

LA PARTNERSHIP PUBBLICO PRIVATO PER L'INNOVAZIONE: le strategie dell'UE e il codice degli appalti, rapporti e opportunità tra enti locali e mondo delle imprese

Per circoscrivere l'analisi sembra opportuno partire da due parole chiave:


**1. PARTNERSHIP PUBBLICO PRIVATO
(PPP)**


2. INNOVAZIONE

per arrivare poi alla loro “sintesi” esaminando un nuovo istituto giuridico introdotto dalla Direttiva 2014/24/UE e recepito dal nuovo Codice del contratti (d.lgs. 50/2016) all'art. 65:

3. IL PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE

- Verranno messi a disposizione per la consultazione alcuni esempi di **esperienze territoriali di PPP quali BEST PRACTICES** emerse da uno studio condotto nel 2015 (*):

- * Case history n. 1: **Costruzione e gestione di parcheggi in project finance** (Parking S.r.L3)
- * Case history n. 2: **Impianti fotovoltaici**, comune di Oppeano (VR)
- * Case history n. 3: **Illuminazione pubblica e risparmio energetico**, Comune di Viterbo
- * Case history n. 4: **Asili Nido** – Comune di Bomporto (Modena)
- * Case history n.5: **Servizi cimiteriali** – Comune di Vigonza (PD)
- * Case history n. 6: **Porti turistici** – Comune di Ragusa
- * Case history n. 7: **Impianti sportivi** – Comune di Erba (Como)
- * Case history n. 8: **Housing sociale** – Comune di Torino

(*) EPAS STUDIO – Linee Guida, Il Partenariato Pubblico – Privato: normativa, implementazione metodologica e buone prassi nel mercato italiano, 21/04/2015

1. PARTNERSHIP PUBBLICO PRIVATO – PPP

- L'accezione è molto vasta e ricomprende una pluralità di fattispecie tra loro diverse. In questa sede si fa riferimento alle **forme contrattuali di partenariato pubblico-privato soggette alla disciplina sovranazionale per l'aggiudicazione dei contratti pubblici**, da non confondere, ad esempio, con l'utilizzo del termine partenariato per definire alcuni dei criteri di operatività del FSE o altre forme di cooperazione non soggette all'evidenza pubblica.
- L'espressione “partenariato pubblico-privato” è di matrice europea ed indica il fenomeno giuridico di **cooperazione tra il settore pubblico e gli operatori privati nella realizzazione di un'attività diretta al perseguimento di interessi pubblici**.
- Consente alla pubblica amministrazione di accrescere le risorse a disposizione e acquisire competenze e soluzioni innovative riguardo a progetti complessi

- Il **coinvolgimento dei soggetti privati** consente di beneficiare del loro know-how e di individuare **soluzioni maggiormente efficienti**. D'altra parte, i PPP offrono **vantaggi anche alla parte privata**, che si trova a poter realizzare e/o gestire opere e servizi di interesse pubblico e dunque in un contesto di garanzie maggiori rispetto alla tradizionale iniziativa economica privata.
- Il partenariato è oggi visto favorevolmente come strumento di cooperazione tra la pubblica amministrazione e il mondo delle imprese, soprattutto in considerazione del fatto che, **in presenza di restrizioni di bilancio, fornisce una valida alternativa all'utilizzo esclusivo di risorse pubbliche**.

Il Partenariato pubblico-privato non è un istituto giuridico in senso proprio, ma con tale espressione si fa piuttosto riferimento a **tutte le forme di collaborazione tra autorità pubbliche e imprese che mirano a garantire il finanziamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un servizio.**

A livello europeo non esiste una disciplina specifica, mentre il nuovo Codice dei contratti dedica uno specifico capo (IV) ai contratti di PPP.

LA DISCIPLINA EUROPEA DEI PPP

All'interno della nuova regolamentazione europea non esiste una definizione unitaria del Partenariato Pubblico-Privato, delineandosi piuttosto nelle direttive i principali istituti in cui questo si manifesta.

Rifacendosi alla generica definizione di partenariato pubblico-privato fornita dal Libro Verde del 2004(*) con tale espressione si intendono **forme di collaborazione a lungo termine tra il settore pubblico e il settore privato per l'espletamento di compiti pubblici, nel cui contesto le risorse necessarie, apportate in via principale dal privato, sono in gestione congiunta e i rischi collegati sono suddivisi in modo proporzionato, sulla base delle competenze di gestione del rischio dei partner del progetto.**

(*) Libro Verde della Commissione Europea relativo ai partenariati pubblico-privati e al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni-
COM(2004)327

In particolare, **gli elementi costitutivi del Partenariato** sono così identificabili:

- la **durata relativamente lunga** della collaborazione tra i partner pubblici e privati;
- il **finanziamento** almeno parzialmente **privato**, con successivo recupero dell'investimento;
- l'importanza del **ruolo dell'operatore economico**, che partecipa attivamente alle fasi di progettazione, realizzazione, attuazione e finanziamento del progetto (**diff. con appalti**) mentre il **soggetto pubblico** si concentra principalmente sulla definizione e sul controllo degli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico, di qualità dei servizi, di politica dei prezzi;
- il **trasferimento di parte dei rischi a carico del privato**, in funzione delle capacità delle parti della valutazione, controllo e gestione degli stessi.

La sussistenza del rischio in capo in capo all'operatore economico è elemento imprescindibile per configurare un PPP.

LA DISCIPLINA NAZIONALE DEI PPP

A partire da queste basi, il codice dei contratti dedica la **parte IV** ai contratti di PPP. Una prima **definizione** viene fornita dall'art. art. 3, c.1, lett. eee):

« il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella **realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connessa all'utilizzo dell'opera stessa**, con assunzione di rischio, secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore»

Contratti che rientrano nella tipologia del PPP

Art. 180, c. 8 (elenco non esaustivo)	LA FINANZA DI PROGETTO	Le offerte dei concorrenti prevedono l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti
	LA CONCESSIONE DI COSTRUZIONE E GESTIONE	
	LA CONCESSIONE DI SERVIZI	
	LA LOCAZIONE FINANZIARIA DI OPERE PUBBLICHE	Ex. il contratto di leasing immobiliare in costruendo per le opere "fredde" destinate all'utilizzazione diretta della P.A.
	IL CONTRATTO DI DISPONIBILITÀ	Ex. costruzione e messa a disposizione di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio
	Qualunque altra procedura di realizzazione in partenariato di opere o servizi che presentino le caratteristiche di cui ai commi precedenti.	Ex. Il baratto amministrativo (art.190) - partenariato sociale

N.B. COMPRENDONO CONTRATTI AFFIDATI SIA AD INIZIATIVA PUBBLICA CHE AD INIZIATIVA PRIVATA

Al di fuori della programmazione di lavori/servizi approvata dalla Pubblica Amministrazione e dunque a prescindere dalla “domanda pubblica”, **gli operatori economici possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione di progetti in PPP** (art. 183, comma 15 ss).

In estrema sintesi, la proposta deve contenere un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato da uno dei soggetti competenti e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione (...)

Principali settori di applicazione del PPP

TRASPORTI	Autostrade, Ponti e tunnel, Aeroporti, Porti, Interporti, Trasporto pubblico locale
AMBIENTE	Smaltimento RSU, Termovalorizzatori, Impianti depurazione acque
STRUTTURE CULTURALI	Centri congressi, Recupero immobili storici, Musei, Biblioteche
ENERGIA	Impianti di produzione da fonti rinnovabili, Efficientamento energetico, Illuminazione pubblica
STRUTTURE SPORTIVE	Impiantistica sportiva (piscine, centri sportivi polivalenti, etc..)
ALTRE OPERE PUBBLICHE	Edilizia Sanitaria, Scolastica, Cimiteri, Immobili uso PA, Caserme, Parcheggi

L'utilizzo dei contratti di PPP trova a livello comunale il perfetto campo di azione.

MERCATO PPP: numero % bandi di gara pubblicati per settore

Settore	N. bandi (%) TUTTI GLI ENTI			N. bandi (%) SOLO COMUNI		
	2002-2007	2008-2011	2012-2016	2002-2007	2008-2011	2012-2016
Riassetto di comparti urbani	5%	1%	1%	5%	1%	1%
Edilizia scolastica	2%	3%	3%	8%	14%	23%
Impianti sportivi	12%	21%	25%	14%	24%	29%
Parcheggi	8%	5%	4%	9%	6%	4%
Energia e telecomunicazioni	14%	19%	11%	14%	19%	12%
Edilizia sociale e pubblica	10%	18%	27%	8%	14%	23%
Edilizia sanitaria	3%	3%	3%	2%	2%	3%
Strutture cimiteriali	8%	3%	3%	10%	4%	4%
Strutture ricettive	3%	5%	4%	3%	4%	4%
Arredo urbano e verde pubblico	28%	18%	12%	31%	21%	14%
Ambiente	3%	1%	1%	1%	0,4%	1%
Trasporti	1%	1%	2%	0,4%	0,5%	1%

La sussistenza del RISCHIO in capo al privato

Come anticipato, l'Unione Europea ha chiarito e sottolineato che **il tratto distintivo di un contratto di PPP è rappresentato dal trasferimento del rischio in capo all'operatore privato.**

Sul punto, il Codice dei contratti specifica in cosa consiste tale rischio. Successivamente anche l'ANAC è intervenuta mediante proposta di linee guida (Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato - approvato dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 1° febbraio 2017).

- **IL RISCHIO OPERATIVO:** comprende il rischio di costruzione, il rischio di domanda e/o il rischio di disponibilità, nonché altri rischi specifici. Il rischio operativo deriva da fattori al di fuori del controllo delle parti. Proprio del contratto di concessione.

- **IL RISCHIO DI COSTRUZIONE:** comprende ad esempio rischio di progettazione, connesso alla sopravvenienza di necessari interventi di modifica del progetto, derivanti da errori o omissioni di progettazione, tali da incidere significativamente su tempi e costi di realizzazione dell'opera; il rischio di aumento del costo dei fattori produttivi; il rischio di errata valutazione dei costi e tempi di costruzione.
- **IL RISCHIO DI DOMANDA:** comprende il rischio di contrazione della domanda di mercato e della domanda specifica, ad esempio per l'insorgere nel mercato di riferimento di un'offerta competitiva di altri operatori. Il rischio di domanda non è di regola presente nei contratti nei quali l'utenza finale non ha libertà di scelta in ordine alla fornitura dei servizi (ad es. carceri, scuole, ospedali)
- **IL RISCHIO DI DISPONIBILITÀ:** comprende ad esempio il rischio di manutenzione straordinaria, il rischio di performance (...)
- **ALTRI RISCHI:** rischio ambientale, rischio amministrativo, rischio finanziario, rischio normativo-politico-regolamentare (...)

La valutazione dei rischi deve precedere l'indizione della gara e i risultati dell'analisi vengono riportati in un documento di sintesi, c.d. **matrice dei rischi**, di cui l'ANAC fornisce un esempio nelle linee guida.

La matrice dei rischi rappresenta un documento di sintesi dell'analisi dei rischi connessi all'intervento da realizzare, utilizzabile - prima dell'indizione della procedura di gara - per verificare la convenienza del ricorso al PPP rispetto ad un appalto tradizionale e – dopo l'aggiudicazione – per il monitoraggio dei rischi.

Assumono rilevanza sostanziale ai fini dell'allocazione dei rischi anche i **fattori relativi al finanziamento pubblico** dei costi di investimento, alla presenza di garanzie pubbliche, alla previsione di un "prezzo" (contributo pubblico o cessione di immobili):

il contributo pubblico complessivo non può superare il 49% del costo dell'investimento comprensivo di oneri finanziari.

Il trasferimento di tali rischi è condizione necessaria per la qualificazione giuridica del contratto come PPP e per la conseguente possibilità di applicazione delle procedure speciali previste per questo istituto, nonché ai fini della contabilizzazione dei progetti al di fuori del bilancio pubblico.

Per ogni operazione di PPP le amministrazioni aggiudicatrici svolgono, **preliminarmente, l'analisi dei rischi** connessi alla costruzione e gestione dell'opera o del servizio oggetto del contratto di PPP, al fine di verificare la possibilità di trasferimento all'operatore economico, oltre che del rischio di costruzione, anche del rischio di disponibilità o del rischio di domanda dei servizi resi, nonché per i contratti di concessione del rischio operativo.

Per quanto riguarda i **RICAVI DI GESTIONE** dell'operatore economico, questi possano provenire non solo dal **canone riconosciuto dall'ente** pubblico ma anche da qualsiasi **altra forma di contropartita economica**, quale, ad esempio, l'introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna.

Si distingue, così, il PPP per la realizzazione delle c.d. **“opere fredde”**, opere **che non hanno una rilevanza imprenditoriale** tale da produrre ritorni diretti (ex. realizzazione di stabile destinato ad uso della P.A) e **“opere calde”**, ossia opere che **hanno una rilevanza imprenditoriale, poiché suscettibili, nel breve-medio periodo, di produrre una redditività** futura e i cui costi di investimento possono essere tendenzialmente ammortizzati con i flussi di cassa derivanti dalla gestione economica dell'infrastruttura.

Nel caso delle **opere calde** siamo in presenza di iniziative dotate di una intrinseca capacità di generare reddito per le quali quindi **il coinvolgimento dei soggetti privati risulta più semplice** (ad esempio: i parcheggi, i porti turistici, l'energia e le telecomunicazioni).

Le opere fredde necessitano di **opportuni strumenti di incentivazione** affinché i soggetti privati si facciano carico dei rischi per dar origine ad un partenariato in piena regola (ad es. l'edilizia sociale e pubblica, l'edilizia scolastica, quella sanitaria, ecc.).

Tra le due categorie si possono trovare iniziative che, pur essendo in grado di generare potenzialmente adeguati ritorni economici, possono essere oggetto di politiche di contenimento delle tariffe a carico dell'utenza in ragione delle esternalità positive indotte dall'infrastruttura stessa e che necessitano, quindi, di forme di supporto pubblico a compensazione dei minori introiti

(**le cd. opere tiepide**, tra cui possono rientrare, tra gli altri, gli impianti sportivi, gli asili nido, ecc.).

2. INNOVAZIONE

L'innovazione, come noto, rappresenta un obiettivo strategico perseguito a livello europeo e **parte integrante della Strategia della Lisbona**.

La Commissione europea ha evidenziato come **la domanda pubblica sia un eccezionale strumento da utilizzare a vantaggio dell'innovazione**.

Accanto agli strumenti di sostegno all'innovazione dal lato dell'offerta (volti a stimolare la R&S), la strategia europea sottolinea l'esigenza di operare sul versante della domanda pubblica (Public Procurement of Innovation).

Pertanto la nuova disciplina dei contratti pubblici (siano essi appalti, concessioni, PPP) prevede **specifiche disposizioni finalizzate a sostenere il binomio domanda pubblica-innovazione** .

- Al fine di **rendere strategico l'uso della domanda pubblica**, il legislatore europeo è intervenuto mediante una **semplificazione del quadro normativo di riferimento e la modernizzazione delle procedure.**
- In tale prospettiva, **l'uso strategico dei contratti ha comportato l'introduzione di clausole di favore per l'innovazione ma anche per l'integrazione sociale, il rispetto dell'ambiente, l'accesso al mercato degli appalti pubblici delle piccole e medie imprese, la tutela del lavoro e della salute.**
- Le nuove Direttive, in un'ottica funzionale ai suddetti obiettivi, innovano, tra le altre cose, le procedure di gara introducendo **maggior flessibilità e negoziabilità.**

- **Cambiano i rapporti tra amministrazioni e imprese, chiamate a collaborare tra loro mediante la possibilità di scelta di **strumenti flessibili che consentano un adeguamento in base alle specifiche necessità.****
- Alle procedure aperte e ristrette si affiancano pertanto nuove forme che consentono una collaborazione pubblico-privato, quali: la procedura negoziata, la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, il dialogo competitivo e il nuovo partenariato per l'innovazione.

Si tratta di procedure che permettono alle amministrazioni pubbliche e ai privati di attivare una sinergia in grado di pervenire a soluzioni in grado di soddisfare le sfide economiche, tecnologiche e ambientali.

3. IL PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE

Come detto, **il tema dell'innovazione** ha assunto un ruolo fondamentale nelle politiche europee della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, e **ha ispirato alcuni istituti giuridici – quale il partenariato per l'innovazione – che rinviano al più generale schema del partenariato pubblico-privato, nell'ottica di una maggiore sinergia tra soggetti pubblici e privati.**

Con il partenariato per l'innovazione **si introduce uno strumento per soddisfare esigenze complesse e innovative, secondo un approccio di flessibilità e negoziazione.**

La Commissione ha introdotto una procedura ex novo nell'ottica di perseguire lo **sviluppo di soluzioni innovative creando la domanda di mercato, senza tuttavia ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza** (v. considerando 47-49 della Direttiva 2014/24/UE)

- In particolare, viene concessa alle amministrazioni la possibilità di **costituire partenariati a lungo termine per lo sviluppo e il successivo acquisto di prodotti, servizi o lavori caratterizzati da novità e innovazione**, a condizione che tale prodotto o servizio possa essere fornito, o tali lavori possano essere effettuati, nel rispetto dei livelli di prestazione e dei costi concordati, senza dover ricorrere a una distinta procedura di appalto per l'acquisto degli stessi.
- È bene chiarire anzitutto **cosa ricomprende il termine “innovazione”**. L'art. 2, paragrafo 1, lett. 22) della direttiva fornisce una definizione piuttosto ampia di innovazione che viene considerata come **“attuazione di un prodotto, servizio o processo nuovo o significativamente migliorato”** allo scopo di **contribuire ad affrontare le sfide sociali secondo gli obiettivi della strategia Europa 2020**.

L'istituto è stato recepito nell'ordinamento nazionale dal Codice dei contratti, d.lgs. 50/2016, all'art. 65.

LA PROCEDURA (art. 65 del d.lgs. 50/2016)

Il partenariato per l'innovazione si basa sulle norme procedurali applicabili alla procedura competitiva con negoziazione.

Si articola principalmente in due momenti:

1.IDENTIFICAZIONE DELLE ESIGENZE E DEFINIZIONE DEI REQUISITI MINIMI NECESSARI CHE GLI OFFERENTI DEVONO SODDISFARE

- L'amministrazione pubblica un bando di gara o un avviso di indizione di gara.
- Nei documenti di gara la stazione appaltante: i) identifica l'esigenza di prodotti, servizi o lavori innovativi che non può essere soddisfatta acquistando prodotti, servizi o lavori disponibili sul mercato. ii) fissa i requisiti minimi che tutti gli offerenti devono soddisfare, in modo sufficientemente preciso da permettere agli operatori economici di individuare la natura e l'ambito della soluzione richiesta e decidere se partecipare alla procedura

- Qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta al bando di gara, presentando le informazioni richieste dalla stazione appaltante
- La stazione appaltante può decidere di instaurare il partenariato per l'innovazione con un solo partner o con più partner che conducono attività di ricerca e sviluppo separate.
- Soltanto gli operatori economici invitati dalla stazione appaltante possono partecipare alla procedura.
- E' possibile limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura
- Nel selezionare i candidati si applicano in particolare i criteri relativi alle capacità dei candidati nel settore della ricerca e dello sviluppo e nella messa a punto e attuazione di soluzioni innovative
- Gli operatori invitati, in seguito alla valutazione delle informazioni richieste, potranno presentare progetti di ricerca e di innovazione
- Nei documenti di gara viene definito anche il regime applicabile ai diritti di proprietà intellettuale

2. NEGOZIAZIONE

Il Partenariato è strutturato in fasi successive secondo la sequenza delle fasi del processo di ricerca e di innovazione, che può comprendere la fabbricazione dei prodotti o la prestazione dei servizi o la realizzazione dei lavori.

- Il Ppl fissa obiettivi intermedi che le parti devono raggiungere e prevede il pagamento della remunerazione mediante congrue rate.
- In base a questi obiettivi, può decidere, dopo ogni fase, di risolvere il partenariato per l'innovazione o, nel caso di un partenariato con più partner, di ridurre il numero dei partner risolvendo singoli contratti, a condizione che essa abbia indicato nei documenti di gara tali possibilità e le condizioni per avvalersene
- L'amministrazione negozia con gli offerenti le offerte iniziali e tutte le offerte successive da essi presentate, tranne le offerte finali, per migliorarne il contenuto

- Le negoziazioni possono riguardare tutte le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi, fra cui ad esempio qualità, quantità, clausole commerciali e aspetti sociali, ambientali e innovativi, se e in quanto non costituiscano requisiti minimi
- I requisiti minimi e i criteri di aggiudicazione non sono soggetti a negoziazioni.
- L'unico criterio di aggiudicazione è quello del miglior rapporto qualità/prezzo
- Nel corso delle negoziazioni le amministrazioni garantiscono la parità di trattamento fra tutti gli offerenti
- Terminate le negoziazioni viene individuata l'offerta migliore
- Il prodotto così sviluppato sarà acquistato a condizione che corrisponda ai livelli prestazionali e ai costi massimi concordati, o sarà prodotto nell'ambito del partenariato

Il Ppl rappresenta una particolare forma di partenariato pubblico-privato e, più precisamente, una procedura di gara, speciale e flessibile, per l'aggiudicazione di contratti di appalto complessi, di lunga durata e innovativi, in rapporto di specialità rispetto alla procedura competitiva con negoziazione.

Conformemente con il partenariato pubblico-privato infatti:

- ✓ il partenariato per l'innovazione si caratterizza per la **durata relativamente lunga della collaborazione** tra il partner pubblico e il partner privato relativamente ai vari aspetti del progetto da realizzare;
- ✓ il **finanziamento** del progetto è garantito in parte dal settore privato anche se quote di finanziamento pubblico – anche notevoli – possono aggiungersi ai finanziamenti privati;
- ✓ l'importanza del **ruolo dell'operatore economico**, che partecipa alle varie fasi del progetto, atteso che il **partner pubblico** si concentra principalmente sulla definizione degli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico, di qualità dei servizi offerti, di politica dei prezzi, garantendo peraltro il controllo e il rispetto di questi obiettivi;
- ✓ la **ripartizione dei rischi** tra il partner pubblico e il partner privato.

Il partenariato per l'innovazione rappresenta un istituto giuridico utilizzabile per garantire l'innovazione attraverso la flessibilità e se ne auspica un efficace utilizzo da parte della pubblica amministrazione.

UN ESEMPIO DI BANDO DI GARA DI PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE:

✚ **COMUNE DI VENEZIA - Bando relativo all'instaurazione di un partenariato per l'innovazione ex art. 65 D.lgs. 50/2016. Sviluppo e successiva realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la gestione della mobilità e della sicurezza stradale.**

Il progetto prevede l'integrazione in ambito comunale di sistemi di rilevamento e di analisi esistenti dei flussi di traffico terrestre e acquatico che oggi operano su ambienti separati non interoperanti, nonché l'attivazione di nuovi sistemi e il coordinamento remoto di impianti semaforici, di sistemi di analisi e di monitoraggio di dati, le cui ricadute a livello di strategia di trasporti intelligenti e di infomobilità si riflettono necessariamente sull'intera area metropolitana e sugli utenti finali. Per approfondire: <http://www.venis.it/it/node/537>

PRIMA DI CONCLUDERE, UN CENNO A:

a) INTERVENTI DI SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE (art. 189 codice dei contratti)

- Interessante il comma 2 e seguenti: **gruppi di cittadini organizzati possono formulare all'ente locale territoriale proposte operative di pronta realizzabilità per la realizzazione di opere di interesse locale**, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti o delle clausole di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati, indicandone i costi ed i mezzi di finanziamento, senza oneri per l'ente medesimo.
- Anche in questo caso la **partnership pubblico-privato**, realizzata non con imprese, ma **con i cittadini**, potrebbe condurre a soluzioni efficaci e maggiormente rispondenti alle esigenze dei cittadini.

b) BARATTO AMMINISTRATIVO (art. 190 codice dei contratti)

- Si tratta di **contratti di partenariato sociale** che vedono “protagonista” il **soggetto privato, quale promotore dell’iniziativa**. I progetti possono essere presentati da cittadini singoli o associati, purché individuati in relazione ad un preciso ambito territoriale.

- Il contratti possono riguardare la **pulizia, la manutenzione, l'abbellimento di aree verdi, piazze o strade, ovvero la loro valorizzazione mediante iniziative culturali di vario genere; interventi di decoro urbano; di recupero e riuso, con finalità di interesse generale, di aree e beni immobili inutilizzati.**
- In relazione alla tipologia degli interventi, gli enti territoriali individuano **riduzioni o esenzioni di tributi corrispondenti al tipo di attività svolta dal privato o dalla associazione** ovvero comunque utili alla comunità di riferimento in un'ottica di recupero del valore sociale della partecipazione dei cittadini alla stessa
- Gli enti territoriali devono **definire con apposita delibera i criteri e le condizioni per la realizzazione del baratto amministrativo.**

Il baratto amministrativo rappresenta dunque una interessante forma di applicazione della **sussidiarietà' orizzontale**, che, soprattutto a livello comunale, potrebbe dar vita ad una funzionale partnership "sociale".

**SI RIPORTANO DI SEGUITO
ALCUNI DATI**

Figura 1. Mercato PPP dei comuni, numero bandi di gara pubblicati (valori percentuali), per tipo di contratto, somma 2002-2016

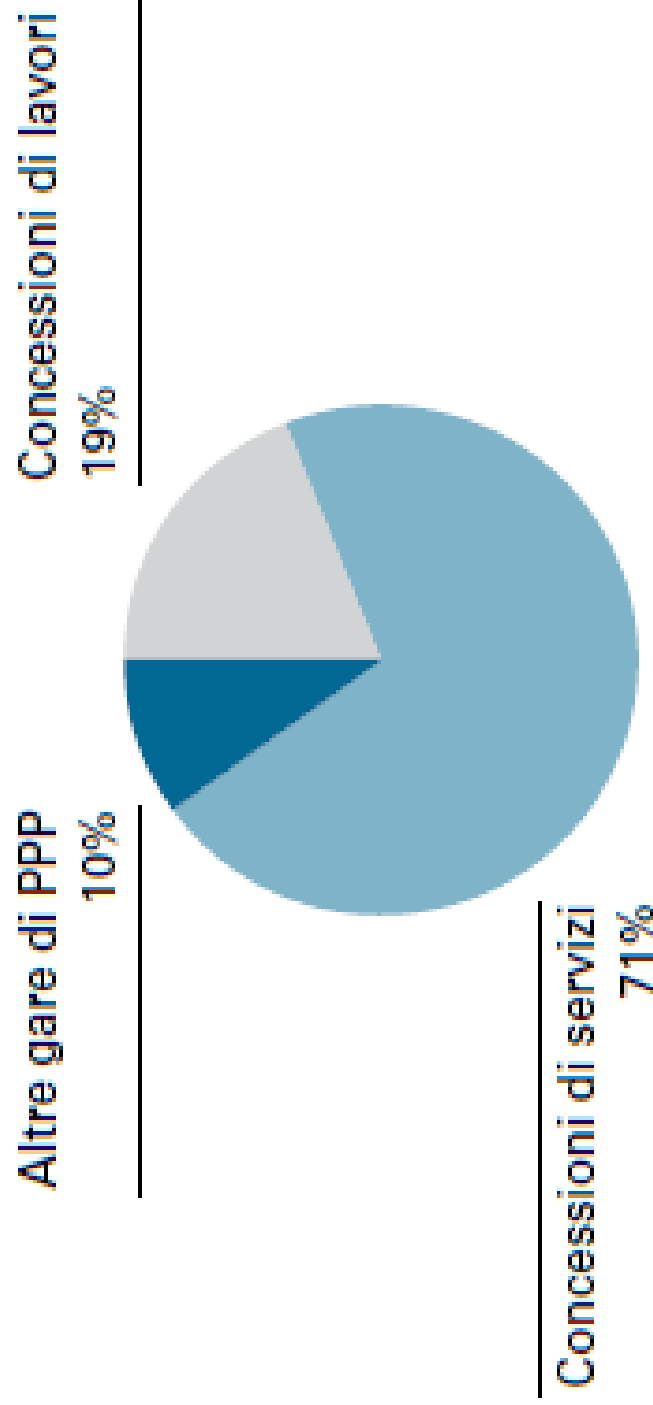
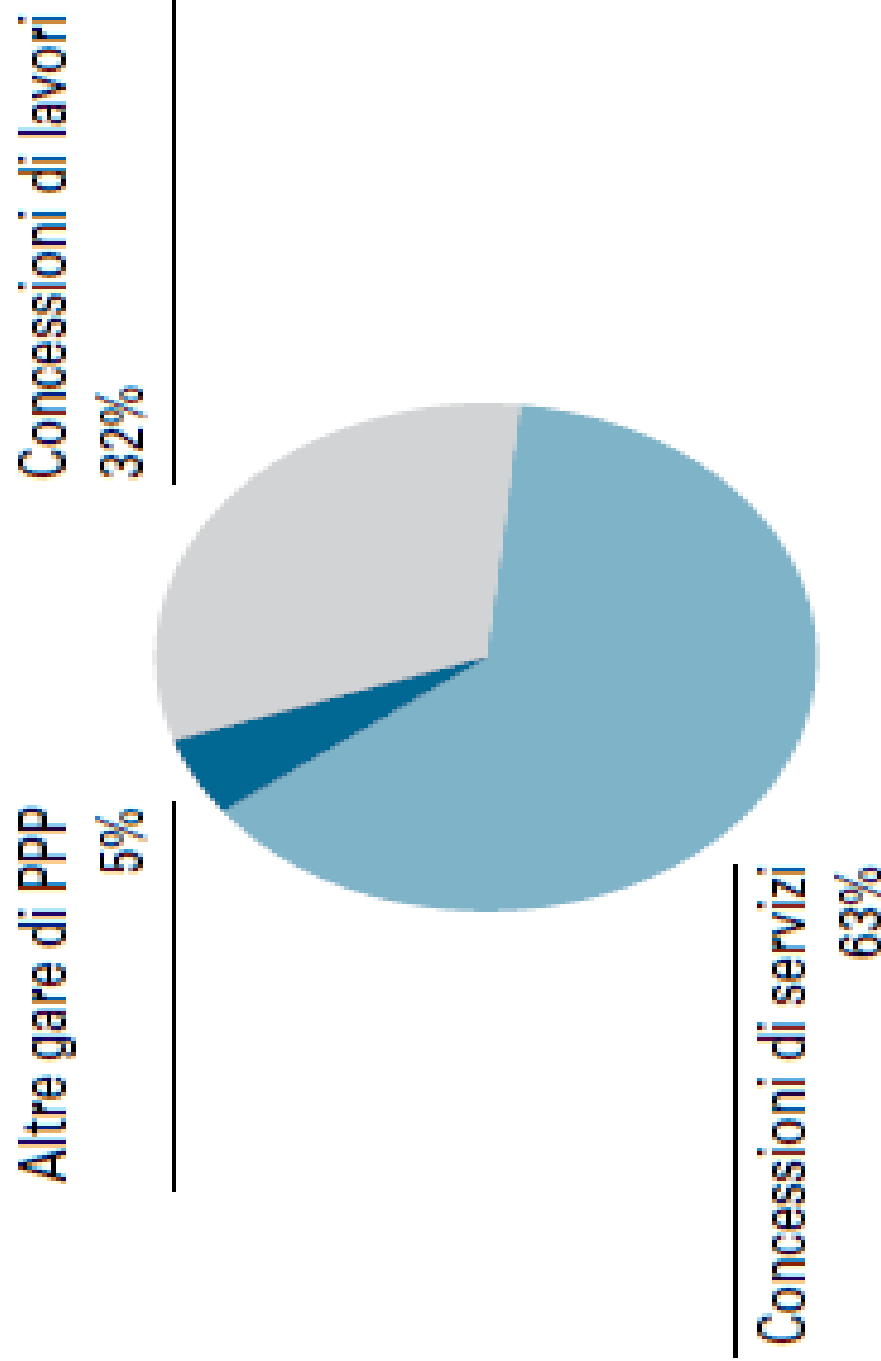


Figura 3. Mercato PPP dei comuni, numero aggiudicazioni (valori percentuali), per tipo di contratto, somma 2002-2016



Fonte: elaborazione IFEL e Cresme Europa Servizi su dati infopp.it, anni vari

Tabella 1. Mercato PPP dei comuni, numero bandi di gara pubblicati (valori percentuali), per settore, per cicli di riforma

Settore	Numero bandi (%)		
	2002-2007	2008-2011	2012-2016
Edilizia sociale e pubblica	8%	14%	23%
Riassetto di comparti urbani	5%	1%	1%
Edilizia sanitaria	2%	2%	3%
Edilizia scolastica	2%	3%	4%
Strutture cimiteriali	10%	4%	4%
Impianti sportivi	14%	24%	29%
Strutture ricettive	3%	4%	4%
Parcheggi	9%	6%	4%
Arredo urbano e verde pubblico	31%	21%	14%
Energia e telecomunicazioni	14%	19%	12%
Ambiente	1%	0,4%	1%
Trasporti	0,4%	0,5%	1%
Porti e logistica	1%	1%	1%
Altro	1%	0,2%	1%
TOTALE	100%	100%	100%

 Variaz. positiva rispetto al periodo precedente

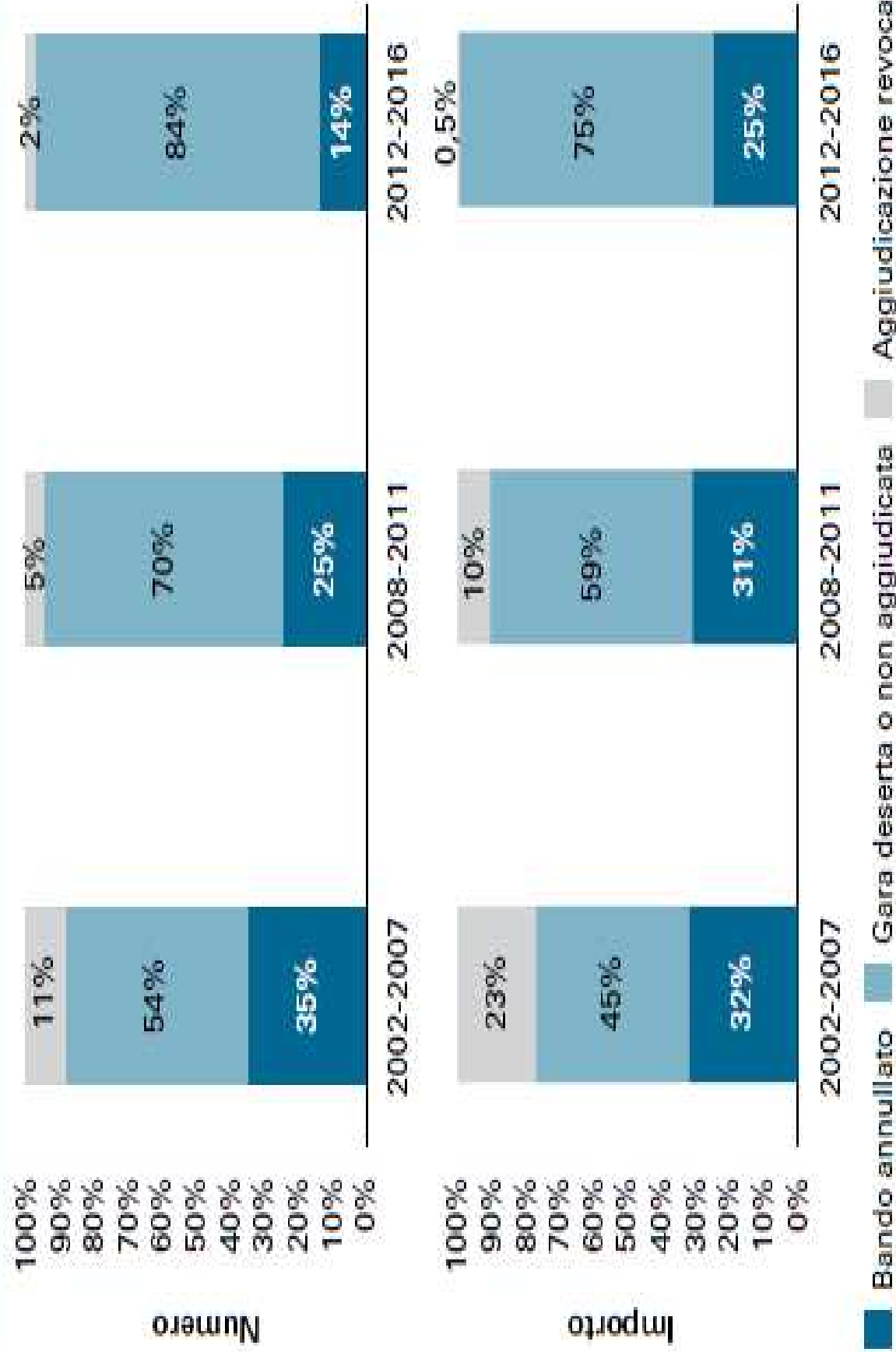
 Variaz. negativa rispetto al periodo precedente

 Variaz. nulla rispetto al periodo precedente

Tabella 3. Mercato PPP dei comuni, aggiudicazioni (valori percentuali), per settore, per cicli di riforma

Settore	Numero aggiudicazioni (%)		
	2002-2007	2008-2011	2012-2016
Edilizia sociale e pubblica	7%	9%	19%
Riassetto di comparti urbani	4%	2%	0,3%
Edilizia sanitaria	4%	3%	4%
Edilizia scolastica	3%	7%	7%
Strutture cimiteriali	16%	9%	7%
Impianti sportivi	15%	16%	23%
Strutture ricettive	1%	3%	2%
Parcheggi	13%	8%	7%
Arredo urbano e verde pubblico	15%	17%	12%
Energia e telecomunicazioni	18%	23%	16%
Ambiente	2%	1%	1%
Trasporti	1%	0,4%	1%
Porti e logistica	2%	2%	1%
Altro	0,2%	0,2%	0,4%
TOTALE	100%	100%	100%

Figura 6. Mercato PPP dei comuni, procedimenti interrotti per causa (numero ed importo), per cicli di riforma



Fonte: elaborazione IFEL e Cresme Europa Servizi su dati infopp.it, anni vari

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Dott.ssa Laura Berionni
Università degli Studi di Perugia