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

Relazione sull'attività svolta dal DIPE nell'anno 2022 in materia di Partenariato Pubblico Privato (PPP) e finanza di progetto



ANNO 2023

PREDISPOSTA DAL

DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA

DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA - DIPE

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

Hanno coordinato il lavoro l'Ing. Remo Chiodi, Dirigente Coordinatore *pro tempore* delle attività del Dipartimento in materia di PPP, e l'Avv. Leila Tessarolo, funzionaria giuridico-legale.

Hanno collaborato alla stesura del documento gli Esperti del DIPE: Dott. Marco Carpinelli, Avv. Gregorio Donnarumma, Prof. Avv. Alberto Gambino, Avv. Lisa Grossi, Arch. Lamberto Grutter, Avv. Luigi Tretola.

Inoltre, sono presenti alcuni approfondimenti a cura dell'Istituto Nazionale di Statistica (sezione 5.3) e del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato (parte delle sezioni 5.1 e 7.1).

Hanno collaborato alla elaborazione dei testi e dei grafici e supportato le attività del DIPE in materia di PPP: Claudia Cuna e Carla Forti, componenti della Segreteria NARS-PPP, e il Dott. Maurizio De Simone.

Ha curato l'*editing*: Claudia Cuna

Sito Web: www.programmazioneeconomica.gov.it/homeppp/

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

SOMMARIO

La Relazione riguarda l'attività svolta nel 2022 dal Dipartimento per il coordinamento e la programmazione economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di partenariato pubblico-privato (PPP).

Dopo una breve introduzione, la Relazione analizza le novità normative nonché le più importanti questioni interpretative affrontate dalle Autorità a vario titolo deputate all'interpretazione e/o all'applicazione del quadro normativo medesimo.

La Relazione si sofferma, altresì, sulle attività di assistenza svolte dal Dipartimento a favore delle Pubbliche Amministrazioni rispetto alle operazioni di partenariato pubblico privato nonché sull' attività di raccolta dei dati, ora svolta attraverso il nuovo portale web (come da Circolare PCM del 19 maggio 2022), e di monitoraggio sulle medesime operazioni, e sulla conseguente determinazione, da parte dell'ISTAT, dell'impatto sui conti delle Amministrazioni Pubbliche con una classificazione statistica on/off balance.

Viene, poi, dato conto dell'attività di promozione e diffusione del partenariato pubblico-privato svolta dal Dipartimento e delle sue collaborazioni con altri Enti/Istituzioni anche di rilevanza internazionale.

Nel corso del 2022 il DIPE ha inoltre avviato una serie di iniziative in materia di PPP, come si può evincere dal sito web www.programmazioneeconomica.gov.it/homeppp/.

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

INDICE

1. Introduzione 4
2. Le principali novità normative in materia di PPP nel corso del 2022 6
3. Le principali questioni interpretative della giurisprudenza amministrativa 10
4. L'attività di supporto e assistenza alle Pubbliche Amministrazioni 14
5. Raccolta dati e monitoraggio delle operazioni in PPP 24
5.1 La nuova Circolare PCM e il portale web sul PPP 24
5.2 Operazioni di Partenariato Pubblico Privato (PPP) e contratti di Efficientamento Energetico (EPC) in Italia monitorate dall'ISTAT dal 2010 al 2022. 29
5.2.1. Introduzione 29
5.2.2 Il monitoraggio PPP dell'ISTAT 32
5.2.3 Il monitoraggio dell'ISTAT degli EPC 36
6. La promozione del PPP 39
7. Rapporti di collaborazione con Istituzioni, anche a livello internazionale 42
7.1 Tavolo di lavoro interistituzionale sul PPP, aggiornamento delle linee Guida ANAC n. 9 e Contratto standard per le operazioni di EPC 42
7.2 Protocollo d'intesa DIPE-CDP 46
7.3 Protocollo d'intesa DIPE-IFEL/ANCI 47
7.4 L'European PPP Expertise Centre (EPEC) 48
7.5 UNECE Working Party on PPP's 49
7.6 OCSE 51
Considerazioni conclusive 53

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

1. Introduzione

In una stagione di grandi investimenti pubblici, trainati dalle risorse messe a disposizione dal PNRR, una questione importante è legata all'opportunità di utilizzare il PPP come ulteriore volano per gli investimenti.

Il paradigma diffuso in passato secondo cui il PPP veniva utilizzato solo in caso di carenza di risorse pubbliche e quindi di necessità di ulteriori risorse private deve essere rivisto. La scelta di utilizzare il PPP non dovrebbe basarsi esclusivamente sulla possibilità di attrarre risorse finanziarie private, ma anche e soprattutto sull'importanza di coinvolgere le competenze del privato per garantire la realizzazione di progetti innovativi o progetti per i quali la fase di gestione sia particolarmente qualificante, in tempi ragionevolmente contenuti. Il PPP rappresenta, infatti, una soluzione valida per integrare le competenze manageriali, tecniche, gestionali e finanziarie altamente specializzate del settore privato nell'ambito della Pubblica Amministrazione, superando – laddove ve ne siano – la carenza di capacità tecnico-amministrative e far sì che le risorse pubbliche siano impiegate con efficienza ed efficacia. La necessità di ricorrere al PPP diventa ancora più importante se si considerano la situazione degli anni precedenti di blocco del *turnover* e la talvolta insufficiente capacità tecnico-amministrative, in particolare negli enti locali.

Per favorire l'adozione del PPP è fondamentale diffondere una adeguata "cultura del PPP" attraverso iniziative di formazione, informazione e comunicazione istituzionale, anche e soprattutto per dare gli strumenti, la "cassetta degli attrezzi" per affrontare l'interdisciplinarità e la complessità che tipicamente caratterizzano le operazioni di PPP. È inoltre essenziale fornire alle Amministrazioni interessate a sviluppare operazioni di PPP l'adeguato supporto tecnico, soprattutto a quelle meno strutturate o a quelle che si trovano ad affrontare progetti di elevata complessità. Proprio per agevolare l'attività degli enti locali, è importante stabilire linee guida o schemi tipo per i contratti di PPP, come fatto negli ultimi anni, al fine di condurre a una corretta allocazione dei rischi tra pubblico e privato, contemperando l'interesse del privato al giusto profitto con l'interesse dell'Amministrazione, orientata al perseguimento dell'interesse pubblico per il tramite di un'azione basata su principi di economicità, efficacia ed efficienza.

In questo senso, il DIPE, che costituisce da anni il punto di riferimento per le Amministrazioni pubbliche per il supporto tecnico, in particolare giuridico-legale ed economico-finanziario, ha di recente notevolmente potenziato l'attività di promozione e diffusione dei modelli e delle *best practices* in tema di PPP presso le Pubbliche Amministrazioni, attraverso la partecipazione dei propri rappresentanti a convegni e seminari, e rafforzando i rapporti di collaborazione con le Istituzioni operanti nel settore (quali, a titolo di esempio, MEF-RGS, ANAC, ISTAT e CDP). In tale contesto merita di

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

essere richiamata la collaborazione nell'ambito del tavolo interistituzionale, coordinato dall'ANAC, per l'aggiornamento delle Linee Guida ANAC n. 9 "*Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato*".

Anche il nuovo Codice dei contratti pubblici pone le basi per un rinnovato ricorso al PPP. Un significativo profilo di novità concerne la modifica della disciplina relativa al contributo pubblico utilizzabile in conto investimenti nelle operazioni di partenariato ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario. In particolare, viene eliminato il limite quantitativo del 49% di contributo pubblico, anche se ovviamente permane tale limite ai fini della contabilizzazione *on balance* oppure *off balance* dell'operazione. Il nuovo Codice prevede poi, per progetti più importanti, una rilevante funzione consultiva di supporto agli Enti da parte di DIPE e CIPESS, (rispettivamente con il concerto del MEF-RGS e sentito il NARS), essendo previsto il rilascio del parere preventivo obbligatorio ma non vincolante nei casi di progetti di PPP di interesse statale oppure per quelli finanziati con contributi a carico dello Stato.

Il PNRR stesso cita il PPP come potenziale strumento "per operare un effetto leva" in grado di aumentare l'impatto del Piano stesso e di agevolare la realizzazione di interventi di pubblica utilità. Alcune delle risorse del PNRR sono espressamente destinate a operazioni da svilupparsi mediante PPP e il medesimo PNRR indica, altresì, espressamente il *project financing* come "catalizzatore" adatto per la ripresa del nostro Paese e il PPP quale strumento idoneo a contribuire allo sviluppo dell'infrastrutturazione nazionale.

Un'ulteriore spinta all'utilizzo della *partnership* pubblico-privata può derivare dagli obiettivi europei di neutralità climatica e di incentivazione alla produzione e all'uso di energia da fonti rinnovabili che riconoscono anche ai consumatori di energia un ruolo attivo e centrale, nell'ambito del quale si incoraggia la condivisione o l'autoconsumo dell'energia. Il PPP può, dunque, costituire una preziosa opportunità di crescita, specie nell'attuale contesto socioeconomico, segnato dagli effetti pandemia, dall'aumento dell'inflazione e dalla crisi energetica. Infatti, le operazioni di partenariato pubblico-privato, consentendo l'impiego di capitali e soprattutto di *know how* del comparto privato per l'esecuzione di interventi di pubblica utilità, rappresenta uno strumento utile per rilanciare l'economia e orientare l'azione amministrativa verso criteri di maggior efficienza ed efficacia, in un'ottica di sviluppo sostenibile. Risulta, dunque, auspicabile che il PPP conosca un ulteriore sviluppo, così da generare la connessa maggior crescita del prodotto e favorire la realizzazione di interventi di pubblica utilità attraverso la collaborazione pubblico-privato.

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

2. Le principali novità normative in materia di PPP nel corso del 2022

Nel corso dell'ultimo anno la principale novità normativa da segnalare in tema di partenariato pubblico-privato – che impatta direttamente con le competenze del DIPE - è la previsione di cui all'art. 18-*bis*, commi 3 e ss., del D.L. 30 aprile 2022 n. 36 "*Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*", convertito con legge 29 giugno 2022 n. 79. Tale disposizione stabilisce che "*le amministrazioni aggiudicatrici interessate a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico privato ai sensi degli articoli 180 e seguenti del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, di importo superiore a 10 milioni di euro, da calcolare ai sensi del medesimo codice, sono tenute a richiedere un parere preventivo al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS)*[1] *al fine della preliminare valutazione della corretta impostazione di tali progetti, in particolare rispetto all'allocazione dei rischi e alla contabilizzazione*".

La richiesta di parere da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice interessata è sottoscritta dall'organo di vertice della stessa ed è inviata al DIPE e alla RGS allegando il progetto di fattibilità tecnico-economica della proposta, la bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato con formule visibili, la matrice dei rischi e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, nonché ogni ulteriore documentazione ritenuta utile alla formulazione di un parere.

Il parere è emesso dal DIPE di concerto con RGS, entro i quarantacinque giorni successivi alla richiesta e ha quale finalità la preliminare valutazione della corretta impostazione di tali progetti, in particolare rispetto all'allocazione dei rischi e alla contabilizzazione. Il parere non assume carattere vincolante per l'Amministrazione, essendo facoltà di tale ultima discostarsi dal parere, mediante provvedimento motivato che dia conto delle ragioni della scelta nonché dell'interesse pubblico soddisfatto.

La norma, entrata in vigore il 30 giugno 2022, si applica a tutti i PPP, sia ad iniziativa pubblica sia ad iniziativa privata (questi ultimi ex art. 183, comma 15, del d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50). Nel caso di procedura a iniziativa privata la richiesta di parere è preliminare alla dichiarazione di fattibilità della proposta da parte dell'Amministrazione.

[1] Per le finalità della norma è stata altresì prevista, da un lato, l'istituzione presso il DIPE, mediante Protocollo d'intesa con RGS, di un apposito comitato di coordinamento, composto da sei membri, di cui tre designati dal DIPE e tre da RGS e, dall'altro lato, l'autorizzazione all'assunzione da parte di RGS, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, anche mediante scorrimento di vigenti graduatorie di concorsi pubblici, di quattro unità di personale da inquadrare nell'Area III, posizione economica F1, con le medesime competenze.

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

Merita precisare che la norma, sia per la sua collocazione che per lo scopo che persegue, si applica esclusivamente ai progetti superiori a 10 milioni di euro e finanziati – in tutto o in parte – con le risorse del PNRR. Ciò ben si evince dal contesto di riferimento, essendo l'art. 18-*bis* inserito in un testo di legge contente "*Misure per favorire l'attuazione del PNRR*".

Di particolare importanza è stata, poi, la legge 21 giugno 2022 n. 78 recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici" e il conseguente decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, recante il nuovo "*Codice dei contratti pubblici*".

La legge delega, la cui approvazione rappresentava uno specifico traguardo del PNRR da conseguire entro il 30 giugno 2022, ha indicato – fra gli obiettivi da conseguire con l'approvazione della nuova disciplina sui contratti pubblici con riferimento al partenariato pubblico- privato – la "*razionalizzazione, semplificazione, anche mediante la previsione di contratti-tipo e di bandi-tipo, ed estensione delle forme di partenariato pubblico-privato, con particolare riguardo alle concessioni di servizi, alla finanza di progetto e alla locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità, anche al fine di rendere tali procedure effettivamente attrattive per gli investitori professionali, oltre che per gli operatori del mercato delle opere pubbliche e dell'erogazione dei servizi resi in concessione, garantendo la trasparenza e la pubblicità degli atti*".

Con decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 è stato emanato il Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici (pubblicato in G.U. n.77 del 31-3-2023 - Suppl. Ordinario n. 12).

Anche se non è questa la sede per esaminare analiticamente le novità apportate dal nuovo Codice, merita in ogni caso dedicare dei cenni alle disposizioni relative al partenariato pubblico-privato, comprensivo come tale anche dei contratti di concessione, cui è dedicato un unico libro e, cioè, l'intero Libro IV, anche in considerazione delle nuove competenze assegnate al DIPE in *subiecta materia*.

In particolare, al DIPE è stata assegnata una funzione consultiva, essendo previsto il rilascio del parere obbligatorio (di concerto con RGS) ma non vincolante nei casi di progetti di PPP di interesse statale finanziati con contributi a carico dello Stato, il cui

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

ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 50 milioni di euro e inferiore a 250 milioni di euro[2].

Al DIPE è altresì affidato il monitoraggio delle operazioni di PPP, unitamente al Ministero dell'economia e delle finanze -Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, tramite l'accesso al portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato istituito presso la Ragioneria generale dello Stato, mediante il quale gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere le informazioni sui contratti stipulati. Gli enti concedenti sono tenuti altresì a dare evidenza dei contratti di partenariato pubblico privato stipulati mediante apposito allegato al bilancio d'esercizio con l'indicazione del codice unico di progetto (CUP) e del codice identificativo di gara (CIG), del valore complessivo del contratto, della durata, dell'importo del contributo pubblico e dell'importo dell'investimento a carico del privato.

L'art. 192 del nuovo Codice prevede, poi, la delimitazione delle ipotesi di revisione del contratto di concessione, che si sostanziano negli eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili nonché nel mutamento della normativa di riferimento. Al riguardo la norma introduce, altresì, la preventiva sottoposizione dell'ipotesi di revisione alla valutazione del DIPE (sentito il NARS) di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze -Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, per le opere di interesse statale o finanziate con un contributo a carico dello Stato.

Un significativo profilo di novità concerne la modifica della disciplina relativa al contributo pubblico ai fini del raggiungimento e mantenimento dell'equilibrio economico finanziario.

In particolare, viene eliminato il limite quantitativo del 49% di contributo pubblico (anche se ovviamente permane tale limite ai fini della contabilizzazione *on balance* oppure *off balance* dell'operazione) e viene introdotta una previsione generale in base alla quale, ai fini della finanza pubblica, si applicano direttamente i contenuti delle decisioni Eurostat.

Il nuovo Codice prevede altresì che il concedente possa sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare i progetti compresi negli strumenti di programmazione, il che presuppone che gli stessi possano avere contezza con anticipo del fabbisogno degli interventi pubblici da eseguirsi nel programma triennale con forme di PPP.

[2] Nel caso in cui l'ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 250 milioni di euro è prevista la valutazione del CIPESS, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS).

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

Ulteriori competenze del DIPE sono previste nell'art. 221, dedicato alla Cabina di Regia. Tra i compiti affidati alla Cabina di Regia, ve ne sono, infatti, alcuni da svolgere in coordinamento con il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica in relazione al PPP, ossia:

- promuovere la conoscenza delle nuove procedure e agevolarne l'utilizzo tra i potenziali partecipanti, ivi comprese imprese, banche e altre società finanziarie;
- favorire il coordinamento e lo scambio di informazioni tra le parti;
- individuare e divulgare le soluzioni più appropriate a eventuali problemi applicativi
- promuovere la raccolta e la diffusione dei dati che confluiscono nella banca dati sui Partenariato pubblico privato.

Il Codice è entrato in vigore il 1° aprile 2023 ma le sue disposizioni acquistano efficacia il 1° luglio 2023[3].

[3] Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è abrogato dal 1° luglio 2023. A decorrere dalla data in cui il Codice acquista efficacia, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso, fermo restando quanto previsto nella disciplina transitoria.

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

3. Le principali questioni interpretative della giurisprudenza amministrativa

Nel 2022 la giurisprudenza amministrativa ha affrontato delle interessanti questioni interpretative inerenti alle tematiche connesse al partenariato pubblico-privato.

Numerose sono state le pronunce relative al procedimento in finanza di progetto, che hanno riguardato tutte le fasi della procedura, evidenziando, in particolare, la necessità del rispetto dei principi della concorrenza, della trasparenza e dell'apertura al mercato. Il TAR Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 16.12.2022, n. 549 ha, ad esempio, ritenuto illegittimo il comportamento di un Comune che, di fronte ad un procedimento già attivato, aveva, dopo lungo tempo, sollecitato *expressis verbis* un singolo operatore economico a formulare una proposta, sostanzialmente nuova o, comunque, in gran parte differente da quella precedentemente avanzata, al di fuori di qualsiasi procedura di evidenza pubblica, prescegliendo di fatto il proprio interlocutore.

Relativamente alla posizione che l'Amministrazione dovrebbe assumere quando riceve una proposta pur esistendo una convenzione CONSIP, il medesimo TAR Friuli Venezia Giulia, sez. I, 27 ottobre 2022, n. 429 ha affermato che non sussiste un rigoroso *favor* delle norme vigenti per le convenzioni della CONSIP; la presunzione di convenienza della convenzione, può, invero, essere superata attraverso un adeguato iter motivazionale e istruttorio che metta in luce la maggior rispondenza della proposta di *project* all'interesse pubblico. Permane, infatti, la facoltà delle pubbliche amministrazioni di attivare i propri strumenti di negoziazione ove da ciò conseguano condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle fissate dalle convenzioni CONSIP. Tale facoltà, sussistente in via generale, è legata, però, a una specifica istruttoria comparativa in seno alla quale le Amministrazioni devono richiedere una effettiva Richiesta Preliminare di Fornitura al fine di verificare puntualmente il *benchmark* prezzo-qualità e il perimetro dei servizi (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 24 maggio 2022 n. 4128). Nel caso, invece, in cui sussista un obbligo normativo di acquisto di beni e servizi tramite adesione alla Convenzione CONSIP, la stazione appaltante non è tenuta a riscontrare esplicitamente la proposta né ad indicare le ragioni della mancata accettazione (TAR Puglia – Lecce, Sez. III, n. 1150 del 6 luglio 2022).

Alcune decisioni hanno riguardato la fase successiva alla dichiarazione di fattibilità della proposta, ribadendo che il promotore non acquisisce alcun diritto pieno all'indizione della procedura, ma una mera aspettativa (si veda il TAR Calabria Sez. I del 14.07.2022 n. 1312). La posizione del privato rimane, infatti, condizionata alle valutazioni di esclusiva prerogativa dell'ente pubblico in ordine all'opportunità di contrattare sulla base della medesima proposta. Detta aspettativa non è quindi giuridicamente tutelabile rispetto alle insindacabili scelte dell'Amministrazione e la posizione di vantaggio acquisita per effetto della dichiarazione di pubblico interesse si esplica solamente

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

all'interno della gara una volta che la decisione di affidare la concessione sia stata assunta. Solo nell'ipotesi in cui sia intervenuta l'aggiudicazione della gara conseguente al *project financing* l'aspettativa di mero fatto, fino a quel punto vantata dal promotore, si trasforma in aspettativa giuridicamente tutelata alla consequenziale stipula del contratto aggiudicato. Nel caso di revoca della dichiarazione di pubblico interesse del progetto risulta, allora, necessaria la comunicazione di avvio del procedimento, nei confronti dell'aggiudicatario della gara, come precisato nella sentenza del TAR Molise, sez. I, 31.10.2022, n. 398, in quanto l'attività di rivalutazione necessita di essere svolta secondo le regole stabilite negli artt. 7 e ss. della l. n. 241/1990, nel contraddittorio con l'aggiudicatario. Inoltre, nel caso di mancata conclusione del procedimento di *project financing*, sussiste la responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione se, pur non avendo adottato provvedimenti illegittimi, tenga un comportamento non ispirato al canone di correttezza e buona fede e, perciò, lesivo delle legittime aspettative ingenerate nel contraente privato ovvero della ragionevole convinzione del danneggiato circa il buon esito delle trattative (vedi Cons. Stato, Sez. V, 19 dicembre 2022 n. 11064).

In ogni caso, dal momento in cui è stata avviata la gara, risulta necessario concludere il procedimento con provvedimento espresso che può consistere, in alternativa, nella prosecuzione e conclusione in tempi accettabili della fase di scelta del concessionario oppure nella revoca formale degli atti già adottati (TAR Sardegna, sez. II, 31.10.2022, n. 730).

La giurisprudenza ha, altresì, riconosciuto la possibilità, da parte dell'Amministrazione, dopo l'approvazione del progetto, di introdurre eventuali varianti che non modifichino, però, radicalmente il progetto approvato; se, infatti, le modifiche sono sostanziali, il promotore non è tenuto a partecipare alla gara se la sua partecipazione risulta non economica (si veda il TAR Sicilia, Catania, sez. III, 28.09.2022, n. 2547).

Con riferimento alla prelazione attribuita al promotore, il TAR Toscana, sez. I, 28.09.2022, n. 1095 ha precisato che l'Amministrazione, nel termine previsto dall'art. 183, comma 15, del D.lgs. n. 50/2016 è tenuta ad acquisire solo la dichiarazione di impegno, unico atto indispensabile per integrare la volontà del proponente di impegnarsi all'affidamento dell'appalto in luogo del soggetto originariamente aggiudicatario, non essendoci nessuna disposizione che procedimentalizza lo svolgimento dei vari adempimenti che precedono la stipula del contratto.

Molto avvertito dalla giurisprudenza è stato, poi, il tema relativo alla facoltà di rinegoziazione del contratto prima della stipula. In proposito, il TAR Piemonte, con la sentenza del 26 ottobre 2022, n. 897/2022, ha considerato illegittima la richiesta di revisione del PEF a contratto di concessione ancora non firmato. I Giudici amministrativi hanno chiarito in proposito che la norma sulla revisione del PEF rappresenta

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

un'eccezione alla regola per cui i termini economici di un rapporto concessorio non possono essere modificati nel corso del suo svolgimento in quanto, così facendo, verrebbe del tutto vanificato lo scopo del meccanismo concorrenziale di scelta del contraente. Ed è proprio il carattere eccezionale della richiamata disposizione normativa che osta alla sua estensione al di fuori delle ipotesi considerate, sicché la fattispecie considerata non può farsi rientrare nel raggio di azione della prefata disposizione, in quanto distonica rispetto a quelle tipizzate dal legislatore, avuto riguardo, in particolare, alla circostanza del suo svolgersi nell'ambito di una fase successiva all'aggiudicazione definitiva ma, comunque, antecedente al cristallizzarsi del vincolo contrattuale.

Di segno opposto è la sentenza del Tar Toscana, Sez. I, n. 228 del 25 febbraio 2022 che ha affermato la legittimità di una rinegoziazione del contratto di concessione dopo l'aggiudicazione ma prima della stipulazione relativamente, però, al peculiare caso, oggetto della sentenza, di una revisione che si limitava a dare applicazione all'adeguamento del corrispettivo all'aumento dei costi nei termini espressamente già previsti dalla legge di gara; si è trattato, come precisato dal TAR, quindi, di una operazione non finalizzata a rimettere in discussione l'originario equilibrio del contratto messo a gara ma a conservarlo secondo un meccanismo noto e predeterminato a monte. La sentenza è stata, poi, confermata, dal Consiglio di Stato sez. V, con la decisione del 05.12.2022, n. 10635, che ha ulteriormente precisato che il problema giuridico del divieto di rinegoziazione sostanziale dei termini contrattuali dopo l'aggiudicazione dell'appalto (senza avvio di una nuova procedura) e prima della stipulazione assume, nella fattispecie controversa oggetto dell'esame, una connotazione peculiare non solo perché si verte nei settori speciali (il servizio di trasporto), ma soprattutto perché deve attribuirsi rilevanza alle sopravvenienze connesse alla disciplina emergenziale (derivante dalla pandemia da Covid-19), specialmente nei rapporti sostanzialmente trilaterali che originano dalle concessioni. Nel caso in esame non è stata, dunque, operata una rinegoziazione volta ad escludere il rischio operativo in capo al concessionario, ma solamente un'applicazione della clausola "*rebus sic stantibus*", comportante una revisione (dell'ampiezza) della rete di trasporto in caso di riduzione dei contributi statali.

Con particolare riferimento alle concessioni, i giudici amministrativi si sono soffermati, sulle modalità di calcolo del valore, precisando che l'erronea indicazione del valore della concessione costituisce una ragione d'illegittimità del bando idonea a giustificare l'esercizio del potere di annullamento in autotutela ex art. 21 *nonies* l. 241/1990 anche nel caso in cui sia intervenuta l'aggiudicazione (sentenza del TAR Piemonte, sez. II, 4.11.2022, n. 933).

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

La sentenza del TAR Piemonte ha altresì puntualizzato, rispetto alla concessione di cd. "opere fredde", che se è vero che, in questi casi, la remunerazione del concessionario proviene essenzialmente dall'amministrazione, è anche vero che tale remunerazione non è necessariamente circoscritta al canone pattuito, comprendendo ogni pagamento, a titolo di canone o ad altro titolo, che l'amministrazione sarà plausibilmente tenuta a corrispondere al concessionario nel corso del rapporto, se e in quanto concorrerà a determinare il fatturato di quest'ultimo. Ad esempio, ove il canone, originariamente fisso, è destinato ad aumentare per effetto di clausole di revisione dei prezzi o di indicizzazione, anche questi incrementi valoriali devono essere considerati, poiché incidenti sul fatturato finale del concessionario.

Infine, in tema di obbligo di immediata impugnazione del bando di gara di una concessione, la sentenza del TAR Puglia, sez. II, 31 ottobre 2022, n. 1723 , ha sostenuto che non risultano idonei a dimostrare l'impossibilità di formulare un'offerta consapevole ed economicamente sostenibile e l'antieconomicità dell'assetto concessorio previsto dalla legge di gara le questioni in ordine alla asserita carenza di alcuni documenti ed elaborati tecnico-progettuali nel progetto di fattibilità approvato dall'Amministrazione o alla mancata messa a disposizione dei concorrenti del piano economico-finanziario disciplinante l'allocazione dei rischi tra amministrazione aggiudicatrice e operatore economico. Tali questioni possono, se del caso, essere oggetto di censura a valle dell'aggiudicazione, non impedendo all'operatore economico, in modo certo ed oggettivo, di partecipare alla gara e di formulare un'offerta consapevole e coerente con le prescrizioni di gara.

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

4. L'attività di supporto e assistenza alle Pubbliche Amministrazioni

Nell'ambito del Partenariato pubblico-privato e della finanza di progetto, il DIPE ha assunto funzioni e competenze dell'Unità tecnica finanza di progetto (UTFP)[4], a seguito della soppressione in base al comma 589 dell'art. 1 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016). Il DIPE svolge le attività connesse al PPP con il supporto di un contingente di esperti appositamente selezionati.

Tra i principali compiti istituzionali del DIPE vi è l'assistenza ed il supporto alle Pubbliche Amministrazioni che ne fanno facoltativamente richiesta su iniziative che prevedano il coinvolgimento di risorse private per la realizzazione e/o gestione di infrastrutture pubbliche o pubblici servizi, attraverso l'emissione di un parere sugli aspetti di natura giuridica, economico-finanziaria e tecnica, nelle diverse fasi dei procedimenti.

Le 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.

In tale ambito, nel 2022, il DIPE ha fornito assistenza attraverso le seguenti specifiche attività:

- verifica dell'elaborazione del PEF e del corretto calcolo dei relativi indici di redditività e bancabilità per l'equilibrio del Piano;
- verifica della corretta impostazione nella redazione del progetto di fattibilità per quanto riguarda gli aspetti economico finanziari, tecnici e giuridici;
- risposta a quesiti puntuali, quali: i) interpretazione normativa; ii) scelta della forma contrattuale e procedurale più idonea per la realizzazione di un progetto;
- valutazione della documentazione predisposta dall'amministrazione aggiudicatrice (contratto, PEF, matrice dei rischi, etc.), da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti;
- equilibrio economico-finanziario del PEF e relativa revisione.

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

[4] L'UTFP è stata istituita presso il CIPE dall'art. 7 della Legge n. 144/1999 ed è stata soppressa dal comma 589 della 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*".

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

normativo, anche approfondimenti giurisprudenziali, nonché analisi e valutazioni puntuali, relativamente ai vari documenti presentati dalle Amministrazioni interessate.

Sono altresì stati analizzati i PEF redatti e/o forniti dalle Amministrazioni, 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 questo modo, il DIPE ha posto le Pubbliche Amministrazioni nelle condizioni di poter individuare le procedure più idonee per il proseguimento delle proprie attività e, quindi, adottare tutte quelle azioni necessarie per risolvere al meglio le problematiche emerse.

Nel corso del 2022 il DIPE ha acquisito nuove competenze in relazione alle operazioni di PPP relative al PNRR di importo superiore ai 10 milioni di euro. L'articolo 18-*bis*, commi 3 e ss., del Decreto Legge del 30 aprile 2022, n. 36, come convertito con Legge 29 giugno 2022, n. 79, recante "*Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*", ha infatti previsto che: "*le amministrazioni aggiudicatrici interessate a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico privato ai sensi degli articoli 180 e seguenti del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, di importo superiore a 10 milioni di euro, da calcolare ai sensi del medesimo codice, sono tenute a richiedere un parere preventivo al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) al fine della preliminare valutazione della corretta impostazione di tali progetti, in particolare rispetto all'allocazione dei rischi e alla contabilizzazione*". In base a tale disposizione su tali progetti PNRR in PPP, il DIPE emette un parere di concerto con RGS, entro i successivi quarantacinque giorni, che non assume carattere vincolante per l'amministrazione richiedente, essendo facoltà di quest'ultima discostarsi da tale parere, mediante provvedimento motivato che dia conto delle ragioni della scelta, nonché dell'interesse pubblico soddisfatto, ai sensi del successivo comma 4. La richiesta del parere da parte dell'amministrazione aggiudicatrice è preliminare alla dichiarazione di fattibilità della relativa proposta di PPP.

Anche alla luce di tale innovazione normativa, nel corso del 2022, l'attività di assistenza del DIPE si è sostanziata (sia supporto ordinario, che "parere obbligatorio" ex articolo 18 bis) in n. 33 assistenze/pareri su operazioni di PPP, nelle diverse fasi del procedimento, dalla programmazione all'esecuzione così suddivise:

- 30 pareri di supporto su istanza, ai sensi dall'art. 1, comma 589, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208;
- 3 pareri obbligatori non vincolanti, ai sensi dell'art. 18-bis del D.L. n. 36/2022;

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

Ai suddetti pareri, bisogna inoltre aggiungere n. 4 istruttorie, il cui esito non ha determinato la formalizzazione di un parere, pur avendo comportato un'attività di analisi e approfondimento, con risposta scritta, della specifica questione sottoposta al Dipartimento.

Anche per il 2022, al pari degli anni precedenti, le Amministrazioni comunali sono state gli Enti che hanno maggiormente attivato richieste di assistenza (con più del 50 per cento delle richieste all'attivo). Oltre ai Comuni, le richieste di assistenza sono state inoltrate da Ministeri, Regioni, Aziende Sanitarie Locali, Università pubbliche, società pubbliche, ecc.

A seguire, si riporta una tabella riassuntiva della attività di supporto svolta dal DIPE in tema PPP nel corso del 2022.

Amministrazione Richiedente	Oggetto della richiesta
Comune di Borgo Ticino (NO)	Richiesta assistenza Progetto PPP concessione servizio di gestione impianti di illuminazione pubblica e impianti termici degli immobili comunali
Comune di Ragusa (RG)	Richiesta di assistenza per proposta di realizzazione e messa a disposizione di Comunità di Energia rinnovabile partecipate dal Comune e gestione impianti fotovoltaici presso edifici comunali.
Agenzia Regionale per l'Edilizia Abitativa (AREA) della Regione Sardegna	Piano Efficientamento Energetico patrimonio edilizia residenziale pubblica Regione Autonoma Sardegna.
Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS)	Istanza di parere riguardante la procedura di gara per la Piattaforma nazionale Telemedicina (PNRR, Missione 6, Component 1, Investimento 1.2.3.).
Comune di Irgoli (NU)	Richiesta di valutazione della documentazione predisposta da porre a base di gara per affidamento in concessione del Servizio Energia degli impianti di illuminazione pubblica di proprietà del Comune di Irgoli.
Regione Piemonte	Programma investimenti articolo 20 legge n. 67/1988. Regione Piemonte - Proposta di PPP per l'intervento denominato "*Costruzione nuovo Ospedale di Novara*".
Comune di Senigallia (AN)	Attivazione procedura PPP per progettazione definitiva, esecutiva, realizzazione, finanziamento e mantenimento ventennale del nuovo polo scolastico "Marchetti" e della scuola per l'infanzia "Arcobaleno".
Comunità Montana del Taburno (BN)	Progetto di sviluppo territoriale integrato e sostenibile

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

Comune di Sonnino (LT)	Progettazione e realizzazione degli interventi di efficienza energetica, adeguamento normativo, riqualificazione, ivi comprese la gestione e la fornitura di energia elettrica degli impianti di pubblica illuminazione, dell'efficientamento energetico, della gestione e manutenzione degli impianti di illuminazione degli edifici comunali e l'integrazione di servizi *smart-city* del Comune di Sonnino (LT).
Comune di Blufi (PA)	PPP da realizzare mediante Contratto di Disponibilità per la realizzazione, la messa a disposizione di Comunità di Energia Rinnovabile partecipate dall'Amm.ne Comunale e la gestione pluriennale di impianti di produzione fotovoltaica presso edifici di proprietà comunale.
Comune di Piacenza (PC)	Riequilibrio del PEF inerente la concessione denominata "Progettazione definitiva ed esecutiva, della costruzione del parcheggio pubblico interrato in Piazza Cittadella, riqualificazione della piazza soprastante nonché della gestione delle aree di sosta a rotazione a pagamento, rimozione forzata e custodia dei veicoli nel Comune di Piacenza".
Comune di Vimodrone (MI)	Proposta di finanza di progetto per la progettazione, costruzione e gestione del Centro Sportivo su un'area di proprietà del Comune di Vimodrone, ai sensi dell'articolo. 183, comma 15, del D. Lgs. N. n. 50/2016.
Comune di San Mauro Torinese (TO)	Efficientamento energetico di edifici e impianti illuminazione pubblica e semaforica mediante concessione ai sensi dell'articolo 183 comma 15 del decreto legislativo 50/2016.
Comune di Novara (NO)	Proposta di Finanza di Progetto ai sensi dell'articolo 183 comma 15 del decreto legislativo 50/2016 - Gestione del servizio di ristorazione scolastica, sociale e servizi ausiliari del comune di Novara mediante la realizzazione di un nuovo centro di cottura per la produzione di pasti per l'utenza scolastica e domiciliare ubicato in Novara e la ristrutturazione con riallestimento delle cucine dei Nidi e degli Asili d'Infanzia.
Comune di Rimini (RN)	Proposta di Partenariato Pubblico-Privato ai sensi dell'articolo 183, comma 15, del D.Lgs. 50/2016 per la realizzazione e la gestione del nuovo Mercato Coperto di Rimini.
AGENAS	Progettazione, realizzazione e gestione dei Servizi abilitati della Piattaforma Nazionale di Telemedicina PNRR (Missione 6, Component 1, Investimento 1.2.3.).
Agenzia Territoriale per la Casa (ATC) Piemonte Nord	Articolo 18-*bis.* Interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico e sismico del patrimonio edilizio con connesse attività di gestione tramite utilizzo del "Super Bonus e Sisma bonus 110%".
Comune di Ravenna (RA)	Finanza di progetto, articolo 183 comma 15 del decreto legislativo n. 50/2016, affidamento in concessione della progettazione definitiva ed esecutiva, della realizzazione e gestione funzionale ed economica di una nuova piscina comunale CUP C64E21000260003 art. articolo 18-*bis* decreto-legge 36/2022 come convertito con modificazioni dalla con legge n. 79 del 29/6/2022 n. 79.

Porto di Taranto (TA)	Proposta di PPP per progettazione realizzazione gestione Ecoindustrial Park Di Taranto, ai sensi dell'articolo 183, comma 15, decreto legislativo 50/2016.
Comune di Villasanta (MB)	Proposta di *project financing* per la gestione del sistema cimiteriale del Comune di Villasanta (MB) mediante concessione di servizi (articoli 179, comma 3 e 183, comma 15 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e ss.mm.ii.).
Comune di Vimodrone (MI)	Proposta di finanza di progetto ai sensi dell'articolo 183, comma 15 del decreto legislativo n. 50/2016 per l'individuazione del promotore finalizzata alla progettazione, riqualificazione energetica e gestione dell'impianto di pubblica illuminazione e dei semafori con predisposizione ai servizi di *smart city* nel Comune di Vimodrone (MI) - A2A.
Comune di Sassuolo (MO)	Richiesta parere su avvio procedura di PPP ai sensi dell'articolo 183 del decreto legislativo n. 50/2016: Progetto di fattibilità tecnico-economica per una nuova casa di residenza e centro diurno anziani "Casa Serena" in Sassuolo (MO).
Azienda sanitaria ospedaliera (ASO) Santa Croce e Carle di Cuneo	Richiesta di supporto per valutazione proposta PPP di iniziativa privata per costruzione e gestione nuovo Presidio Ospedaliero di Cuneo.
AGENAS	PPP per l'affidamento in concessione per la "Progettazione, realizzazione e gestione dei servizi abilitanti della Piattaforma Nazionale di Telemedicina" (PNRR).
Arma dei Carabinieri - Comando Generale	Caserma De Carolis (Roma) - Proposta di PPP per la realizzazione di interventi di miglioramento energetico, gestione e fornitura di vettori energetici.
Agenzia del Demanio	Proposta di PF (artt. articoli 179 comma 3 e 183 comma 15 del decreto legislativo n. 50 del 2016): Concessione per progettazione, realizzazione e gestione impianti fotovoltaici finalizzati alla produzione da fonti rinnovabili, all'efficientamento energetico e riduzione prelievi da rete elettrica nel palazzo MEF di Via XX Settembre.
Comune di Pratola Serra (AV)	Proposta del servizio integrato di conduzione e manutenzione degli impianti di illuminazione pubblica, con predisposizione degli stessi ai servizi di *smart cities*, e degli impianti elettrici e termici degli immobili, in linea con la normativa vigente in tema di risparmio, di contenimento e di ottimizzazione energetica del comune di Pratola Serra (AV).
Regione Siciliana	Proposta formulata ai sensi dell'articolo 164 e dell'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, per l'affidamento in concessione per la progettazione, realizzazione, coordinamento e mantenimento del sovra CUP unico per la Regione Sicilia a utilizzazione del concedente e Amministrazioni aderenti.
Teatro alla Scala di Milano	Proposta, ai sensi dell'articolo 183 comma 15 del decreto legislativo n. 50 del 2016, per un contratto di partenariato pubblico- privato avente ad oggetto la gestione e la conduzione degli impianti di climatizzazione, elettrici, speciali ed

	antincendio, comprensiva di interventi di efficientamento energetico sugli edifici in uso alla Fondazione Teatro alla Scala di Milano
Regione autonoma Sardegna	Procedura per l'affidamento in concessione del servizio di energia elettrica e gestione integrata degli immobili e dei luoghi tecnici, nonché del servizio di manutenzione degli impianti di climatizzazione, di proprietà della società in house della Regione Autonoma della Sardegna IGEA S.p.A., attraverso finanza di progetto.
Agenzia del Demanio	Proposta di *Project Financing* ai sensi degli articoli 179, comma 3, e 183, comma 15, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Richiesta di assistenza tecnica, legale e finanziaria in materia di partenariato pubblico e privato.
Agenzia Sanitaria Locale (ASL) 4 SSR Liguria	Proposta di *Project Financing* ad iniziativa privata per servizio integrativo di radiodiagnostica.
Roma Capitale	Studio di fattibilità per la realizzazione e gestione in PF di un nuovo stadio in località Pietralata.
Città di Besana in Brianza (MB)	Proposta spontanea di "Attivazione di un Partenariato Pubblico Privato mediante proposta di locazione finanziaria di opera pubblica ai sensi del combinato disposto degli articoli 179 comma 3 e 183 comma 15 del decreto legislativo n. 50 del 2016 avente ad oggetto la progettazione esecutiva (con acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta), la realizzazione, la manutenzione (ordinaria e straordinaria) e la gestione per 20 (venti) anni del complesso sportivo-ricreativo di via Alcide de Gasperi nel Comune di Besana Brianza".
Comune di Varazze (SV)	Proposta di finanza di progetto *ex* articolo 183, comma 15 del decreto legislativo n. 50 del 2016 per un intervento di riqualificazione e recupero ad uso attività cantieristica del compendio *ex* Cantieri Navali Baglietto.
Arma dei Carabinieri – Comando Generale	Caserma "Hazon – Pastrengo" (Roma) - Proposta per la realizzazione di interventi per la riduzione dei consumi energetici e esecuzione della gestione del sito in Partenariato Pubblico Privato (ex articolo 183 comma 15 del decreto legislativo n. 50 del 2016).
Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale (ATER) della Provincia Di Padova	Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici". Intervento di ATER Padova da realizzare mediante ricorso al Partenariato Pubblico Privato (PPP).

Le questioni di PPP esaminate sono riconducibili a operazioni nei seguenti ambiti:

- impianti sportivi;
- strutture ricettivo-turistiche e marittime;

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

- edilizia sanitaria, sociale e pubblica;
- edilizia scolastica;
- cimiteri;
- servizi energetici, pubblica illuminazione, adeguamento ed efficientamento energetico;
- servizi tecnologici, innovazione e transizione digitale, *smart city*.

Diverse richieste hanno riguardato le procedure previste dall'art. 183 del D.Lgs. 50/2016 (rubricato "Finanza di Progetto"), sia con riferimento alla procedura a fase unica a iniziativa pubblica, sia con riguardo – nella maggior parte dei casi – alla procedura con proposta spontanea a iniziativa privata.

Significativi sono stati i pareri obbligatori resi ai sensi dell'art. 18-bis del D.L. n. 36/2022; è il caso di ACT Piemonte Nord, di Regione Siciliana e dell'ASL 4 SSR Liguria.

Appare opportuno evidenziare come, rispetto agli anni precedenti, risulti una maggiore presenza di proposte riguardanti contratti di rendimento energetico (contratti di rendimento energetico o "EPC") ai sensi degli artt. 179, comma 3 e 183, comma 15 del d.lgs. n. 50/2016. Detta fattispecie ha assunto rilievo anche nell'ambito di proposte complesse, in cui il rendimento energetico è una delle prestazioni da rendere (oltre a servizi e lavori di varia natura).

In tal senso, meritano un richiamo le assistenze in relazione alle seguenti proposte: Fondazione Teatro alla Scala di Milano (servizi calore, efficientamento energetico sugli edifici in uso alla Fondazione Teatro alla Scala di Milano); Comando Generale Arma dei Carabinieri (efficientamento energetico immobili di Caserma De Carolis); Agenzia del Demanio (progettazione, realizzazione e gestione impianti fotovoltaici finalizzati alla produzione da fonti rinnovabili, all'efficientamento energetico e riduzione prelievi da rete elettrica nel palazzo MEF di Via XX Settembre); Area - Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa – Sardegna (efficientamento energetico del patrimonio ERP della Regione Sardegna). A queste si aggiunge la richiesta di parere formalizzata da Roma Capitale per la valutazione dello studio di fattibilità per la realizzazione e gestione in *project financing* di un nuovo stadio in località Pietralata.

Particolarmente significativa è stata inoltre l'attività di assistenza svolta in favore dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Nazionali (AGE.NA.S.) in merito al modulo procedimentale più idoneo alla selezione del partner privato per l'attuazione in PPP della Piattaforma Nazionale Telemedicina, investimento previsto dal PNRR.

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

Da ultimo, il tema del riequilibrio PEF ha riguardato, ad esempio, l'assistenza al Comune di Piacenza (realizzazione parcheggio interrato, riqualificazione piazza soprastante e gestione aree di sosta a pagamento, etc.).

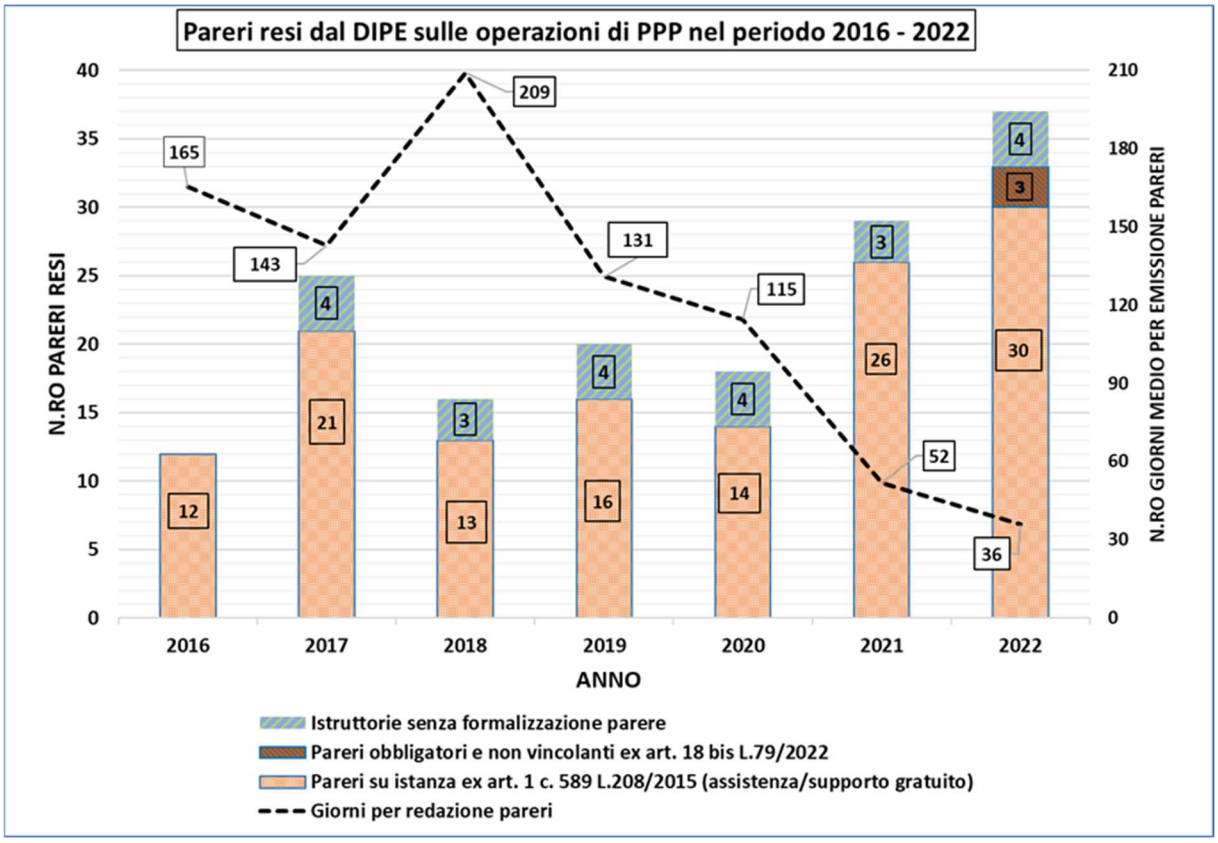
In definiva, nell'ambito dell'attività di assistenza alle Pubbliche Amministrazioni, le questioni sottoposte al DIPE hanno principalmente riguardato:

- valutazione di proposte relative a procedure di finanza di progetto;
- 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 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).

Nel 2022 il numero di richieste di parere/assistenza ha registrato un incremento rispetto agli anni precedenti, come si evince dalla figura 4.1, e al contempo si sono ridotti i tempi medi di emissione del parere.

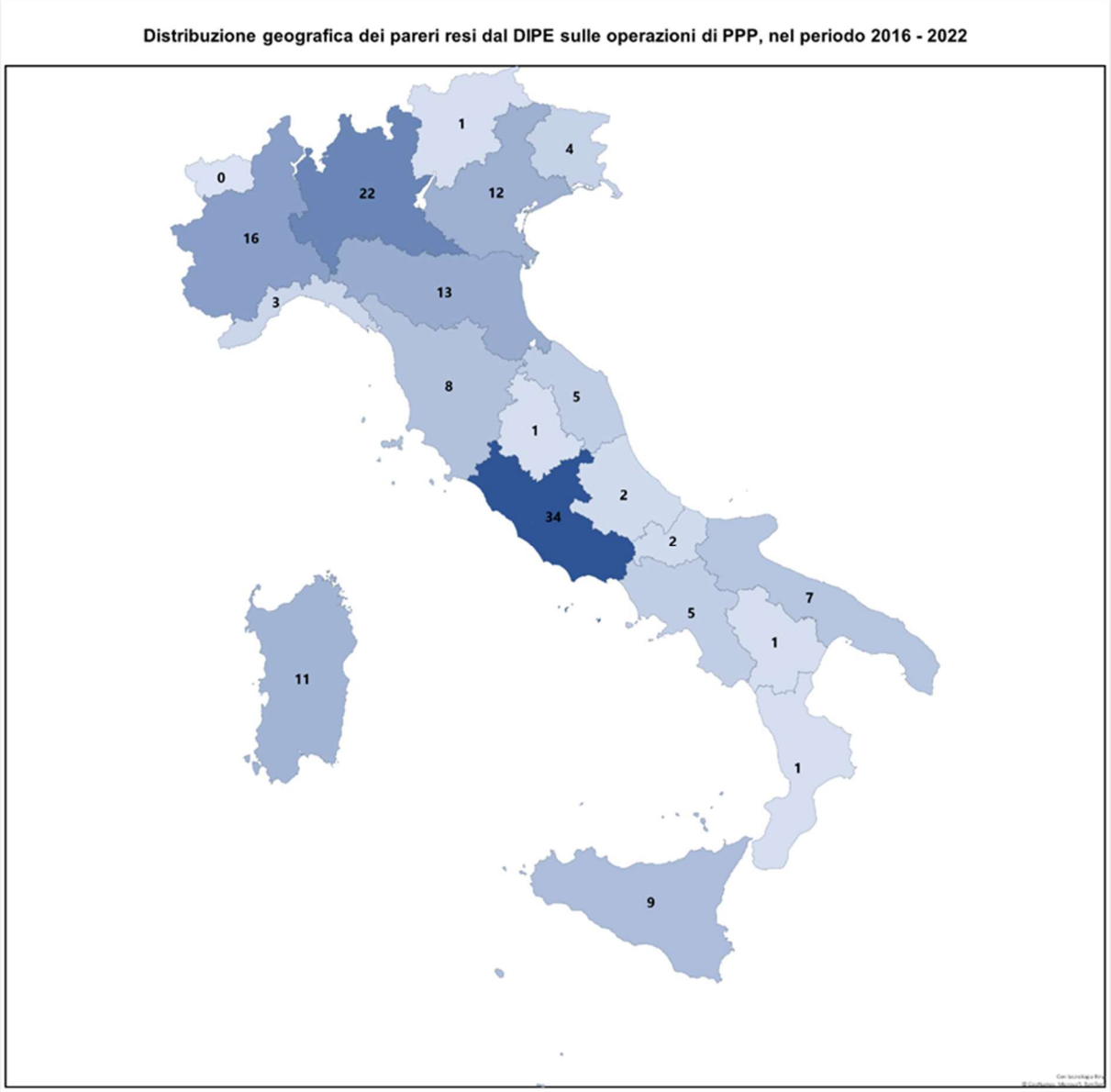
Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Figura 4.1 Pareri resi dal DIPE sulle operazioni di PPP, nel periodo dal 2016 al 2022



La distribuzione geografica delle amministrazioni richiedenti pareri in Italia varia notevolmente a livello regionale, come si evince dalla seguente figura 4.2.

FIGURA 4.2 - Distribuzione geografica dei pareri resi dal DIPE sulle operazioni di PPP, nel periodo dal 2016 al 2022



5. Raccolta dati e monitoraggio delle operazioni in PPP

5.1 La nuova Circolare PCM e il portale web sul PPP

Tra le competenze del DIPE in materia di partenariato pubblico privato rientra anche la raccolta dei dati e della documentazione contrattuale delle operazioni realizzate in PPP; tale competenza è fondamentale per la stima a cura dell'Istat dell'impatto sull'indebitamento netto e conseguentemente sul debito pubblico (deficit e debito) delle stesse operazioni in PPP.

L'attività di monitoraggio è disciplinata dall'articolo 44, comma 1-bis del D.L. n. 248/2007, convertito con modificazioni dalla Legge 31/2008, che stabilisce che, al fine di consentire la stima dell'impatto sull'indebitamento netto e sul debito pubblico delle operazioni di PPP avviate da PP.AA. 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 (ora DIPE) 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 (ISTAT).

Al fine di dare compiuta attuazione alla Decisione Eurostat "*Treatment of public private partnerships*" dell'11 febbraio 2004, l'Istat e il DIPE, nell'ambito delle rispettive competenze tecniche e istituzionali, hanno stipulato Accordi triennali che rinnovano puntualmente, per la trasmissione ed archiviazione della documentazione inviata al DIPE ai sensi della normativa vigente e l'elaborazione di una metodologia atta ad applicare i criteri dettati dalla Decisione Eurostat. L'operatività dell'Accordo Istat e DIPE è assicurata da un Comitato tecnico di gestione dell'Accordo che assicura la massima efficienza e tempestività al sistema di scambio delle informazioni sulle operazioni di PPP e condivide l'identificazione delle caratteristiche sostanziali dei progetti esaminati ai fini della corretta classificazione in applicazione dei criteri stabiliti dalla Decisione Eurostat.

L'attività di raccolta dati è stata effettuata, fino all'agosto del 2022, sulla base della Circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 luglio 2019, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 198 del 24 agosto 2019.

Il 9 agosto 2022 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 185 la Circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 maggio 2022 che sostituisce la Circolare PCM del 10 luglio 2019 definendo una nuova modalità per comunicare

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

l'avvenuta stipula di operazioni di partenariato pubblico-privato (PPP), attraverso l'utilizzo del nuovo portale web relativo alle operazioni di PPP[5].

In particolare, con la detta Circolare sono state definite le modalità di accesso e utilizzo del portale web per il monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico-privato (https://ppp.rgs.mef.gov.it/ppp) da parte dei soggetti aggiudicatori che pongano in essere contratti di PPP.

Il nuovo portale, finalizzato alla raccolta delle informazioni necessarie alle attività istituzionali delle realtà coinvolte (tra gli altri, DIPE-RGS-ISTAT), riduce l'onere di trasmissione a carico delle amministrazioni aggiudicatrici, nel rispetto del principio dell'unicità dell'invio del dato.

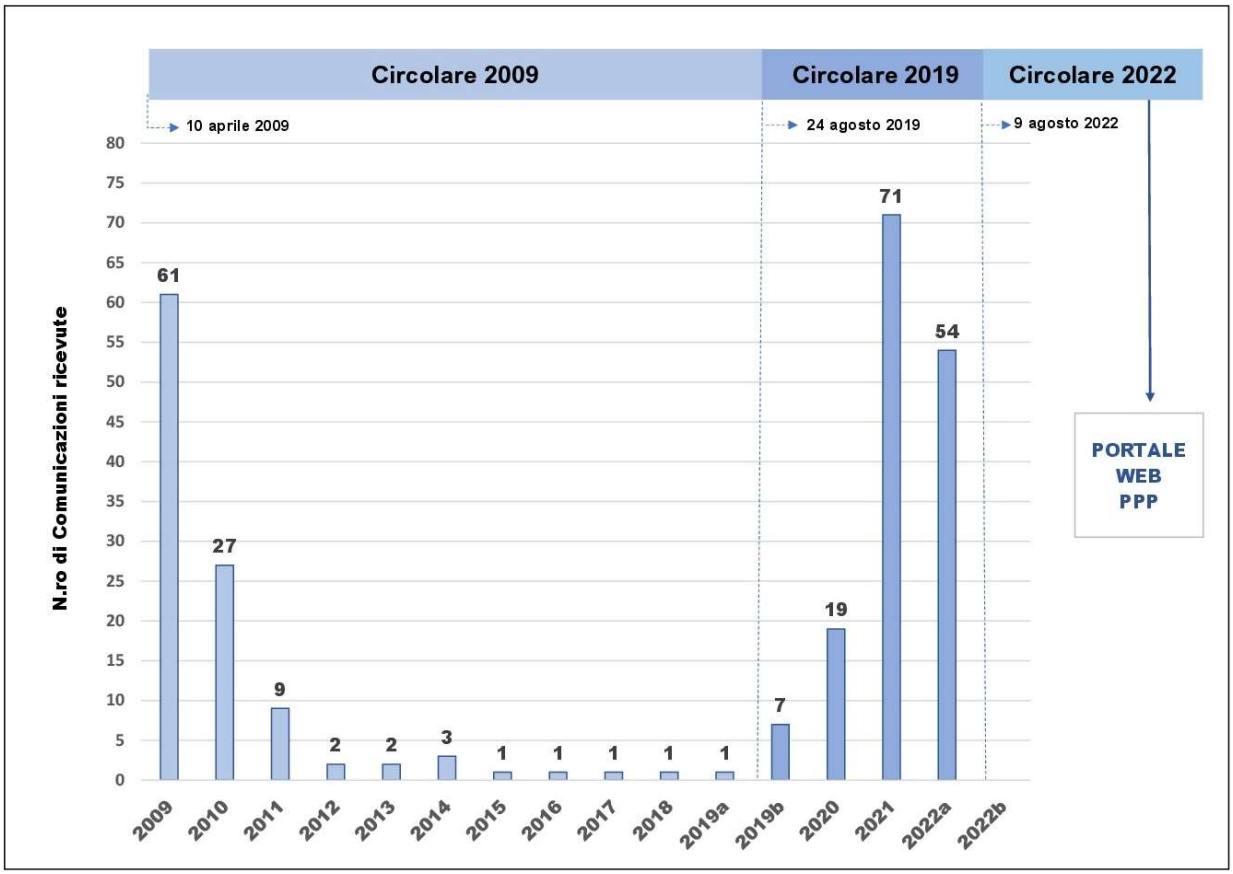
Occorre, inoltre, aggiungere che, con l'entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, "*Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici*", il DIPE sarà incaricato di effettuare il monitoraggio dei partenariati pubblici-privati (art. 175 c. 7) unitamente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, tramite l'accesso al citato portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato istituito presso la Ragioneria generale dello Stato. Sul portale dovranno, inoltre, essere pubblicate e aggiornate periodicamente le migliori prassi in materia di forme e caratteristiche tecniche di finanziamento di partenariato pubblico-privato più ricorrenti sul mercato.

Nel grafico seguente sono indicate le comunicazioni sulle operazioni di PPP giunte a stipula del contratto nel periodo 2009-2021, ricevute dall'UTFP (dal 2009 al 2015) e dal DIPE (dal 2016 al 2022), ai sensi della Circolare PCM del 27 marzo 2009 e della successiva Circolare PCM del 10 luglio 2019 e prima della abilitazione del portale per il monitoraggio, in relazione all'entrata in vigore della Circolare PCM del 19 maggio 2022.

[5] L'esigenza di creare un portale unico nasce anche dal fatto che l'articolo 1, comma 626, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, ha statuito l'obbligo a carico delle amministrazioni aggiudicatrici di trasmettere anche al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni sulle operazioni di partenariato pubblico privato, per il monitoraggio delle clausole di flessibilità nell'ambito delle regole del Patto di stabilità e crescita europeo.

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

Figura 5.1 - Numero di comunicazioni sulle operazioni di PPP giunte a stipula del contratto nel periodo 2009-2022, ricevute dall'UTFP (dal 2009 al 2015) e dal DIPE (dal 2016 al 2022), ai sensi della Circolare PCM 27/03/2009 e della successiva Circolare PCM 10/07/2019, fino all'entrata in vigore della Circolare PCM 19/05/2022



Fonte: elaborazione DIPE su dati DIPE

IL PORTALE PER IL MONITORAGGIO DELLE OPERAZIONI DI PPP[6]

Il Portale per il monitoraggio delle operazioni di PPP, attivo da agosto 2022, si propone quale *access point* unico per tutte le amministrazioni pubbliche interessate e coinvolte nella realizzazione delle operazioni di partenariato pubblico privato, ivi compresi i contratti di efficientamento energetico (EPC), recentemente ricondotti all'interno delle tipologie di contratti di partenariato di cui all'art. 180, c.8 del Dlgs 50/2016.

Tale portale nasce dalla collaborazione tra MEF, Presidenza del Consiglio dei Ministri ed ISTAT, al fine di rafforzare il processo di acquisizione delle informazioni, necessarie al raggiungimento degli obiettivi specifici delle istituzioni coinvolte.

Il processo è passato attraverso il rafforzamento del quadro normativo, che impone dal 2020 alle pubbliche amministrazioni di sottoporre al MEF i contratti di partenariato ai fini della verifica dell'impatto sui saldi di finanza pubblica (art. 1, comma 626, della legge 160 del 2019).

È seguito un *Protocollo d'intesa* tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri avente ad oggetto la collaborazione e l'interscambio di informazioni, finalizzati al monitoraggio delle operazioni di partenariato pubblico privato.

In attuazione di quanto sopra indicato, in data 19 maggio 2022, è stata emanata una Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale recava nuovi termini e modalità di trasmissione delle informazioni.

Quindi, a partire dal mese di agosto 2022, le Amministrazioni pubbliche interessate, dopo essersi registrate sul Portale, hanno iniziato ad inserire i contratti aggiudicati.

Il Portale, raggiungibile all'indirizzo https://ppp.rgs.mef.gov.it si articola in tre aree come di seguito elencate:

- **l'area pubblica** si propone quale punto di riferimento delle operazioni di PPP per tutte le amministrazioni e le istituzioni pubbliche: i documenti e gli approfondimenti tematici, offerti agli utenti interessati, costituiscono il principale ambito di riferimento di quest'area. Nel tempo, l'analisi dei contratti inseriti all'interno del portale alimenterà un processo virtuoso in grado di suggerire ulteriori questioni che verranno approfondite da appositi esperti;
- **l'area privata** è il luogo in cui gli enti pubblici, previa registrazione, inseriscono i dati dei progetti attraverso la compilazione delle relative schede. Tali informazioni, successivamente, vengono analizzate in termini giuridici, economico-finanziari e statistici;
- **la Community** rappresenta lo spazio virtuale dove si incontrano gli enti e le istituzioni coinvolte per favorire lo scambio di esperienze e trovare risposte adeguate alle proprie esigenze attivando, se necessario, anche un supporto tecnico qualificato offerto da RGS.

Scopo principale della Community è favorire un meccanismo virtuoso di condivisione delle migliori pratiche operative in materia di contratti di PPP, attraverso la maturazione delle

[6] Contributo a cura della dott.ssa Regina Genga, Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica – I.Ge.Co.Fi.P.

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

competenze multidisciplinari necessarie alla corretta attuazione dei contratti di PPP. L'idea è quella di offrire uno spazio dinamico in cui ciascuno abbia la possibilità di trovare le risposte adeguate o partecipare alla formazione di idee e soluzioni.

Il Portale PPP, anche alla luce delle disposizioni del nuovo codice dei contratti, coinvolgendo una pluralità di soggetti sia pubblici che privati, contribuirà a potenziare il monitoraggio dei progetti, migliorando lo stato delle conoscenze sul PPP nonché le previsioni di finanza pubblica, avviando un processo virtuoso di medio e lungo periodo che mira anche ad un efficiente utilizzo delle risorse nazionali ed europee.

Alla data del 25 maggio 2023, sul Portale sono presenti 174 contratti (anche precedenti all'agosto 2022) così come individuati dall'art. 180, c. 8 del D.lgs. 50/2016 (ossia finanza di progetto, concessione di costruzione e gestione, concessione di servizi, locazione finanziaria di opere pubbliche, contratto di disponibilità e qualunque altra procedura di realizzazione in partenariato di opere o servizi che presentino le caratteristiche di cui all'art. 180), per un valore complessivo pari ad euro 11,5 miliardi, le Amministrazioni registrate sono attualmente 281. I progetti coinvolgono principalmente i settori legati agli impianti di illuminazione pubblica, le strutture scolastiche e sanitarie, gli impianti sportivi, edifici pubblici e servizi cimiteriali. Dai dati risulta, inoltre, che il 70% dei contratti censiti è realizzato con ricorso alla finanza di progetto.

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

5.2 Operazioni di Partenariato Pubblico Privato (PPP) e contratti di Efficientamento Energetico (EPC) in Italia monitorate dall'ISTAT dal 2010 al 2022[7].

5.2.1. Introduzione

In Italia l'Istituto Nazionale di Statistica effettua un'analisi classificatoria[8] dei contratti di Partenariato Pubblico Privati (PPP), secondo la definizione Regolamento CE n. 549/2013 (SEC 2010)[9], sottoscritti e pervenuti al *financial closing*. Il SEC 2010 definisce i contratti di PPP come "*contratti a lungo termine complessi stipulati tra due unità di cui una in genere è una società (o un gruppo di società pubbliche o private) e l'altra un'unità delle amministrazioni pubbliche*. *I PPP comportano una notevole spesa in conto capitale per realizzare o rinnovare le attività fisse [asset, infrastrutture, opere] da parte della società, che poi provvede a farle funzionare e a gestirle per produrre e fornire servizi all'unità delle amministrazioni pubbliche o al pubblico in generale per conto dell'unità pubblica*" (SEC2010, par. 20.276). Un contratto di PPP "*implica che le amministrazioni pubbliche acquistino un servizio prodotto da un partner attraverso la creazione di un bene*" (SEC2010, par. 20.279). Infine, "*i contratti di PPP prevedono che il concedente paghi all'operatore un 'canone di disponibilità' o un 'canone di domanda*'" (SEC2010, par. 20.279).

Oltre al regolamento SEC2010, le classificazioni di Contabilità Nazionale (Direzione centrale dell'Istat responsabile della classificazione statistica dei PPP) si basano su quanto definito dalla:

1. Decisione dell'Ufficio statistico delle comunità europee (Eurostat) dell'11 febbraio 2004;
2. Guida PPP EPEC – Eurostat del 2016[10];
3. Guida EPC BEI-Eurostat del 2018[11];

[7] NOTA ISTAT redatta a cura della Direzione Centrale Contabilità Nazionale, Servizio Compilazione Conti di Finanza Pubblica, Iniziativa PPP e Concessioni Pubbliche - Aprile 2023

[8] Classificazione *ex post*: i contratti di PPP vengono classificati dall'Istat e registrati nei conti della PA solo dopo la loro sottoscrizione e dopo il *financial closing*.

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0549&from=en Si vedano: paragrafi 15.41, da 20.276 a 20.289

[10] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7204121/epec-eurostat-statistical-guide-en.pdf

[11] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/8885635/guide_to_statistical_treatment_of_epcs_en.p%20df/f74b474b-8778-41a9-9978-8f4fe8548ab1

4. Manual on Government Deficit and Debt (MGDD) ed. 2022[12].

Gli EPC nel MGDD ed. 2022

L'ultima versione del MGDD[13] presenta numerose novità. Tra queste novità c'è un nuovo paragrafo: Paragrafo 6.3.1.6 ENERGY PERFORMANCE CONTRACTS (EPC)
Al punto 75 del paragrafo 6.3.1.6, nel definire i contratti di EPC, si precisa che la PA incarica un operatore privato di progettare e realizzare misure di efficienza energetica. Tali contratti possono comportare la progettazione, l'investimento in opere di costruzione e/o l'acquisto di attrezzature, il finanziamento e la fornitura dei servizi: tali azioni sono finalizzate esclusivamente al conseguimento di risparmi energetici. Il partner privato di solito si occupa anche della gestione operativa e della manutenzione delle opere rivolte all' efficienza energetica.
Al punto 76 dello stesso paragrafo viene chiarito che se gli EPC hanno solo la finalità di fornire misure di gestione come l'ottimizzazione o la manutenzione degli impianti - senza alcun investimento – questi EPC devono essere trattati nei conti nazionali come concessioni di servizio.
Al punto successivo del MGDD si legge che gli EPC sono per lo più contratti a lungo termine e la durata del contratto deve coprire una parte significativa della vita economica delle opere di costruzione o delle apparecchiature installate dall'operatore privato.
Negli EPC il partner privato deve garantire che le misure di risparmio energetico si tradurranno in risparmi sui costi operativi (come un minor consumo di energia o una riduzione dei costi di manutenzione) per il proprietario dell'impianto (la PA). Tale risparmio può essere utilizzato per remunerare il partner privato che ha realizzato gli interventi di efficientamento.
Al punto 79 del paragrafo 6.3.1.6 si precisa che gli EPC presentano alcune analogie con i PPP.

In questo paragrafo è presentato il monitoraggio quali-quantitativo dei PPP e dei contratti di Efficientamento Energetico (EPC) secondo la definizione Eurostat[14]. I documenti analizzati (Contratti e Piani economici e finanziari) sono stati trasmessi periodicamente all'Istat dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri come previsto dall'articolo 44 bis del D.L. 248/2007, ora Legge 31/2008 e ss.mm.ii. Pertanto, le

[12] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/w/manual-on-government-deficit-and-debt-implementation-of-esa-2010-2022-edition
[13] Manual on Government Deficit and Debt (MGDD) ed. 2022.
[14] Regolamento CE n.549/2013 (SEC 2010).

elaborazioni di cui al presente paragrafo derivano prevalentemente dalle comunicazioni ricevute dal DIPE, ai sensi della Circolare PCM del 27 marzo 2009 e della Circolare PCM del 10 luglio 2019, e trasmesse all'ISTAT nell'ambito di un apposito Accordo di collaborazione istituzionale[15].

Negli ultimi mesi del 2022 è stata completata la fase pilota del Portale per il monitoraggio delle operazioni di PPP[16] a cura della Ragioneria Generale dello Stato[17] .

L'Istat nell'ambito delle sue funzioni[18] realizza una classificazione statistica dei contratti di PPP e dei contratti di EPC (sottoscritti dalle parti e giunti a *financial closing*) al fine di stimarne l'impatto sull'indebitamento netto.

In generale, per il PPP la classificazione statistica *on/off balance* viene effettuata per i contratti che prevedono la realizzazione (nuova costruzione oppure ristrutturazione) e la gestione di un *asset.* L'infrastruttura viene classificata *on balance*, con conseguente incremento della spesa pubblica e impatto negativo sui saldi di finanza pubblica, se, a seguito della valutazione statistica non viene riscontrato un effettivo trasferimento dei rischi (almeno due dei tre rischi tra costruzione, domanda e disponibilità) in capo all'operatore privato. L'88% dei contratti di PPP (Figura 5.2) è stato classificato da Istat *on-balance* sulla base del mancato trasferimento dei rischi al soggetto privato.

[15] Sul punto si richiama quanto già espresso al precedente paragrafo 5.1.

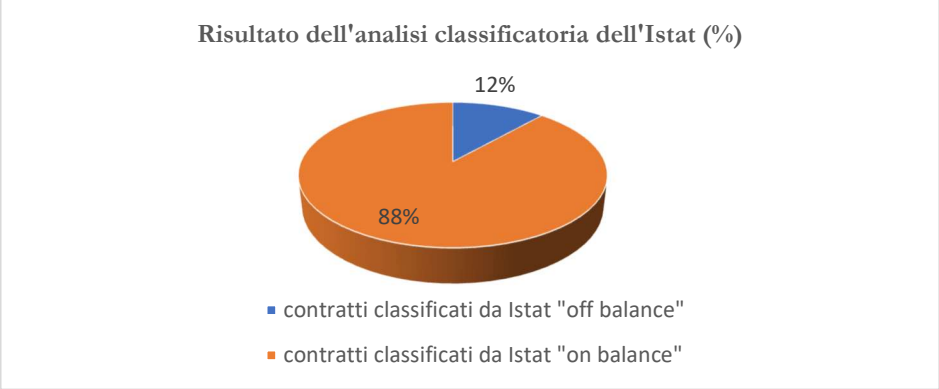
[16] L'Istat ha un accesso diretto, completo e sicuro ai dati, alle informazioni e alla documentazione del Potale che i concedenti pubblici dovrebbero definire ogni qual volta sottoscrivono un nuovo contratto di PPP o EPC. Una sezione del portale, con riferimento alla classificazione dei progetti, include uno strumento di autovalutazione basato sulle informazioni fornite dall'unità pubblica circa l'allocazione del rischio di ciascun progetto; questa autovalutazione non ha alcun valore ai fini della classificazione statistica che spetta esclusivamente all'Istat, come stabilito dal regolamento UE n. 549/2013.

[17] Si veda in merito il paragrafo precedente.

[18] Rientra nelle funzioni della Direzione Centrale Contabilità Nazionale - Servizio Compilazione conti Finanza Pubblica.

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

Figura 5.2. PPP monitorati nel periodo 2010-2022 e classificati *on/off government balance sheet*



Fonte: elaborazioni ISTAT

Un EPC (*Energy Performance Contract*) è un contratto stipulato tra un'autorità pubblica (ente beneficiario PA) e un partner privato (es. ESCO, utility, fornitore generico…), il quale deve fornire misure di efficientamento energetico. Gli investimenti del partner sono remunerati dalla PA in funzione del livello del miglioramento dell'efficienza energetica, vale a dire in funzione della performance. In generale l'EPC viene classificato *on balance*, con conseguente incremento di spesa pubblica e impatto negativo sui saldi di finanza pubblica, se, sulla base della valutazione statistica, la PA resta il proprietario economico dell'asset a seguito di un mancato trasferimento dei rischi e dei benefici in capo all'operatore privato. Il 100% dei contratti di EPC è stato classificato da Istat *on-balance* a causa del mancato trasferimento dei rischi al soggetto privato.

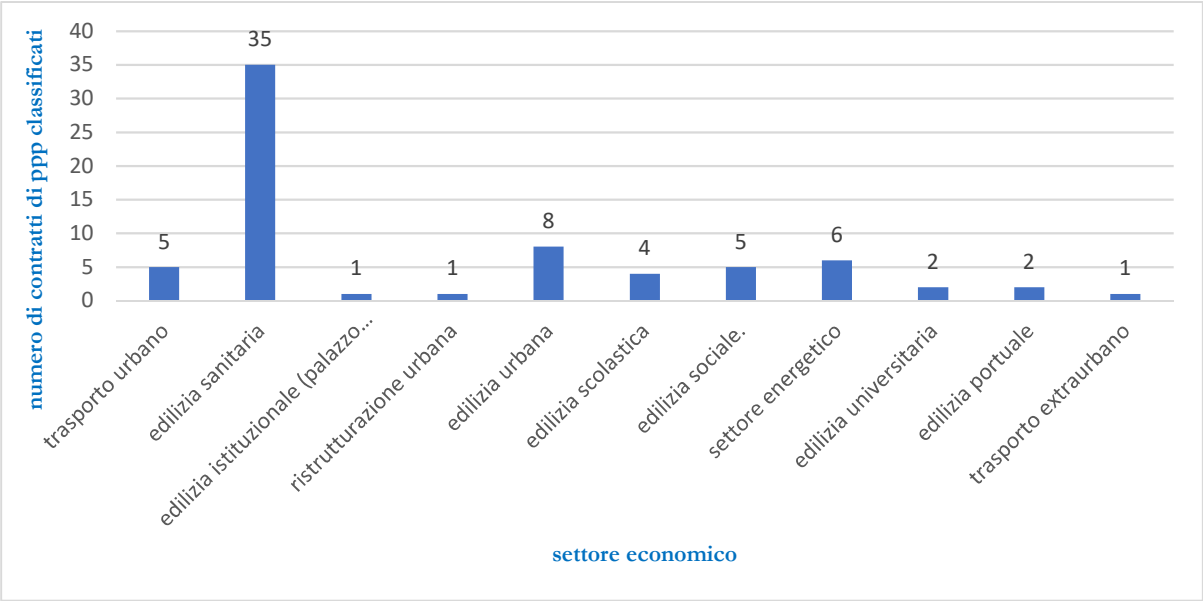
5.2.2 Il monitoraggio PPP dell'ISTAT

I contratti di PPP monitorati dall'Istat, dal 2010 al 2022, risultano essere 70, così suddivisi per settore (Figura 5.3): 35 nel settore edilizia sanitaria, 6 nei trasporti di cui 5 per trasporto urbano, 6 nel settore energetico, 1 in edilizia istituzionale, 1 nella ristrutturazione urbana, 8 in edilizia urbana, 4 in edilizia scolastica, 5 in edilizia sociale, 2 edilizia universitaria e infine 2 in edilizia portuale.

Tra le operazioni monitorate nello stesso periodo, si possono individuare i grandi progetti (con un importo superiore a 100 milioni di euro) che interessano i tradizionali settori delle strade e porti, metropolitane e ospedali (Figura 5.4).

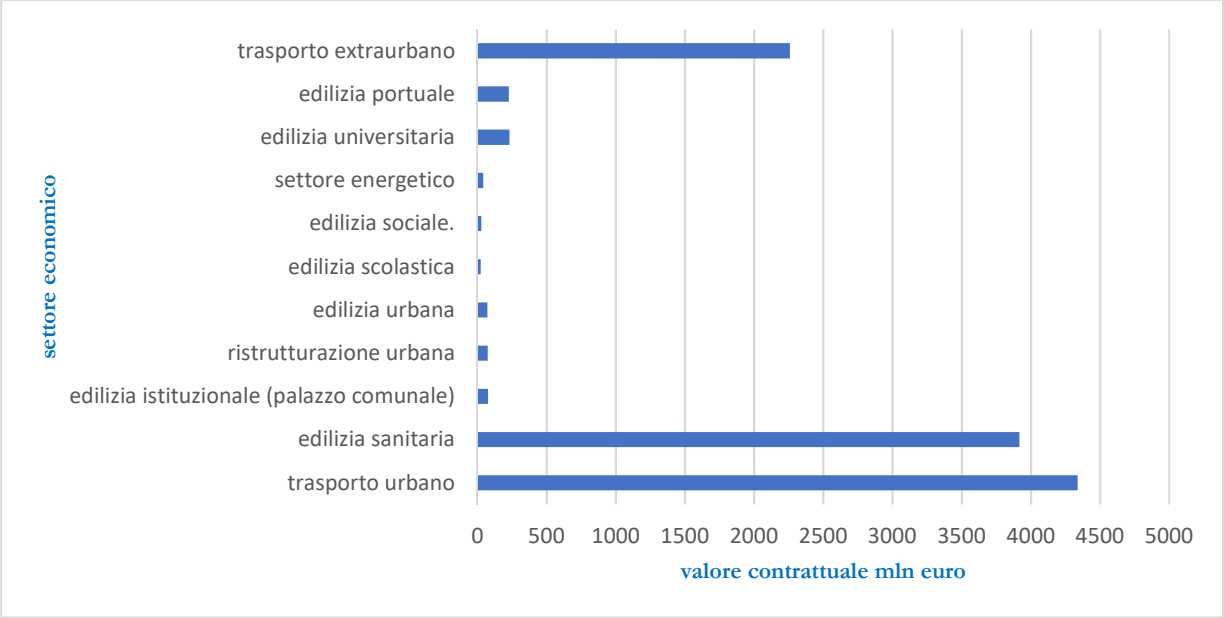
Camera dei Deputati ARRIVO 30 settembre 2025 Prot: 2025/0001585/TN

Figura 5.3 - PPP monitorati (2010-2022) per settore economico prevalente



Fonte: elaborazioni ISTAT

Figura 5.4 - PPP monitorati (2010-2022) per valore totale dei contratti e settore prevalente



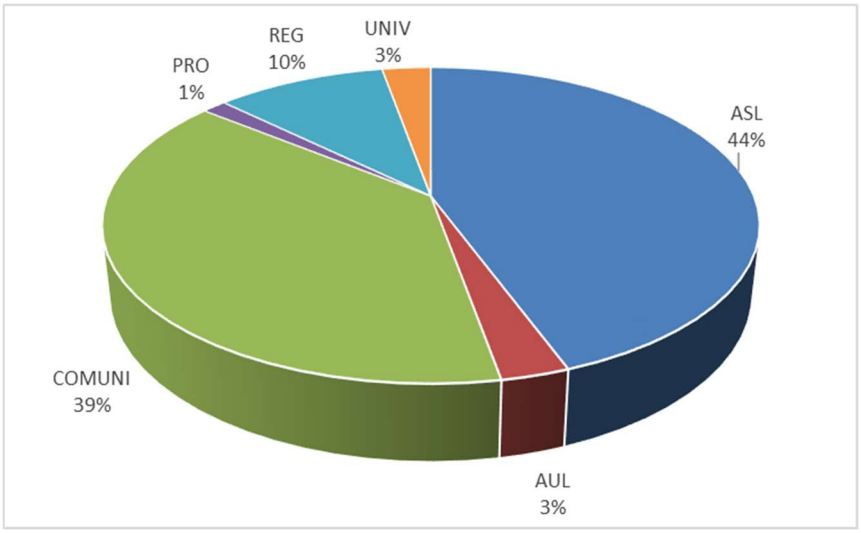
Fonte: elaborazioni ISTAT

Tra i contratti di PPP monitorati prevalgono i contratti riconducibili al settore del trasporto urbano (5 contratti per un valore totale pari a circa 4.400 mln di euro). Le

operazioni di minime dimensioni riguardano partenariati finalizzati alla costruzione e gestione di cimiteri, alla manutenzione e gestione di scuole ed impianti sportivi, ai parcheggi ed al riassetto dei comparti urbani (15 contratti per un valore contrattuale medio pari a circa 18,3 mln di euro).

Con particolare riferimento ai soggetti Concedenti si osservano in prevalenza ASL, ULSS e aziende ospedaliere (44%); seguono i Comuni (39%) (Figura 5.5).

Figura 5.5 - PPP monitorati (2010-2022): distribuzione per concedente pubblico[19]

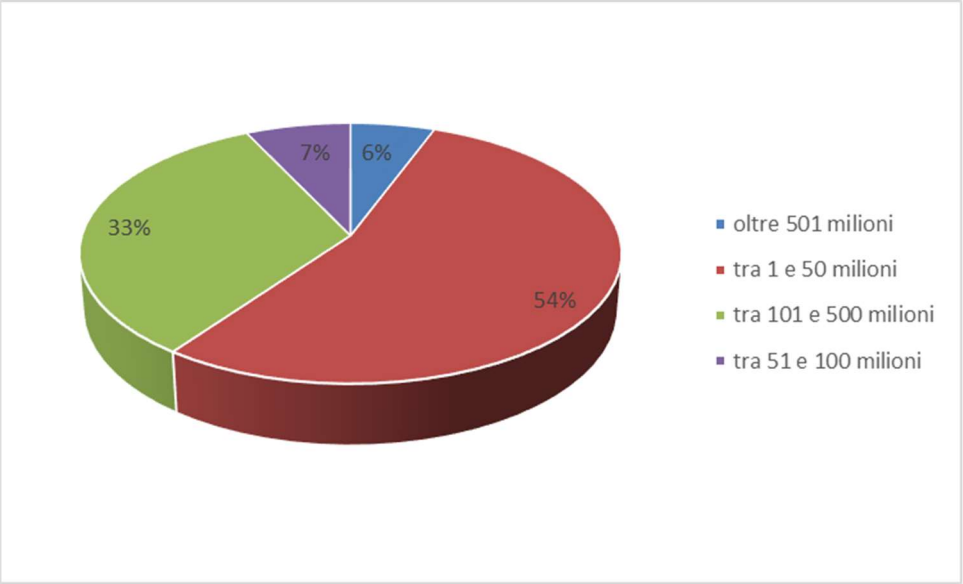


Fonte: elaborazioni ISTAT

Il valore totale dei contratti è pari complessivamente a circa 11.320 milioni di euro, mentre il valore medio di ciascun contratto si attesta sui 162 milioni. Prevalgono i contratti di medie dimensioni (Figura 5.6).

[19] UNIV: università; REG: regioni; PRO: province; COMUNI: comuni; AUL: altre amministrazioni locali; ASL: azienda sanitaria locale.

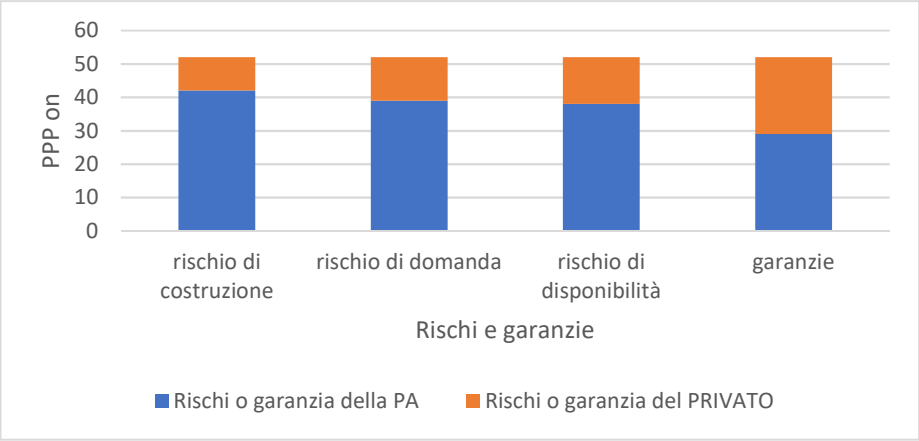
Figura 5.6 - PPP monitorati (2010-2022) per valore contrattuale



Fonte: elaborazioni ISTAT

Per più dell'80% dei PPP monitorati e classificati *on balance* si registra il rischio di costruzione in capo alla PA. Il 75% dei PPP monitorati e classificati *on balance* registrano il rischio di domanda in capo alla PA. (Figura 5.7).

Figura 5.7. Ripartizione dei rischi tra Partner Pubblico e Partner Privato nei PPP monitorati e classificati "on balance"

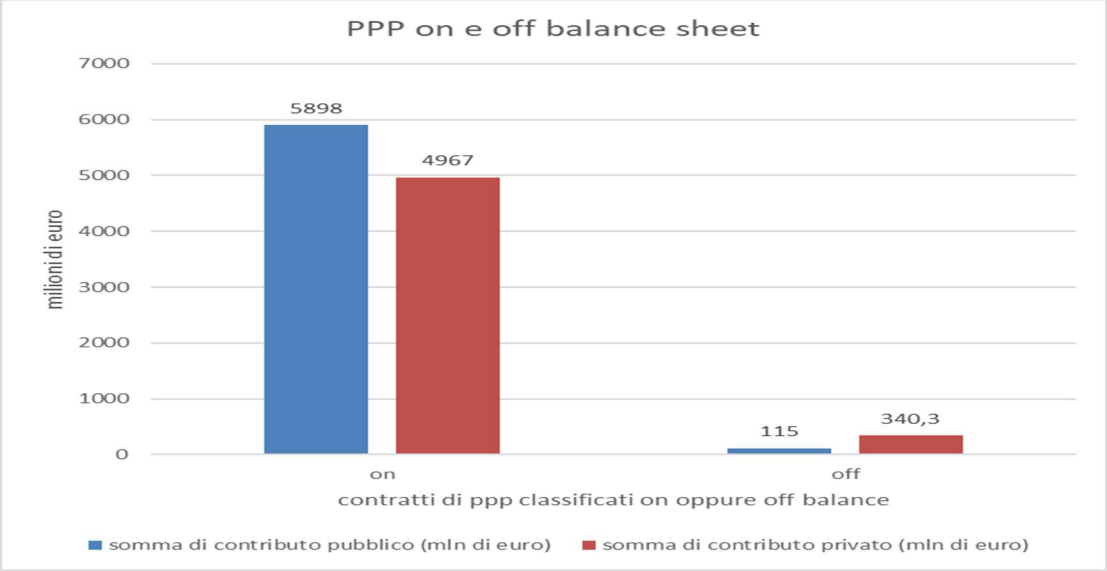


Fonte: elaborazioni ISTAT

Nei contratti classificati *on balance* si registra una quota di contributo pubblico in media di poco superiore al 54% del valore contrattuale complessivo. Nei contratti classificati

off balance si registra una quota di contributo pubblico in media appena superiore al 25% del valore contrattuale complessivo (Figura 5.8).

Figura 5.8. Quota contributo pubblico e quota di contributo privato nei PPP monitorati e classificati "on balance" e "off balance" (dal 2010 al 2022)



Fonte: elaborazioni ISTAT

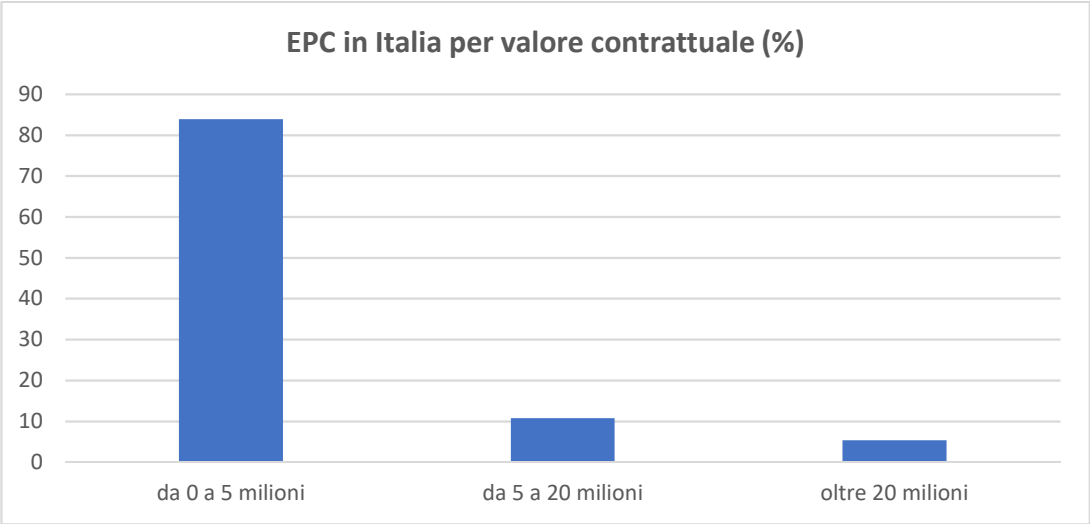
5.2.3 Il monitoraggio dell'ISTAT degli EPC

Dal 2020 Istat classifica anche i contratti EPC (i criteri classificatori sono riportati al Paragrafo 6.3.1.6. *Energy Performance Contracts* del nuovo *Manual on Government Deficit and Debt* (MGDD) ed. 2022).

Il valore contrattuale complessivo appare ancora di dimensioni piuttosto ridotte. I contratti classificati sono 56 e il valore contrattuale complessivo dei contratti (totale investimenti) è pari a circa 320 milioni di euro. È rilevante osservare che quasi il 50% (circa 30 contratti) sono stati analizzati negli ultimi dodici mesi (tra gennaio 2022 e gennaio 2023). Quasi tutti i contratti sottoscritti finora in Italia (50 su 56) hanno visto i Comuni come concedente pubblico, con un agente privato che agisce in qualità di costruttore/operatore per fornire il risparmio energetico. Nel complesso, questi EPC sono caratterizzati da un valore contrattuale modesto. Se si sottrae l'importo dei sei EPC che riguardano amministrazioni diverse dai Comuni, il valore medio scende da 5,6 a meno di 5 milioni di euro per contratto.

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

Figura 5.9.EPC monitorati per valore contrattuale (dal 2020 al 2022) (%)

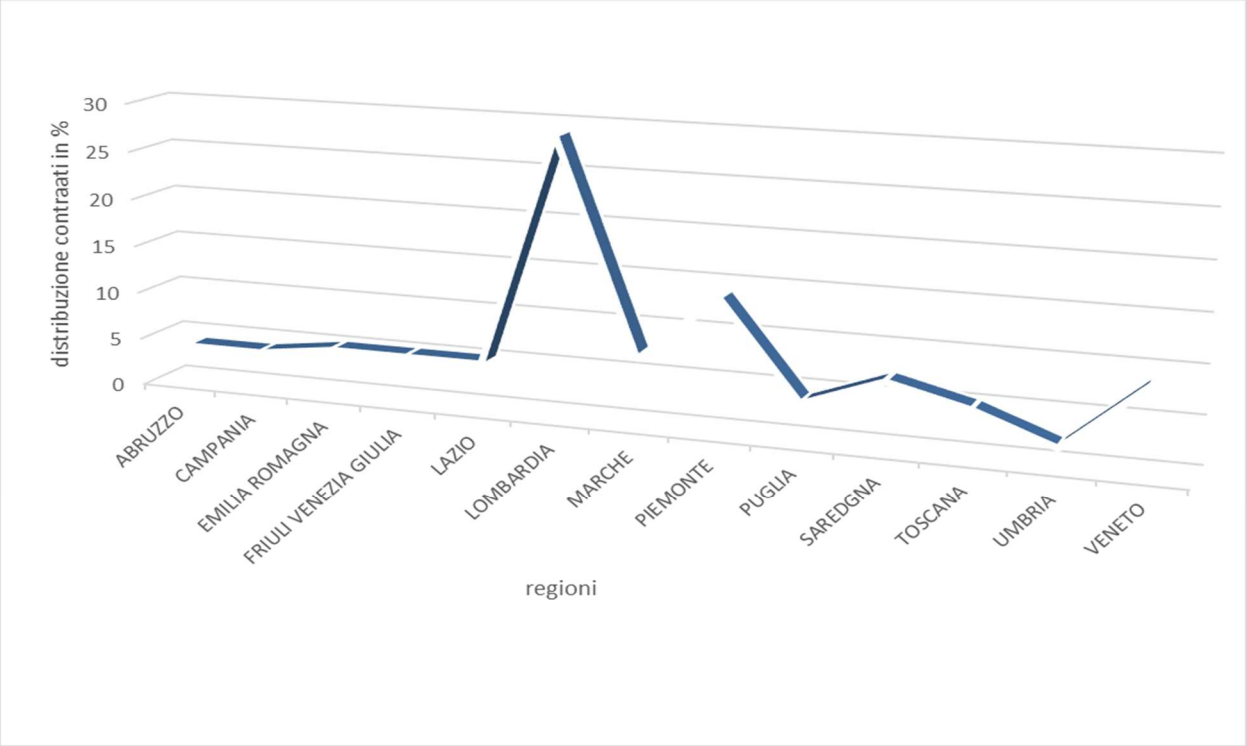


Fonte: elaborazioni ISTAT

La figura 5.9 illustra come la netta maggioranza degli EPC abbia finora previsto un valore contrattuale piuttosto contenuto. Soltanto il 5% dei contratti registrano un valore superiore ai 20 milioni di euro. Il loro importo è complessivamente pari a 183,01 milioni di euro, equivalenti ad oltre il 57,5% degli EPC classificati negli ultimi due anni.
La distribuzione territoriale del mercato EPC in Italia è tutt'altro che omogena. Come mostra la figura 5.10, la netta maggioranza degli EPC vede come concedenti le Pubbliche Amministrazioni del Nord - soprattutto della Lombardia. La regione conta il maggior numero di EPC: 16 contratti, che rappresentano il 30% circa del mercato totale sia in termini numerici che di valore. Il Piemonte e l'Emilia Romagna sono le regioni dove il valore contrattuale medio degli EPC risulta maggiore, rispettivamente 19 e 11,6 milioni di euro. Nel complesso, il 52% dei contratti registrati e notificati ad Eurostat sono stati sottoscritti in tre regioni del Nord: oltre che in Lombardia, in Piemonte e Veneto.

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

Figura 5.10 - EPC monitorati (dal 2020 al 2022) distribuzione territoriale (%)



Fonte: elaborazioni ISTAT

La totalità dei contratti EPC classificati finora sono risultati "*on balance sheet*". Infatti, per quasi tutti i contratti il canone annuale è erogato dal concedente pubblico all'operatore privato a partire già dal primo anno di durata del contratto. Questa clausola conduce gli EPC ad una automatica classificazione "*on balance sheet*" del contratto, dal momento che, a fronte della distribuzione dei rischi, l'asset è ritenuto proprietà economica dell'amministrazione pubblica.

6. La promozione del PPP

Come detto nell'introduzione, per favorire l'adozione di un uso consapevole del PPP, è fondamentale diffondere una adeguata "cultura del PPP" attraverso iniziative di formazione, informazione e comunicazione istituzionale. Inoltre, è necessario fornire alle Amministrazioni interessate a sviluppare operazioni di PPP un supporto tecnico gratuito per la valutazione degli aspetti economico-finanziari, giuridico-legali e tecnici che incidono sull'allocazione dei rischi. Proprio per agevolare l'attività degli enti locali, è importante stabilire linee guida o schemi tipo per i contratti di PPP.

In questo senso, nel corso del 2022 il DIPE ha notevolmente potenziato l'attività di promozione e diffusione dei modelli e delle *best practices* in tema di PPP presso le Pubbliche Amministrazioni, attraverso la partecipazione dei propri funzionari ed esperti a convegni e seminari, anche internazionali (UNECE e OCSE), e rafforzando i rapporti di collaborazione con le Istituzioni operanti nel settore (quali, a titolo di esempio non esaustivo, MEF-RGS, ANAC, ISTAT e CDP). In tale contesto merita di essere richiamata la collaborazione nell'ambito del tavolo interistituzionale, coordinato dall'ANAC, per l'aggiornamento delle Linee Guida ANAC n. 9 "*Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato*"[20]. Inoltre, nell'ambito del tavolo interistituzionale con il MEF-RGS, il DIPE ha fornito il proprio supporto per l'implementazione del nuovo portale web sul PPP.

Nell'ambito dei compiti istituzionali affidati al DIPE in tema di partenariato pubblico – privato, nel corso del 2022 è stato inoltre redatto, in collaborazione con il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), un Manuale Operativo per i soggetti attuatori di progetti del MUR inerenti la realizzazione o ammodernamento di infrastrutture tecnologiche di innovazione (M4C2 del PNRR), la cui implementazione è prevista facendo ricorso a forme di partenariato pubblico-privato e i cui progetti, pertanto, potrebbero essere oggetto di richieste di parere al DIPE da parte dei soggetti attuatori della misura di investimento.

Nei giorni 5, 6 e 7 luglio 2022 si è tenuta la prima edizione del corso di formazione "Il partenariato pubblico-privato (PPP) per gli investimenti e il PNRR", iniziativa formativa "*full immersion*" avviata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) in collaborazione con il DIPE e con il MEF, rivolto a funzionari e dirigenti di diverse Amministrazioni centrali e locali. Il corso, tenuto da dirigenti ed esperti della struttura tecnica del PPP e del NARS del DIPE, da dirigenti del MEF, nonché da rappresentanti di

[20] Si veda per un approfondimento il paragrafo 7.1.

ANAC, ISTAT e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., ha permesso di offrire una utile occasione di approfondimento sulle competenze basiche in materia di Partenariato Pubblico-Privato (PPP), al fine di comprendere le opportunità e i rischi di questo strumento giuridico per la realizzazione e la gestione di investimenti, inclusi quelli previsti dal PNRR. Il corso è stato strutturato per sviluppare/consolidare le competenze manageriali, economico-finanziarie e giuridico-legali in una prospettiva integrata e sinergica, fornendo gli strumenti operativi basici per la strutturazione, valutazione, implementazione e gestione di collaborazioni pubblico-privato nonché le linee guida procedurali per la corretta implementazione delle procedure di affidamento delle operazioni di PPP, promuovendo così lo sviluppo e il radicamento sul territorio di una cultura condivisa delle modalità attuative del PPP, favorendo la diffusione di un know-how specialistico.

Nei giorni 12, 13 e 14 ottobre 2022, il DIPE, in collaborazione con la Fondazione per l'Economia e la Finanza Locale (IFEL) dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), ha avviato un'iniziativa formativa intitolata "*Il partenariato pubblico-privato (PPP) per la rigenerazione urbana, l'efficientamento energetico e i beni culturali*", che ha riscosso notevole successo e interesse, con oltre 1.200 iscritti, prevalentemente funzionari degli Enti Locali.

Sul canale YouTube della Fondazione IFEL[21] sono disponibili le registrazioni delle lezioni e dell'evento di presentazione dell'iniziativa stessa. Il materiale didattico e le presentazioni dei relatori sono disponibili sul sito web di IFEL[22], nonché nell'apposita sezione del sito web del DIPE[23].

Il DIPE, con il supporto degli esperti del NARS, ha, inoltre, pubblicato il Vademecum "PPP & CONTRATTI DI PRESTAZIONE ENERGETICA (EPC)" che si propone come linea guida tematica per gli agenti pubblici e privati, operanti nel settore dell'efficientamento energetico, che intendono approcciare gli *Energy performance contracts*, in particolare per il tramite del modello del PPP.

Da ultimo, si segnala che il DIPE, con il supporto degli esperti del NARS, ha recentemente aggiornato la pubblicazione "Partenariato Pubblico Privato (PPP) – 100 domande e risposte: una guida per le Amministrazioni". Il documento intende rispondere in maniera

[21] https://www.youtube.com/user/ifelanci

[22] https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/11223-slide-il-partenariato-pubblico-privato-ppp-per-la-rigenerazione-urbana-l-efficientamento-energetico-e-i-beni-culturali

[23] https://www.programmazioneeconomica.gov.it/workshop-seminari-e-convegni-sul-ppp/ .

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

diretta alle domande che le amministrazioni e gli operatori si pongono in questa fase di grandi cambiamenti e di opportunità per lo sviluppo di progetti di opere e servizi pubblici, facendo ricorso alle varie forme di PPP. La nuova edizione, che si compone di 5 sezioni, è stata aggiornata rispetto alle evoluzioni normative, alle recenti linee guida istituzionali e a specifiche novità di rilievo, anche in ambito PNRR e PPP[24].

[24] Le pubblicazioni sono liberamente accessibili e scaricabili al link: https://www.programmazioneeconomica.gov.it/pubblicazioni-ppp/

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

7. Rapporti di collaborazione con Istituzioni, anche a livello internazionale

La promozione e la diffusione di modelli di Partenariato Pubblico-Privato viene realizzata dal DIPE anche mediante l'attivazione di rapporti di collaborazione con Istituzioni, anche a livello internazionale, Enti ed Associazioni operanti nei settori di interesse in materia di PPP e Finanza di Progetto.

7.1 Tavolo di lavoro interistituzionale sul PPP, aggiornamento delle linee Guida ANAC n. 9 e Contratto standard per le operazioni di EPC

Sin dal 2012 il DIPE ha collaborato con ISTAT, ANAC e altri interlocutori istituzionali, nell'ambito di un 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.

Dopo un lungo iter, verso la fine del 2020 il DIPE ha contribuito alla predisposizione di una "*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.

Da ciò è nata l'esigenza di armonizzare le Linee Guida ANAC n. 9, di attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti "*Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato"* al c.d. "*contratto standard*".

Per l'aggiornamento delle linee guida ANAC n.9, il processo di scambio con ANAC, ISTAT e Ragioneria Generale dello Stato si è protratto per tutto il 2021 e parte del 2022. Con Avviso del 27 gennaio 2023 sono stati pubblicati sul sito dell'ANAC[25] lo schema di Linee guida n. 9 del 27 luglio 2022 e la relativa relazione AIR, all'esito del parere del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Si tratta di un testo non vincolante, in quanto manca il parere del Consiglio di Stato.

Tra i principali contenuti dello Schema di Linee Guida approvato il 27 luglio 2022, si rimarca, in primo luogo, come, nella valutazione sull'opportunità di ricorrere ad un

[25] https://www.anticorruzione.it/-/linee-guida-n.-9-del-27-luglio-2022

contratto di partenariato pubblico – privato, la stazione appaltante debba considerarne attentamente i rischi specifici. Tali rischi sono classificati in:

- rischi di costruzione (es. errore di progettazione, del rischio ambientale, del rischio amministrativo, di quello dello slittamento dei tempi ecc.),
- rischi di domanda (es. riduzione della domanda del mercato relativa a quel servizio o rischio concorrenza)
- rischi di disponibilità (es. obsolescenza degli impianti, indisponibilità della struttura o dei servizi da erogare).

Accanto a tali rischi ci sono, altresì, quelli di forza maggiore (es. scioperi o manifestazioni, guerre, esplosioni, fenomeni naturali avversi come siccità o alluvioni).

La migliore sistematizzazione dei rischi è, poi, funzionale a chiarire le ipotesi nelle quali è possibile procedere alla revisione del piano economico-finanziario "PEF". Si precisa, peraltro, come il rischio legato ai cicli economici e sopportato dai produttori nel loro settore di attività non possa essere considerato causa di forza di maggiore.

Si precisa, altresì, come al contratto di PPP debba essere allegata la "matrice dei rischi", che costituisce parte integrante del contratto medesimo e "deve indicare con chiarezza quali sono i rischi assunti dall'ente concedente e quali dall'operatore economico".

Lo Schema di Linee Guida individua nel ricorso ai servizi di assistenza del DIPE uno degli strumenti di supporto per le Amministrazioni, che consiste nella redazione di pareri non vincolanti per le medesime. Nel medesimo Schema si ricorda, peraltro, la recente introduzione dell'art. 18 *bis* del D.L. n. 36/2022 convertito dalla legge n. 79/2022 che prevede l'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici interessate a sviluppare progetti di PPP di importo superiore a 10 milioni di euro, finanziati in tutto o in parte con risorse PNRR, di richiedere un parere preventivo, non vincolante, al medesimo DIPE e alla RGS.

Ulteriore importante profilo contenutistico è quello del monitoraggio sui rischi. Lo Schema prevede che la stazione appaltante debba presidiare sia la qualificazione precisa e corretta della tipologia di contratto di PPP, provvedendo a censire la stessa all'interno della BDNCP, sia l'associazione fra la stipula di tali contratti e l'intervento da realizzare, censito nell'anagrafe nazionale dei progetti d'investimento segnalando se si tratta di un intervento sulle opere pubbliche o di altra natura.

Per tale finalità, la stazione appaltante, in sede di richiesta del Codice Identificativo di Gara (CIG), indica obbligatoriamente la "tipologia del contratto da stipulare" all'interno di una delle categorie predisposte da ANAC nonché il Codice Unico di Progetto (CUP), che identifica l'intervento da realizzare in regime di PPP.

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

Sempre nell'ambito del tavolo di lavoro congiunto coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, il DIPE ha, inoltre, collaborato nel corso del 2022 con ISTAT, ANAC e altri interlocutori istituzionali, ai fini della redazione di uno schema di convenzione standard per le operazioni di EPC.

Il documento rappresenta una rivisitazione delle linee guida ENEA in versione "contratto standard" e comprenderà, oltre allo schema convenzionale, anche una dettagliata relazione illustrativa e una bozza di capitolato di gestione.

Il contratto standard per gli EPC, alla stregua del "contratto standard di concessione e costruzione in PPP", approvato dall'ANAC e dalla RGS a dicembre 2020, vuole essere uno strumento di supporto per le amministrazioni e gli operatori di settore nella definizione di idonei schemi convenzionali, contribuendo in tal modo allo sviluppo degli investimenti nel settore dell'efficientamento energetico.

ENERGY PERFORMANCE CONTRACT E PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO*[26]

Il contratto EPC ("*Energy Performance Contract*") riferito agli edifici pubblici è finalizzato alla progettazione e realizzazione di interventi impiantistico-edilizi diretti ad aumentare il livello di efficienza energetica di un determinato immobile di cui la PA è titolare.
Introdotto dal mondo anglosassone, valorizzato nella normativa eurounitaria (da ultimo, la Direttiva 2012/27/UE), la prima definizione del contratto di EPC si ricava dal D.Lgs. 4 luglio 2014, n. 102 (in attuazione della Direttiva UE da ultimo richiamata, in materia di efficienza energetica), all'art. 2 lett. n): "*Accordi contrattuali tra il beneficiario e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, dove gli investimenti (lavori, forniture o servizi) realizzati sono pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari*". Si consideri che il medesimo D.Lgs. n. 102 del 2014, all'Allegato 8, elenca gli elementi contrattuali minimi dell'accordo di rendimento energetico.
L'EPC è stato quindi valorizzato nell'ambito del c.d. Codice dei contratti, D.Lgs. n. 50, del 18 aprile 2016, quale specificazione della categoria dei contratti di Partenariato Pubblico Privato (art. 180, comma 2, del menzionato decreto, come novellato dalla Legge n. 120 del 2020).
Da ultimo, il contratto di EPC ha acquisito una propria autonomia nel recente Codice dei contratti pubblici, di cui al D.Lgs. n. 36, del 31 marzo 2023.
Infatti, al Libro IV ("*Del partenariato pubblico-privato e delle concessioni*"), alla Parte V ("*Altre disposizioni in materia di partenariato pubblico-privato*"), è stato inserito l'art. 200 ("*Contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica*") che testualmente dispone: "*Nel caso di*

[26] Contributo a cura della dott.ssa Regina Genga, Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica – I.Ge.Co.Fi.P.

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

contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC), i ricavi di gestione dell'Operatore Economico sono 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. La misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata secondo le norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore, è resa disponibile all'ente concedente a cura dell'Operatore Economico e deve essere verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, anche avvalendosi di apposite piattaforme informatiche adibite per la raccolta, l'organizzazione, la gestione, l'elaborazione, la valutazione e il monitoraggio dei consumi energetici".

Il contratto di EPC, dunque, è strutturato come il sinallagma tra il pagamento del servizio di prestazione energetica da parte della PA, e dell'eventuale fornitura di vettori energetici, e la realizzazione da parte dell'Operatore Economico privato (anche nelle forme di una Società ESCO, ed eventualmente tramite l'investimento proveniente da ulteriori soggetti privati finanziatori) di interventi su impianti termici/elettrici/idrici/climatici, nonché le attività di manutenzione, conduzione ed esercizio degli impianti stessi, che consentano di ottenere nel tempo una migliore prestazione energetica dell'edificio pubblico e dunque un risparmio (minimo garantito, trattandosi di obbligazione di risultato) sui costi dell'energia; risparmio che, nel corso della durata contrattuale, andrà a remunerare e compensare sia i lavori, i servizi e le forniture, sia gli investimenti effettuati e i costi operativi dello stesso Operatore privato.

La collocazione del citato art. 200 sembra sottendere l'intenzione del Legislatore di qualificare l'EPC come una forma di PPP che ha come obiettivo l'interesse pubblico all'efficientamento energetico; dunque, una forma di collaborazione di lunga durata tra potere pubblico e il settore privato, e dal quale peraltro proviene la garanzia, in tutto o comunque in misura maggioritaria, del finanziamento del progetto, posto che l'Operatore privato partecipa strategicamente a tutte le fasi del progetto, con autonoma assunzione di rischio operativo (e anche sul rientro degli investimenti effettuati) ed entro i confini degli obiettivi di interesse pubblico determinati dall'Amministrazione concedente.

Oltretutto, l'impostazione del D.Lgs. n. 36, del 31 marzo 2023 che individua il PPP (artt. 174 e ss.) quale *genus* di una pluralità di fattispecie contrattuali, consente l'impostazione dell'accordo di EPC anche nell'ambito della formula della finanza di progetto (art. 198 e ss.) e della concessione (art. 176 e ss.), così come di un partenariato "atipico" derivante dal combinato disposto degli artt. 174, 175 e 200. Ad ogni modo, non può neppure escludersi l'impostazione dell'EPC quale contratto di appalto (Libro II del richiamato D.Lgs. n. 36 del 2023).

La principale conseguenza nell'elaborazione del progetto di EPC in termini di appalto piuttosto che di partenariato (nonché concessione, finanza di progetto, etc.) si ha sul piano economico-finanziario e di contabilità pubblica; potendo la sola operazione di partenariato, nella quale siano rispettati correttamente i requisiti di non maggioritaria partecipazione al finanziamento del progetto da parte della PA e di allocazione in capo all'Operatore privato di tutti i rischi operativi connessi alla realizzazione del medesimo progetto, essere collocata fuori bilancio ("*off balance*") e quindi con incidenza solo sulla contabilità corrente dell'Amministrazione Pubblica concedente.

In ogni caso, l'EPC risulta connotato in maniera inscindibile da prestazioni di lavori (interventi di

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

riqualificazione energetica su impianti e/o edifici) e da prestazioni di servizi (il Servizio di Prestazione Energetica in senso stretto, e le attività di manutenzione e gestione degli impianti/edifici), nonché eventualmente di forniture, relativamente ai vettori energetici; tutto ciò, con diretta incidenza sulla disciplina applicabile ai contratti misti, sia in termini di appalto, sia di partenariato pubblico privato in senso ampio.
Peraltro, proprio l'attenzione del Legislatore ai rapporti di PPP, e con essi anche i contratti di EPC, si rileva nel richiamo alla disciplina in tema di programmazione, valutazione preliminare di convenienza e fattibilità, controllo e monitoraggio (art. 175, del D.Lgs. n. 36 del 2023) attraverso rispettivamente il parere del CIPESS, sentito il NARS, e il parere concertato del DIPE e della Ragioneria Generale dello Stato, sui progetti di partenariato di interesse statale, oppure finanziati con contributo a carico dello Stato, e di importo superiore a 50 mln di euro; nonché tramite la gestione telematica del "*portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico*" istituito presso la RGS quale strumento appunto del monitoraggio affidato al DIPE e alla RGS stessa.
Da ultimo, si rappresenta che l'EPC è stato oggetto di una particolare attenzione da parte di EUROSTAT che, tramite la pubblicazione della guida EPEC "*A Guide to the statistical Treatment of Energy Performance Contracts*" del maggio 2018, ha elaborato appositi principi e regole per individuare il "proprietario economico degli Asset EPC", ossia la parte contrattuale che sopporta la maggior parte dei rischi e specularmente ha diritto alla maggior parte dei benefici associati a tali Asset. Al fine della classificazione "*Off balance*" del progetto di EPC è, infatti, necessario che la Pubblica Amministrazione effettui nei confronti dell'Operatore privato esclusivamente pagamenti operativi riconnessi e proporzionali alla *performance* relativa al risparmio sul consumo e/o sui costi dell'energia circa gli impianti/edifici pubblici.
Al fine di agevolare le Amministrazioni il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nell'ambito del Tavolo interistituzionale sul Partenariato Pubblico Privato ha redatto un contratto standard EPC che verrà messo a breve in consultazione pubblica dall'ANAC. Il documento, frutto della collaborazione delle Amministrazioni che nell'attuale panorama istituzionale hanno il compito di monitorare le operazioni di PPP, è stato redatto secondo le nuove disposizioni del Codice dei contratti e secondo le regole e i principi Eurostat in tema di classificazione *ON/OFF balance*.

7.2 Protocollo d'intesa DIPE-CDP

Nel corso del 2022 il DIPE e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) hanno siglato un protocollo di collaborazione per lo sviluppo di iniziative di miglioramento della capacità tecnico-amministrativa dei soggetti pubblici nella realizzazione di investimenti secondo la formula del partenariato pubblico-privato (PPP). Le iniziative oggetto dell'accordo riguardano la redazione di manuali operativi, di documenti divulgativi, nonché l'attivazione di iniziative formative e la partecipazione a seminari e corsi specialistici. Il protocollo di collaborazione si inserisce nell'ambito delle attività del Polo di Consulenza

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

"*InvestEU Advisory Hub*" del nuovo programma dell'Unione europea di sostegno agli investimenti, istituito con Regolamento (UE) 2021/523 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 marzo 2021 ("Invest EU"). Successore del Piano Juncker per il periodo 2021-2027, *InvestEU* è il programma faro per il rilancio degli investimenti privati nell'UE e, attraverso di essi, per favorire crescita e competitività. Il Programma è composto da tre pilasti:

- Il Fondo *InvestEU*, che offrirà una garanzia di bilancio dell'Unione – pari a circa 26 miliardi di euro – a copertura di prodotti finanziari forniti dai partner finanziari. Il Fondo si rivolge ai progetti con valore aggiunto per l'UE e coerenti con gli obiettivi delle politiche dell'UE, ma che per il profilo di rischio avrebbero difficoltà ad accedere a finanziamenti.
- Il Polo di consulenza *InvestEU* ("*Advisory Hub*"), che fornisce sostegno per lo sviluppo di progetti sotto forma di consulenza e misure di accompagnamento durante l'intero ciclo di investimento, favorendo così l'ideazione e lo sviluppo dei progetti e l'accesso ai finanziamenti.
- Il Portale *InvestEU*, che fornisce dati facilmente accessibili per promuovere i progetti che sono alla ricerca di finanziamenti.

Il Fondo ha l'obiettivo di mobilitare oltre 370 miliardi di investimenti aggiuntivi entro il 2027 all'interno della UE. *InvestEU* prevede che il Gruppo BEI (BEI e FEI) sosterrà investimenti che beneficeranno del 75% della garanzia del bilancio europeo, mentre il rimanente 25% andrà a copertura degli investimenti effettuati da istituti nazionali di promozione, come appunto CDP – individuato come istituto nazionale di promozione nel piano *InvestEU* -, e da istituzioni finanziarie internazionali attive in Europa.

7.3 Protocollo d'intesa DIPE-IFEL/ANCI

Nell'ambito della collaborazione già in atto tra il DIPE e IFEL – Istituto per la Finanza e l'Economia Locale – Fondazione dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), nel corso del 2022 il DIPE e IFEL hanno siglato un protocollo di collaborazione per incrementare le attività a favore degli enti locali, al fine di supportarli nella implementazione degli investimenti pubblici, con particolare riguardo a quelli per i quali può essere conveniente il ricorso al partenariato pubblico-privato (PPP), anche alla luce delle novità introdotte a livello normativo e attuativo dal PNRR.

Le attività oggetto dell'accordo, in particolare, riguardano la realizzazione di percorsi formativi finalizzati al trasferimento di competenze in materia di partenariato pubblico-

privato, la realizzazione e divulgazione di materiale di supporto alla realizzazione di investimenti comunali finanziati attraverso PNRR e fondi nazionali o europei a gestione regionale, con particolare riferimento alla nuova Programmazione 21-27 della politica di coesione al Fondo Sviluppo e Coesione. Nell'ambito del protocollo di collaborazione è prevista anche la raccolta e condivisione dei dati, assunti nell'ambito dell'esercizio delle rispettive attività e competenze, riguardanti l'andamento degli investimenti pubblici e la realizzazione di studi, ricerche e pubblicazioni di analisi relative agli investimenti pubblici di interesse dei Comuni nonché il monitoraggio degli interventi messi in atto. Nell'accordo è inoltre previsto un tavolo tecnico che monitori negli anni il percorso fino al suo compimento, al 31 dicembre 2026.

7.4 L'European PPP Expertise Centre (EPEC)

L'*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 dell'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 sui motivi 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.

Attraverso la partecipazione all'EPEC il DIPE può assumere un ruolo di riferimento per Pubbliche Amministrazioni, Enti e altre Istituzioni coinvolte nei processi di realizzazione di PPP[27].

[27] Nel corso del 2022 non si è svolto l'*Annual All Members Meeting*. Il *meeting* si è svolto, infatti, nel 2023, il 23 e 24 marzo.

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

7.5 UNECE Working Party on PPP's

Nel 2016, la Commissione Economica delle Nazioni Unite per la regione Economica Europa (UNECE) ha creato un gruppo di lavoro chiamato *Committee on Innovation, Competitiveness and Public Private Partnership* con l'obiettivo di studiare e condividere le migliori pratiche nonché di sviluppare atti giuridicamente non vincolanti (come principi standard, linee guida e raccomandazioni) sui PPP. Il *Working Party on PPP* è composto da oltre 2.000 esperti provenienti da settori pubblici, privati e organizzazioni governative e non governative. Il DIPE ha partecipato ai lavori del gruppo sin dalla prima sessione a Ginevra, nel Novembre 2017.

Affrontare in modo tempestivo e sistematico la crisi planetaria, di sconvolgimento climatico, inquinamento e perdita di biodiversità, richiede un approccio innovativo al finanziamento. Nell'attuale contesto globale di instabilità economica e sociale, è più che mai della massima importanza accelerare il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS/SDGs, *Sustainable Development Goals*) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite nella regione ECE.

A tal fine, le discussioni condotte l'1 e 2 dicembre 2022 nel corso della Sesta sessione del *Working Party on PPP* hanno contribuito a tracciare un percorso verso lo sviluppo e l'uso di strumenti nuovi ed esistenti che promuovono progetti infrastrutturali di alta qualità, conformi all'approccio dell'UNECE "*PPP per gli SDGs*". Questa tipologia di PPP svolge un ruolo importante nella promozione della sostenibilità, nella crescente trasformazione digitale, nella circolarità, ripresa e ricostruzione economica all'interno della regione e a livello globale.

Nello specifico, i punti emersi di maggiore interesse per aumentare l'attrattività del "sistema Paese Italia" agli occhi degli investitori internazionali sono raggruppabili in due assi tematiche:

1) La trasformazione digitale per migliorare l'attuazione e la sostenibilità dei progetti PPP a sostegno degli *SDGs*

Relativamente a tale aspetto, durante l'incontro, i partecipanti hanno analizzato delle modalità per migliorare tutte le fasi del ciclo di vita dei progetti e promuovere l'evoluzione di ecosistemi sostenibili attraverso tecnologie dell'informazione e altre soluzioni digitali. Questi strumenti sono particolarmente utili per affrontare le sfide legate al clima e alle esigenze di connettività nel periodo post pandemico, mettendo al centro le persone attraverso un processo decisionale basato sui dati. Tra le applicazioni discusse, ci sono state: *machine learning* e analisi dei dati con l'uso di intelligenza artificiale, il gemello digitale (*digital twin*), i droni, il configuratore di *design*, i contratti

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

intelligenti (*smart contracts*), le piattaforme di revisione dei contratti, le piattaforme di *carbon crediting*, e il *monitoring* e *capturing*.

In particolare, è stata enfatizzata l'importanza della velocità e dell'utilizzo della tecnologia nella pianificazione dei progetti di PPP, per attirare capitali e permettere di realizzare i progetti su più ampia scala. A tali fini è stato consigliato di adottare un approccio programmatico basato su programmi complessi per moltiplicare i progetti in un'area specifica invece di concentrarsi su un singolo progetto. Ad esempio, il gemello digitale (*digital twin*) è fondamentale per le municipalità al fine di presentare meglio l'idea agli operatori e ai mercati finanziari, poiché offre una copia virtuale di come sarà il prodotto finale.

Inoltre, è stato consigliato di adottare un quadro giuridico che permetta la stipula di contratti intelligenti, che facilitano la definizione di accordi tramite codici informatici e automatizzano la gestione dei contratti, offrono al settore pubblico prevedibilità e trasparenza, riducendo i costi ed i tempi amministrativi, migliorando la suddivisione del rischio e la bancabilità del progetto PPP.

È stato, infine, sottolineato come l'utilizzo della comunicazione digitale possa portare vantaggi competitivi, aumentando la visibilità del progetto, incoraggiando conversazioni costruttive e *feedback* dalle parti interessate.

2) Analisi delle linee guida UNECE inerenti a metodi di pianificazione Infrastrutturale e finanziamento dei progetti PPP per *SDGs* per favorire la transizione all'economia circolare

Il principio "fare di più con meno" viene facilitato dall'integrazione tra operazioni in PPP ed economia circolare. I PPP possono essere utilizzati per costruire infrastrutture che generano un impatto positivo sull'ambiente e la società, mantenendo al contempo un alto valore degli *asset*. Un approccio circolare nel *design* del progetto può ridurre l'utilizzo di risorse, limitare l'inquinamento da rifiuti e ridurre i costi per l'operatore economico e l'ente concedente.

Per beneficiare del sistema circolare descritto, è necessario apportare dei cambiamenti ai criteri di appalto e alla catena di produzione associata alle operazioni PPP ed in particolare occorre riconfigurare i criteri di aggiudicazione nonché la filiera di produzione legata alle operazioni PPP.

L'UNECE ha, inoltre, creato la piattaforma *Circular STEP* per promuovere il dialogo tra gli *stakeholder* sulle politiche di economia circolare, favorire lo scambio di esperienze e *best practice* per raggiungere l'obiettivo ONU n.12, riguardante il consumo e la produzione responsabile. La piattaforma mira a colmare la mancanza di informazioni riguardo agli

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

obblighi e agli accordi istituzionali concernenti temi come gli appalti pubblici innovativi, la gestione dei rifiuti nel settore agroalimentare, le piccole e medie imprese, e la tracciabilità delle catene del valore[28].

7.6 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.

Nel corso del 2022, si è svolto il 15° Forum dell'OCSE organizzato dal Bureau SIP Network che è stata una importante occasione di confronto fra oltre 30 Paesi sul tema della *governance* delle infrastrutture e lo sviluppo sostenibile.

Infatti, il l'OCSE, anche tramite una apposita indagine conoscitiva a tutti i Paesi membri nel corso del 2022, ha iniziato a lavorare allo sviluppo di Indicatori sulla *governance* delle Infrastrutture (IGI).

Gli IGI mirano ad aiutare i Paesi ad autovalutare le proprie prestazioni in ciascuno dei dieci pilastri inclusi nella Raccomandazione:

1. sviluppare una visione strategica a lungo termine per le infrastrutture
2. proteggere la sostenibilità fiscale, l'accessibilità e il rapporto qualità-prezzo
3. garantire un approvvigionamento efficiente di progetti infrastrutturali
4. garantire una partecipazione degli *stakeholder* trasparente, sistematica ed efficace
5. coordinare la politica infrastrutturale a tutti i livelli di governo
6. promuovere un quadro normativo coerente, prevedibile ed efficiente
7. implementare un intero approccio governativo per gestire le minacce all'integrità

[28] Ulteriori spunti di riflessione possono essere tratti dai tre documenti sviluppati dalla Divisione per la Cooperazione Economica ed il Commercio (ECTD) dell'UNECE:

I. Documento programmatico sul finanziamento dell'economia circolare e l'uso sostenibile delle risorse naturali.

II. Linee guida sulla promozione dell'economia circolare nei PPP per gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

III. Linee guida sui PPP per gli obiettivi di sviluppo sostenibile nei progetti di termovalorizzazione dei rifiuti non riciclabili: percorsi verso un'economia circolare.

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

8. promuovere un processo decisionale informato sull'evidenza
9. assicurare il funzionamento degli asset per tutta la loro vita
10. rafforzare la resilienza delle infrastrutture critiche

Altro scopo prevalente dell'OCSE – Bureau SIP Network, nel corso del 2022 è stato quello di individuare elementi per migliorare la *governance* delle infrastrutture attraverso una valutazione delle capacità del governo, dei punti di forza e delle aree chiave di sviluppo. Primo *step* indispensabile è pertanto quello di raccogliere i dati sulle attuali gestioni nazionali per individuare best practice o aree di miglioramento.

Infatti, l'obiettivo generale dell'indagine è fornire analisi comparative internazionali, *benchmarking* delle migliori pratiche, monitorare il cambiamento nel tempo della *governance* delle pratiche infrastrutturali nei paesi dell'OCSE.

In particolare, l'indagine dello scorso anno, sulla *governance* delle infrastrutture, ha avuto un importante momento di confronto durante il FORUM di ottobre 2022 a Parigi, ed ha raccolto dati secondo la seguente struttura:

- Parte I: Garantire una partecipazione degli stakeholder trasparente, sistematica ed efficace
- Parte II: Promuovere un quadro normativo coerente, prevedibile ed efficiente
- Parte III: Implementare un approccio globale di governo per gestire le minacce all'integrità
- Parte IV: Promuovere un processo decisionale basato sull'evidenza
- Parte V: *Governance* per infrastrutture ecologiche

Lato Italia, in data 14 settembre 2022, è stato inviato, da parte del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, il questionario compilato con il supporto in particolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Struttura Tecnica di Missione del medesimo Dicastero (ex MIMS), della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE, ex MITE), del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIt), del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), del NUVAP-PCM, dell'ANAC, dell'ART e dell'ARERA.

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

Considerazioni conclusive

Le attività del DIPE in materia di PPP per l'anno 2022 si inseriscono nel quadro già tracciato negli anni scorsi che vede la finalità di rafforzare le condizioni per la giusta "cultura del PPP", favorendo la conoscenza e la condivisione delle regole all'uopo prescritte dall'ordinamento; ciò al fine di condurre ad una corretta allocazione dei rischi tra pubblico e privato, contemperando l'interesse dell'Amministrazione ad azione efficiente, efficace ed economica, con l'interesse del privato al giusto profitto.

La presente relazione, focalizzata sull'attività svolta dal DIPE nell'anno 2022, conferma la centralità del ruolo del Dipartimento in materia di PPP sia nell'ambito delle assistenze tecniche, giuridiche ed economico-finanziarie rese alle pubbliche amministrazioni richiedenti, sia nell'ambito delle attività di promozione culturale presso i livelli decisionali istituzionali e di mercato

La collaborazione con le varie istituzioni nazionali e sovranazionali competenti in materia e le collaborazioni tra istituzioni portatrici di differenti interessi concorrenti e convergenti in tema di finanza pubblica, anche a livello internazionale, sono state rilevanti ai fini dell'acquisizione della consapevolezza della situazione, tanto rispetto alle istanze ed esigenze degli operatori privati di settore, sia rispetto a quelle dei soggetti pubblici.

Malgrado presenti ampi margini di crescita rispetto al mercato del PPP europeo e nonostante le criticità connesse e conseguenti alla pandemia Covid-19, il PPP in Italia costituisce un mercato importante, sia in termini di numero di interventi che in termini di valore economico. In ogni caso, le modifiche legislative intervenute nel corso degli ultimi anni hanno avviato un processo che, se coltivato e implementato, può creare l'occasione per rafforzare il mercato del PPP in Italia, in linea con quanto accade a livello europeo, anche al fine di soddisfare le esigenze relative ai singoli casi concreti mediante modelli flessibili. In tal senso, 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, infatti, 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, in linea anche con i contenuti del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023).

La rilevanza del PPP potrà peraltro essere ulteriormente incrementata dall'attuale contesto economico-sociale nell'ambito del quale alcune variabili macro-economiche - rappresentate dagli investimenti previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), dalle iniziative intraprese a livello unionale, quali

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

l'*European Green Deal* e dalle strategie internazionali, come i *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite - possono rivestire, a partire dall'anno 2023, un ruolo cruciale per l'ulteriore sviluppo del mercato nazionale del PPP, nonché dell'applicazione dell'istituto.

In particolare, un'ulteriore spinta all'utilizzo della *partnership* pubblico-privata può derivare dagli obiettivi europei di neutralità climatica e di incentivazione alla produzione e all'uso di energia da fonti rinnovabile che riconoscono anche ai consumatori di energia un ruolo attivo e centrale, nell'ambito del quale si incoraggia la condivisione o l'autoconsumo dell'energia. In tale cornice si colloca la promozione delle comunità energetiche rinnovabili disciplinate dal d.lgs. 199/2021 che ha esteso significativamente il loro ambito applicativo, rispetto alla normativa sperimentale introdotta dall'art. 42-*bis* del d.l. 162/2019. Alle comunità energetiche possono partecipare anche enti territoriali e autorità locali; nello specifico un ruolo di primario rilievo può riconoscersi ai Comuni, i quali decidano di avviare ovvero di prendere parte al percorso di costituzione di una CER. Non potendo o non volendo finanziare, in tutto o in parte, con le proprie risorse, i lavori per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili da mettere a disposizione della CER, i Comuni potrebbero ricorrere a schemi di partenariato pubblico-privato (es. la locazione finanziaria, la finanza di progetto, anche con la possibilità di un'iniziativa privata per lo sviluppo dell'iniziativa).

Il PPP può, dunque, costituire un prezioso strumento per creare opportunità di crescita, anche nell'attuale contesto socioeconomico, segnato dagli effetti pandemia, dall'aumento dell'inflazione e dalla crisi energetica.

Le previsioni del nuovo Codice dei contratti pubblici operano una razionalizzazione dell'istituto giuridico del PPP al fine di renderlo più attrattivo per gli investitori e per la Pubblica Amministrazione e dunque risulta auspicabile che l'istituto veda, a partire dall'anno 2023, un'ulteriore implementazione della sua applicazione, con conseguente ulteriore sviluppo del relativo mercato nazionale, così da generare la connessa maggior crescita del prodotto e favorire la realizzazione di interventi di pubblica utilità attraverso la collaborazione pubblico-privato.

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

Dipartimento per la programmazione
e il coordinamento della politica economica

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA - DIPE

Via della Mercede 9 – ROMA

PEC: dipe.cipe@pec.governo.it

Email: dipe.ppp@governo.it

La relazione è pubblicata sulla sezione del sito web dedicata alle pubblicazioni in materia di PPP:
https://www.programmazioneeconomica.gov.it/pubblicazioni-ppp/

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