USS_MORELLI-0000531-P-30/09/2025

Il Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Senatore Alessandro Morelli

Caro Lorenzo,

mi pregio di trasmettere l'unita Relazione sull'attività svolta nell'anno 2024 dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica in materia di Partenariato pubblico-privato (PPP) e finanza di progetto, così come previsto dal combinato disposto dell'art. 1, comma 589, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e dell'art. 7, comma 11, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

Nell'evidenziare come tale Relazione sia stata pubblicata sul sito istituzionale del citato Dipartimento e come gli elementi essenziali della medesima siano sinteticamente trattati in una specifica sezione della più ampia relazione sull'attività del CIPESS, precedentemente trasmessa alla S.V.Ill.ma ai sensi dell'articolo 42 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, colgo l'occasione per trasmettere anche le Relazioni in materia di PPP e finanza di progetto riferite alle annualità comprese tra il 2019 e il 2023.

Cordialmente,

Sen. Alessandro Morelli

On. Dott. Lorenzo FONTANA
Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Montecitorio
00186 ROMA
camera_protcentrale@certcamera.it

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO E FINANZA DI PROGETTO

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIPE NELL'ANNO 2020



ANNO 2021

PREDISPOSTA DAL

DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA

DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Camera dei Deputati **ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN**

INDICE

Introduzione **5**

1. Il mercato del partenariato pubblico privato **9**

2. Il nuovo quadro normativo e il Codice dei contratti pubblici **14**

3. L'attività di assistenza alle Pubbliche Amministrazioni **22**

4. Obblighi di comunicazione di cui alla Circolare PCM 2019 e trattamento statistico-contabile delle operazioni di PPP **28**

5. La promozione del PPP e i rapporti con altri Enti e Istituzioni **41**

6. Considerazioni conclusive **46**

Riferimenti bibliografici **50**

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Ha coordinato il lavoro: Ing. Remo Chiodi, Coordinatore delle attività del Dipartimento in materia di PPP

Hanno collaborato alla stesura del documento gli Esperti: Ing. Angelo De Amici, Ing. Antonino Lo Burgio, Avv. Luigi Tretola, Dott. Giacomo Vigna, Dott. Pier Paolo Visione.

Hanno collaborato alla elaborazione dei testi: Marianna Turriciano, Carla Forti e Claudia Cuna, componenti della Segreteria NARS-PPP.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

INTRODUZIONE

Nella presente Relazione sono esposte le attività svolte e gli obiettivi raggiunti dal Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (DIPE) nel corso del 2020, con riguardo alle competenze in tema di Partenariato Pubblico Privato (PPP) e finanza di progetto, assunte con l'entrata in vigore della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

Come noto, tra i principali compiti istituzionali del DIPE in tema di PPP vi sono l'assistenza ed il supporto a tutte le Pubbliche Amministrazioni centrali e locali che ne facciano richiesta, la raccolta dati e – in collaborazione con l'ISTAT - la classificazione *on-off balance* delle operazioni ricadenti nella Decisione Eurostat 2004, la promozione e diffusione (all'interno della PA) di modelli di PPP per la realizzazione e gestione di opere pubbliche o di pubblica utilità, utilizzando tecniche di finanziamento con ricorso a capitali privati, nonché l'attivazione di rapporti di collaborazione (anche a livello internazionale) con enti ed associazioni operanti nei settori di interesse.

L'analisi dei dati sul mercato del PPP italiano rileva per l'anno 2020 (come per gli anni precedenti) la presenza di numerose iniziative nel settore delle opere pubbliche, a conferma di un mercato che si può considerare consolidato.

Tuttavia, i dati *European PPP Expertise Centre* (EPEC) rilevano in Europa un trend decrescente (già riscontrato nel 2019), sia per numero di operazioni, che per valore delle stesse.

Nel mercato PPP in Europa, Regno Unito e Francia continuano a rappresentare i paesi di riferimento, sia in termini di valore che di numero di contratti conclusi; l'Italia al momento assume una posizione meno centrale: pertanto, è evidente che il mercato nazionale abbia ampi margini di crescita.

I progetti di infrastrutture continuano a rappresentare il settore più attrattivo per capitale investito; di recente, sta crescendo l'attenzione per i settori

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

dell'efficientamento energetico, di TLC e digitalizzazione, oltre a quello ambientale e dei servizi socio-sanitari.

Il quadro innanzi tratteggiato è stato significativamente condizionato nel 2020 dagli effetti della pandemia Covid-19 e dai conseguenti provvedimenti di chiusura temporanea (c.d. *lockdown*), con sospensione per alcuni mesi degli stessi termini procedimentali e processuali, nonché forti limitazioni alle attività produttive e professionali, oltre che alla vita di relazione.

Proprio tale pandemia ed il conseguente stato di emergenza, i cui effetti si protraggono del 2021, hanno impattato in maniera rilevante sull'attivazione di nuove iniziative in PPP, sui tempi di vaglio da parte della PA rispetto a quelle già proposte, nonché nell'attivazione ed aggiudicazione delle relative procedure di gara.

Ulteriore aspetto rilevante, in termini di impatto della situazione pandemica, è quello dei relativi effetti sugli equilibri dei piani economico-finanziari delle iniziative di PPP in essere.

Ciò posto, per quanto riguarda i profili normativi, è possibile evidenziare che il quadro normativo nazionale in materia di PPP e *project financing*, nell'ultimo triennio è stato interessato, principalmente, dalle integrazioni e correzioni apportate al Codice dei Contratti Pubblici di cui al D.Lgs. n. 50 del 2016 (di seguito Codice), dalla legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2018), dal c.d. decreto-legge "Sblocca-Cantieri" (D.L. n. 32/2019, convertito con modificazioni in legge n. 55/2019) e dal c.d. decreto legge "Semplificazioni" (D.L. n. 76/2000, convertito con modificazioni in legge n. 120/200).

In particolare, al fine di contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19, sono state introdotte alcune disposizioni derogatorie rispetto a quelle del Codice, anche con riferimento all'ambito del PPP ed alla relativa operatività (cfr. capitolo 2).

Sul punto, un'importante novità introdotta dal decreto semplificazioni risiede nella possibilità di presentare proposte di PPP, ai sensi del comma 15 dell'art. 183 del

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Codice, anche in riferimento a opere già presenti negli strumenti di programmazione delle Amministrazioni; si assiste dunque a un ampliamento del ruolo del finanziatore privato estendendo tale facoltà anche gli investitori istituzionali. Tale disposizione è certamente utile al coinvolgimento di operatori del settore delle opere pubbliche, in cui le PP.AA. possono avere difficoltà a operare, sia per mancanza di risorse finanziarie, sia per problematiche di carattere organizzativo o afferenti a un *know-how* non consolidato.

In merito all'attività del DIPE nell'anno 2020 in materia di PPP, l'assistenza alle PP.AA. rispetto ad iniziative in PPP ha riguardato n. 18 richieste, in tutte le fasi, dalla programmazione all'esecuzione. Le Amministrazioni comunali sono state quelle che hanno fruito maggiormente dell'assistenza, seguite dalle Aziende Sanitarie Locali, dalle Amministrazioni regionali e provinciali, ecc. Infatti, le Amministrazioni di piccole e medie dimensioni, meno strutturate (sul piano dimensionale ed organizzativo), hanno maggiore beneficio da tale azione di assistenza.

Sul piano operativo, l'attività di assistenza e supporto viene attivata dal DIPE, per tutte le Pubbliche Amministrazioni (centrali, locali, etc.) che ne facciano richiesta, durante le fasi dei procedimenti che prevedano il coinvolgimento di risorse private, per la realizzazione e/o gestione di infrastrutture pubbliche o servizi pubblici. Tale attività, prevede in concreto il supporto alla valutazione di aspetti di natura tecnica, giuridica ed economico-finanziaria (cfr. capitolo 3).

Tenuto conto che un PPP ben strutturato può soddisfare diverse esigenze di interesse generale, a garanzia di un efficiente sviluppo delle infrastrutture, coinvolgendo il *know-how* e le risorse del settore privato, il DIPE ha operato per accompagnare gli enti assistiti nella corretta allocazione dei rischi e delle responsabilità riguardo al progetto. Infatti, proprio la corretta allocazione dei rischi di un'iniziativa in PPP rappresenta una delle criticità maggiormente riscontrate nelle proposte esaminate dal DIPE (in sede di attività di assistenza).

Inoltre, è proseguita la collaborazione tra il DIPE e l'ISTAT - tramite accordo - per la stima dell'impatto sul debito e sul deficit pubblico delle operazioni di PPP

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

comunicate al DIPE (cfr. capitolo 4). Sul punto, va richiamata l'emanazione (il 10 luglio 2019) di una nuova Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri (pubblicata sulla G.U. n. 198 del 24 agosto 2019), che ridefinisce ed aggiorna i criteri, gli obblighi e le modalità di trasmissione delle informazioni a carico delle PP.AA., relative alle operazioni di PPP (di cui alla decisione Eurostat 2004).

Va poi evidenziata l'attività di promozione e diffusione dei modelli e delle *best practices* in tema di PPP, che il DIPE ha portato avanti anche nel 2020 presso le Pubbliche Amministrazioni, attraverso la partecipazione dei propri esperti a convegni e seminari, anche internazionali, e rafforzando i rapporti di collaborazione con Istituzioni, Enti ed associazioni, operanti a vario titolo in operazioni di PPP (cfr. capitolo 5).

In tale contesto merita di essere richiamata la collaborazione nell'ambito del tavolo interistituzionale, coordinato dal Ministero dell'Economia e Finanze – Ragioneria Generale dello Stato (e con l'Autorità Nazionale Anticorruzione), che ha portato all'elaborazione della "Guida alle Pubbliche Amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato", con l'obiettivo di offrire uno strumento operativo utile ad agevolare l'utilizzo del PPP, così da sostanziare il rilancio dello stesso come modalità di sviluppo di infrastrutture e servizi pubblici.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

1. IL MERCATO DEL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

Negli ultimi 10 anni (2011-2020) il mercato del Partenariato Pubblico Privato (PPP) a livello europeo ha evidenziato un trend decrescente, sia in termini di numero di operazioni sia in termini di valore (cfr. dati pubblicati dall'EPEC[1]).

Nel 2020 in Europa n. 34 operazioni di PPP hanno raggiunto il closing finanziario (il numero di transazioni più basso dal 1997), per un importo complessivo di circa 7,9 miliardi di euro, con un decremento del 27% rispetto al 2019 (10,8 miliardi di euro).

Oltre al decremento delle transazioni in termini di numerosità rispetto al 2019 (38 operazioni), nel 2020 il loro valore medio è diminuito, raggiungendo i 231 milioni di euro contro i 284 milioni di euro del 2019.

Nel corso del 2020 i contratti di finanziamento di importo superiore a 500 milioni di euro hanno rappresentato il 65% del valore totale del mercato del PPP nel vecchio continente (55% nel 2019). I financial closing che hanno superato tale soglia nel 2020 sono:

- il potenziamento dell'autostrada A3 in Germania (1,5 miliardi di euro);
- l'autostrada A49 "Kassel-Schwalm" in Germania (1 miliardi di euro);
- l'ammodernamento e potenziamento dell'aeroporto internazionale di Sofia in Bulgaria (881 milioni di euro);
- il potenziamento dell'autostrada A465 (sezioni 5 e 6) nel Regno Unito (716 milioni di euro);
- il miglioramento della Route Centre-Europe Atlantique in Francia (548 milioni di euro);
- la banda larga FTTH a Loiret in Francia (500 milioni di euro).

[1] *EPEC, Market Update. Review of the European PPP Market in 2020*, in http://www.eib.org/epec. Le rilevazioni in oggetto riguardano i *closing* finanziari superiori a 10 milioni di euro nei Paesi UE-27, nel Regno Unito, in Turchia e nei paesi della regione dei Balcani occidentali (es. Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Kosovo, Montenegro e Serbia).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Invece, quelli che hanno superato tale soglia nel periodo 2019-2017 sono:

- il tunnel stradale sotto il fiume Tamigi, Silvertown nel Regno Unito (1,4 miliardi di euro);
- il materiale rotabile per la Netz Elbe Spree Rolling Stock in Germania (1,3 miliardi di euro);
- la rigenerazione urbana di Brentwood Borough nel Regno Unito (1,2 miliardi di euro);
- l'autostrada A9 Amsterdam nei Paesi Bassi (850 milioni di euro);
- la banda larga a Tarn e Garonna in Francia (656 milioni di euro);
- il tram a Liegi in Belgio (558 milioni di euro).
- il ponte Canakkale in Turchia (3,1 miliardi di euro);
- l'autostrada Ankara-Nigde in Turchia (1,2 miliardi di euro);
- la banda larga a Gironde in Francia (1,2 miliardi di euro);
- il tunnel Blankenburg nei Paesi Bassi (1 miliardo di euro);
- l'autostrada A16 di Rotterdam nei Paesi Bassi (930 milioni di euro);
- la diga Afsluitdijk nei Paesi Bassi (810 milioni di euro);
- il laboratorio Bilkent in Turchia (711 milioni di euro);
- l'autostrada A10/A24 Neuruppin-Pankow in Germania (652 milioni di euro).
- la superstrada Pedemontana Veneta in Italia (2,8 miliardi di euro);
- l'autostrada Northern Marmara (tratta Kurtköy-Akyazı) in Turchia (1,8 miliardi di euro);
- il Campus sanitario Istanbul Ikitelli in Turchia (1,1 miliardi di euro);
- la banda larga a Grand Est in Francia (1,1 miliardi di euro);
- l'autostrada Northern Marmara (tratta Kınalı-Odayeri) in Turchia (1,1 miliardi di euro);
- il materiale rotabile per la West Midlands nel Regno Unito (896 milioni di euro);
- il Campus sanitario integrato Izmir Bayrakli in Turchia (717 milioni di euro);
- il Campus sanitario integrato Gaziantep in Turchia (685 milioni di euro).

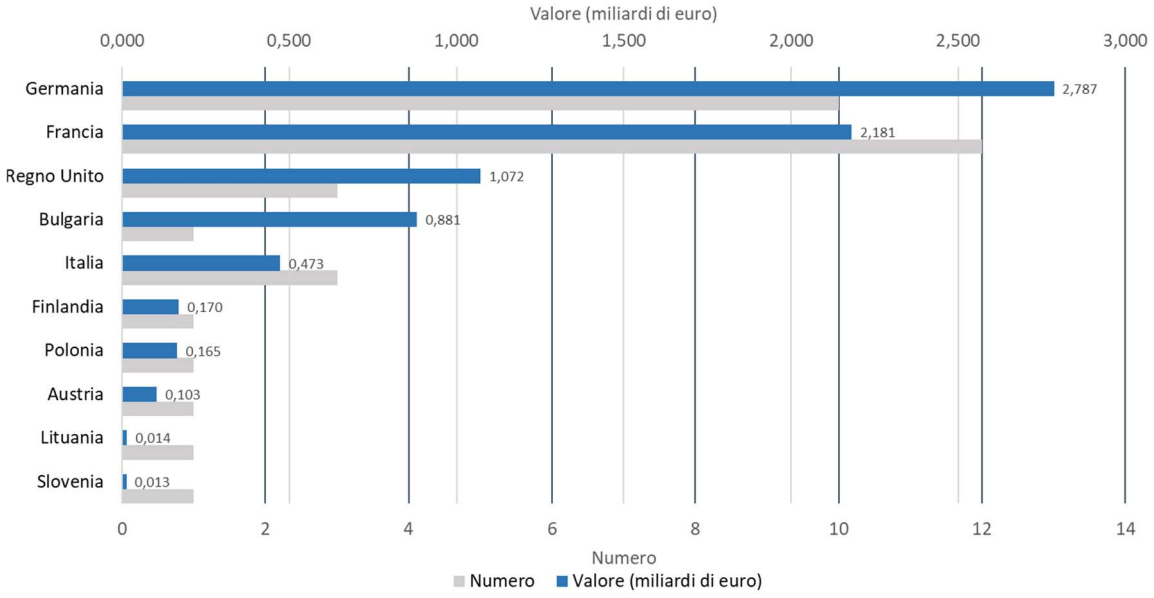
Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

La nazione che ha dominato il mercato europeo del PPP nel 2020 è la Germania, che con 2,8 miliardi di euro totali (1,3 miliardi di euro nel 2019) ha fatto registrare il più alto valore delle transazioni europee.

Il mercato francese con 12 contratti nel 2020 (14 contratti nel 2019) è, invece, il più significativo in termini di numerosità dei contratti.

In totale, nel 2020, 10 Paesi hanno raggiunto la chiusura di almeno un contratto di finanziamento (11 nel 2019, 9 nel 2018, 12 nel 2017 e 10 nel 2016) e 4 Paesi almeno 2 contratti (7 nel 2019, 5 nel 2018, 8 nel 2017 e 7 nel 2016).

Figura 1. Mercato europeo del PPP 2020 - Valore e numerosità dei contratti giunti a *financial closing* di importo superiore a 10 milioni di €, classificati per Nazione



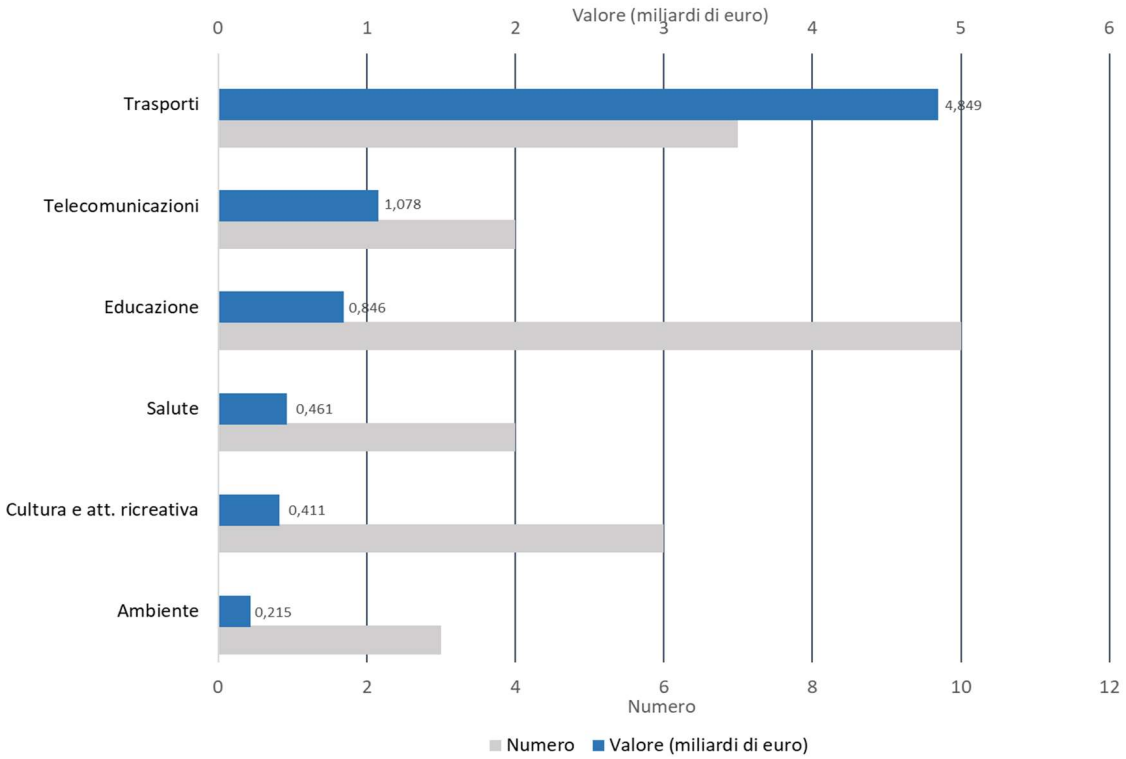
Fonte: elaborazioni DIPE su dati EPEC www.data.eib.org/epec

Per quanto riguarda i settori, il comparto trasporti ha registrato il maggior valore dei contratti di finanziamento con 4,9 miliardi di euro (6 miliardi di euro nel 2019, 7 miliardi di euro nel 2018, 7,6 miliardi di euro nel 2017 e 3,8 miliardi di euro nel 2016), con un numero di progetti chiusi in questo ambito pari a 7 (8 nel 2019, 7 nel 2018 e 10 nel 2017).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

In termini di valore economico il settore dei trasporti è seguito dal settore delle telecomunicazioni con 1,1 miliardi di euro (4 contratti), nonché dal settore *education* con 846 milioni di euro (10 contratti).

Figura 2: Mercato europeo del PPP 2020 - Valore e numerosità dei contratti giunti a *financial closing* di importo superiore a 10 milioni di €, classificati per settore



Fonte: elaborazioni DIPE su dati EPEC www.data.eib.org/epec

Lo studio dell'EPEC riporta anche il numero di progetti per i quali al 1° gennaio 2021 risulta pubblicato il bando sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea ma che ancora non hanno raggiunto il *closing* finanziario.

I dati mostrano che la Francia è il primo Paese per numero di progetti (52 progetti) seguita dal Belgio (22 progetti), dalla Grecia (16 progetti) e dall'Italia (14 progetti).

Delle 34 operazioni che hanno raggiunto il contratto di finanziamento nel 2020, 8 (10 nel 2019, 20 nel 2018, 13 nel 2017 e 17 nel 2016) hanno visto la partecipazione

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

di investitori istituzionali (in particolare compagnie assicurative e fondi pensione) in 3 diversi Paesi (5 nel 2019, 7 nel 2018, 5 nel 2017 e 6 nel 2016): Francia, Germania e Regno Unito.

Limitato è stato l'intervento dei finanziamenti europei nel 2020; in particolare, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ha erogato finanziamenti per circa 874 milioni di euro a 3 dei 34 progetti che hanno raggiunto il closing nel 2020, quasi la stessa cifra che ha impegnato (981 milioni di euro) nel 2019 (su 6 dei 29 progetti).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

2. IL NUOVO QUADRO NORMATIVO E IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Il Partenariato Pubblico Privato (PPP) è definito dall'art. 180 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. (che rinvia alla definizione contenuta nell'art. 3 co. 1 lett. eee), come il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più Amministrazioni aggiudicatrici conferiscono a uno o più operatori economici per un determinato periodo, in funzione della durata dell'investimento o delle modalità di finanziamento, delle 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*".

Nel corso dell'ultimo triennio (2018-2020), il quadro normativo nazionale in materia di PPP è stato interessato, principalmente, dalle integrazioni e correzioni apportate al Codice dalla legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2018), dal c.d. decreto-legge "*sblocca-cantieri*" (decreto-legge n. 32/2019, convertito con modificazioni in legge n. 55/2019) e dal decreto-legge "semplificazioni" (decreto-legge n. 76/2020, convertito con modificazioni in legge n. 120/2020).

La legge di bilancio 2019 contiene disposizioni che favoriscono il ricorso all'istituto del partenariato pubblico privato e del *project financing* da parte delle Amministrazioni Pubbliche.

In particolare, al fine di accelerare ulteriormente la spesa per investimenti pubblici mediante misure volte a rafforzare il finanziamento di tutti i livelli progettuali individuati dalla normativa vigente, sono state previste delle anticipazioni sia da parte del Fondo rotativo per la progettualità - istituito presso la Cassa Depositi e Prestiti dalla legge n. 549/1995 - sia attraverso contributi a fondo perduto.

Proseguendo nella disamina inerente alle novità normative, il citato decreto-legge n. 32 del 18 aprile 2019 ha introdotto alcune modifiche rilevanti in materia di finanza di progetto: l'art. 1, comma 1, lettera *ff)* ha aggiunto all'art. 183 del Codice il nuovo comma 17-*bis*, il quale prevede che gli investitori istituzionali (indicati nell'elenco riportato all'art. 32, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122) e gli istituti nazionali di

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

promozione definiti dall'art. 2, numero 3), del regolamento UE 2015/1017 (cioè i soggetti autorizzati dalla UE a operare come soggetti attuatori dei programmi europei), possano presentare le proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, anche associati o consorziati, qualora privi dei requisiti tecnici, con soggetti in possesso dei requisiti per partecipare a procedure di affidamento di contratti pubblici per servizi di progettazione.

Dunque, si amplia ulteriormente il novero dei soggetti ammessi a presentare proposte (a titolo esemplificativo e non esaustivo: Cassa Depositi e Prestiti, Istituto per il Credito Sportivo; Fondi comuni di investimento immobiliare; Assicurazioni; Casse di previdenza e Fondi pensioni) per progetti non previsti dai programmi di lavori pubblici delle Pubbliche Amministrazioni, seguendo la procedura di cui all'art. 183, comma 15, del Codice.

Inoltre, al fine di contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19 (che ha interessato e sta interessando anche l'Italia), sono state introdotte alcune disposizioni derogatorie rispetto a quella contenuta nel Codice.

Le più generali misure normative adottate con riferimento all'emergenza sanitaria da Covid-19 (ad esempio, in materia di sospensione di termini procedimentali) sono suscettibili di incidere anche sull'aggiudicazione e sull'esecuzione dei contratti pubblici e sulle operazioni di partenariato pubblico-privato.

In questa direzione, la normativa ha cercato di mitigare, ad esempio, l'impatto sulla responsabilità del debitore delle conseguenze legate ad un eventuale ritardo nell'esecuzione dei contratti, legate al rispetto delle misure di contenimento sanitario; al fine di aumentare la liquidità delle imprese, è stata altresì introdotta la possibilità di ottenere l'anticipazione sul prezzo, anche in caso di consegna anticipata dei lavori.

Con riferimento ai rapporti di partenariato pubblico-privato, l'emergenza sanitaria e la conseguente disciplina giuridica derogatoria può essere suscettibile di incidere, in concreto, sull'equilibrio economico-finanziario dei rapporti già definiti, potendo dar luogo verosimilmente ad un'eventuale attivazione dei relativi rimedi per operare il cosiddetto riequilibrio finanziario, anche a tutela della finanza pubblica.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

In tale contesto rientra il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, noto come decreto "semplificazioni", convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, emanato al fine di favorire la realizzazione di opere pubbliche e rilanciare gli investimenti infrastrutturali.

In tema di PPP, l'aspetto più rilevante del decreto "semplificazioni" è il recepimento di alcune indicazioni del Consiglio di Stato (cfr. Parere n. 855/2016), inerenti all'utilizzazione della finanza di progetto, sia nel caso del mancato inserimento dell'opera negli strumenti di programmazione, sia nel caso di inerzia da parte della PA nella pubblicazione dei bandi relativi a opere già inserite in tali strumenti.

In altri termini, l'art. 8 comma 5, lett d) - "*Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici*" - apporta una modifica rilevante, in quanto le proposte di cui all'art. 183 comma 15 del Codice possono essere presentate "*anche se presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente*".

Ne consegue che le proposte progettuali potranno prevedere anche l'integrazione di progetti di opere e/o servizi già inclusi negli strumenti di programmazione pubblici, oppure prevedere opere o servizi non ancora messi a gara dalle stesse Amministrazioni.

Si è assistito, dunque, ad una vera e propria liberalizzazione della finanza di progetto, che consente ai soggetti promotori di presentare proposte alle Amministrazioni aggiudicatrici, indipendentemente da qualsivoglia presupposto o condizione preliminare, al fine di assicurare la migliore fattibilità dei progetti e di conseguenza rimediare alla potenziale inerzia dell'Amministrazione, atteso che il promotore ha la facoltà di proporre progetti anche alternativi, migliorati rispetto a quelli già inseriti negli strumenti di programmazione.

Ulteriore significativa novità introdotta dal decreto "semplificazioni" (art. 8 comma 5, lettera c-quater) è quella di includere nell'ambito del PPP il contratto di rendimento energetico (EPC o *Energy Performance Contract*), previsto dal D.Lgs. n. 115/2008 (recante "*Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE*") e dal D.Lgs. n. 102/2014 (recante "*Attuazione della direttiva*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE").

In tal senso, la novità normativa riconduce l'EPC nell'ambito delle fattispecie elencate a titolo esemplificativo all'art. 180, comma 8, nelle vesti di un contratto atipico, in cui le parti fissano, nel modo ritenuto più idoneo ed adeguato, l'assetto dei propri rispettivi interessi, in funzione del conseguimento dell'interesse pubblico.

PPP e Energy Performance Contract (EPC)

Il quadro innanzi descritto evidenzia l'attenzione del legislatore al PPP per lo sviluppo di infrastrutture e servizi pubblici.

In detto scenario un settore di significativo interesse è quello degli Energy Performance Contract (EPC), del quale di seguito appare opportuno declinare i profili distintivi, alla luce delle novità normative in precedenza accennate.

Con il contratto EPC, un soggetto fornitore (E.S.Co. o *Energy Saving Company*), definito come una persona fisica o giuridica che fornisce all'utente servizi energetici (ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica) e "*ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario*" (art. 2, co. 1, lett. i, D.Lgs. n. 115/2008), si obbliga ad effettuare, con propri mezzi finanziari o con mezzi finanziari di terzi, un intervento di efficientamento energetico presso un impianto o edificio di proprietà di un soggetto beneficiario; quest'ultimo corrisponde all'E.S.Co., per tutta la durata del contratto, una parte del risparmio energetico ottenuto (preventivamente individuato in base ad analisi di fattibilità), al fine di consentire al soggetto fornitore di recuperare l'investimento iniziale (ai sensi del citato art. 2, "*il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti*").

La *ratio* dell'EPC è, dunque, la riqualificazione energetica e la già citata sua recente inclusione nel novero delle tipologie di PPP rientranti nel Codice si pone in linea con l'indirizzo previsto dal D.L. n. 102/2014, atto a coniugare misure per la promozione

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

ed il miglioramento dell'efficienza energetica con finalità del risparmio energetico, in conformità al principio europeo che pone l'efficienza energetica "*al primo posto*".

Per quanto concerne i contenuti dell'EPC, l'elencazione dei requisiti minimi (di cui all'Allegato 8 del D.Lgs. 102/2014) individua come parametri:

- un elenco chiaro e trasparente delle misure di efficienza da applicare e dei risultati da conseguire;
- i risparmi garantiti da conseguire applicando le misure previste dal contratto;
- la durata e gli aspetti fondamentali del contratto, le modalità e i termini previsti;
- un elenco chiaro e trasparente degli obblighi che incombono su ciascuna parte contrattuale;
- la/e data/e di riferimento per la determinazione dei risparmi realizzati;
- un elenco chiaro e trasparente delle fasi di attuazione di una misura o di un pacchetto di misure e, ove pertinente, dei relativi costi;
- l'obbligo di dare piena attuazione alle misure previste dal contratto e la documentazione di tutti i cambiamenti effettuati nel corso del progetto;
- disposizioni regolanti l'inclusione di requisiti equivalenti in eventuali concessioni in appalto a terze parti;
- un'indicazione chiara e trasparente delle implicazioni finanziarie del progetto e la quota di partecipazione delle due parti ai risparmi pecuniari realizzati (ad esempio, remunerazione dei prestatori di servizi);
- disposizioni chiare e trasparenti per la quantificazione e la verifica dei risparmi garantiti conseguiti, controlli della qualità e garanzie;
- disposizioni che chiariscono la procedura per gestire modifiche delle condizioni quadro che incidono sul contenuto ed i risultati del contratto (a titolo esemplificativo: modifica dei prezzi dell'energia, intensità d'uso di un impianto);
- informazioni dettagliate sugli obblighi di ciascuna delle parti contraenti e sulle sanzioni in caso di inadempienza.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Inoltre, sulla base delle esperienze rinvenibili, è possibile individuare le seguenti principali tipologie di contratto EPC:

- ***First out***: la E.S.Co. assume l'investimento iniziale (anche tramite terzi finanziatori) ed il risparmio conseguito viene interamente utilizzato per ripagare l'investimento e remunerare la stessa E.S.Co.. Alla scadenza del contratto, tutti i risparmi ottenuti grazie all'intervento di miglioramento dell'efficienza energetica, nonché la proprietà dell'impianto in capo alla E.S.Co., passano al beneficiario. Tutti i costi e i profitti sono dichiarati in anticipo, pertanto il risparmio garantito corrisponde al canone inclusi i costi di manutenzione e gestione. Nel caso in cui alla scadenza contrattuale il risparmio sarà inferiore a quanto pattuito, la perdita è a carico della E.S.Co.. Nel caso di *overperformance*, l'*extrasaving* è condiviso tra le parti secondo quanto disposto dal contratto.
  La tipologia "first out" si contraddistingue in genere per una breve durata contrattuale, indicata tra i 3-7 anni;
- ***Shared savings***: la E.S.Co. anticipa i costi di investimento, i risparmi ottenuti vengono ripartiti tra il beneficiario e la stessa E.S.Co., secondo le percentuali e le tempistiche concordate contrattualmente. La proprietà dell'impianto permane in capo alla E.S.Co. fino alla scadenza del contratto (che di solito ha una durata più lunga: dai 10 anni in poi) e viene poi trasferita al beneficiario;
- ***Guaranteed savings***: il beneficiario si fa carico dell'investimento (in proprio o tramite un istituto finanziatore) e la E.S.Co. garantisce un risparmio energetico minimo concordato, accollandosi il rischio tecnico dell'operazione. La proprietà dell'impianto è, dal principio, del beneficiario e la E.S.Co. percepisce un canone che remunera il servizio di gestione e manutenzione dell'impianto stesso. Al livello di risparmio garantito concordato si affianca dunque un canone fisso.
- ***First in***: il soggetto pubblico gode dei benefici economici derivanti da un risparmio energetico maggiore a quello minimo stabilito e paga all'operatore economico un canone fisso, con conguaglio nel caso in cui il risparmio ottenuto sia superiore a quello garantito.

Ciò posto, come già in precedenza evidenziato, il c.d. "decreto semplificazioni" (decreto-legge n. 76/2020) ha ricondotto gli EPC nell'alveo dei contratti PPP; ai sensi dell'art. 180 co. 2 del Codice: *"i ricavi di gestione dell'operatore economico possono*

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

essere determinati e pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica o di altri criteri di prestazione energetica stabiliti contrattualmente, purché quantificabili in relazione ai consumi" e "la misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata conformemente alle norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore, deve essere resa disponibile all'amministrazione concedente a cura dell'operatore economico e deve essere verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, anche avvalendosi di apposite piattaforme informatiche".

La scelta del legislatore si pone in linea con l'indirizzo europeo, che individuava il PPP come strumento privilegiato per i progetti di efficientamento energetico già nella Guida EPEC del 2012

Del resto, la citata novità normativa è pure in linea con la pregressa interpretazione estensiva del portato dell'art. 180 del Codice - secondo cui *"il contratto di partenariato può essere utilizzato dalle amministrazioni concedenti per qualsiasi tipologia di opera pubblica"* (Cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 1327/2020; ANAC Delibera n. 1134 del 4 dicembre 2019) – che aveva consentito ancor prima del D.L. "semplificazioni" l'utilizzo del contratto EPC come PPP.

Alla luce di quanto esposto, un intervento di efficientamento energetico viene a qualificarsi come PPP nel caso in cui:

- la durata della collaborazione tra pubblico e privato sia rilevante, in modo da consentire di recuperare l'investimento effettuato e remunerare il capitale investito;
- il finanziamento dell'intervento sia garantito dal settore privato, al di là della possibilità che ai finanziamenti privati si aggiungano quote di finanziamento pubblico;
- il privato assuma un ruolo centrale nell'iniziativa, con indirizzo (obiettivi, etc.) e controllo in capo all'Amministrazione;
- l'allocazione dei rischi ricada sul privato che realizza l'intervento.

In particolare, aspetto ineludibile, come in tutti i contratti di PPP, è il trasferimento del rischio in capo all'operatore economico: rischio di costruzione, rischio di disponibilità o (nei casi di attività redditizia verso l'esterno), rischio di domanda dei servizi resi per il periodo di gestione dell'opera. In tal senso, rileva il profilo del canone da versare all'operatore economico, che dipende necessariamente dal risparmio energetico effettivo ottenuto a seguito degli interventi di riqualificazione (con la conseguente previsione di una penale da "under performance", qualora il risparmio energetico effettivo sia inferiore a quello garantito).

In altri termini, elemento caratterizzante dell'EPC è l'oggetto del contratto, rappresentato dal miglioramento dell'efficienza energetica, rispetto al quale l'operatore economico assume un'obbligazione di risultato, che costituisce anche il parametro in funzione del quale sono pagati gli investimenti effettuati dal privato: il pagamento del canone è direttamente legato al livello prestazionale raggiunto.

Tanto chiarito, va da ultimo altresì evidenziato che il contratto EPC rappresenta uno strumento privilegiato pure per l'applicazione del c.d. "Superbonus", agevolazione prevista dal c.d. "Decreto Rilancio" (decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34), che eleva al 110% l'aliquota di detrazione delle spese sostenute per interventi in ambito di efficienza energetica, di interventi antisismici, di installazione di impianti fotovoltaici o delle infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

3. L'ATTIVITÀ DI ASSISTENZA ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Come già accennato nei capitoli precedenti, tra i principali compiti istituzionali del DIPE vi è l'assistenza e il supporto a tutte le Pubbliche Amministrazioni (centrali e locali, etc.) che ne fanno richiesta. Infatti, dopo l'entrata in vigore della Legge di Stabilità 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208), il DIPE ha assunto le funzioni e le competenze della Unità tecnica finanza di progetto (UTFP), istituita presso il CIPE dall'art. 7 della Legge n. 144/1999, soppressa dal comma 589 della citata Legge di Stabilità 2016 *"al fine di razionalizzare e ridurre i costi delle strutture tecniche del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri"*.

Nello specifico, su richiesta delle PPAA, gli esperti del DIPE possono fornire assistenza gratuita sugli aspetti di natura tecnico-ingegneristica, giuridico-legale ed economico-finanziaria, durante tutte le fasi dei procedimenti, che prevedano il coinvolgimento di risorse private per la realizzazione e/o gestione di infrastrutture pubbliche o pubblici servizi. La richieste di assistenza sono finalizzate ad ottenere il supporto per la redazione di progetti di fattibilità, per la valutazione delle proposte/offerte in sede di procedura, sino alla negoziazione dei contratti o alla revisione di quest'ultimi.

L'iter di assistenza può essere così sintetizzato:

- l'Amministrazione invia una richiesta di assistenza, a firma di un Organo di vertice, del Sindaco o dell'Assessore competente (nel caso degli Enti, del Direttore Generale), allegando la documentazione a corredo dell'iniziativa di PPP, all'indirizzo di posta elettronica certificata dipe.cipe@pec.governo.it
- il Coordinatore degli esperti DIPE nomina il gruppo di lavoro (GdL) in funzione delle specifiche dell'attività di assistenza;
- il GdL inizia l'analisi della documentazione inviata;
- possono tenersi uno o più incontri, su richiesta sia del GdL sia dell'Amministrazione, per approfondire tematiche specifiche dell'iniziativa di PPP;

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

- l'assistenza si conclude con la redazione di un parere scritto, sulla base della documentazione messa a disposizione dall'Amministrazione richiedente e delle informazioni dalla stessa fornite.

In tale ambito, il DIPE ha fornito assistenza le seguenti specifiche attività:

a. valutazione della coerenza generale della proposta di PPP e dell'opportunità del ricorso al PPP in luogo di una procedura di appalto "tradizionale";
b. verifica dell'elaborazione del PEF e del corretto calcolo dei relativi indici di redditività e bancabilità per l'equilibrio del Piano;
c. verifica della corretta impostazione nella redazione del progetto di fattibilità per quanto riguarda gli aspetti economico finanziari, tecnici e giuridici;
d. verifica della corretta allocazione dei rischi della proposta di PPP;
e. risposta a quesiti puntuali, quali: *i*) interpretazione normativa; *ii*) scelta della forma contrattuale e procedurale più idonea per la realizzazione di un progetto;
f. valutazione della documentazione predisposta dall'amministrazione aggiudicatrice (contratto, PEF, etc.), da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti.

Le richieste pervenute sono riferite - indipendentemente dalla fase del procedimento - alla trattazione di questioni specifiche relative a casi concreti, in merito ai quali il DIPE ha svolto, caso per caso, oltre che un lavoro di inquadramento e chiarimento normativo, anche approfondimenti giurisprudenziali, nonché analisi e valutazioni puntuali, relativamente ai vari documenti presentati dalle PP.AA. interessate.

Sono altresì stati analizzati i PEF redatti dalle Amministrazioni e, in taluni casi, predisposti piani esemplificativi, motivando nello specifico le indicazioni fornite e rappresentando, nei casi in cui si sono prospettate diverse alternative, i pro e i contro delle stesse.

In generale, il DIPE ha posto le Amministrazioni nelle condizioni di poter individuare le procedure più idonee per il proseguimento delle proprie attività e, quindi,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

adottare tutte quelle azioni necessarie per risolvere al meglio le problematiche emerse.

Nel corso del 2020 l'attività di assistenza, in continuità e in linea con quanto registrato nelle annualità precedenti, si è sostanziata con il supporto del DIPE in 18 assistenze su operazioni di PPP, che hanno riguardato tutte le fasi del procedimento: dalla programmazione all'esecuzione.

Anche per il 2020 le Amministrazioni comunali sono stati gli Enti che hanno maggiormente attivato richieste di assistenza (con più del 60 per cento delle richieste all'attivo). Infatti, le Amministrazioni di piccole e medie dimensioni, meno strutturate (sul piano dimensionale ed organizzativo), hanno più beneficio da tale azione di assistenza.

Oltre ai comuni, le richieste di assistenza sono state inoltrate da Città Metropolitane, Aziende Sanitarie Locali, Università pubbliche, società pubbliche, ecc.

A seguire, si riporta una tabella riassuntiva dell'attività di assistenza svolta dal DIPE in tema PPP nel corso del 2020.

	Ente Richiedente	Oggetto dell'assistenza
1	**Comune di Rieti**	PF realizzazione e gestione dell'ampliamento del cimitero di Vazia - valutazione della documentazione revisionata
2	**Comune di Orvieto (TR)**	PF efficientamento energetico Centro storico presentata da ENEL SOLE
3	**Comune di Rieti**	PF realizzazione e gestione dell'ampliamento del cimitero di Vazia - chiarimenti su Parere Dipe del 16 gen 2020. Nuova documentazione.
4	**Brianza Energia Ambiente S.p.A. (BEA BRIANZA)**	Richiesta di parere su proposta di PF VEOLIA per la gestione dell'impianto di stoccaggio e incenerimento di fanghi biologici disidratati
5	**Città Metropolitana di Palermo**	PF valorizzazione impianto sportivo "Floriopoli" nel Comune di Termini Imerese (PA)
6	**Comune di Eboli (SA)**	PF per riqualificazione energetica e sismica degli immobili di edilizia popolare del Comune di Eboli

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

7	**Università di Parma**	PF per servizi energetici e multiservizio tecnologico presso edifici di pertinenza dell'Università di Parma mediante EPC
8	**ASUR Marche Area Vasta n. 3**	PF per realizzazione Ospedale di AV3 di Macerata. Richiesta parere di congruità
9	**Min. Difesa - Dir. Informatica, telematica e tecnologie avanzate (TELEDIFE)**	PF ammodernamento funzionale e di efficienza del Servizio di Navigazione Aerea presso l'aeroporto militare di Pisa
10	**Comune di Torino**	Concessione per gestione ZTL
11	**Comune di Rocca Massima (LT)**	PF per efficientamento dell'illuminazione pubblica comunale
12	**Comune di Oristano**	Procedimento per la stipula di un contratto di EPC
13	**Comune di Oleggio (NO)**	Richiesta chiarimenti su Parere DIPE rilasciato in data 28/8/2019 - Progettazione esecutiva, realizzazione, finanziamento e gestione di una nuova palestra comunale
14	**SRR Palermo Provincia EST**	Realizzazione e gestione di un impianto per il trattamento dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata e la valorizzazione della frazione residuale proveniente dai 38 Comuni della SRR Palermo Provincia Est.
15	**Comune di Piano di Sorrento (NA)**	PF per progettazione, realizzazione e gestione dell'impianto di pubblica illuminazione
16	**Comune di Gorlago (BG)**	Richiesta di utilizzo di contributo pubblico in operazione di Partenariato Pubblico Privato Contrattuale (PPPC)
17	**Comune di Valeggio sul Mincio (VR)**	Attivazione della procedura di individuazione di un soggetto privato per la realizzazione e gestione di un Centro servizi e Casa di riposo per anziani non autosufficienti.
18	**Comune di Rieti**	Proposta per l'affidamento in concessione del servizio energia e gestione integrata degli impianti termici ed elettrici degli edifici di proprietà del Comune di Rieti. Promotore ENGIE SERVIZI Spa

Le assistenze svolte dal DIPE sono, dunque, riconducibili a operazioni in PPP nei seguenti ambiti:

- impianti sportivi e strutture ricettivo-turistiche;
- edilizia sanitaria, sociale e pubblica, cimiteri;
- servizi energetici, pubblica illuminazione, adeguamento ed efficientamento energetico;
- servizi tecnologici e *smart city*;
- trattamento rifiuti.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Diverse richieste hanno riguardato le procedure previste dall'art. 183 del Codice dei contratti pubblici (rubricate *"Finanza di Progetto"*), sia con riferimento alla procedura a fase unica, sia con riguardo – in molti casi – alla procedura con proposta spontanea.

Appare opportuno evidenziare che, rispetto agli anni precedenti, si rileva una maggiore presenza di proposte riguardanti contratti di rendimento energetico, ai sensi degli artt. 179, comma 3 e 183, comma 15 del Codice.

Nella fase prodromica alla pubblicazione del bando di gara per l'affidamento di contratti di PPP, il DIPE ha fornito assistenza alle Amministrazioni soprattutto nell'interpretazione delle norme di legge che regolano le complesse procedure di aggiudicazione, nonché per la valutazione di prefattibilità finanziaria dell'iniziativa, fornendo gli elementi necessari per superare talune problematiche riguardanti il bando, il contratto, l'allocazione dei rischi, disciplinari e documenti di gara, nonché il piano economico finanziario.

In relazione alla fase di valutazione delle proposte/offerte, il supporto del DIPE ha riguardato principalmente la predisposizione degli strumenti metodologici per la verifica tecnica, economico-finanziaria e giuridico-amministrativa delle proposte/offerte ricevute. Anche in questa fase è stata necessaria un'approfondita analisi e valutazione degli atti trasmessi dalle Amministrazioni richiedenti, alle quali il DIPE ha fornito assistenza di natura giuridico-amministrativa, relativamente alla corretta interpretazione delle norme e degli obiettivi di *policy* perseguiti dalle procedure scelte – richiamando peraltro i più recenti orientamenti giurispudenziali in materia – nonché di natura economico-finanziaria (relativamente ai PEF predisposti dagli offerenti) e tecnica (con riferimento alla documentazione rilevante).

Particolare attenzione è stata posta alla corretta allocazione dei rischi dell'iniziativa, attraverso l'analisi del documento "matrice dei rischi" e della relativa comparazione con la bozza di convenzione (inclusi i plurimi allegati che la compongono). Al riguardo, si evidenzia che la corretta allocazione dei rischi dell'iniziativa in PPP rappresenta una delle criticità maggiormente riscontrate nelle proposte esaminate.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Le questioni sottoposte al DIPE hanno principalmente riguardato:

- valutazione di proposte relative a procedure di finanza di progetto;
- analisi della riconducibilità della singola proposta nell'ambito delle operazioni in PPP, anche alla luce della struttura della convenzione e dell'effettiva allocazione dei rischi;
- analisi di problematiche connesse alle modalità di finanziamento dell'opera;
- analisi del PEF, attinente alla fase progettuale e finalizzata a una corretta analisi di fattibilità finanziaria (AFF) dell'intervento;
- analisi e valutazione dell'impostazione di calcolo alla base del PEF predisposto dall'Amministrazione;
- analisi della corretta individuazione ed allocazione dei rischi, con particolare riferimento ai rischi di costruzione, finanziari, di domanda e di disponibilità;
- analisi della corretta contabilizzazione delle operazioni in PPP;
- valutazione delle problematiche connesse ai contratti di rendimento energetico (EPC).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

4. OBBLIGHI DI COMUNICAZIONE DI CUI ALLA CIRCOLARE PCM 2019 E TRATTAMENTO STATISTICO-CONTABILE DELLE OPERAZIONI DI PPP

L'art. 3, comma 1, lett. eee) del Codice prevede che ai contratti di partenariato pubblico privato "*si applicano, per i soli profili di tutela della finanza pubblica, i contenuti delle decisioni Eurostat*".

In tal senso, la contabilizzazione di detti contratti e delle spese che essi generano (per i soggetti pubblici coinvolti nel partenariato) soggiace alle regole dettate dall'Eurostat ai fini statistici.

L'art. 44, comma 1-bis del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, stabilisce che: "*al fine di consentire la stima dell'impatto sull'indebitamento netto e sul debito pubblico delle operazioni di partenariato pubblico-privato avviate dalle pubbliche amministrazioni e ricadenti nelle tipologie indicate dalla decisione Eurostat dell'11 febbraio 2004, le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'Unità Tecnica Finanza di progetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri le informazioni relative a tali operazioni, secondo modalità e termini indicati in un'apposita circolare da emanarsi d'intesa con l'Istituto nazionale di statistica*".

La già citata Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 10 luglio 2019 (con pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 198 del 24 agosto 2019) ridefinisce ed aggiorna i criteri e gli obblighi di informazione a carico delle Amministrazioni aggiudicatrici (di cui alla decisione Eurostat 2004).

La medesima è divisa in 5 paragrafi: la premessa, la decisione Eurostat, le figure contrattuali previste dall'ordinamento italiano ricadenti nella tipologia indicata nella decisione Eurostat, i soggetti tenuti alla comunicazione delle informazioni, i documenti e dati oggetto di comunicazione, i termini di invio dei documenti.

Nella premessa, oltre a richiamare la decisione dell'11 febbraio 2004 dell'Eurostat (l'Ufficio statistico dell'UE), si forniscono indicazioni per il trattamento contabile nei

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

conti economici nazionali delle varie tipologie di Partenariato pubblico-privato (PPP) e si evidenzia come la medesima materia è definita nelle successive edizioni del *Manual on Government Deficit and Debt* (MGDD), pubblicate sempre da Eurostat (all'attualità, edizione 2019).

L'Eurostat prevede che il rapporto contrattuale tra pubblico e privato abbia una durata di lungo periodo e che il contratto sia stipulato con uno o più soggetti privati eventualmente costituiti in società.

Inoltre, il contratto deve prevedere la costruzione da parte del privato di una nuova infrastruttura o la ristrutturazione di una infrastruttura esistente, che dovrà fornire servizi predefiniti in termini quantitativi e qualitativi.

L'opera può riguardare settori in cui la PA (sia a livello centrale che locale) abbia di norma un forte interesse pubblico (sanità, istruzione, sicurezza, trasporti, edilizia residenziale pubblica).

La Pubblica Amministrazione deve essere l'acquirente principale dei servizi, sia quando la domanda è generata dalla stessa PA (a titolo di esempio: carceri, uffici giudiziari e altri uffici pubblici), sia quando proviene da utilizzatori terzi (a titolo di esempio: ospedali, trasporto pubblico locale).

Qualora siano previsti pagamenti da parte degli utenti finali per servizi collegati ad attività secondarie associate con l'infrastruttura, questi devono rappresentare una parte minoritaria dei ricavi complessivi del soggetto privato (a titolo di esempio, si consideri un ospedale in cui la PA paga un canone per la disponibilità della struttura e per i servizi, mentre l'eventuale fruizione del parcheggio è pagata direttamente dagli utenti stessi al gestore privato).

L'analisi della ripartizione dei rischi e dei benefici tra Pubblica Amministrazione e operatore economico coinvolti nell'operazione di partenariato pubblico privato è considerata la questione centrale da parte di Eurostat per l'allocazione *on/off balance* dell'investimento.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

I beni (*asset*) oggetto di tali operazioni non vanno registrati nello stato patrimoniale delle PPAA, ai fini del calcolo dell'indebitamento netto e del debito secondo le definizioni del regolamento europeo SEC (all'attualità, versione del SEC2010, fissata dal regolamento UE n. 549 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013), solo se c'è un sostanziale trasferimento di rischio dalla parte pubblica alla parte privata.

Ciò avviene nel caso in cui si verifichino contemporaneamente le seguenti due condizioni: il soggetto privato assume il rischio di costruzione; il soggetto privato assume almeno uno dei due rischi tra quello di disponibilità e quello di domanda.

Con riferimento a ciascun contratto aggiudicato avente le caratteristiche del partenariato pubblico-privato, le Amministrazioni sono tenute a trasmettere al DIPE la seguente documentazione, entro 30 giorni dalla stipula del contratto:

a) contratto, con relativi allegati (quali, in particolare, capitolati prestazionali e documenti di specificazione delle caratteristiche della gestione) ed eventuali atti aggiuntivi o di modifica dello stesso, intervenuti successivamente alla stipula;

b) piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione, con relativa relazione illustrativa ed eventuali successivi atti aggiuntivi e/o di modifica dello stesso;

c) relazione illustrativa del progetto.

Inoltre, gli stessi soggetti sono tenuti a trasmettere, unitamente ai succitati documenti, la Scheda di progetto di cui all'allegato A della stessa Circolare, recante i dati sintetici sulle operazioni oggetto dei contratti.

Se i partenariati pubblico-privato sono posti in essere attraverso la creazione di una società mista, i soggetti aggiudicatori sono tenuti a trasmettere al DIPE anche i seguenti documenti, oltre a quelli già menzionati:

i) atto costitutivo della società;

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

ii) statuto della società ed eventuali atti successivi di modifica dello stesso;

iii) eventuale contratto stipulato tra soggetto aggiudicatore e società mista (con relativi allegati).

La raccolta dei dati e delle informazioni è alla base della stima del potenziale impatto delle operazioni di cui trattasi sul debito e sul deficit pubblico, oltre della corretta impostazione statistica dei conti economici nazionali, pertanto improntata – come meglio specificato di seguito – alla regolazione imposta, oltre che dalla Decisione del 2004, dalle varie edizioni del *Manual on Government Deficit and Debt* (MGDD).

Sotto il profilo operativo, la classificazione *on/off balance* delle operazioni comunicate al DIPE dalle Amministrazioni aggiudicatrici viene svolta da parte dell'ISTAT, con il supporto dello stesso DIPE con riferimento all'analisi tecnica della documentazione trasmessa, nell'ambito delle attività svolte dal Comitato tecnico di gestione, che ha operato - tramite accordo tra DIPE e ISTAT - anche nel 2020, proprio nell'analisi e valutazione delle comunicazioni ricevute ai sensi della nuova Circolare.

Al riguardo, va evidenziato che gli ultimi anni si è registrato un numero esiguo di contratti di PPP inviati al DIPE e, di conseguenza, analizzati dal Tavolo DIPE-ISTAT.

Nello schema di sintesi sottostante sono indicate analiticamente le Amministrazioni aggiudicatrici che hanno ottemperato all'obbligo di comunicazione previsto dalla citata Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 10 luglio 2019.

Comunicazioni ai sensi della Circolare PCM 10 luglio 2019 - anno 2020				
#	**Amministrazione**	**Prot. DIPE**	**Data**	**Oggetto della Concessione**
1	Comune di Concordia Sagittaria (VE)	0052 A	8/1/2020	Servizio di illuminazione pubblica e riqualificazione energetica edifici comunali
2	Comune di Casorezzo (MI)	0172 A	14/1/2020	Servizio di gestione illuminazione pubblica e degli edifici comunali
3	Provincia di Bergamo	0215 A	16/01/2020	**CONTRATTO QUADRO: Progetto FABER.** Concessione mista di beni e servizi per Riqualificazione energetica e gestione impianti illuminazione pubblica nei Comuni della provincia di Bergamo

4	Comune di Casalmaggiore (CR)	0274 A	20/1/2020	Riqualificazione energetica e gestione impianti illuminazione pubblica
5	Comune di Vigliano Biellese (BI)	0955 A	18/2/2020	Servizio di illuminazione pubblica
6	Comune di Luino (VA)	1358 A	06/03/2020	Concessione per Riqualificazione energetica e gestione impianti illuminazione pubblica
7	Comune di Porto Torres (SS)	2194 A	27/04/2020	Servizio energia e gestione integrata impianti termici ed elettrici e dei gruppi di pressurizzazione antincendio di proprietà del Comune di Torres
8	Comune di Casirate d'Adda (BG)	2245 A	29/04/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
9	Comune di Ubiale Clanezzo (BG)	2284 A	30/04/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
10	Comune di Carona (BG)	2285 A	30/04/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
11	Università degli Studi di Sassari (UNISS)	2305 A	01/05/2020	Gestione e valorizzazione del patrimonio tecnologico relativo agli impianti termici, di condizionamento ed elettrici degli immobili dell'Università degli Studi di Sassari
12	Comune di Fuipiano Valle Imagna (BG)	2345 A	04/05/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
13	Comune di Oltre il Colle (BG)	2377 A	06/05/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
14	Comune di Arcene (BG)	2438 A	08/05/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
15	Comune di Valnegra (BG)	2448 A	08/05/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
16	Comune di Tolentino (MC)	2675 A	18/05/2020	Progettazione, realizzazione, manutenzione ordinaria e straordinaria del nuovo Centro tennis in Zona Pace
17	Comune di Treviolo (BG)	3395 A	19/06/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
18	Comune di Santa Brigida (BG)	3905 A	10/07/2020	vedi Contratto Quadro Progetto FABER
19	Provincia di Bergamo	4407 A	03/08/2020	Efficientamento energetico edifici e infrastrutture pubbliche (ESCO)

Ciò posto, va altresì sottolineato che con le successive edizioni del *Manual on Government Deficit and Debt* (MGDD), l'Eurostat ha chiarito in maniera sempre più puntuale i principi fissati per la contabilizzazione dei PPP. Come già indicato, l'ultima versione è stata pubblicata nel 2019, mentre la precedente era del 2016.

I contratti di locazione, le concessioni ed i Partenariati Pubblico Privati vengono trattati nel capitolo 6 del Manuale. Inoltre, per i PPP, rispetto alla precedente versione del 2016, nel Manuale non si evidenziano sostanziali novità o cambiamenti regolamentari. In tal senso, si conferma che le risorse coinvolte in un PPP possono essere considerate beni non pubblici, nei conti nazionali, solo se vi è una forte prova che il partner sopporta simultaneamente la maggior parte dei rischi del PPP, fruendo pure dei relativi benefici dallo stesso derivanti.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

L'analisi della ripartizione del rischio e dei benefici tra Amministrazione e partner privato deve essere, dunque, considerata come questione centrale. Al riguardo, va evidenziato che:

1) La PA può offrire un certo livello di finanziamento al partner nel contesto di un'iniziativa in PPP, per attirare un maggiore interesse (nel progetto) da parte di operatori economici privati, fino a ridurre il costo totale del finanziamento e/o semplicemente per garantire la fattibilità del progetto. Se la maggior parte del finanziamento delle spese in conto capitale fosse fornita dalla Pubblica Amministrazione (in varie forme da considerare congiuntamente, ad esempio: sovvenzioni agli investimenti, prestiti, garanzie, etc.), i rischi dell'operazione sarebbero di fatto a carico di quest'ultima e l'attività dovrebbe essere classificata nel suo bilancio. Se questa situazione fosse prevista nel contratto iniziale, qualsiasi spesa in conto capitale sarebbe registrata come investimento (GFCF) pubblico. Inoltre, nel caso di pagamento (da parte della PA) di una quota significativa alla fine della fase di costruzione, dovrebbe essere considerata una sovvenzione, da riportare nella valutazione della quota pubblica del finanziamento totale. A ciò va aggiunto che, se il finanziamento erogato dalla Pubblica Amministrazione fosse una parte minoritaria del fabbisogno finanziario complessivo (con le attività, quindi, classificabili nel bilancio del partner), ma poi diventasse preminente nel corso della fase di costruzione (per varie ragioni), comporterebbe una riclassificazione delle attività nel bilancio pubblico. Questo si applicherebbe solo ai casi di finanziamento da parte della PA, escludendo, quindi, qualsiasi finanziamento da entità internazionali risultante da accordi intergovernativi, come i fondi UE concessi a enti privati. Sul punto, sarà, comunque, necessario valutare se la Pubblica Amministrazione incorra o meno in un rischio maggiore rispetto al partner.

In alcuni contratti, poi, la PA potrebbe assumere un impegno a garantire tutto o parte del finanziamento del partner nel caso in cui esso non fosse in grado di ottenere le risorse finanziarie, quando necessario. Ad esempio, in alcuni casi (che dovrebbero essere piuttosto eccezionali), l'accordo finanziario firmato all'inizio non copre l'intera durata del contratto (come nel caso di un prestito bancario erogato a

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

lungo termine) o potrebbero verificarsi problemi alla fine della fase di costruzione. Ciò potrebbe accadere, ad esempio, nel caso in cui alcune banche o sottoscrittori non abbiano alcun obbligo di assicurare questo consolidamento e potrebbero, per varie ragioni, decidere di non partecipare. In questa ipotesi, se la PA ha assunto l'impegno di finanziare più del 50% delle spese in conto capitale, le attività dovrebbero essere classificate come attività statali all'inizio dell'attuazione del contratto di PPP (con il GFCF registrato progressivamente dopo il completamento dei lavori), in quanto la valutazione del PPP deve essere intrapresa sul rischio finanziario globale del partner, sia sulla costruzione, sia per le fasi di sfruttamento, cioè per tutta la durata del contratto e non solo al momento della firma. Un tale impegno contingente della PA attenuerebbe fortemente il rischio del partner.

Un altro caso potrebbe essere quando il finanziamento a lungo termine non coprisse il contratto PPP fino alla sua scadenza definitiva per varie ragioni, o se vi fosse incertezza sulle capacità del partner di ottenere tutte le risorse finanziarie necessarie, nonché sui costi. Le attività dovrebbero essere classificate nel bilancio statale nel momento in cui la PA avesse effettivamente rifinanziato il debito, se il suo impegno coprisse oltre il 50% del valore atteso del capitale al momento del rifinanziamento.

Tuttavia, in entrambi i casi sopra menzionati, se il (ri)finanziamento pubblico dovesse avvenire in un contesto di interruzioni del mercato (questo potrebbe essere il caso, ad esempio, al momento della firma dell'accordo finanziario), di un credit crunch o di mercati finanziari inattivi, che potrebbero essere considerati un caso di *force majeure*, l'intervento pubblico potrebbe non comportare una riclassificazione del capitale, a condizione che il finanziamento pubblico coprisse solo una piccola parte della durata del contratto e che l'uscita dell'intervento pubblico dal mercato fosse prevista non appena le condizioni del mercato tornassero a condizioni "normali".

Infine, un rifinanziamento può essere implementato, sia perché gli strumenti finanziari raggiungono la maturità prima della fine del contratto PPP, sia per trarre

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

beneficio da trend di mercato favorevoli (come un generale declino del tasso di interesse). Le attività dovrebbero essere incluse nel bilancio statale se la PA avesse diritto nel contratto ad una quota specifica del possibile guadagno di rifinanziamento.

La PA può anche fornire direttamente una garanzia esplicita, coprendo parzialmente o integralmente il prestito del partner correlato al progetto. In generale, questo aiuta il partner a raccogliere fondi a un costo inferiore sui mercati ed a migliorarne la credibilità. Inoltre, poiché le garanzie hanno un impatto sulla distribuzione dei rischi tra le parti, le stesse dovrebbero essere utilizzate nelle analisi dei rischi dei PPP. La portata di una garanzia può influire sulla registrazione delle attività PPP e portare alla riassunzione da parte pubblica di alcuni dei rischi analizzati. Nei PPP le garanzie pubbliche possono essere concesse al partner per coprire il pagamento del debito, ma possono anche garantire un determinato rendimento del capitale netto, indipendentemente dal rendimento del partner. Ciò indicherebbe un trasferimento insufficiente dei rischi per il partner.

2) Nel Manuale Eurostat 2019 si conferma che, anche nel caso di attività da registrare nel bilancio della PA, potrebbero esserci alcuni pagamenti forfettari a carico del partner (ad esempio, sanzioni specifiche legate ad alcuni eventi, qualità insufficienza del bene, mancanza di informazioni o documentazione insufficiente, cattiva esecuzione, etc.). Per quanto riguarda i benefici derivanti dal progetto, se il contratto PPP prevede che, a un dato livello di redditività per il partner, indipendentemente dal modo in cui sarà espresso (termini monetari, rapporto tra rendimento del capitale netto, etc.), la PA avrebbe il diritto di prendere qualsiasi parte del profitto, le attività del PPP dovrebbero essere considerate come attività statali. A parità di condizioni, il fatto che la PA riceva i premi da una risorsa è indice che il patrimonio dovrebbe essere classificato nel suo stato patrimoniale; tuttavia, nel caso in cui l'Amministrazione detenga una quota di minoranza nel PPP, essa potrebbe ancora indirettamente avere diritto a una normale quota di profitto (da distribuire al partner, alle stesse condizioni degli altri azionisti, a titolo di pagamento del dividendo (benefit sharing).

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

3) Anche nel Manuale Eurostat 2019 si conferma il concetto di "forza maggiore", in corso di esecuzione del contratto. Dopo che il partner ha iniziato a gestire le spese in conto capitale o durante la fase di sfruttamento, è importante fare una chiara distinzione tra diversi tipi di eventi o tendenze che hanno un impatto sul contratto. Alcuni sono indubbiamente sotto la responsabilità del partner, in quanto dipendono dalla "qualità" delle sue prestazioni, legate agli *asset* o ai servizi prestati utilizzando la risorsa. Ciò deve riflettersi in un adeguamento al ribasso dei pagamenti unitari. Al contrario, vi sono decisioni di governo che hanno un impatto diretto sull'esecuzione del contratto e per le quali il partner dovrebbe avere diritto a ricevere un risarcimento se si discostano dalle clausole contrattuali originali e dagli obblighi della PA. Vi è, tuttavia, una terza categoria di eventi, per i quali non esiste una chiara responsabilità di una parte o dell'altra. Questi eventi "esterni" eccezionali sono generalmente indicati come eventi di "forza maggiore" nel contratto. Possono avere un impatto significativo sulla disponibilità dei servizi e/o sul livello della domanda. Tali rischi potrebbero essere mantenuti dalla PA, senza necessariamente richiedere la classificazione dell'attività nel suo bilancio. Possono anche essere rinviati a "eventi di rilievo" o utilizzare un'altra terminologia, che esonera il partecipante dal sopportarne le conseguenze finanziarie. Normalmente, il partner dovrebbe adottare misure per proteggersi dall'effetto negativo di tali eventi, in particolare attraverso polizze assicurative, quando disponibili sul mercato, a un prezzo ragionevole (sebbene la protezione sarebbe generalmente limitata a un importo fisso o a un credito massimo che potrebbe essere sproporzionato). Al contrario, nel caso di eventi che normalmente sarebbero impossibili da garantire (come disordini, guerre, catastrofi naturali, etc.), la PA potrebbe assumersene il rischio, in toto o in parte, senza che ciò comporti necessariamente una classificazione delle attività nel bilancio pubblico.

4) Con riferimento all'importanza dell'utilizzo dei criteri che portano alla decisione di classificare l'attività nel bilancio della Pubblica Amministrazione o del partner, in maniera non isolata, ma secondo il principio di additività, è sintomatico, ad esempio, il fatto che anche laddove la PA detenga una quota di minoranza nel capitale netto del partner, non sarebbe sufficiente, da solo, a riclassificare gli asset

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

nel bilancio pubblico, ma, se allo stesso tempo, i premi per l'Amministrazione andassero oltre i suoi diritti di azionista, le attività dovrebbero essere considerate come appartenenti a quest'ultima. Allo stesso modo, se la Pubblica Amministrazione detiene diritti specifici (come il diritto di veto per le decisioni importanti), gli asset potrebbero riclassificarsi nella PA (e, quindi, nel patrimonio). Tuttavia, dovrebbe essere prestata particolare attenzione ai casi di una società pubblica, o quando la Pubblica Amministrazione è un azionista di minoranza, ma in grado di esercitare un'influenza significativa nella negoziazione del contratto e su decisioni importanti da prendere nel corso della sua attuazione. Infatti, nei casi in cui i pagamenti da parte della PA, nell'ambito del contratto, costituiscano una parte predominante delle entrate del partner, questi pagamenti dovrebbero essere analizzati per determinare se possono essere classificati come vendite; in particolare, se il contratto, da solo, comporta un cambiamento significativo delle dimensioni o della natura del partner.

Per quanto riguarda i contratti di PPP in cui il partner è un'unità speciale, creata di proposito (spesso denominata "società di progetto" o una società veicolo - SPE) per un unico contratto PPP, occorre considerare in quale misura è controllata dalla Pubblica Amministrazione. Anche quando la PA detiene una quota di minoranza, può esercitare un'influenza predominante nella negoziazione del contratto e su decisioni importanti. Essa potrebbe, ad esempio, detenere diritti di veto sull'approvazione definitiva di importanti decisioni nel contesto della stesura del contratto e/o nel corso della sua esecuzione (ad es.: scelta dei subappaltatori, attività annesse, riparazioni significative, estensione della capacità, etc.). Se questo è il caso, le attività dovrebbero essere classificate nel bilancio pubblico. Inoltre, la presenza dell'Amministrazione in una SPE o il fatto che il partner possa essere un'unità pubblica, sono fattori che devono essere presi in considerazione nel contesto della condivisione finale dei premi tra Governo e partner.

Ogni qualvolta la Pubblica Amministrazione fornisce deliberatamente supporto a un partner classificato al di fuori del settore governativo, come compensazione per eventi che non sono stati menzionati come impegni chiari al momento della firma

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

del contratto, tale sostegno deve essere registrato come trasferimento che incide sull'accreditamento/indebitamento netto pubblico nel momento in cui viene presa o implementata la decisione di fornire il supporto, a meno che non rientri nella lista ristretta di eventi che possono essere considerati "forza maggiore". Anche il sostegno della Pubblica Amministrazione al partner può influire sull'assegnazione dei rischi. Una riclassificazione delle attività nel bilancio pubblico deriverà dalla riclassificazione del partner pubblico nelle Amministrazioni Pubbliche.

Trattamento statistico-contabile degli EPC in PPP

Da ultimo, vista la particolare attenzione posta dal DIPE nell'anno 2020 ai contratti EPC, merita un richiamo il peculiare trattamento statistico contabile di tali contratti.

In breve, per le operazioni di efficientamento energetico tramite contratti di EPC, l'Eurostat (in *The impact of Energy Performance contracts on Government Accounts - 2015 e 2018*), prevede che esse possano venire considerate fuori bilancio, oltre che in presenza delle condizioni previste per tutti i PPP, al verificarsi delle seguenti ulteriori condizioni:

i) Gli EPC devono comportare un investimento di capitale iniziale, in uno o in una serie di misure (ad esempio, lavori di costruzione, fornitura di attrezzature) volte a migliorare l'energia efficienza, attraverso la riduzione del consumo energetico delle infrastrutture esistenti. Accordi per fornire efficienza energetica attraverso misure di gestione dell'energia come pianificazione, ottimizzazione, manutenzione delle apparecchiature etc. (senza alcun investimento di capitale nella fornitura di beni o attrezzature nuovi o rinnovati) sono (per il trattamento statistico) finalità da trattare come contratti di servizio, e quindi non degli EPC;

ii) l'investimento di capitale può essere effettuato in beni rimovibili (es. caldaie) e/o non amovibili beni (es. isolamento). Esempi tipici di misure di investimento di capitale che cadono nell'ambito della definizione di Eurostat di EPC includono nuovi

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

(e/o migliorie) a: impianti di riscaldamento, ventilazione e condizionamento (HVAC); impianto di cogenerazione (CHP); sistemi di illuminazione; impianti di acqua calda; sistemi di gestione degli edifici; ombreggiature esterne, sistemi di controllo solare; caldaie e refrigeratori; isolamento dell'involucro edilizio; copertura; finestre; illuminazione stradale;

iii) l'EPC deve comportare investimenti di capitale in attività (come quelli sopra descritti) che riducano il consumo di energia;

iv) non rientrano nella definizione di EPC ai fini Eurostat i contratti di durata inferiore a otto anni;

v) affinché un accordo possa essere considerato un EPC da parte di Eurostat, il Partner privato deve essere obbligato contrattualmente a mantenere (e, se necessario, sostituire) i beni dell'EPC per tutta la durata del contratto, al fine di garantire la loro capacità continua di fornire l'energia consumi e/o risparmi sui costi richiesti dall'EPC. La misura in cui il Partner è tenuto a fornire altri servizi oltre al mantenimento e la sostituzione degli asset dell'EPC non inficia il parere di Eurostat sulla questione se gli accordi rientrano nella sua definizione di EPC;

vi) i contratti per fornire miglioramenti dell'efficienza energetica attraverso sostanziali ristrutturazioni, il rinnovamento o l'aggiornamento dell'infrastruttura esistente potrebbero (in alcune circostanze) essere interpretati come rientranti nell'ambito di applicazione delle norme di Eurostat sui PPP, ma non nello specifico come degli EPC. Le regole sui PPP si applicano quando l'importo delle spese in conto capitale nella ristrutturazione di un bene esistente rappresenta il 50% o più del valore del bene dopo il completamento delle opere. Se viene raggiunta questa soglia del 50% e il Partner viene remunerato in base alla disponibilità di e/o domanda per l'infrastruttura esistente (come rinnovata, rinnovata o aggiornata), allora l'accordo dovrebbe essere trattato come un PPP e valutato secondo le regole Eurostat sui PPP (e non secondo le regole di Eurostat sugli EPC). Tuttavia, se questa soglia del 50% è soddisfatta ma il Partner è remunerato sulla base di consumo energetico e/o risparmio sui costi associati all'infrastruttura esistente (quindi supponendo che

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

abbia le altre caratteristiche di un EPC come definito da Eurostat e spiegato in questo capitolo), l'accordo sarà considerato un EPC e il suo trattamento statistico sarà valutato utilizzando le regole Eurostat sugli EPC, previste nello specifico nei Capitoli 3 e 4 della Guida (2018).

Al verificarsi delle sopra citate condizioni i canoni corrisposti vengono contabilizzati come spesa corrente nel bilancio pubblico.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

5. LA PROMOZIONE DEL PPP E I RAPPORTI CON ALTRI ENTI E ISTITUZIONI

Nonostante le difficoltà pratiche legate all'insorgenza della crisi pandemica (Covid-19), nel corso del 2020 il DIPE ha continuato nella sua opera di promozione del PPP presso le Pubbliche Amministrazioni.

La promozione si è concretizzata attraverso la partecipazione dei propri esperti e rappresentanti a diversi convegni *on-line* e webinar con la finalità di accrescere le competenze e le conoscenze necessarie per governare i processi di gestione dei contratti in PPP, tenuto conto anche dell'evoluzione normativa.

Il mantenimento e l'attivazione di nuovi rapporti di collaborazione con soggetti operanti nel settore del PPP si è esplicata nel 2020 anche attraverso la presenza istituzionale (sia pur "virtuale") in consessi nazionali ed internazionali.

Il DIPE ha proseguito, infatti, la propria attività di collaborazione con Istituzioni, Enti e Associazioni operanti nei settori di interesse, a vario titolo coinvolti in operazioni di PPP (partecipazione a Tavoli, stipula Convenzioni, collaborazioni per redazione di Note, Documenti e Linee guida).

Si riportano di seguito le collaborazioni più significative svolte nell'anno 2020.

Tavolo di lavoro convenzione standard in PPP

Sin dal 2012 il DIPE ha collaborato con ISTAT, ANAC e altri interlocutori istituzionali, nell'ambito tavolo di lavoro congiunto coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai fini della redazione di uno schema di convenzione per le operazioni in PPP, relativo allo standard contrattuale da utilizzarsi per le iniziative nelle quali l'Amministrazione concedente eroga canoni di disponibilità e/o canoni per i servizi resi dall'operatore economico.

L'obiettivo intermedio raggiunto dal gruppo interistituzionale è stato quello dell'elaborazione di uno schema di contratto "tipo" per operazioni in PPP di costruzione e gestione di opere, con canone a carico della PA.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

La prima versione del contratto standard in PPP è stata pubblicata sul sito web istituzionale del MEF nel settembre 2018 e successivamente sottoposta al Consiglio di Stato, il quale si è espresso con parere n. 823 del 28 aprile 2020, tra l'altro, rappresentando il quadro delle competenze utili ai fini dell'adozione di tali tipologie di atti.

Nel corso del 2019 il DIPE ha preso parte ad alcune attività del tavolo di lavoro dedicate a specifici settori (sanitario, edilizia scolastica ed EPC), salvo poi sospendere i lavori in accordo con tutti i partecipanti per lasciar spazio alla stesura di una nuova e definitiva versione del contratto standard.

Nel 2020 il DIPE ha contribuito alla predisposizione di "*una proposta per il rilancio*" tramite la "*Guida alle Pubbliche Amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato*" e della relativa relazione illustrativa. Questi documenti sono stati poi adottati con delibera ANAC n. 1116 del 22 dicembre 2020 e Determina di RGS n. 1 del 5 gennaio 2021.

Edizioni del "Forum on Infrastructure governance" e del meeting annuale "Senior PPP and infrastructure officials" organizzato dall'OCSE

Nel 2016, in considerazione della crescente importanza assunta dal PPP, è stata istituita, nell'ambito del *Working Party of Senior Budget Officials* dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), una rete di esperti della materia: il *Network of Senior PPP and Infrastructure Officials*, cui anche il DIPE partecipa attivamente.

Il *Network of Senior PPP and Infrastructure Officials* si riunisce annualmente allo scopo: di individuare e condividere *best practice* relative alla realizzazione di progetti in PPP nel settore delle infrastrutture; di compiere analisi ed elaborare studi per un miglioramento dei processi di *decision making* e di *management* dei progetti in PPP; di offrire contenuti e spunti di riflessione al *Forum on Infrastructure Governance*.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Dopo le partecipazioni nel 2017, 2018 e 2019 alla decima, undicesima e dodicesima edizione dell'*Annual meeting of Senior PPP and Infrastructure Officials* ed alla seconda, terza e quarta edizione del *Forum on Governance of Infrastructure*, il DIPE ha partecipato all'unico congresso internazionale organizzato (per la prima volta in modalità "virtuale") nel 2020.

I lavori in seno ai meeting hanno avuto il format dell'*Annual meeting*, mentre è stato rimandato al 2021 il quinto forum per la *Governance* del mondo infrastrutturale.

La partecipazione ha permesso di continuare nel confronto per l'individuazione di buone prassi nel *management* dei progetti di PPP e nel rafforzamento delle relazioni con importanti *stakeholder* internazionali.

European PPP Expertise Centre

Lo *European PPP Expertise Centre* (EPEC) è un'iniziativa che vede il coinvolgimento della Commissione Europea, della Banca Europea per gli Investimenti e degli Stati membri UE. Gli Stati Membri partecipano all'EPEC con proprie task force nazionali competenti in materia di PPP.

La mission dello *European PPP Expertise Centre* (EPEC) si sostanzia nella diffusione e condivisione di esperienze, nell'elaborazione di *Soft Law* nelle forme di Linee guida, Raccomandazioni e Principi, nella realizzazione di analisi di mercato e pubblicazioni, nonché nella promozione e organizzazione di *working group meeting* su PPP e tematiche affini. I *working group meeting* di cui EPEC si fa promotore permettono la condivisione di esperienze maturate in seno ai vari Stati Membri, consentono di riflettere sulle ragioni che hanno contribuito alla diffusione del PPP a livello sovranazionale, nonché di instaurare un dialogo circa le criticità ricorrenti nella realizzazione di progetti in PPP, sulla base delle quali giungere a soluzioni condivise.

In ragione delle predette attività, la partecipazione all'EPEC è essenziale affinché il DIPE possa assumere un ruolo di riferimento per Pubbliche Amministrazioni, Enti e altre Istituzioni coinvolte nei processi di realizzazione di PPP.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Nel corso del 2020, come negli anni scorsi, il DIPE ha partecipato all'*Annual All Members Meeting* organizzato (anche in questo caso in modalità virtuale) nelle giornate del 17 e 18 novembre. Il Meeting organizzato rientra tra gli eventi di supporto e confronto internazionale sul Partenariato Pubblico Privato e sul *Project Financing* tra Paesi membri e *PPP task force*, organizzati nell'anno in corso dal centro di *Expertise* europeo. Il Webinar ha proposto un focus su macro-argomenti di importanza generale, quali: l'effetto della Pandemia sugli accordi di PPP, come includere nei PPP gli aspetti relativi ai cambiamenti climatici ed ai relativi accordi internazionali, l'attenzione da porre al valore residuo del bene al termine della concessione, la valutazione dei benefici sociali ed ambientali nei PPP e, infine, la possibilità di usare il PPP per supportare la creazione di stazioni di ricarica per veicoli elettrici.

UNECE – Working Party on PPP's

Nell'anno 2016, il *Commitee on Innovation, Competitiveness and Public Private Partnership* della Commissione Economica delle Nazioni Unite per la regione Europa (UNECE) ha dato vita a un gruppo di lavoro appositamente volto a studiare la materia del PPP, a condividere *best practice* ed a elaborare atti giuridicamente non vincolanti (quali, ad esempio, principi standard, linee guida, raccomandazioni) sul tema.

Al *Working Party on PPP* partecipano attualmente oltre duemila esperti provenienti dal settore pubblico, dal settore privato, da organizzazioni governative e non. Anche una delegazione del DIPE partecipa costantemente ai lavori del *Working Party on PPP*, sin dalla prima sessione del Gruppo, svoltasi nel novembre 2017 a Ginevra.

A partire dalla sua istituzione e dalla sua entrata in operatività, il *Working Party on PPP* ha concentrato i suoi sforzi verso l'elaborazione di linee guida, standard e raccomandazioni che facciano del PPP uno "strumento" mirante anzitutto al soddisfacimento delle esigenze dei cittadini (da qui il termine di «*People first PPP*», ricorrente nei documenti del Gruppo di Lavoro). In tale prospettiva, infatti, si è osservato che idonei progetti in PPP possono rivestire un ruolo fondamentale anche

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

ai fini del raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile di cui all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Nei giorni 01/12/2020 e 02/12/2020, si è tenuta la *Fourth session of the Working Party on PPP*, nell'ambito della quale sono state discusse tematiche inerenti la metodologia di valutazione dei progetti infrastrutturali *People-first*, il progetto di disposizioni legislative *sul PPP People-first* (incentrato su vari strumenti politici, disposizioni generali e i cinque obiettivi del *PPP People-first*), la bozza di Linee guida sui progetti di termovalorizzazione *People-first PPP* e sull'economia circolare.

È da segnalare che dalla seduta del 2019 il Prof. Marco Percoco, rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, svolge le funzioni di *vice-chairman* del Bureau, l'organo collegiale sotteso al funzionamento del gruppo di lavoro sul PPP dell'OCSE.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il PPP è uno strumento giuridico che - se ben implementato - può favorire la crescita economica del Paese e la realizzazione di investimenti. Il PPP può contribuire a raggiungere obiettivi economici, sociali e ambientali, offrendo opportunità integrative di finanziamento alle pubbliche amministrazioni e nuove opportunità di investimento ai privati, anche in complementarietà e addizionalità a fondi pubblici statali o comunitari.

La relazione sull'attività svolta dal DIPE nell'anno 2020 conferma la centralità del ruolo del Dipartimento in materia del Partenariato Pubblico Privato e *del Project Financing* nell'ambito delle assistenze in materia tecnico-ingegneristica, giuridico-legale ed economico-finanziaria rese alle Pubbliche Amministrazioni richiedenti; conferma altresì la collaborazione con le varie istituzioni nazionali e sovranazionali competenti in materia nonché il ruolo svolto in materia di promozione degli strumenti utili per porre correttamente in essere operazioni di Partenariato Pubblico Privato e di *Project Financing*.

Malgrado gli impatti della già citata pandemia da Covid-19, anche in termini di numero di assistenze sottoposte, si conferma la centralità del ruolo del DIPE per lo sviluppo del PPP, anche in ragione dell'innovatività e della rilevanza delle questioni.

Inoltre, si è registrato un incremento qualitativo della documentazione a supporto degli schemi di PPP analizzati: in particolare, va rilevato un apprezzabile aumento del livello medio della qualità degli schemi contrattuali e dei relativi piani economico-finanziari che, senza dubbio, consentono di dare maggiore certezza ai rapporti giuridici-negoziali e contribuiscono a soddisfare le esigenze di sostenibilità economico-finanziaria e di bancabilità degli interventi.

Il ruolo del DIPE si è altresì esplicitato, in concreto, anche mediante una importante opera di promozione culturale presso i livelli decisionali istituzionali e di mercato, nonché mediante preziose collaborazioni tra istituzioni portatrici di differenti interessi concorrenti e convergenti in tema di finanza pubblica, anche a livello internazionale, oltre che mediante la già citata assistenza resa alle Pubbliche Amministrazioni, per la promozione e diffusione di consolidati ed efficaci modelli di

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

PPP. Anche in questo caso, malgrado le difficoltà operative connesse alle forti limitazioni per i provvedimenti conseguenti alla pandemia, tali azioni sono state adeguatamente sviluppate. Del resto, proprio in questa fase storica di crisi connessa alla pandemia in atto, l'attivazione di proficue collaborazioni tra settore pubblico ed operatori privati, mediante iniziative in PPP, può rappresentare un volano fondamentale per la crescita, consentendo al contempo lo sviluppo di infrastrutture e servizi pubblici, essenziali per migliorare la competitività del Sistema Paese e, più in generale, la qualità della vita dei cittadini e delle comunità.

Malgrado la citata contingenza della pandemia, i dati contenuti nella presente relazione confermano che il PPP in Italia - - costituisce un mercato importante, sia in termini di numero di interventi, che in termini di valore economico; le potenzialità e le opportunità di tale strumento giuridico potrebbero tuttavia essere ulteriormente sfruttate.

Le recenti modifiche legislative (descritte al capitolo 2) vanno inquadrate nell'ottica di agevolare l'utilizzo degli strumenti del PPP, anche al fine di soddisfare le esigenze relative ai singoli casi concreti mediante modelli flessibili. Peraltro, le esigenze di finanza pubblica e di innovazione nella realizzazione di moderne infrastrutture e reti (fisiche e virtuali; con servizi efficienti e di elevato standard), richiedono di operare tenendo conto del dinamismo del mercato (nazionale e transnazionale), utilizzando tutti i modelli a disposizione e, in particolare, schemi aperti in grado di intercettare al meglio le esigenze generali della collettività.

Inoltre, al fine di rafforzare le condizioni per la giusta cultura del partenariato pubblico privato, occorre dare certezza a tutti gli operatori del settore (sia pubblici, che privati) rispetto a strumenti, tempi e modalità delle iniziative in PPP. La conoscenza e condivisione delle regole consente un'ottimale allocazione dei rischi tra pubblico e privato, contemperando l'interesse dell'Amministrazione ad un'azione efficiente, efficace ed economica, con quello del privato al giusto profitto.

In tal senso, va richiamata anche l'azione di stima dell'impatto sul debito e sul deficit pubblico delle operazioni di partenariato pubblico privato. Al riguardo, come evidenziato al precedente capitolo 4, l'art. 44, co. 1-bis, del DL n. 248/2007,

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge n. 31/2008, prevede che il DIPE acquisisca e conservi la documentazione delle Amministrazioni Pubbliche relativa a operazioni di PPP e collabori con l'ISTAT ai fini della valutazione della documentazione stessa, per verificare - in linea con le indicazioni Eurostat - se tali operazioni (quindi, gli asset oggetto dei contratti di PPP) siano o meno classificati come attivi pubblici e, pertanto, debbano o meno essere registrati nel bilancio pubblico. Come già evidenziato al citato capitolo 4, nel 2020 è proseguita tale azione di monitoraggio, rilevando gli effetti dell'entrata in vigore la nuova Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 10 luglio 2019 (in sostituzione della Circolare del 2009), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 198 del 24 agosto 2019; tale circolare ha, infatti, ridefinito ed aggiornato i criteri e gli obblighi di informazione a carico delle Amministrazioni (statali, regionali e locali) e degli organismi di diritto pubblico, per stabilire i termini e le modalità di trasmissione delle informazioni relative alle operazioni di PPP di cui alla decisione Eurostat 2004. Si tratta di un importante strumento per la raccolta dei dati e delle informazioni alla base della stima del potenziale impatto delle operazioni di PPP sul debito e sul deficit pubblico, che tiene conto del Codice e delle competenze assegnate al DIPE.

Alla luce del complesso di competenze e conseguenti azioni descritte, il DIPE intende anche per i prossimi anni dare continuità al proprio operato, ottimizzando la capacità di svolgimento delle attività di propria competenza ed i relativi compiti operativi; nel dettaglio:

- ✓ proseguire nella predisposizione di linee guida e modelli contrattuali standard a supporto delle Amministrazioni centrali e locali; in particolare, tale azione riguarderà tipologie di assistenza omogenee, con attenzione anche ad ambiti innovativi, come – ad esempio – quello dell'efficientamento energetico o quello della digitalizzazione;
- ✓ diffondere e promuovere gli strumenti e i modelli più rispondenti alle esigenze degli enti interessati a realizzare interventi mediante PPP o *project financing*. Al riguardo, rileva il rinnovamento della pagina web dedicata al PPP sul sito internet istituzionale, arricchita di contenuti e migliorata nella consultabilità;

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

- ✓ continuare a fornire assistenza alle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali in relazione ad operazioni di PPP, tanto con riferimento alla fase di valutazione della proposta, tanto riguardo alle successive fasi, inclusi i profili di corretta allocazione dei rischi e di equilibrio/riequilibrio economico-finanziario;
- ✓ fornire supporto a enti ed Amministrazioni interessati al tema del PPP, anche attraverso attività di formazione ed informazione (quest'ultima, anche mediante il citato sito internet istituzionale);
- ✓ migliorare ulteriormente la collaborazione con l'ISTAT ai fini della stima dell'impatto sul debito e sul deficit pubblico delle operazioni di PPP poste in essere dalle amministrazioni pubbliche, sulla scorta dell'impulso dato dalla nuova Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del 2019;
- ✓ confermare e rafforzare il ruolo del DIPE come interlocutore istituzionale che dialoga e si confronta con gli altri Paesi, con le Istituzioni di rilievo internazionale, anche al fine di migliorare ed omogeneizzare le attività inerenti al PPP.

Le considerazioni che precedono lasciano intravedere possibili margini di sviluppo del mercato del PPP in Italia - specialmente in una fase come quella attuale in cui si avvertono le conseguenze legate agli esiti della pandemia da Covid-19; tale contesto presuppone un'adeguata collaborazione con i soggetti operanti ai vari livelli istituzionali, nonché con gli operatori privati, sostanziando la comune cultura del partenariato pubblico privato in scelte operative chiare ed in linea con le previsioni normative; il tutto al fine di realizzare interventi infrastrutturali (nei tempi, con le modalità e le risorse previsti), nonché di gestire adeguatamente i servizi pubblici qualitativi a costi contenuti.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- DIPE. *Partenariato Pubblico Privato e Finanza di Progetto. Relazione sull'attività svolta dal DIPE negli anni 2019, 2017-2018, 2016*;
- DIPE. *Partenariato Pubblico Privato (PPP): 100 domande e risposte. Una guida per le Amministrazioni*. Edizione dicembre 2018;
- EPEC (European Expertise PPP Centre). *Market Update. Review of the European PPP Market in 2020*. March 2021;
- EPEC (European Expertise PPP Centre). *Public-private partnerships financed by the European Investment Bank from 1990 to 2020*. March 2021;
- *Guida alle Pubbliche Amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato*. Tavolo interistituzionale coordinato dal Ministero dell'Economia e Finanze, d'intesa con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (contratto PPP e relazione illustrativa). Approvato con delibera ANAC n. 1116 del 12/12/2020 e determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 1 del 05/01/2021;
- ANAC. Linee Guida ANAC n. 9, di attuazione del Codice, adottate dall'ANAC con delibera n. 318 del 28 marzo 2018, recanti «*Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato*»;
- *Partenariato pubblico-privato – risultanze emerse nel corso dell'attività di vigilanza svolta dall'Autorità nel 2020 – analisi.* Delibera n. 219, Adunanza del 16/03/2021 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC. Depositata presso la Segreteria del Consiglio di Stato il 24/03/2021;
- *Il mercato del Partenariato Pubblico Privato in Italia – Rapporto 2018*. CRESME Europa Servizi con i dati dell'Osservatorio Nazionale del Partenariato Pubblico Privato;

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

- Parere del Consiglio di Stato, sez. I, 28 aprile 2020, n. 823, sullo schema di contratto standard in tema di PPP;
- Parere del Consiglio di Stato, comm. spec., 1° aprile 2016, n. 855, sullo schema di Codice dei contratti pubblici;
- Circolare Presidenza del Consiglio dei Ministri 10 luglio 2019, con cui si definiscono i criteri per la comunicazione di informazioni relative al partenariato pubblico-privato ai sensi dell'art. 44, comma 1-bis del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 28 dicembre 2008, n. 31. GU Serie Generale n.198 del 24-08-2019;
- Eurostat. *Manual on Government Deficit and Debt — Implementation of ESA 2010 — 2019 edition*;
- Eurostat. *The impact of Energy Performance contracts on Government Accounts - 2015 e 2018;*
- DIPE. *Il Project Financing per la realizzazione delle Opere pubbliche in Italia. Stato dell'arte. Criticità e prospettive.* Settembre 2015;
- EPEC e UTFP. *Una Guida ai PPP. Manuale di buone prassi*. Maggio 2011.

Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN