

# Il partenariato pubblico privato: natura giuridica e funzionalità

**Autore:** Laura Facondini

**In:** Schede di Diritto

Il partenariato pubblico privato (**PPP**) è 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, 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 del rischio da parte dell'operatore. L'individuazione di procedure di realizzazione di opere pubbliche diverse rispetto al tradizionale contratto di appalto rappresenta una tematica oggetto di attenzione sia a livello nazionale che a livello europeo.

## Gli effetti delle operazioni di PPP sull'equilibrio di bilancio

Le operazioni di partenariato pubblico privato (PPP) sono pertanto l'insieme delle attività atte alla cooperazione tra la Pubblica amministrazione e l'operatore economico volte alla realizzazione, tramite l'apporto delle rispettive esperienze e competenze, di importanti investimenti.

Le operazioni di partenariato pubblico privato possono avere dei rilevanti **effetti sugli equilibri di bilancio dell'ente locale**. Tali effetti sono differenti a seconda del fatto che tale operazione possa essere gestita **off balance** oppure **on balance**.

La gestione off balance comporta che l'investimento non debba essere inserito nel programma triennale delle opere pubbliche.

Gli indirizzi europei - cfr. **Eurostat** dell'11 febbraio 2004 - prevede che per distinguere se la gestione dell'intervento debba essere extra-bilancio o all'interno del bilancio è necessaria un accorto esame dell'imputazione di: rischio di costruzione, il quale è il rischio legato ai ritardi nella consegna, ai costi addizionali ed agli standard inadeguati; rischio di disponibilità, il quale è il rischio legato alla performance dei servizi che il partner privato deve rendere; rischio di domanda, il quale è collegato ai diversi volumi di domanda del servizio.

**Volume consigliato**

## Le principali forme di partenariato pubblico privato

Tra le forme più impiegate di partenariato pubblico privato è possibile individuare: la finanza di progetto; il contratto di disponibilità; la locazione finanziaria; la sottoscrizione di quote di un fondo immobiliare.

Una figura di partenariato pubblico privato è il **contratto di disponibilità**, il quale prevede che il soggetto privato assumendo i rischi provveda alla costruzione e alla successiva messa a disposizione della pubblica amministrazione di un'opera che rimane di proprietà privata anche se destinata all'esercizio di un pubblico servizio.

Per quanto attiene al **leasing**, si distinguono due differenti tipologie: il leasing operativo; il leasing finanziario. Il leasing operativo è caratterizzato dalla mancanza dell'opzione di riscatto al termine del contratto. Il leasing finanziario è caratterizzato dalla presenza dell'opzione di riscatto al termine del contratto.

## L'applicazione del contratto di PPP mediante locazione finanziaria

Nella **Delibera n.3 del 20 gennaio 2021 Corte de conti Emilia-Romagna** si tratta la questione, a seguito di parere, in merito all'ambito di applicazione del contratto di "partenariato pubblico privato" mediante locazione finanziaria ex artt. 3, comma 1, lett. eee), 180, e 187, del Dlgs. n. 50/2016. La Sezione rileva che l'Ente Locale, per valutare se nei casi concreti in definizione con gli operatori economici privati sussistono le condizioni per non contabilizzare nel proprio bilancio una locazione finanziaria per la realizzazione di un'opera di pubblica utilità di lunga durata, deve considerare in particolare taluni parametri. Il contratto di locazione finanziaria potrà non essere considerato nel proprio bilancio nel caso in cui i contenuti reali del contratto rispondano pienamente, sia in sede di definizione che di attuazione e conclusione, alla disciplina contenuta negli artt. 3 e 180 del "Codice dei contratti" ed alle Decisioni Eurostat relative ai contratti di "partenariato pubblico privato". Ai fini della corretta allocazione dei rischi per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario, l'Ente Locale è tenuto, oltre ai rischi di costruzione, disponibilità e domanda, ad individuare e valutare preventivamente le ulteriori fattispecie di rischio previste nelle Decisioni Eurostat e richiamate a titolo esemplificativo nelle Linee-guida Anac del 2018, relativamente all'intera durata dell'operazione, attraverso un'accurata analisi dei contenuti di ogni pattuizione e dell'effetto complessivo del loro collegamento che possano avere riflessi sul bilancio pubblico. L'Ente Locale è tenuto alla preliminare verifica della convenienza del ricorso alla fattispecie di "partenariato pubblico privato" rispetto all'alternativo e tradizionale appalto pubblico in termini di

ottimizzazione dei costi a carico del proprio bilancio avuto riguardo sia alla capacità del progetto di generare ricchezza che alla redditività dell'operatore economico. Eventuali operazioni comportanti oneri a carico dell'Ente derivanti da contributi, garanzie, finanziamenti, canoni o altre prestazioni discendenti dal contratto per un importo superiore al 49% del valore complessivo del finanziamento non potranno che essere contabilizzate "on balance".

### **Volume consigliato**

<https://www.diritto.it/il-partenariato-pubblico-privato-natura-giuridica-e-funzionalita/>