



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale

Via Roma n.209 – 90133 PALERMO

ragioneriagenerale@comune.palermo.it

Sito internet www.comune.palermo.it

C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

Al Sig. Dirigente del Servizio Supporto Amministrativo ai
Partenariati Pubblico-Privati – Dott. Massimo Rizzuto

E, p.c. Al Sig. Sindaco c/o Capo di Gabinetto Dott. Sergio Pollicita

Al Sig. Assessore al Bilancio – Avv. Brigida Alaimo

Al Sig. Direttore Generale – Dott. Eugenio Ceglia

Al Sig. Segretario Generale – Dott. Raimondo Liotta

Ai Sigg. Dirigenti

Al Collegio del Revisori

U.O. Direzione – Staff Ragioniere Generale
D.ssa Enrica Sarcinelli – e.sarcinelli@comune.palermo.it

OGGETTO: *Project financing* – modificazioni introdotte con il D.lgs. 209/2024 – “*correttivo*” del Codice dei contratti pubblici.

Si ritiene necessario sottoporre all’attenzione delle SS.LL. talune delle novità introdotte dal D.lgs. 209/2024, con circoscritto riferimento all’analisi di quella parte del decreto che ha profondamente riformato l’istituto della finanza di progetto, poichè, come noto, il “*correttivo*” in parola interessa il Codice dei contratti pubblici sotto molteplici aspetti.

L’istituto del PPP, definito dal Codice dei contratti pubblici quale “*operazione economica*”, è uno strumento di collaborazione tra gli operatori economici privati e le pubbliche Amministrazioni. La finanza di progetto o “*project financing*” rappresenta una delle forme più diffuse di PPP e consiste in un’operazione di finanziamento di un progetto infrastrutturale in cui il finanziatore fa affidamento, ai fini del rimborso del debito, esclusivamente sul flusso di cassa che lo stesso progetto genererà una volta realizzato.

La riforma introdotta dal correttivo mira a realizzare un coordinamento normativo tra la finanza di progetto e il PPP. Con tale fine, all’articolo 174, comma 3 del Codice dei Contratti Pubblici, la riforma specifica che la finanza di progetto è una forma particolare di concessione e quindi è anch’essa ascrivibile al *genus* del PPP.

Le novità introdotte dal correttivo possono essere sintetizzate come segue:

1. Novazione del procedimento di affidamento che si differenzia a seconda che si tratti di project a iniziativa privata e a iniziativa pubblica, e che prevede per il primo meccanismi volti ad assicurare la concorrenza e il rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità;
2. Semplificazione dei documenti progettuali richiesti agli operatori economici ai fini della partecipazione della procedura.



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale

Via Roma n.209 – 90133 PALERMO

ragioneriagenerale@comune.palermo.it

Sito internet www.comune.palermo.it

C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

Procedimento di affidamento.

Il correttivo si è concentrato principalmente sulla regolamentazione del procedimento di affidamento, disciplinato all'art. 193 del Codice dei contratti pubblici, che è stato interamente riscritto, chiarendo che il *project financing* può essere utilizzato non soltanto per gli interventi inclusi negli strumenti di programmazione triennale del PPP di cui all'art. 175 comma 1 del Codice, ma anche per proposte di privati in veste di promotori non già incluse nella programmazione triennale.

Un'altra importante novità introdotta dal correttivo, codificando una fattispecie già diffusa nella prassi e suggerita dall'ANAC, inserita al comma 2 dell'art. 193, è la previsione di una fase preliminare di "manifestazione di interesse", obbligatoria per le amministrazioni pubbliche e facoltativa per il Promotore. Il Promotore può, infatti, tramite la presentazione della "manifestazione di interesse", richiedere le informazioni ed i dati necessari per la formulazione della stessa. Qualora l'ente concedente ritenga sussistere un interesse pubblico alla proposta, trasmette all'operatore le informazioni richieste e ne dà notizia sul proprio sito istituzionale nella sezione "*Amministrazione trasparente*", a beneficio di altri eventuali operatori interessati a loro volta a proporre proposte i cosiddetti Proponenti.

Nei commi 3, 4 e 5 dell'art. 193 è poi prevista la cd. struttura bifasica della proposta.

La prima fase prevede la presentazione della proposta del Promotore che, all'esito di una valutazione comparativa con eventuali ulteriori proposte presentate da soggetti terzi detti Proponenti, si conclude con l'individuazione del progetto da mettere a base di gara quale progetto di pubblico interesse.

La seconda fase prevede, appunto, la messa a gara del progetto individuato all'esito della valutazione comparativa e approvato dall'ente concedente.

La nuova formulazione della norma, nei fatti, anticipa il momento comparativo rispetto a quello dell'espletamento della gara, con una procedura completamente inedita e propedeutica a quella ad evidenza pubblica. La norma non specifica nel dettaglio le modalità ed i criteri per l'effettuazione della procedura comparativa, limitandosi a richiamare i Principi contenuti nel "Codice dei Contratti" al Libro 1, Parte 1, Titolo 1 e dettando la sola prescrizione che i criteri utilizzati dall'Ente concedente tengano conto della fattibilità delle proposte e della corrispondenza dei Progetti e dei Pef con i fabbisogni dell'Ente medesimo. Gli Enti concedenti, potenzialmente destinatari di proposte di "*project*", devono essere consapevoli che in questa fase il provvedimento di esclusione, sebbene non necessariamente ancorato a criteri e parametri specifici, deve risultare adeguatamente motivato rispetto ai predetti principi e requisiti.

La fase della valutazione delle proposte, disciplinata al comma 6 del citato articolo 193, prevede che l'ente concedente, individuate una o più proposte di interesse pubblico, le sottoponga a valutazione di fattibilità, con facoltà di convocare una conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14 della Legge n. 241/1990. All'esito della procedura comparativa, verrà posto a base di gara il progetto di fattibilità selezionato, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Potrà ovviamente trattarsi, a seconda dei casi, del progetto di fattibilità originariamente presentato dal Promotore oppure di quello di un altro Proponente. Questa fase comparativa, non presente nella precedente formulazione, è stata letta come pro concorrenziale ma, non sfugga, potrebbe provocare un allungamento dei tempi e favorire l'instaurazione di contenziosi, e pertanto va gestita con la massima attenzione.

I commi 16 e 17 sono dedicati alla procedura attivata dall'Ente concedente mediante Avviso pubblico da pubblicare nell'apposita Sezione dell'Amministrazione trasparente, con lo scopo di sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare in concessione, mediante "finanza di progetto", Interventi inclusi, ai sensi dell'art. 175 comma 1, nel "Programma triennale delle esigenze pubbliche, idonee ad essere soddisfatte attraverso forme di 'partenariato pubblico-privato'". A tale scopo, nell'Avviso è inserito un termine, non inferiore a 60 giorni, entro il quale gli Operatori economici possono presentare proposte redatte con le modalità previste per la presentazione di proposte di "*project*" ad iniziativa di parte, ossia mediante una proposta contenente: un "Pfte" semplificato, una Bozza di convenzione, un Pef



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale

Via Roma n.209 – 90133 PALERMO

ragioneriagenerale@comune.palermo.it

Sito internet www.comune.palermo.it

C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

asseverato, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, e l'indicazione dei requisiti del soggetto Promotore; anche in questo caso nel Pef sono indicate le spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensive anche delle Opere dell'ingegno. Anche in questo caso gli Operatori economici interessati possono richiedere all'Ente concedente integrazioni documentali per una migliore formulazione delle proposte. Le eventuali integrazioni sono trasmesse all'Operatore economico richiedente e sono rese disponibili a tutti gli interessati nella sezione "*Amministrazione trasparente*".

Anche in questo caso, una volta presentate le proposte, si apre una procedura valutativa che, analogamente a quanto visto per il "*projet*" ad iniziativa di parte, si conclude con la selezione di una sola soluzione progettuale, la quale sarà posta a base di gara con una procedura del tutto analoga a quella disciplinata dai commi precedenti e relativa alle proposte ad iniziativa privata.

Semplificazione dei documenti progettuali

Ulteriore elemento di novità circa la proposta del Promotore è la previsione di un progetto di fattibilità più snello, che ha il preciso fine di ridurre significativamente i tempi ed i costi di predisposizione del progetto di fattibilità, posticipando valutazioni più accurate in una fase successiva.

Il Codice è arricchito con l'introduzione dell'art. 6-*bis* all'allegato I.7 che prevede una configurazione semplificata del "*Pfte*", Progetto di fattibilità tecnica ed economica, che differisce da quello "*ordinario*" poiché non sono richieste talune verifiche preliminari e/o documenti riguardanti, a titolo esemplificativo la sicurezza, la compatibilità ambientale ecc. Per le informazioni di dettaglio si rinvia al citato Allegato I.7 del Codice.

Il correttivo contiene, infine, una riforma del diritto di prelazione che di fatto promuove la concorrenza e che si applica al Promotore o al Proponente il cui progetto di fattibilità sia stato selezionato e posto a base di gara. In tal modo il soggetto Promotore o il Proponente, che non dovesse risultare aggiudicatario, potrà esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario alle medesime condizioni offerte dal miglior offerente. A quest'ultimo dovrà essere riconosciuto il pagamento a carico del Promotore o del Proponente, dell'importo delle spese documentate ed effettivamente sostenute per la predisposizione dell'offerta, nel limite del 2,5% del valore dell'investimento, come risultante dal progetto di fattibilità posto a base di gara. Laddove il soggetto Promotore o Proponente, non esercitasse la prelazione, maturerà il diritto al pagamento a carico del miglior offerente, delle spese per la predisposizione della proposta nel predetto limite.

IL RAGIONIERE GENERALE

Dott. Bohuslav Basile