

Il project Financing quale strumento per finanziare e realizzare la riqualificazione degli edifici pubblici nel rispetto del Patto di Stabilità



Concessione di lavori o di servizi? Cosa dice la legge:

- Art. 3 del D.lgs. N. 163/2006 (Codice dei Contratti Pubblici):
- A) **Concessioni di lavori:** «sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta, aventi ad oggetto, in conformità al presente codice, l'esecuzione, ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica, che presentano le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità al presente codice. La gestione funzionale ed economica può anche riguardare, eventualmente in via anticipata, opere o parti di opere direttamente connesse a quelle oggetto della concessione e da ricomprendere nella stessa»
- B) **Concessione di servizi:** «è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'[articolo 30](#) del Codice»

Concessione di lavori o di servizi? La posizione dell'Autorità di Vigilanza e della Giurisprudenza

- La differenza tra concessione di servizio pubblico e concessione di lavori pubblici discende dal tipo di nesso di accessorietà che lega la gestione del servizio alla realizzazione dell'opera; **si avrà perciò concessione di costruzione ed esercizio se la gestione del servizio è strumentale alla costruzione dell'opera**, in quanto diretta a consentire il reperimento dei mezzi finanziari necessari alla realizzazione; **mentre si versa in tema di concessione di servizi pubblici, come nel caso di specie, quando l'espletamento dei lavori è strumentale, sotto i profili della manutenzione, del restauro e dell'implementazione, alla gestione di un servizio pubblico il cui funzionamento è già assicurato da un'opera esistente**. In particolare, tanto è stato affermato proprio con riguardo al servizio pubblico di illuminazione cimiteriale, ravvisandosi per esso la seconda ipotesi nella considerazione che i lavori affidati al concessionario nell'ambito della gestione del servizio stesso afferiscono non ad un'opera nuova, ma alla manutenzione ed implementazione degli impianti esistenti (cfr. Cons. St. 11 settembre 2000 n. 4795).

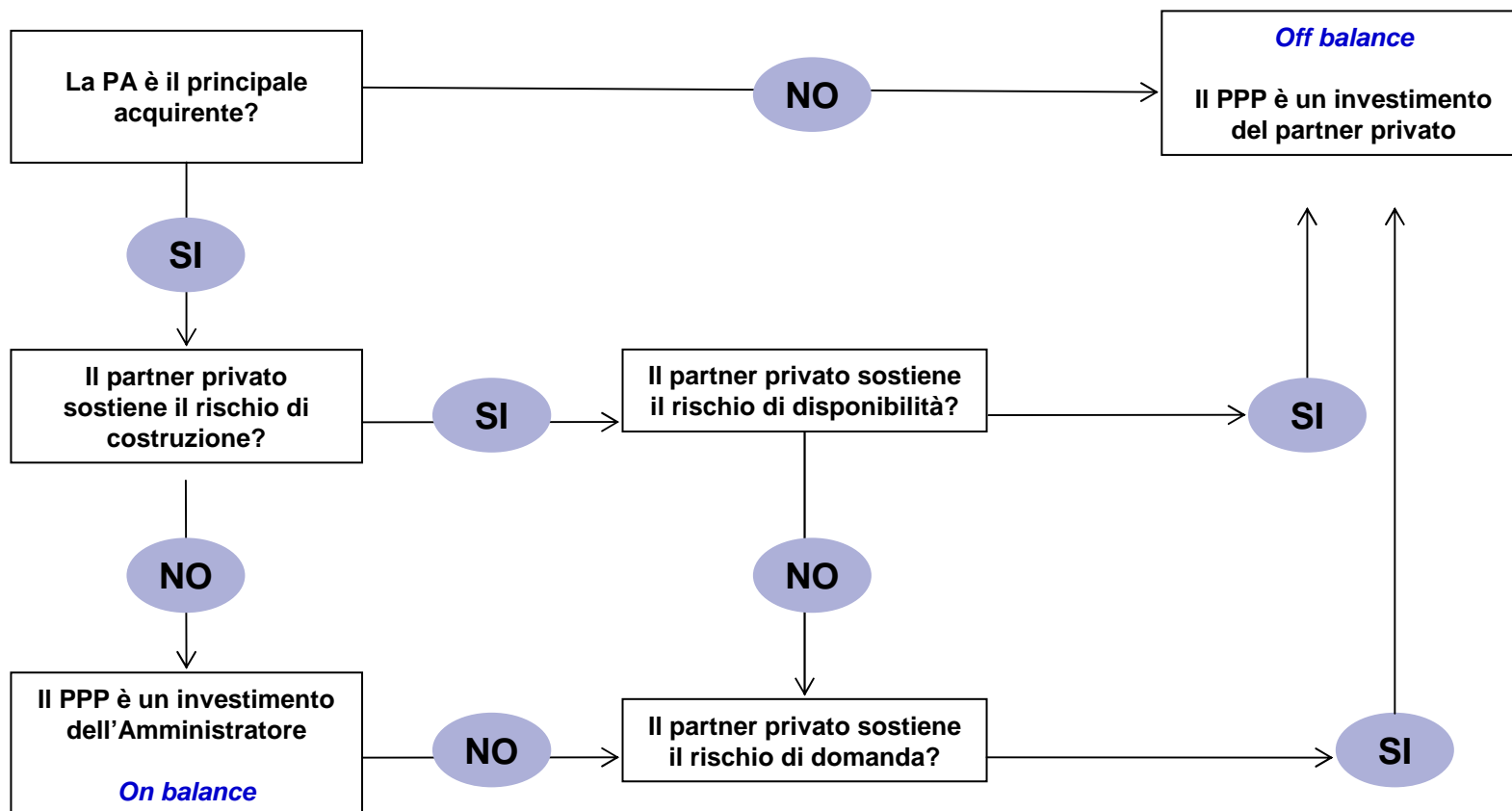
Concessione e Patto di Stabilità: i requisiti Eurostat

- La spesa sostenuta dall'ente per il pagamento del canone è off-balance o on-balance?
- La decisione Eurostat 11 febbraio 2004: La spesa può considerarsi spesa corrente (off-balance) a condizione che il concessionario assuma:
- A) il rischio di costruzione: rischio legato ai ritardi nella consegna, ai costi addizionali, a standard inadeguati
- B) almeno uno tra:
 - (i) rischio di disponibilità: rischio legato alla performance dei servizi che il partner privato deve rendere
 - (ii) rischio di mercato: rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il partner privato deve soddisfare

In relazione ai contratti di efficientamento energetico non è configurabile il rischio di mercato in quanto l'ente pubblico è l'unico acquirente dei servizi prestati

È indispensabile che il concessionario assuma il rischio di costruzione e il rischio di disponibilità

Schema della decisione Eurostat



Concessioni di servizi in Project financing: iniziativa pubblica o privata?

- Art. 30 del Codice dei Contratti Pubblici: gara informale per la selezione del concessionario nel rispetto dei principi del Trattato e con invito ad almeno 5 operatori del mercato
- Art. 278 del Regolamento attuativo del Codice: proposta ad iniziativa privata con diritto di prelazione per l'affidamento di una concessione di servizi

Concessioni di servizi in Project financing: L'individuazione del concessionario

1. Ai fini dell'affidamento in finanza di progetto di contratti di concessione di servizi, soggetti privati possono presentare una proposta (**Proposta**). Le amministrazioni valutano le proposte entro sei mesi dal loro ricevimento e possono adottare, nell'ambito dei propri programmi, gli studi di fattibilità ritenuti di pubblico interesse; l'adozione non determina alcun diritto del proponente al compenso per le prestazioni compiute o alla gestione dei servizi. Ai fini della scelta del concessionario, le amministrazioni aggiudicatrici procedono ad indire una gara informale ai sensi dell'articolo 30, comma 3, del D.Lgs. n. 163/2006 cui viene invitato anche il promotore, ponendo a base di gara la proposta presentata dallo stesso. Nella fase di scelta del concessionario, il promotore può adeguare la propria proposta a quella giudicata dall'amministrazione più conveniente. In tal caso il promotore risulterà affidatario della concessione.
 2. La Proposta formulata come concessione di servizi dovrà includere, ai sensi dell'art. 278 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, i seguenti documenti: (i) studio di fattibilità; (ii) bozza di convenzione; (iii) piano economico finanziario asseverato ai sensi di legge; iv) una specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione; (v) l'indicazione degli elementi di cui all'articolo 83, comma 1, del D.Lgs. n. 163/2006; (vi) l'indicazione delle garanzie offerte dal promotore all'amministrazione aggiudicatrice; (vii) l'indicazione dell'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, nel limite del 2,5 per cento del valore dell'investimento.
- La scelta del concessionario attraverso la gara informale di cui all'articolo 30, comma 3, del D.Lgs. n. 163/2006 deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi, fatte salve discipline specifiche che prevedono forme più ampie di tutela della concorrenza.

Concessioni di servizi in Project financing: Le fonti di remunerazione del canone negli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico nel rispetto dell'attuale livello di spesa dell'Amministrazione

Come già detto in precedenza l'unica forma di retribuzione di una Concessione di servizi è il diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente il servizio (per il tramite del Canone di gestione).

Ai fini del mantenimento del livello di spesa attuale il Canone dovrà quindi essere generato da una serie di risparmi e/o attività remunerative anche non direttamente generate dall'oggetto della concessione stessa (art. 50, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 - convertito con la legge di conversione n. 27 del 24 marzo 2012)

Nella riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico queste si possono così sintetizzare:

CAPITOLO 1 – RISPARMI DIRETTI

- Risparmio energetico;
- Risparmio nei costi di manutenzione ordinaria;
- Risparmio nei costi di manutenzione straordinaria;
- Risparmio nei costi di gestione;

CAPITOLO 2 – FONTI DA ATTIVITA' REMUNERATIVE

- Concessione di nuove attività remunerative (parcheggi, forniture energetiche, ecc.)

Concessioni di servizi in Project financing: L'efficientamento energetico come principale fonte di remunerazione del canone negli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico

La componente di maggior contributo alla costituzione del Canone a bilancio invariato è sicuramente rappresentata dal risparmio energetico determinato dagli interventi di efficientamento

L'EFFICIENZA ENERGETICA: UN PASSO PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

L'efficienza energetica è divenuta una delle principali azioni attuabili nell'ambito delle politiche di razionalizzazione della spesa pubblica: una corretta gestione dei consumi di energia non porta solo benefici sul fronte del contenimento dei costi ma può seriamente costituire uno strumento di controllo per migliorare sicurezza, organizzazione interna e autonomia amministrativa.

COSA SI INTENDE PER EFFICIENZA ENERGETICA?

Con il termine efficienza energetica si indica una serie di azioni di programmazione, pianificazione, progettazione e realizzazione che permettono, a parità di servizi offerti, di consumare meno energia.

L'obiettivo finale è quello di ridurre i costi e il fabbisogno mantenendo costante il livello dei servizi. Inoltre la domanda energetica non è più solo quantitativa, ma anche qualitativa cioè deve basarsi su fonti alternative che rappresentano il futuro del mercato dell'approvvigionamento energetico anche per volontà dell'Europa

Concessioni di servizi in Project financing: Schema di proposta di efficientamento

SITUAZIONE PRE INTERVENTO (ANALISI COSTI DESUNTE DA MEDIE NEL QUINQUENNIO)

EDIFICIO:	SCUOLA ELEMENTARE
ENTE PROPRIETARIO:	COMUNE
COSTI PER CONSUMI TERMICI:	20.000 €/ANNUI
COSTI ENERGETICI ELETTRICI:	5.000 €/ANNUI
MEDIA SPESE DI MANUTENZIONE ORDINARIA DELLE FACCIATE;	2.000 €/ANNUI
MEDIA SPESE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA DELLE FACCIATE;	1.000€/ANNUI
COSTI GESTIONE (CALDAIA, ECC.)	2.500€/ANNUI
TOTALE	30.500€/ANNUI

Concessioni di servizi in Project financing: Schema di proposta di efficientamento



Concessioni di servizi in Project financing: Schema di proposta di efficientamento

PROPOSTA DI RIQUALIFICAZIONE

- CAPPOTTAURA FACCIATE
- RIFACIMENTO MANTO COPERTURA CON COIBENTAZIONE
- FACCIATA VENTILATA
- SOSTITUZIONE SERRAMENTI
- GESTIONE CALORE
- SOSTITUZIONE CORPI ILLUMINANTI CON NUVI AD LATA EFFICIENZA
- MANUTENZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA FACCIATE E MANTO COPERTURA

CANONE ANNUO RICHIESTO: 30.500 €

DURATA CONTRATTO : 14 ANNI

Concessioni di servizi in Project financing: Schema di proposta di efficientamento

