



Spett.le
Comune di Scheggino
Ufficio Tecnico:
Area edilizia, Urbanistica, LL.PP.
Piazza del Comune, 1
06040 – Scheggino (PG)

alla c.a. Ing. Pamela Virgili

PEC:
comune.scheggino@postacert.umbria.it

Oggetto: Proposta per il tramite dello strumento giuridico della finanza di progetto nei servizi, per l'affidamento della concessione degli impianti di illuminazione pubblica dei Comuni di Ferentillo, Monteleone di Spoleto, Sant'Anatolia di Narco e Scheggino

Riscontro Vostra PEC del 10 agosto 2017, Prot. n. 3330

Presentazione chiarimenti e integrazioni

1. Quanto alle osservazioni in ordine al profilo tecnico
 - a) Alla precisazione di quantità e localizzazione per ogni intervento in ordine ai corpi illuminanti, ai quadri elettrici e alle linee con relativo dettaglio dei costi sono ora interamente dedicati i capitoli 6 e 7 (pagine da 48 a 54) della Relazione Tecnica Descrittiva riveduta e che si allega.
 - b) In ordine alle tempistiche previste per gli interventi iniziali di manutenzione straordinaria, in premessa al cap. 7 della Relazione Tecnica Descrittiva sopra menzionata è ora specificato che detti interventi saranno tutti realizzati entro i primi 12 mesi dall'approvazione del progetto esecutivo, eccezion fatta per gli interventi che dovessero risultare indifferibili ai fini della sicurezza elettrica e/o meccanica degli impianti, ai quali verrà dato corso immediato a partire dalla data di consegna degli impianti all'aggiudicatario.
2. Quanto alle osservazioni relative alla proposta di fattibilità



- a) A dimostrazione della possibilità/opportunità di realizzare gli interventi in regime di PPP, in luogo di un ordinario appalto di servizi, si allega alla proposta il documento "Analisi costi benefici" previsto dall'art. 23, comma 5 del D.Lgs. n. 50/2016, elaborato sulla base della letteratura internazionale in materia, per non essere ancora stato emanato il decreto di attuazione della norma appena citata. Il documento descrive i costi e i benefici attesi derivanti dall'operazione di PPP rispetto alla situazione attuale e illustra il confronto effettuato tra lo scenario PPP e lo scenario che prevede l'appalto basato sulla pertinente convenzione Consip.
- b) I requisiti del proponente sono stati dichiarati sulla base di quanto previsto e disciplinato dall'art. 95 del D.P.R. n. 207/2010, unica norma in materia di qualificazione del concessionario, ancora in vigore e ricalcata pedissequamente nel documento di consultazione dell'ANAC in materia di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 euro, che al comma 2 stabilisce che:

"In alternativa ai requisiti previsti dal comma 1, lettere c) e d), il concessionario può incrementare i requisiti previsti dal medesimo comma lettere a) e b), nella misura fissata dal bando di gara, comunque compresa tra 1,5 volte e tre volte. Il requisito previsto dal comma 1, lettera b) può essere dimostrato anche attraverso il patrimonio netto".

Il concessionario si qualifica quindi anche sulla base del mero possesso dei requisiti di fatturato aziendale e di capitale sociale o patrimonio netto potenziati. Enerstreet ha dichiarato di possedere i requisiti appena descritti in misura pari al triplo.

Quanto alla qualificazione per l'esecuzione delle attività specialistiche (di costruzione e di gestione), la norma appena citata prevede che il concessionario possa qualificarsi pur non dimostrando il possesso di adeguate attestazioni SOA: nel qual caso, dovrà affidare i lavori oggetto di concessione a terzi, con gara (art. 95, commi 1 e 3).

Il concessionario inoltre potrebbe non possedere i requisiti per l'esecuzione dei servizi di gestione, nel qual caso dovrà dimostrare, per qualificarsi, di possedere i requisiti di fatturato aziendale complessivo e di capitale sociale o patrimonio netto in una misura compresa tra 1,5 e tre volte la misura richiesta dall'art. 95, comma 1, lettere a) e b) (art. 95, comma 2).

Ciò non toglie che Enerstreet, come ogni altro concorrente, potrà dichiarare il possesso dei requisiti di qualificazione per l'esecuzione diretta delle prestazioni specialistiche oggetto di concessione al momento della partecipazione alla gara di confronto competitivo con il mercato. Il promotore infatti deve partecipare alla gara e deve rispondere, al pari degli altri concorrenti, dimostrando il possesso dei



requisiti richiesti nel bando di gara, nella qualità e nella misura che verranno richieste dalla stazione appaltante.

- c) I lavori sono qualificati accessori nella proposta perché subvalenti, sia sotto il profilo quantitativo sia sotto il profilo qualitativo, rispetto alle attività di gestione del servizio di pubblica illuminazione oggetto di proposta. Il proponente ha qualificato l'operazione quale finanza di progetto nei servizi (art. 278 del D.P.R. n. 207/2010) sin dalla sua prima stesura, che risale al tempo nel quale erano pienamente vigenti il vecchio codice e il suo regolamento. Con l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016), al quale la proposta originaria è stata adeguata dal proponente in data 11 novembre 2016, la distinzione ha perso rilevanza dal punto di vista meramente procedurale per essere state unificate le due diverse procedure di aggiudicazione della concessione di lavori e di servizi in finanza di progetto.
- d) Le spese sostenute per la predisposizione della proposta e dell'offerta, sono state quantificate nella cifra massima che la legge accorda quale indennizzo spettante al promotore che non si sia aggiudicata la gara ovvero al vincitore della gara contro il quale il proponente eserciti il diritto di prelazione spettantegli. Quanto alle spese concretamente sostenute dal promotore (non dal proponente), nonché alle spese sostenute dal vincitore della gara al quale verrebbero indennizzate da parte del promotore che esercitasse il diritto di prelazione, l'ente concedente dovrà chiederne la dimostrazione: 1. al promotore e al vincitore della gara, nel momento nel quale dovrà essere pagato un indennizzo; 2. al solo promotore, al momento delle verifiche preliminari alla sottoscrizione del contratto di concessione, nel caso che il promotore sia l'unico partecipante alla gara. Solo alle date predette si saranno infatti cristallizzate le spese di predisposizione della proposta, che il proponente sta ancora sostenendo, in ragione del lungo *iter* di valutazione della proposta e per la partecipazione alla gara; così come si saranno cristallizzate le spese di elaborazione dell'offerta da parte dei partecipanti alla gara diversi dal promotore, sempre nella misura massima indennizzabile prevista dalla legge (2,5% del valore dell'investimento).
- e) La matrice dei rischi viene allegata alla presente per far parte integrante e sostanziale della proposta. Il formato di matrice dei rischi adottato dal proponente, in attesa che il documento di consultazione di ANAC in materia di monitoraggio delle operazioni di PPP diventi linea guida, è quello elaborato dalla Ragioneria Generale dello Stato quale allegato della bozza di convenzione *standard* elaborata dal predetto ente, emanata con *paper* del MEF del 24 novembre 2015 e aggiornata, come suggerito dal MEF, al nuovo codice dei contratti pubblici. Si coglie l'occasione per precisare che la bozza di convenzione, presentata agli enti destinatari della proposta in occasione del suo aggiornamento al D.Lgs. n. 50/2016, è stata anch'essa elaborata sulla base di quella



della Ragioneria Generale dello Stato.

3. Quanto alle osservazioni relative al PEF

- a) Il progetto presentato si qualifica come un'operazione di PPP cosiddetta "fredda", cioè un'operazione la cui gestione operativa non genera flussi di cassa in entrata derivanti da tariffazione diretta all'utenza. Tale tipologia di PPP è espressamente prevista dal D.Lgs. 50/2016, all'art. 180, e può prevedere quale unica fonte di entrate per il concessionario il canone corrisposto dall'ente concedente. Il comma 2 dell'art. 180 prevede infatti che: *"Nei contratti di partenariato pubblico privato, i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna"*.

Tale caratteristica non impatta sull'allocazione del rischio operativo, il quale permane comunque in capo al concessionario nelle connotazioni del rischio di costruzione, definito come il rischio legato al non rispetto dei tempi di realizzazione e/o degli *standard* di progetto, all'aumento dei costi, a inconvenienti di tipo tecnico o al mancato completamento dell'opera; e del rischio di disponibilità, legato alla capacità, per il concessionario, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite sia per volume sia per *standard* di qualità previsti.

Il limite fissato oggi al 49% alla compartecipazione pubblica agli investimenti riguarda, come espressamente previsto dall'art. 165 comma 2 del D.Lgs. n. 50/2016, l'eventuale contributo in conto capitale, erogato a titolo di prezzo, allo scopo di raggiungere l'equilibrio economico e finanziario del progetto riducendo di fatto l'importo dell'investimento a carico del concessionario. Il limite del 49% si riferisce infatti all'ammontare complessivo dell'investimento, comprensivo di oneri finanziari, e comprende anche le eventuali garanzie pubbliche (ad esempio eventuali fidejussioni).

L'operazione in oggetto non prevede alcun contributo in conto capitale a carico dell'ente concedente e l'investimento è effettuato a cura e spese del concessionario per l'intero ammontare dell'investimento medesimo.

La suddivisione dell'importo del canone nelle quote di "disponibilità" e di "gestione" è effettuata ai soli fini del corretto adeguamento inflativo del canone medesimo nonché della corretta applicazione dell'imposta sul valore aggiunto. In merito a quest'ultima fattispecie si evidenzia infatti che l'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione n. 100 del 3 novembre 2016, ha riconosciuto l'applicabilità dell'aliquota IVA al 10% sul canone di disponibilità relativo alla realizzazione, tramite PPP, di un presidio ospedaliero, in quanto riferibile al recupero di un investimento



soggetto, per sua stessa natura, a un'aliquota IVA pari al 10%.

Per quanto riguarda infine l'allocazione "off-balance" dell'operazione, il documento di consultazione ANAC "Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato", riprendendo quanto già indicato da Eurostat nel "Manual on Government Deficit and Debt", 2016 Edition, par. VI.4, sottolinea che, ai fini della collocazione off-balance degli asset oggetto di operazioni di PPP, è necessario che siano posti a carico del concessionario il rischio di costruzione e almeno uno degli altri due rischi (di disponibilità o di domanda).

Nel caso specifico, sia il rischio di costruzione sia il rischio di disponibilità sono allocati in capo al concessionario, il quale subisce gli effetti di variazioni nei costi e/o nei tempi di costruzione nonché di eventuali difetti di *performance* gestionale. Si evidenzia inoltre che, nell'ambito dell'operazione in oggetto, il rischio di costruzione e di disponibilità sono strettamente connessi: un allungamento dei tempi di realizzazione dell'intervento comporta infatti conseguenze negative in termini di costi operativi, in quanto il concessionario, oltre all'applicazione delle penali previste in convenzione, non consegue il previsto risparmio di costo nei tempi previsti e quindi necessari all'equilibrio del piano economico e finanziario. Allo stesso modo, una ridotta *performance* in termini di risparmio energetico comporta, oltre all'applicazione delle penali previste nel documento "Indicatori di *performance*", un incremento dei costi operativi del concessionario rispetto a quelli di equilibrio.

Distinti saluti.

Enerstreet SRL
Roberto Montagnoli
ENERSTREET s.r.l.
Viale dello Stadio, 77
05100 TERNI (TR) Italy
C.F. e Part. IVA 01504050558

