

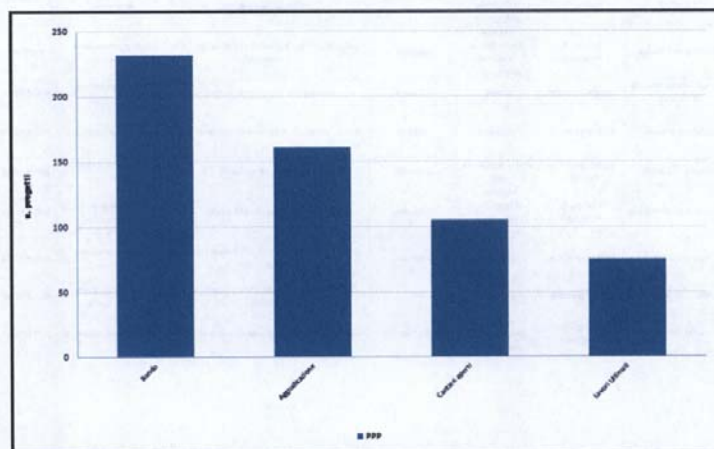
XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

n.	REGIONE MED OPERE	P.A. RICHIEDENTE	SETTORE	SETTORE	ente	PROGETTO	FAS ASSISTENZA	Area geografica	Investimento
15	Lombardia	Comune Erba	Impianti sportivi e strutture ricettive	Impianti sportivi	Comune	Impianto sportivo	Valutazione proposta	NORD	9.402.000
16	Lombardia	Comune di Cardano al Campo	Impianti sportivi e strutture ricettive	Impianti sportivi	Comune	Centro Natatorio	Valutazione proposta	NORD	N.D.
17	Friuli Venezia Giulia	EZIT (Ente Zona Industriale di Trieste)	Edilizia Sociale e Pubblica	Opere pubbliche varie	Altri Enti	Riqualificazione ex cotonificio Olcese	Programmazione intervento	NORD	50.000.000
18	Friuli Venezia Giulia	Provincia di Udine	Trasporti & Viabilità	strade & autostrade	Provincia	PF per la realizzazione di interventi stradali	Programmazione intervento	NORD	N.D.
19	Toscana	Comune di Piombino	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Comune	Impianto fotovoltaico	Pubblicazione bando	CENTRO	N.D.
20	Toscana	Provincia di Massa Carrara	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Provincia	PF per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
21	Marche	Comune di Fabriano	edilizia sanitaria	RSA	Comune	Nuova residenza per anziani e nuova casa di riposo	Pubblicazione bando	CENTRO	7.200.000
22	Marche	Comune di Fabriano	Edilizia Penitenziaria & Difesa	caserme & alloggi militari	Comune	Realizzazione di una caserma da destinare alla Polizia di Stato e alla Polizia Stradale	Programmazione intervento	CENTRO	1.900.000
23	Umbria	Comune di Montefalco	Energia & Ambiente	—	Comune	PPP per un impianto di Biomasse di origine agricola	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
24	Lazio	Comune di Latina	Edilizia Sociale e Pubblica	mercati & commercio	Comune	Intervento di riqualificazione urbana Mercato Coperto in via Don Morosini	Programmazione intervento	CENTRO	9.148.000
25	Lazio	Comune di Pontecorvo	Impianti sportivi e strutture ricettive	Impianti sportivi	Comune	Ristrutturazione e ampliamento centro sportivo comunale	Pubblicazione bando	CENTRO	2.000.000
26	Lazio	Ministero della Difesa	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Amm. Centrali	Realizzazione Impianto fotovoltaico "Città Militare Cecchignola"	Programmazione intervento	CENTRO	24.716.692
27	Lazio	Comune di Settefrati	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Comune	PF per la realizzazione e gestione di un impianto fotovoltaico	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
28	Lazio	Comune di Roma	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Comune	Due impianti di produzione energetica a biomassa e piazzole per lavorazione potature	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
29	Lazio	Comune di Roma	Edilizia Sociale e Pubblica	opere pubbliche varie	Comune	Interventi in programmazione triennale	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
30	Lazio	Agenzia Spaziale Italiana	Edilizia Sociale e Pubblica	opere pubbliche varie	Altri Enti	PPP per due progetti spaziali	Programmazione intervento	CENTRO	N.D.
31	Lazio	Ministero Difesa (Esercito)	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Amm. Centrali	Realizzazione Impianto fotovoltaico "Città Militare Cecchignola"	Programmazione intervento	CENTRO	24.716.692
32	Abruzzo	Comune di Pescara	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Comune	Installazione di impianti fotovoltaici su edifici comunali	Programmazione intervento	CENTRO	2.300.000
33	Molise	Comune di Montenero di Biaccia	Edilizia Scolastica	scuole	Comune	Leasing per nuovo polo scolastico	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	3.000.000
34	Campania	Regione Campania	Edilizia sanitaria	ospedali	Regione	Nuovo Ospedale della zona orientale di Napoli	Esecuzione contratto	SUD E ISOLE	N.D.
35	Campania	Comune di Cardito	Edilizia Sociale e Pubblica	opere pubbliche varie	Comune	Iniziativa progettuale	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	N.D.
36	Puglia	Comune di Manfredonia	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Comune	Impianti fotovoltaici ed edifici	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	13.000.000
37	Puglia	Regione Puglia	Edilizia sanitaria	ospedali	Regione	Realizzazione e gestione di 5 nuove strutture ospedaliere	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	N.D.
38	Puglia	ASL di Mottola	Edilizia sanitaria	ospedali	ASL	Riabilitazione sulla struttura Ospedaliere di Mottola	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	N.D.
39	Calabria	Arma dei Carabinieri	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio	Amm. Centrali	Valutazione della proposta ricevuta dall'Arma	Valutazione proposta	SUD E ISOLE	18.585.943

n.	REGIONE MED. OPERE	P.A. RICHIEDENTE	SETTORE	SETTORI	ente	PROGETTO	FASI ASSISTENZA	Area Geografica	Investimento
40	Calabria	Arma dei Carabinieri	Energia & Ambiente	energia rinnovabile & risparmio energetico	Amm. Centrali	PPP per un impianto fotovoltaico caserma L.Razza	Valutazione proposta	SUD E ISOLE	18.385.943
41	Calabria	Regione Calabria	Edilizia sanitaria	ospedali	Regione	Ospedale di Vibo Valentia	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	143.965.000
42	Calabria	Regione Calabria	Edilizia sanitaria	ospedali	Regione	Ospedale della Sila Ionica	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	143.000.000
43	Calabria	Regione Calabria	Edilizia sanitaria	ospedali	Regione	Ospedale della Piana di Gioia Tauro	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	144.000.000
44	Sicilia	Consorzio ASI Trapani	Porti & Logistica	porti	Altri Enti	Completamento opere portuali	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	1.900.000
45	Sicilia	Comune di Ragusa	Strutture Culturali	—	Comune	Ampliamento cimitero comunale e realizzazione impianto ricettivo a servizio impianto sportivo	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	1.900.000
46	Sicilia	Comune di Erice	Impianti sportivi e strutture ricettive	Impianti sportivi	Comune	Centro sportivo	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	13.500.000
47	Sardegna	Comune di Ozieri	Energia & Ambiente	gas	Comune	Rete gas metano Comuni Bacino n. 9, Regione Sardegna	Esecuzione contratto	SUD E ISOLE	N.D.
48	Sardegna	Consorzio Industriale Portovesme	Porti & Logistica	porti	Altri Enti	Riqualificazione area e porto Industriale	Programmazione intervento	SUD E ISOLE	N.D.

Dalla ricognizione effettuata dall'Unità sull'intero periodo 2000 - 2012 è stato possibile suddividere le opere oggetto di assistenza tra progetti per i quali, a oggi, non è stata raggiunta la fase di pubblicazione del bando (*i.e.* "opere non bandite"); opere bandite; opere aggiudicate; opere in corso; opere ultimate (Figura 4).

Figura 4 - Stato d'avanzamento delle opere in PPP oggetto di assistenza dell'UTFP 2000-2012



Le opere non bandite

Delle citate 493 opere oggetto dell'analisi, 224 non risultano bandite; in particolare:

- ✓ il 25 per cento ha formato oggetto di assistenza nell'ultimo biennio (2010 – 2012) e potrebbe scontare un fisiologico periodo di programmazione e preparazione della fase di gara;
- ✓ il 22 per cento si riferisce ad assistenze prestate ad Amministrazioni con meno di 20.000 abitanti³². Si tratta di Comuni di dimensioni modeste, spesso privi di adeguate *expertise* interne e di sufficienti risorse finanziarie per avvalersi di consulenze esterne, i quali incontrano difficoltà nella predisposizione della complessa documentazione richiesta dalle procedure di affidamento delle PPP;
- ✓ nei restanti casi, la mancata pubblicazione del bando è per lo più riconducibile a:
 - cambiamenti dei vertici politici e conseguenti modifiche delle priorità riguardo le opere programmate o da programmare;
 - sopravvenute modifiche normative relative alle modalità di affidamento dei contratti di PPP³³, che hanno creato spesso disorientamento tra gli operatori pubblici e privati del mercato;
 - mancata copertura finanziaria dell'opera.

Le opere bandite

Per quanto riguarda, invece, le 269 opere bandite:

³² In particolare, nell'ambito del 22 per cento citato, circa l'80 per cento si riferisce a Comuni tra 5 e 20 mila abitanti.

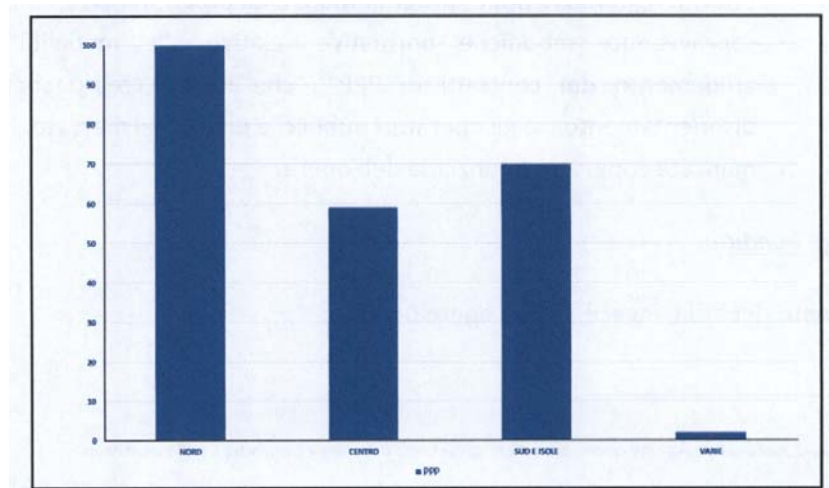
³³ Ci si riferisce, in particolare, al c.d. procedimento del promotore per l'affidamento del contratto di concessione di lavori pubblici, prima della modifica apportata dal D.Lgs. n. 152/2008 (c.d. terzo decreto correttivo al Codice dei Contratti pubblici).

- ✓ 231 progetti sono stati oggetto di bandi per l'affidamento di contratti di PPP;
- ✓ 38 progetti (di cui, 31 aggiudicati) sono stati banditi con le procedure di appalto tradizionale. La scelta di una procedura diversa dal Partenariato Pubblico Privato è, spesso, derivata dall'attività di assistenza dell'UTFP che ha valutato non idonei gli strumenti di PPP per l'attuazione del progetto esaminato, suggerendo l'adozione di una procedura di realizzazione diversa.

Con riferimento ai 231 progetti banditi in PPP, si presenta di seguito il dettaglio dello stato d'avanzamento, della ripartizione geografica, settoriale e per classi di investimento.

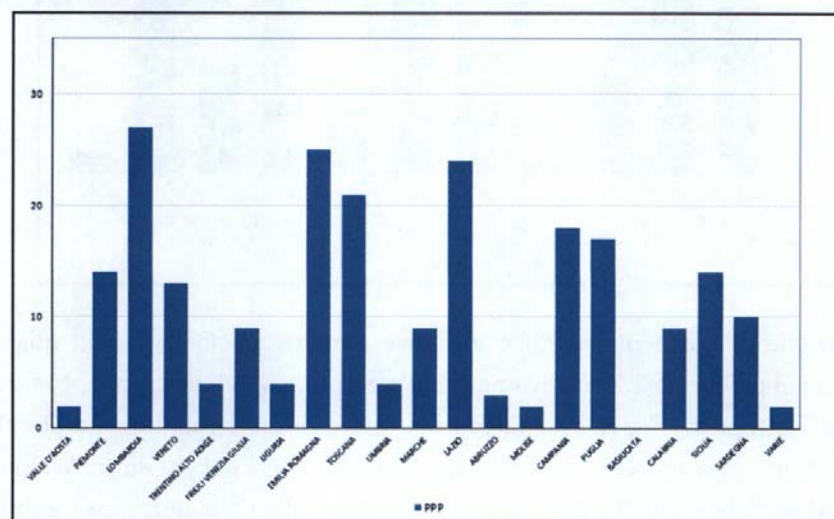
Il maggior numero di bandi pubblicati è concentrato al Nord (100), seguono il Sud e le Isole (70) e il Centro Italia (59) a cui si aggiungono 2 iniziative diffuse su più regioni (Figura 5).

Figura 5 - Opere bandite in PPP - ripartizione per area geografica

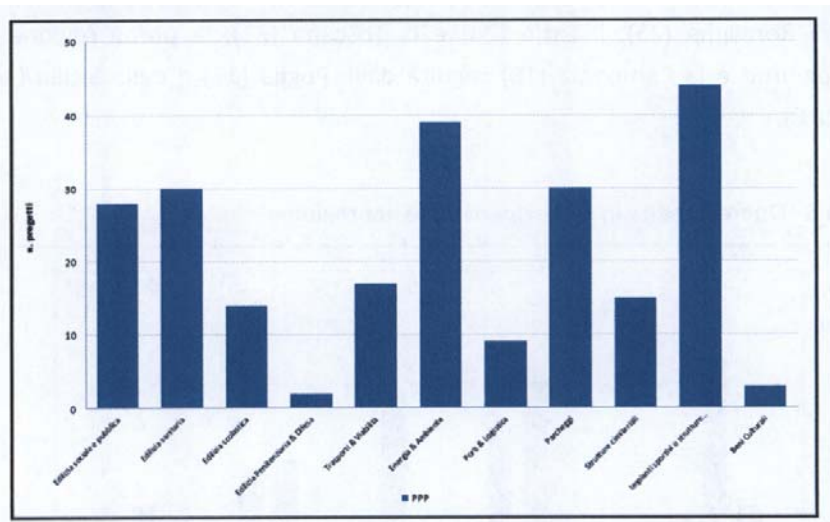


Le regioni con il più elevato numero di bandi pubblicati sono la Lombardia (27), l'Emilia Romagna (25), il Lazio (24) e la Toscana (21); la prima regione del Mezzogiorno è la Campania (18) seguita dalla Puglia (17) e dalla Sicilia (14) - (Figura 6).

Figura 6 - Opere bandite in PPP - ripartizione per regione

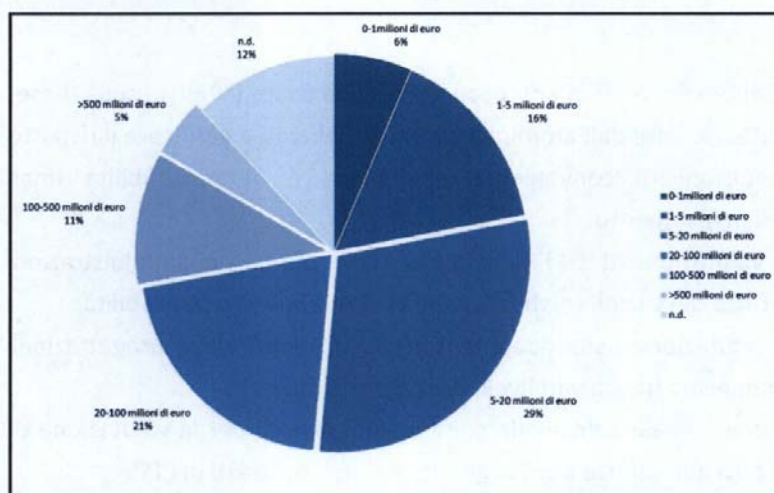


Per quanto riguarda la distribuzione settoriale (Figura 7), in coerenza con la struttura del mercato italiano del PPP, prevalgono i bandi per *impianti sportivi & strutture ricettive* (44) seguiti da *energia & ambiente* (39, di cui 15 per interventi relativi a *energia rinnovabile & risparmio energetico*), dall'*edilizia sanitaria* (30, di cui 25 progetti ospedalieri) e dai *parcheggi* (30). Si rilevano, inoltre, 17 progetti banditi nel settore *trasporti & viabilità*, tutti di importo superiore a 10 milioni di euro.

Figura 7 - Opere bandite in PPP - ripartizione per settore

In relazione al costo medio delle iniziative bandite, in analogia con quanto rilevato nel paragrafo 1.2 relativamente al mercato del PPP in Italia, anche tra i progetti sottoposti all'UTFP prevalgono le opere di dimensioni medio-piccole, sebbene con una presenza significativa (circa la metà del totale delle opere bandite) di opere di importo superiore ai 10 milioni di euro, concentrate prevalentemente nei settori trasporti e sanità: sulle 231 opere bandite, infatti, le classi d'importo prevalenti risultano comprese tra i 5 e 20 milioni di euro (29 per cento del valore totale dei bandi) e tra 20 e 100 milioni di euro (21 per cento del totale).

La figura 8 riporta la suddivisione per classi di importo delle 231 operazioni.

Figura 8 - Opere bandite in PPP - ripartizione per classi di importo**Le opere aggiudicate**

Sul totale dei progetti banditi (231), circa il 70 per cento è giunto all'aggiudicazione.

Nello stesso periodo, il tasso medio di aggiudicazione per le concessioni di costruzione e gestione, in base ai dati di mercato³⁴ è pari a circa il 45 per cento (cfr. paragrafo 1.2). Il confronto tra tale tasso di aggiudicazione e quello delle operazioni assistite dall'UTFP suggerisce un effetto benefico per le Amministrazioni che richiedono il supporto nella fase di predisposizione della gara.

L'UTFP ha fornito assistenza di tipo tecnico, giuridico ed economico finanziario.

³⁴ Elaborazioni su dati Cresme aggiornati al 2012; si considerano le sole concessioni costruzione e gestione.

In particolare, l'assistenza di tipo tecnico ed economico-finanziario ha riguardato:

- ✓ l'elaborazione di piani economico finanziari ("PEF"), sulla base delle ipotesi fornite dall'amministrazione, finalizzati a verificare il rispetto delle condizioni di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria dell'investimento;
- ✓ la valutazione dei PEF trasmessi dalle pubbliche amministrazioni e la verifica dei calcoli relativi agli indici di redditività e bancabilità;
- ✓ la valutazione della documentazione tecnica e delle progettazioni delle amministrazioni a vari livelli di avanzamento;
- ✓ l'attività di assistenza alle commissioni di gara per la valutazione dei PEF relativi alle offerte per l'aggiudicazione di contratti di PPP.

Per quanto concerne gli aspetti giuridici, l'attività dell'Unità ha riguardato:

- ✓ la valutazione della documentazione predisposta dall'amministrazione aggiudicatrice (contratto, bando e disciplinare di gara, etc.), da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti;
- ✓ la risoluzione di problematiche giuridico-amministrative insorte nel corso della complessa procedura del procedimento del promotore ex artt. 37-bis e ss. della legge Merloni;
- ✓ le risposte a quesiti puntuali concernenti: i) l'interpretazione normativa; ii) la scelta della forma contrattuale e procedurale più idonea per la realizzazione di un progetto concreto; iii) le modalità di revisione del PEF e della documentazione allegata al contratto di PPP;
- ✓ l'attività di assistenza alle commissioni di gara per la valutazione giuridico-contrattuale delle offerte relative all'aggiudicazione di contratti di PPP.

A fronte della difficoltà da parte delle pubbliche amministrazioni nel reperire risorse pubbliche da utilizzare in conto investimenti, si è rafforzata la prassi di utilizzare come contributo pubblico, la cessione di alcune aree di proprietà delle amministrazioni stesse per operazioni di valorizzazione immobiliare. La liberalizzazione - prevista dal decreto Salva Italia (cfr. par. 2.1.) - delle modalità di cessione dei beni immobili nella disponibilità delle amministrazioni pubbliche a favore di soggetti privati, favorirà ulteriormente tale fenomeno.

Nei suddetti casi, l'Unità ha suggerito al soggetto pubblico di:

- ✓ individuare le aree da destinare come contributo, a monte della procedura e non successivamente alla pubblicazione del bando di gara;
- ✓ definire la valorizzazione a seconda della relativa destinazione d'uso;
- ✓ stimare il valore ottimale del contributo pubblico che consenta il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario del progetto stesso.

Nella fase di valutazione da parte delle amministrazioni delle offerte ricevute in risposta ai bandi pubblicati, particolare attenzione è stata rivolta alla valutazione del PEF con l'obiettivo di valutare la congruità del contributo pubblico eventualmente previsto. Tale attività ha reso possibile proporre, in alcuni casi, una riduzione del contributo pubblico ovvero del periodo di concessione, con notevoli vantaggi sulla gestione delle risorse pubbliche (è il caso, ad esempio, dei progetti dell'Arma dei Carabinieri e dell'Esercito Italiano relativi all'installazione di impianti fotovoltaici, rispettivamente, su edifici adibiti a caserma e nella Cittadella militare di Cecchignola; cfr. Tabella 6, progetti nn. 31, 39 e 40).

La ripartizione per area geografica delle aggiudicazioni conferma la prevalenza del Nord (76), ma evidenzia la buona *performance* del Centro (43) e del Sud e Isole (42); il maggior numero di aggiudicazioni si rileva in Toscana (25 progetti

aggiudicati), seguita dalla Lombardia e dall'Emilia Romagna (23) e dal Lazio (20); al Sud, la Campania (15) precede la Sicilia e la Puglia (12).

La ripartizione settoriale delle aggiudicazioni a livello nazionale e le classi di importo medio rispecchiano l'andamento presentato per le opere bandite: si rileva che il 27 per cento del totale dei progetti aggiudicati ha un importo tra 5 e 20 milioni; in particolare, risultano 79 opere aggiudicate con un importo maggiore di 10 milioni di euro.

Va segnalata l'eccezione della Toscana, sia per quanto riguarda la dimensione che la ripartizione settoriale dei contratti di PPP aggiudicati, per la presenza di operazioni di importo superiore a 100 milioni di euro relative a quattro ospedali toscani (le 4 nuove strutture ospedaliere di Prato, Pistoia, Apuane e Lucca), ad alcuni lotti funzionali dell'autostrada A12 e alla Tramvia di Firenze.

Per quanto riguarda la Lombardia si rileva che il 70 per cento delle opere aggiudicate³⁵ riguarda gli *impianti sportivi & strutture ricettive* (9) e l'*edilizia sanitaria* (7), tra cui gli ospedali di Garbagnate e di Como.

Le opere cantierate e le opere ultimate

Le opere cantierate risultano 105, di cui il 71 per cento sono state concluse. Queste ultime rappresentano circa il 46 per cento dei progetti aggiudicati. Tra le predette opere, alcune sono state censite dall'EPEC tra le operazioni che hanno raggiunto il *financial closing* tra il 2000 e il 2011:

- ✓ Metropolitana di Milano M5;
- ✓ Tramvia di Firenze;
- ✓ Ospedali di Mestre, Como, Brescia e Niguarda Ca' Granfia;

³⁵ Il dato si riferisce alle opere monitorate dall' UTEP

- ✓ Scuola di Biotecnologie dell'Università di Torino.

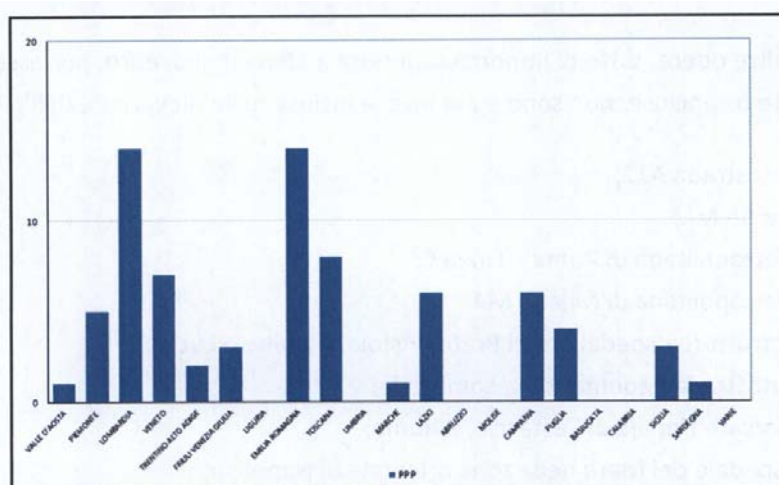
Diverse altre opere, tutte di importo superiore a 10 milioni di euro, pur essendo già avviate o concluse, non sono state invece incluse nella rilevazione dell'EPEC:

- ✓ Autostrada A12;
- ✓ Bre.Be.Mi.;
- ✓ Metropolitana di Roma – Linea C;
- ✓ Metropolitana di Milano M4;
- ✓ 4 strutture ospedaliere di Prato, Pistoia, Apuane e Lucca;
- ✓ Autostrada Pedemontana Lombarda;
- ✓ Mercato rionale di Testaccio, a Roma;
- ✓ Ospedale del Mare nella zona orientale di Napoli;
- ✓ Hub interportuali di Civitavecchia, Novara, Guastice;
- ✓ Parcheggi di Piazza Meda a Milano, Via Tripoli a Roma, V.E. Orlando a Palermo;
- ✓ Tangenziale Est Esterna di Milano;
- ✓ Quadrilatero Umbria – Marche.

Come già segnalato al paragrafo 1.2, l'UTFP ha avviato nel 2011 una collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e la Banca d'Italia con l'obiettivo di approfondire le modalità di finanziamento delle operazioni di PPP e, in particolare, delle relazioni tra i soggetti attuatori e gli intermediari finanziari.

La ripartizione per area geografica, settore e importo medio dei progetti conclusi è in linea con le percentuali rilevate sulle opere aggiudicate: in particolare, il 62 per cento delle opere ultimate risulta localizzato al Nord, il 19 per cento al Centro e il 19 per cento al Sud e Isole.

La Figura 9 evidenzia la ripartizione regionale delle opere concluse.

Figura 9 - Lavori ultimati in PPP - ripartizione per regione

Con riferimento alle opere aggiudicate e in corso di realizzazione, l'assistenza prestata dall'UTFP in fase di esecuzione dei contratti è stata rivolta al superamento di singole problematiche legate alla necessità di rivedere l'assetto contrattuale a fronte di:

- ✓ esigenze prospettate dai finanziatori, il cui intervento è richiesto dopo l'aggiudicazione, ovvero dopo la stipula del contratto, che si traducono nella necessità di inserire nuove clausole in contratto o di disciplinare con maggiore dettaglio istituti già previsti (ad es. con riferimento alle forme di garanzia prestate dal *partner* pubblico);
- ✓ eventi sopravvenuti non prefigurati al momento della stipula del contratto che determinano la necessità di rivedere le previsioni contrattuali relative alla ripartizione dei rischi tra le parti e ai casi e alle modalità di riequilibrio del piano economico finanziario, ai sensi dell'art. 143 del Codice dei contratti pubblici (ad esempio, in caso di varianti progettuali impreviste che generano sovracosti nella fase di costruzione, mancato rispetto del cronoprogramma per motivi attribuibili alla PA).

5 IL TRATTAMENTO DELLE OPERAZIONI DI PPP NEI CONTI ECONOMICI NAZIONALI

L'UTFP cura il monitoraggio dell'impatto delle operazioni di partenariato pubblico-privato sul debito e sul *deficit* delle amministrazioni, ai sensi dell'articolo 44, comma 1-bis del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1 della legge 28 febbraio 2008, n. 31.

Nel corso del 2011 sono pervenute 13 comunicazioni di contratti di PPP rientranti nel campo di applicazione della Decisione Eurostat del 2004 e aggiudicati dalle amministrazioni italiane, con un significativo rallentamento rispetto agli anni precedenti, dovuto al generale calo delle aggiudicazioni di contratti di PPP e, in parte, a un problema di *compliance* da parte delle amministrazioni rispetto all'obbligo di comunicazione previsto dalla norma su citata.

Nell'ambito della collaborazione tra l'Unità, l'ISTAT e il Ministero dell'Economia e delle Finanze si è pertanto ritenuto di:

1. inserire la stima dell'impatto dei contratti di partenariato pubblico-privato sull'indebitamento e sul debito delle amministrazioni pubbliche all'interno delle analisi di tipo specifico previste nel Piano Statistico Nazionale (PSN) 2011-2013;
2. implementare, nel corso del 2012, un sistema informativo sulle operazioni di PPP finalizzato all'archiviazione della documentazione già trasmessa dalle amministrazioni pubbliche (contratti, allegati tecnici ai contratti, capitolati, piani economico - finanziari) e, soprattutto, a facilitare la trasmissione, direttamente via *web*, della documentazione relativa a nuove operazioni.

Con riferimento al primo punto l'UTFP, l'ISTAT e il Ministero dell'Economia hanno predisposto e collaudato una scheda di rilevazione delle operazioni di partenariato con la quale le amministrazioni sono chiamate a fornire l'anagrafica dell'operazione, le informazioni economiche e finanziarie nonché quelle relative all'allocazione dei rischi e ad allegare la documentazione richiesta dalla legge (contratto, atti aggiuntivi, piano economico finanziario, ecc.).

L'UTFP ha quindi avviato l'attività di *pre-test*, inviando la suddetta scheda informativa a 7 amministrazioni che avevano già effettuato la comunicazione prevista dell'art. 44 del dl 248/2007 con riferimento a opere di dimensione significativa: AUSL Modena, AUSL 12 Veneziana, Comune di Latina, Comune di Venezia, Comune di Bologna, Comune di Firenze, Comune di Empoli. Tra le amministrazioni coinvolte, 5 hanno risposto inviando le informazioni relative alle concessioni affidate. In particolare, si rileva che una delle infrastrutture è in fase di gestione, due in fase di costruzione, una in fase di *financial close* ed una in fase di progettazione esecutiva.

Per il futuro, come detto, ci si attende che l'inserimento nel PSN del progetto di rilevazione delle informazioni sulle PPP incentiverà le stazioni appaltanti a trasmettere le informazioni richieste, essendo sanzionabili per la mancata comunicazione dei dati e delle informazioni richieste nell'ambito del PSN.

Nel breve termine, l'acquisizione delle predette informazioni dovrebbe avvenire direttamente on-line, alimentando la banca dati di cui al precedente punto 2.

L'ISTAT provvede alla classificazione *on-off balance* degli *asset* oggetto di operazioni di PPP e alla comunicazione a Eurostat dei dati statistici riguardanti le medesime operazioni. Tale classificazione può essere rideterminata anche in corso di esecuzione del contratto, in seguito a mutamenti sopravvenuti nell'allocazione dei rischi relativi al progetto (es. utilizzo delle garanzie, ulteriori risorse pubbliche investite nell'operazione, ecc.). Ciò accresce, per

l'amministrazione, la necessità di valutare fin dalla fase di programmazione le implicazioni contabili di determinate scelte di finanziamento, per evitare successive richieste di riclassificazione. A tal fine, le amministrazioni ricorrono anche a un parere preventivo dell'UTFP.

Nel corso del 2011 sono state approfondite alcune importanti novità regolamentari in materia di trattamento contabile e statistico delle operazioni di PPP:

- ✓ la nuova versione del Manuale del debito e deficit pubblico "MGDD" (c.d. SEC 95), pubblicata ad ottobre 2010, che ha fornito maggiori chiarimenti ed indicazioni ai fini di una corretta classificazione *on* ovvero *off balance* di un *asset* oggetto di un contratto di PPP³⁶;
- ✓ la pubblicazione ad ottobre 2011 dell'IPSAS 32 "*Service Concession Arrangements: Grantor*", il nuovo principio contabile pubblico internazionale sulle concessioni.

I due documenti si basano su criteri diversi per il trattamento statistico e contabile delle operazioni di PPP.

Per il MGDD, in coerenza con quanto previsto nella decisione Eurostat del 2004, la contabilizzazione *on-off balance* degli *asset* oggetto di contratti di PPP si basa sul criterio del rischio. In particolare, l'infrastruttura potrà essere contabilizzata *off-balance* solo ove il privato si accolli il rischio di costruzione ed almeno uno tra il rischio di disponibilità e domanda (cfr. par. IV.5.3.2. del MGDD). Il Manuale chiarisce, inoltre, che la distribuzione dei rischi tra l'amministrazione ed il *partner* privato deve essere valutata non solo in relazione al livello di

³⁶ Il Manuale del SEC 95 è stato ulteriormente modificato, anche nei capitoli che riguardano il trattamento statistico delle concessioni e dei contratti di PPP, in una nuova edizione pubblicata da Eurostat a marzo 2012.

finanziamento/contributo pubblico, ma anche alle garanzie prestate dall'amministrazione al *partner* privato. In particolare, la prevalente copertura del costo in conto capitale da parte dell'amministrazione pubblica è considerata indice del fatto che l'amministrazione sopporta la maggioranza dei rischi relativi alla costruzione dell'opera³⁷. Alle luce di questa impostazione, nella prassi, in presenza di un contributo pubblico in conto costruzione superiore al 50% del valore complessivo dell'investimento, si tende a considerare il rischio di costruzione allocato in capo all'amministrazione pubblica, con la conseguente classificazione nel bilancio pubblico dell'*asset* oggetto dell'operazione di PPP.

Al riguardo occorre precisare che l'accertamento dell'effettivo trasferimento del rischio di costruzione comporta, in ogni caso, anche la valutazione di altri elementi, come la presenza di pagamenti non correlati alle condizioni prestabilite per la costruzione dell'opera e, più in generale, la verifica della distribuzione delle responsabilità fra le parti del contratto al verificarsi di eventi connessi alla fase progettuale e di realizzazione dell'infrastruttura, ivi compresi, a titolo esemplificativo, sopravvenuti costi aggiuntivi, esternalità negative, rischio ambientale³⁸. E' evidente, dunque, che la definitiva allocazione dei rischi di progetto e la conseguente decisione relativa alle modalità di contabilizzazione dell'opera può scaturire solo da un'analisi *ex post* del contratto effettivamente stipulato e dei relativi allegati (piano economico-finanziario, capitolati prestazionali, ecc.).

Il principio contabile IPSAS 32 fa riferimento, invece, ad un criterio diverso da quello dei rischi, utilizzato da Eurostat; si rileva, infatti, un sostanziale allineamento con il principio contabile privato (IFRIC 12) in vigore dal 2010,

³⁷ Cfr. parte VI, cap. 5, par. 5.3.4, punto 59 del Manuale.

³⁸ Cfr. sul punto European PPP Expertise Centre (EPEC) "Eurostat Treatment of Public-Private Partnerships. Purposes, Methodology and Recent Trends" <http://www.eib.org/epec/resources/epec-risk-distribution-and-balance-sheet-treatment.pdf>