sul lato dell'offerta (articolo 5 direttiva 2014/23, relativa alle concessioni).

Mentre la concessione di lavori pubblici ha da tempo la sua collocazione nell'ordinamento ed un suo diffuso impiego, il Ppp (che pure

comprenderebbe le concessioni) è stato interpretato a lungo come uno strumento diverso, sempre accompagnato, a partire dall'introduzione del cosiddetto project financing nella legge 109/1994 (avvenuta nel 1998), da aspettative molto elevate; aspettative però puntualmente frustrate dallo scarso successo concreto (fatta eccezione per le concessioni), a causa anzitutto della farraginosità normativa ed amministrativa, probabilmente originata da una generale diffidenza del mondo pubbli-

IN CONCRETO

Le nuove disposizioni dovranno indicare l'amministrazione competente e disciplinare tutti gli snodi procedurali

coversoi privati, che ha avuto l'effetto di dissuadere l'iniziativa privata.

Anziché semplificare i procedimenti e tentare di imprimere un mutamento di visuale "culturale" nelle Pa, il legislatore ha ripetutamente introdotto variazioni procedurali e addirittura nuove figure contrattuali, da ultimo "raggruppate" nella definizione comune dell'articolo 3 comma 15-ter del Codice; senza con questo invertire il trend di insuccesso del Ppp, anzi aggravato negli ultimi anni dalla crisi economica, che ha contratto i finanziamenti concessi dagli istituti bancari.

Nella legge delega, il Ppp viene ancora nettamente ripartito tra le concessioni, destinate ad una disciplina organica in recepimento della direttiva 2014/23 (lettera *hhh*), e le (altre) procedure di Ppp (lettere *ss* e *tt*), anche se pare auspicabile un

coordinamento ed una disciplina unitaria almeno nei presupposti fondamentali.

Per quanto riguarda specificamente il Ppp, sul versante dell'accesso al credito, la lettera *tt* rimette al nuovo Codice la definizione di procedure mirate alla predisposizione di studi di fattibilità che consentano l'accertata copertura finanziaria dei progetti, attraverso la verifica della cosiddetta "bancabilità" (ossia, della disponibilità degli istituti a finanziare l'intervento).

Sul versante procedurale, invece, le nuove disposizioni dovranno indicare l'amministrazione competente, definire le modalità e le tempistiche di predisposizione degli studi di fattibilità, e garantire entro la fase di aggiudicazione l'acquisizione di tutte le necessarie autorizzazioni, pareri ed atti di assenso. L'obiettivo

è dunque una disciplina che definisca tempi, regia (l'amministrazione competente), condizioni per poter accedere al credito e certezza di realizzabilità dell'intervento prima dell'aggiudicazione conclusiva.

Tuttavia l'efficacia del proposito pare almeno parzialmente compromessa dalla contestuale previsione della lettera *ss* di estendere la finanzia di progetto (che, si noti, non è un contratto ma un istituto economico/finanziario, impiegabile in tutte le concessioni) e la locazione finanziaria di opere pubbliche (che invece è un contratto), anche attraverso il ricorso a strumenti innovativi di carattere finanziario; laddove più che di strumenti innovativi e di confusione tra concetti e contratti, vi sarebbe necessità di certezza per gli operatori.