



OPERE PUBBLICHE

Linee guida per il PPP, il progetto del governo per dare più aiuti ai Comuni

Sul sito di Palazzo Chigi la guida al partenariato pubblico-privato, a cui seguiranno modelli e contratti tipo e un servizio di assistenza tecnica caso per caso, nell'ambito dei Piani Ue 2014-20

di Alessandro Arona - 27 aprile 2015



Utilizzare le potenzialità del partenariato pubblico privato, ma senza restarne vittime. Coinvolgere capitali privati nella realizzazione di infrastrutture, senza però costruire contratti troppo vantaggiosi per i concessionari o tali da richiedere continue e onerose correzioni in corso d'opera.

Con l'obiettivo dunque di rafforzare la capacità amministrativa degli enti locali, soprattutto al Sud, è stata pubblicata in questi giorni sul sito della presidenza del Consiglio lo studio-Linee guida «**Il partenariato pubblico-privato: normativa, implementazione, metodologia e buone prassi nel mercato italiano**».

Il volume, scaricabile gratuitamente, è stato realizzato con fondi europei nell'ambito ancora della programmazione 2007-2013, all'interno del Pon GAS (Governance e assistenza tecnica), nel progetto Epas («Empowerment delle Pubbliche

Amministrazioni regionali e locali delle aree Obiettivo Convergenza nella gestione e nell'utilizzo di strumenti innovativi e d'ingegneria finanziaria per lo sviluppo economico locale e per lo sviluppo sostenibile delle aree urbane»)

«La presidenza del Consiglio - spiega **il coordinatore del progetto, Giovanni Vetrutto, Dipartimento affari regionali** - vuole affrontare con questo lavoro e con altri che seguiranno, il problema della debolezza amministrativa di molti enti locali come fattore chiave da risolvere per migliorare l'efficacia dei fondi europei. Questo potrà avvenire in sinergia con la legge Delrio (56/2014), che spinge i Comuni a fondersi (entro il 31/12/2015 quelli sotto i tremila abitanti) e aggregare funzioni, e in linea con quanto previsto dai Regolamenti europei sui fondi strutturali 2014-20 e l'**Accordo di partenariato italiano**, che nell'Obiettivo tematico 11 «Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente» ribadisce l'importanza di una forte capacità delle Amministrazioni Pubbliche».

Le Linee guida PPP appena pubblicate costituiscono una specie di **manuale introduttivo per capire cos'è e come applicare lo strumento**: concetti chiave, normative italiane, norme contabili europee, analisi dei rischi, ruolo e importanza dello studio di fattibilità, del PP-test e degli altri strumenti per verificare "prima" della gara l'opportunità e la struttura di un PPP.

E poi l'Abc della struttura di finanziamento e otto "case histories" (casi tipo) illustrate negli elementi di base, nei seguenti campi d'azione: parcheggi in project finance, impianti fotovoltaici pubblici, illuminazione pubblica, asili nido, servizi cimiteriali, porti turistici, impianti sportivi, housing sociale.

Tuttavia tutto questo non basta. «Faremo **un road show di presentazione** - spiega Vetrutto - nei prossimi

mesi nelle principali città del Sud, e soprattutto stiamo studiando, nell'ambito dei fondi strutturali 2014-20, come rafforzare l'attività di assistenza centrale alle amministrazioni locali nel partenariato pubblico privato. Comunque senz'altro faremo ancora di più della vecchia Unità tecnica finanza di progetto, un'assistenza locale caso per caso, avvalendoci anche di professionisti esterni, finanziati con i fondi europei, nell'ambito del Pon Governance 2014-20, già approvato nelle linee generali dalla Commissione Ue ma da definire in dettaglio».

Le stesse "conclusioni" del documento (alle pagine 66-68) indicano i seguenti come **obiettivi di aumento dell'assistenza centrale sul PPP**: «- definire di piani generali di settore all'interno dei quali ricondurre la programmazione delle singole iniziative;

- stabilire priorità agli investimenti più immediatamente realizzabili;
- rendere obbligatoria la predisposizione del PPP test per i programmi infrastrutturali sia nazionali sia locali;
- definire modelli operativi standard da diffondere presso le amministrazioni aggiudicatrici;
- standardizzare l' Eurostat test per creare già in fase di programmazione progetti con caratteristiche "Eurostat friendly";
- predisporre modelli contrattuali standard (Convenzione);
- intervenire e porre chiarezza nell'iter di approvazione delle leggi di spesa».

Il documento evidenzia inoltre il rischio, a cui spesso non si è posto rimedio in questi anni, di operazioni di Ppp costruite in modo poco accorto da Pa inesperte e dunque troppo squilibrate a favore dei privati e svantaggiose per le amministrazioni: «Se spesso le amministrazioni concedenti hanno svolto correttamente il loro compito nell'analisi tecnico-economica delle offerte e nelle successive fasi negoziali fino all'affidamento della concessione, **è da dimostrare che in tutti i casi le proposte del settore privato siano state sottoposte a stringenti verifiche di congruità. Esistono quindi margini di miglioramento nella qualità dell'azione delle amministrazioni su questo aspetto**».

E ancora: «Questo tipo di problematica non è assolutamente inedita in un mercato non ancora pienamente sviluppato. Del resto, anche all'inizio dell'esperienza della Private Finance Iniziative nel Regno Unito, che pure è da considerarsi nel suo complesso un successo, si sono verificati alcuni casi in cui i concessionari privati hanno potuto realizzare ritorni economici fuori dall'ordinario. Studi del National Audit Office, realizzati a seguito di operazioni di rifinanziamento di alcuni contratti di concessione, mostrano, attraverso analisi ex post, come tali contratti abbiano determinato distruzione di valore per il settore pubblico. L'istituzione, all'interno dei ministeri di spesa, di nuove strutture tecniche (i nuclei di valutazione) risponde all'esigenza di migliorare la qualità dell'azione delle amministrazioni in merito a questi processi. In particolare, è da segnalare l'istituzione del nucleo di valutazione del Ministero della salute. La missione che questa struttura tecnica dovrà assolvere è di cruciale importanza per lo sviluppo della finanza di progetto nel nostro paese: è infatti nel settore della sanità che si sono registrate le prime significative iniziative di finanza di progetto in settori cosiddetti "freddi"».