

ANCE | COMO

RASSEGNA STAMPA

12 – 18 ottobre 2015

Publicato il vademecum dell'Anticorruzione sulle operazioni di project financing

«Valide subito le regole Ue su rischio e valore dei Pf»

Nel documento di 47 pagine una guida per Pa e imprese alla gestione delle opere pubbliche con capitali privati

DI ALESSANDRO ARONA E MAURO SALERNO

Applicare da subito le norme Ue sul valore delle concessioni e il rischio operativo da trasferire ai privati. Sono le due indicazioni-chiave contenute nelle linee guida sul project financing messe a punto dall'Autorità Anticorruzione, al termine di un lungo periodo di gestazione. Indicazioni importanti perché chiedono di anticipare i contenuti della direttiva 2014/23, che l'Italia deve recepire entro il 18 aprile 2016, con l'obiettivo di arginare il fenomeno delle concessioni sottostimate per aggirare le gare europee evitando, allo stesso tempo, che il rischio di mercato finisca per essere parato sempre dall'ombrello pubblico.

Nel documento di 47 pagine pensato per guidare passo per passo Pa e imprese all'avvio e alla gestione di un'operazione di project financing, si trovano anche altre notazioni di rilievo. Tra queste, la bocciatura di alcune delle novità varate solo due anni fa con il «decreto Fare» e l'invito a raccogliere il consenso sugli interventi con un «débat public» alla francese al momento della presentazione degli studi di fattibilità, per evitare il rischio di operazioni lanciate su un binario morto.

VALORE CONCESSIONI

Basta concessioni sottostimate, dice innanzitutto l'Authority di Raffaele Cantone. Per superare l'ambiguità delle norme contenute nel nostro codice appalti il suggerimento è di rifarsi subito alle regole Ue, che impongono di calcolare il valore del contratto da mettere a gara sulla base del fatturato pluriennale derivante dalla concessione

e non soltanto sulla base del costo delle opere. Equivoco che «ha portato spesso a non riconoscere la dimensione comunitaria ad affidamenti idonei a generare elevati introiti per il concessionario».

RISCHIO AI PRIVATI

Stesso discorso per il trasferimento del rischio operativo che, in base alla direttiva, deve comportare «una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato», in modo tale che il rischio di perdite non sia «puramente nominale o trascurabile». Il rischio operativo, si legge nelle linee guida, deve esporre «il concessionario al rischio di perdite derivanti da squilibri che si possono generare sia dal lato della domanda (ad esempio, una domanda di mercato inferiore a quella preventivata) sia dal lato dell'offerta (la fornitura di servizi non in linea con la domanda di mercato)». In altri termini, «si ha un rischio operativo quando non è garantito nel corso dell'esecuzione il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario previsto in fase di affidamento».

SOCIETÀ DI SCOPO

L'Anac ricorda poi i vantaggi della costituzione da parte del concessionario di uno «special purpose vehicle», cioè di una società di progetto ad hoc: serve a «garantire al privato la possibilità di accedere a finanziamenti «fuori bilancio», ovvero che non incidono sui propri indici di indebitamento, e per limitare al contempo gli effetti di un eventuale fallimento del progetto. Per l'amministrazione il principale vantaggio è rappresentato da una maggiore garanzia di esecuzione del progetto». L'Anac ritiene dunque che «la Spv debba essere almeno sempre presente per tutti gli affidamenti di valore elevato» (senza ulteriormente spiegare, però).

DIALOGO «IBRIDO»

Bocciate, invece, alcune delle

correzioni apportate dal decreto Fare (Dl 69/2013) nel tentativo di rilanciare il project financing. Tra queste l'introduzione di un «dialogo competitivo ibrido». Cioè la possibilità per le amministrazioni di avviare «una consultazione preliminare con gli operatori» invitati alla gare e modificare il bando alla luce di eventuali criticità. Innovazione suscettibile di generare rapporti opachi, bocciata dall'Anticorruzione con la motivazione che «il dialogo competitivo è già utilizzabile per l'affidamento della concessione di lavori».

APPALTI CENTRALIZZATI

Perplexità anche sulla possibilità di gestire le concessioni attraverso le centrali di committenza che diventeranno obbligatorie per i comuni non capoluogo dal prossimo primo novembre. Un'operazione utile, perché consentirebbe di attingere a competenze che spesso latitano negli uffici dei piccoli comuni, ma difficile da realizzare, secondo l'Autorità, proprio per la specificità delle concessioni e per la necessità di un raccordo molto stretto tra i privati e l'amministrazione.

DÉBAT PUBLIC

Per risolvere sul nascere i conflitti da sindrome Nimby, l'Anac propone infine di prevedere una consultazione preventiva con i soggetti interessati dagli interventi che si intende realizzare, sulla base degli studi di fattibilità.

VALUE FOR MONEY

L'Anac fa proprio la convinzione portata avanti da anni dall'unità tecnica sul project financing di Palazzo Chigi, così come la Task force britannica per il Ppp, che ogni amministrazione, prima di lanciare un'operazione in Ppp, debba prima valutare se ciò sia conveniente per la collettività con la tecnica del value for money. «Segue poi una guida tecnica di come tale valutazione debba essere fatta».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

«Finanziamenti certi prima della gara»

Cantone: basta bandi che condizionano i tempi di pagamento

Stop alle gare d'appalto bandite in assenza di finanziamento. Soprattutto no alle clausole dei bandi che subordinano il pagamento di imprese e progettisti all'ottenimento di finanziamenti (fondi europei) oppure a risorse ancora da trovare. Con un comunicato diffuso la scorsa settimana il presidente dell'Anac Raffaele Cantone prende una posizione netta contro la prassi di avviare le procedure di realizzazione di un'opera pubblica in assenza di certezza sui fondi. Una partenza con il piede sbagliato, che spesso finisce per mettere il cantiere su un binario morto.

Certezza dei finanziamenti. Cantone richiama innanzitutto i principi contenuti nella Costituzione (buon andamento della Pa e provvedimenti di spesa sempre finanziati) e poi anche il testo unico degli enti locali (Dlgs 267/2000) che concede la possibilità di effettuare spese solo con l'attestazione della copertura finanziaria. La conseguenza per Cantone è chiara. «La stazione appaltante ha l'onere di verificare ex ante la sostenibilità finanziaria degli interventi che intende realizzare». I conti vanno fatti prima. Anche tenendo conto dei limiti imposti dal patto di stabilità. In modo da garantire la certezza dei finanziamenti anche in fase di esecuzione dei lavori.

Tempi di pagamento. Cantone non si limita a richiamare le stazioni appaltanti al rispetto delle norme che prevedono la possibilità di bandire le gare solo in presenza dei finanziamenti necessari a pagare opere e progetti. Un'indicazione importante arriva anche sul fronte del rispetto dei tempi di pagamento. Impossibile per Cantone prevedere nei bandi termini dissimili da quelli previsti dalle «prescrizioni normative». Il riferimento esplicito, in questo caso, è alle direttive europee, recepite in Italia con il Dlgs 192/2012 che impongono alle Pa di saldare le fatture nei confronti dei privati entro un tempo limite di 60 giorni. Un traguardo tutto da raggiungere, visto che gli ultimi dati (Ance luglio 2015) indicano in 177 giorni la media dei pagamenti nel settore degli appalti. Per aggirare le norme, ribadisce Cantone, non basta un generico richiamo alla necessità di rispettare i vincoli del patto di stabilità. «Eventualmente - si legge - , in via del tutto eccezionale, il bando potrà indicare quelle condizioni oggettive, specificamente individuate, che impediscono alla stazione appaltante di rispettare le condizioni di pagamento imposte dalle norme».

I riflessi sulla concorrenza. Non rispettare le regole sui pagamenti comporta anche dei riflessi sulla concorrenza, scoraggiando la partecipazione alle gare da parte delle imprese più fragili. Lo ricorda anche il comunicato, segnalando che l'incertezza su fondi e pagamenti «genera problematiche connesse alla sostenibilità della partecipazione alle gare stesse da parte dei soggetti privati, riducendone gli incentivi ed alterando, in tal modo, le condizioni di concorrenza sul mercato».

Mau.S.

© RIPRODUZIONE RISERVATA