

## PPP: IMPATTO SUL DEBITO PUBBLICO

Guida alla cooperazione pubblico-privato per infrastrutture e servizi.

Le operazioni di Partenariato Pubblico Privato (PPP) possono costituire un'opportunità per la Pubblica Amministrazione (PA) per de-consolidare parte dei costi degli investimenti infrastrutturali dal bilancio pubblico.

Al fine di valutare, per tali operazioni, quali costi non devono essere considerati nel bilancio pubbli-

ca una contribuzione pubblica: in tal caso è necessario effettuare una valutazione caso per caso, in funzione dell'apporto pubblico (in conto investimenti, in conto gestione, tramite garanzie) e del trasferimento dei rischi.

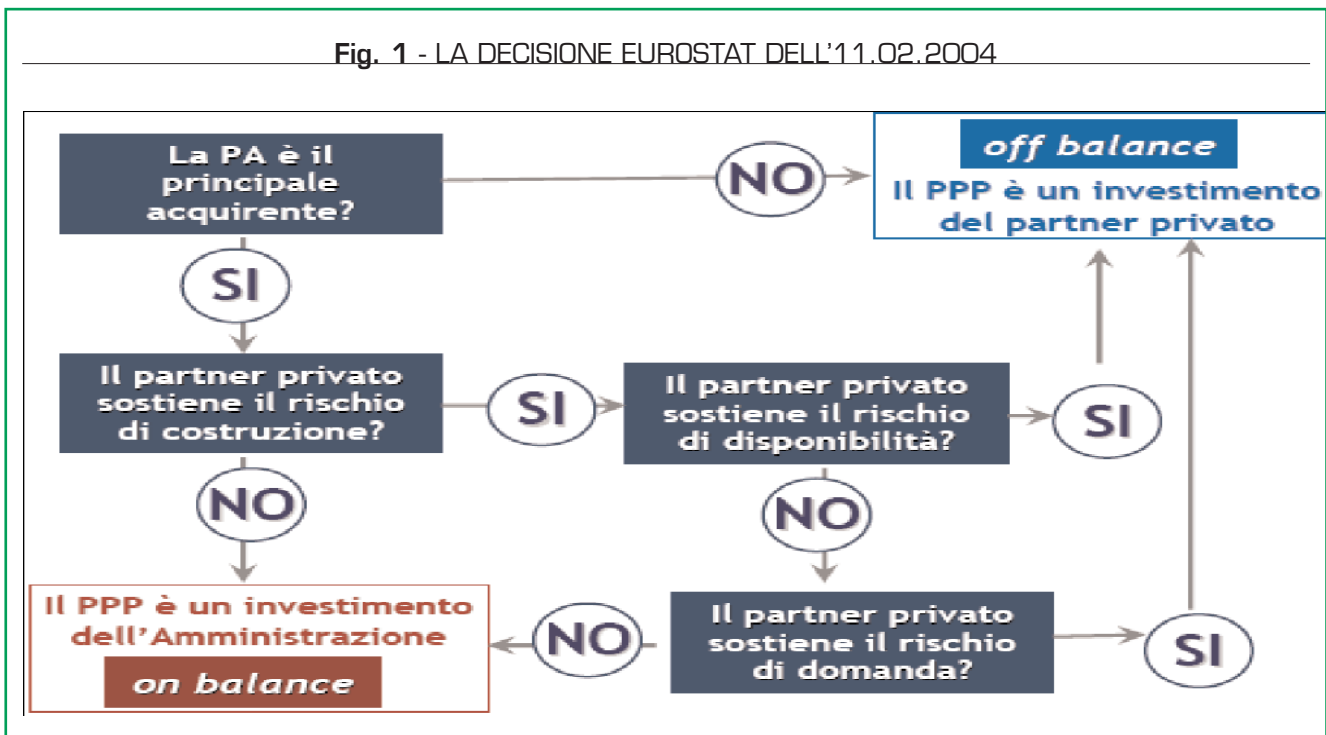
L'analisi caso per caso avviene pertanto considerando un ulteriore elemento per la corretta allo-

cazione del rischio, e di quali rischi in particolare devono essere trasferiti al partner privato, è stato oggetto di attenzione da parte della normativa comunitaria e nazionale. In particolare la decisione di Eurostat "Treatment of public-private partnerships" dell'11 febbraio 2004 riguarda il tratta-

mento del rischio, e di quali rischi in particolare devono essere trasferiti al partner privato, è stato oggetto di attenzione da parte della normativa comunitaria e nazionale. In particolare la decisione di Eurostat "Treatment of public-private partnerships" dell'11 febbraio 2004 riguarda il tratta-

mento del rischio, e di quali rischi in particolare devono essere trasferiti al partner privato, è stato oggetto di attenzione da parte della normativa comunitaria e nazionale. In particolare la decisione di Eurostat "Treatment of public-private partnerships" dell'11 febbraio 2004 riguarda il tratta-

Fig. 1 - LA DECISIONE EUROSTAT DELL'11.02.2004



co occorre fare riferimento alla classificazione dei progetti in funzione della capacità di autofinanziarsi attraverso i flussi di cassa. In particolare:

- progetti di PPP in cui i ricavi da utenza consentono al privato un integrale recupero dei costi di investimento (progetti senza contribuzione pubblica): essendo tali progetti realizzati con capitali totalmente privati il costo di investimento è, ovviamente, fuori dal bilancio pubblico;
- progetti di PPP in cui è prevista

cazione nel bilancio pubblico: l' "Analisi dei Rischi". Tale analisi consente di analizzare, comprendere e valutare il panorama di rischi che possono intaccare la capacità di generazione di cash-flow del progetto e di allocarli sulla controparte che si trova nella miglior posizione per gestirli.

### L'INTERVENTO EUROSTAT

Ai fini della contabilizzazione delle operazioni in PPP nel bilancio

contabile nei conti nazionali dei contratti firmati da Enti pubblici nel quadro delle operazioni in PPP e sulla base dell'allocazione dei rischi classifica le operazioni di PPP *on/off - balance*.

La decisione riguarda il caso di contratti di a lungo termine, conclusi tra la PA e un partner privato in cui il soggetto pubblico è il principale acquirente dei beni e dei servizi forniti, sia che la domanda tragga origine dalla stessa parte pubblica che da terzi. In altre parole, il campo di applicabi-

costo di realizzazione dell'infrastruttura qualora vengano trasferiti al privato una parte consistente dei rischi di progetto e in particolare il rischio di costruzione e almeno uno dei seguenti due rischi: il rischio disponibilità e il rischio domanda.

**Il rischio di costruzione (construction risk)** copre notoriamente eventi quali: ritardo nei tempi di consegna, non rispetto degli standard di progetto, aumento di costi in corso d'opera, inconve-

## Servizi per le P.A.

nienti di tipo tecnico nell'opera, mancato completamento dell'opera, ecc.

**Il rischio di disponibilità (*availability risk*)** è legato alla capacità, da parte del concessionario, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume che per standard di qualità. Affinché il rischio sia effettivamente trasferito è necessario che i pagamenti pubblici siano correlati all'effettivo grado di disponibilità fornito dal privato, al loro volume e secondo la qualità predeterminata, in applicazione del principio del *take-and-pay*.

**Il rischio di domanda (*risk on demand*)** si origina dalla variabilità della domanda non dipendente dalla qualità del servizio prestato dal concessionario dell'infrastruttura. Tale variabilità risulta, invece, dipendente da altri fattori, quali per esempio la presenza di alternative più convenienti per gli utenti; il ciclo di business, nuove tendenze del mercato, ecc.

In maniera più esplicativa il percorso logico raccomandato dalla decisione Eurostat è rappresentato nel *flow-chart* di fig. 1.

### LA SITUAZIONE IN ITALIA

In Italia solo recentemente si è posto concretamente all'attenzione pubblica il problema dei progetti in PPP *off-balance*. Infatti una novità di notevole importanza è quanto ha stabilito la L. 31/2008 (c.d. decreto mille proroghe) per il monitoraggio e l'attuazione della decisione Eurostat. Precisamente l'art. 44, comma 1-bis del d.l. n. 248/2007, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 31/2008 dispone che "al fine di consentire la stima dell'impatto sull'indebitamento netto e

sul debito pubblico delle operazioni di PPP avviate da pubbliche amministrazioni e ricadenti nelle tipologie indicate dalla decisione Eurostat dell'11 febbraio 2004, le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'UTFP le informazioni relative a tali operazioni, secondo modalità e termini indicati in un'apposita circolare da emanarsi d'intesa con l'ISTAT".

Ancora più di rilievo è l'introduzione nel Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163) di nuove disposizioni in materia di PPP ad opera del d.lgs. 11 settembre 2008, n. 152 (c.d. terzo correttivo), tra le quali quella che stabilisce, all'art. 3, c. 15-ter, che "Fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 44, comma 1-bis del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, alle operazioni di partenariato pubblico privato si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat".

In conclusione, anche grazie a tali previsioni normative, le pubbliche amministrazioni che intendono intraprendere operazioni in PPP saranno più sensibili ad effettuare un'attenta analisi dei progetti e dei rischi ad essi connessi, valutando la possibilità di contabilizzare le operazioni *off-balance* anche ai fini del rispetto dei vincoli del Patto di stabilità interno. ●

*I contenuti del presente articolo, testi ed immagini, sono in parte un'elaborazione dell'autore, ed in parte estratti dai documenti dell'Unità Tecnica Finanza di Progetto, utilizzabili con obbligo di citazione della fonte.*

## Recensioni

a cura di Paolo Agostino

### Scenari di mobilità in Europa

Nuovo studio della Fondazione Filippo Caracciolo

Le infrastrutture di trasporto rappresentano il sistema nervoso centrale della mobilità di un Paese e, di riflesso, la condizione indispensabile per la sua crescita economica. Nel contempo, il bisogno di spostarsi costituisce un'antica esigenza dell'uomo, che l'economia moderna e le sue regole hanno reso sempre più rilevante, al punto di trasformarlo in bisogno codificato". Diritto individuale alla mobilità, nel rispetto di sicurezza e ambiente, ma anche regole di mercato per garantire un'efficace concorrenza che favorisca la libera iniziativa economica, senza però compromettere interessi altrettanto sostanziali quali l'integrazione e il rilancio delle aree meno sviluppate: un insieme complesso di obiettivi, come spiega nella sua introduzione il nuovo studio "Regolazione delle infrastrutture di trasporto" pubblicato dalla Fondazione Filippo Caracciolo, che richiede un assetto normativo funzionale e articolato.

Lo studio sviluppa quindi un'analisi dei diversi modelli di regolazione in vigore nell'Unione Europea, in riferimento alle scelte operate in ciascun comparto modale a seguito dei diversi processi di liberalizzazione avviati. Un confronto incrociato, corredato da un utile apparato statistico e giuridico, indispensabile per stimolare un più approfondito dibattito su un tema che, evidenzia la stessa premessa al volume, "raccolge opinioni non sempre condivise".

Per informazioni: Fondazione Filippo Caracciolo - Centro Studi ACI  
Tel. 0649982854 - [fondazione.caracciolo@aci.it](mailto:fondazione.caracciolo@aci.it)

### Guida alla videosorveglianza

Ancis/Anie e Assosicurezza supportano la PA sulla sicurezza

A fine 2008 Ancis/Anie e Assosicurezza hanno presentato la "Guida sulla sorveglianza del territorio e degli ambienti pubblici", una pubblicazione rivolta ad amministratori, direttori tecnici e progettisti della PA per consentire alle Forze dell'Ordine di controllare e mantenere in sicurezza le aree sottoposte alla giurisdizione comunale, senza gravare sul bilancio pubblico.

Tramite la tecnologia della videosorveglianza è infatti possibile abbattere i costi gestionali e incrementare notevolmente i livelli di sicurezza. Il mercato, tuttavia, è invaso da offerte di prodotti difficilmente valutabili, che spesso non rispondono ai requisiti previsti dalla legislazione vigente e dalle normative CEI-UNI. La pubblicazione, pertanto, intende offrire ai responsabili della sicurezza locale utili indicazioni sui sistemi tecnologici che possono essere adottati per combattere l'insorgere di incidenti stradali, violenze, spaccio di droga, atti vandalici e criminosi in genere, utilizzando un linguaggio comprensibile ma preciso.

Per informazioni: Servizio Comunicazione e Immagine ANIE  
Tel. 023264211-818 - [comunicazione@anie.it](mailto:comunicazione@anie.it)