

(cfr. paragrafo 2.1); tali operazioni presentano un importo medio di 5,5 milioni di euro.

Si conferma, quindi, la preferenza delle amministrazioni per la procedura a iniziativa privata con doppia gara per operazioni complesse e di importo elevato, in quanto tale procedura consente alle amministrazioni, nel corso della seconda fase della gara, di rivedere e affinare il progetto e le condizioni economiche (es. costi, contributo pubblico richiesto, valore degli eventuali canoni). Nel contempo, cresce il ricorso alla procedura con gara unica, introdotta nel 2008 dal Terzo correttivo del Codice dei Contratti Pubblici<sup>6</sup>, per i progetti di dimensione media meno rilevante (intorno ai 10 milioni di euro) e che si prestano a essere aggiudicati in tempi ridotti.

A livello settoriale, anche nel 2011, il 52 per cento del numero totale dei progetti si concentra nel settore delle *utilities* (energia, gas, acqua, telecomunicazioni); seguono gli impianti sportivi, i cimiteri e i parcheggi, per lo più banditi da amministrazioni locali. In termini di valore delle operazioni bandite, il settore dei trasporti pesa per circa il 70 per cento del totale (Tabella 3 e Figura 2).

---

<sup>6</sup> Il Terzo decreto correttivo del Codice dei Contratti Pubblici è il D.lgs. 11 settembre 2008, n. 152, entrato in vigore il 17 ottobre 2008.

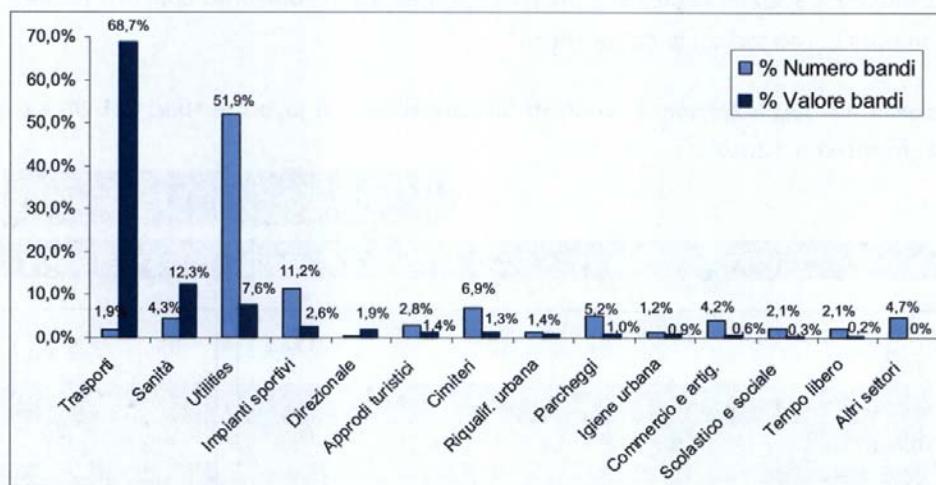
**Tabella 3 – Distribuzione settoriale dei bandi per concessioni di lavori pubblici pubblicati nel 2011**

Settore	Numero	2011	
		Importo	Importo medio
Utilities (Acqua, gas, energia, telecomunicazioni)	300	763	2,54
Approdi turistici	16	141	8,81
Arredo urbano e verde pubblico	7	0,07	0,01
Beni culturali	0	0	0
Centri polivalenti	2	0,75	0,38
Cimiteri	40	126	3,16
Commercio e artigianato	24	65	2,70
Direzionale	1	193	193
Igiene urbana	7	85	12,18
Impianti sportivi	65	263	4,05
Parcheggi	30	99	3,30
Riqualificazione urbana	8	109	13,61
Sanità	25	1.228	49,12
Scolastico e sociale	12	30	2,48
Tempo libero (teatri, cinema)	12	21	1,78
Trasporti	11	6.857	623,40
Turismo	6	0,57	0,10
Varie	12	3	0,25
<b>TOTALE</b>	<b>578</b>	<b>9.986</b>	<b>17,28</b>

*valori in milioni di euro*

Fonte: elaborazioni UTEP su dati CRESME

**Figura 2 – Distribuzione percentuale dei bandi per concessioni di lavori pubblici pubblicati nel 2011 tra i diversi settori (numero e valore)<sup>7</sup>**



Fonte: elaborazioni UTFP su dati CRESME

### Le aggiudicazioni

Rispetto al 2010, si assiste a una moderata riduzione del numero e del valore dei contratti aggiudicati (Tabella 4); in particolare, si registra una drastica riduzione del valore delle aggiudicazioni con la procedura su proposta privata a doppia gara, come già riscontrato a livello di bandi, compensata da un deciso aumento

<sup>7</sup> La categoria “altri settori” include i settori: Arredo urbano e verde pubblico, Beni culturali, Centri polivalenti, Turismo e Varie, rappresentati in Tabella 4.

del valore delle aggiudicazioni su proposta pubblica<sup>8</sup>. Il calo della procedura con doppia gara può essere legato al fatto che tale procedura comporta maggiori durata e incertezze, legate alla presenza di due fasi di confronto concorrenziale, con possibili strascichi di contenzioso.

**Tabella 4 – Aggiudicazioni di contratti di concessione di lavori pubblici nel 2011 e confronto con il 2010**

Procedura	2010		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare di Concessione di lavori pubblici su proposta promotore	59	3.844	35	598
<i>Gara a doppia fase (Fase II)</i>	42	3.582	11	268
<i>Gara a fase unica</i>	17	262	24	331
<i>Gara ex art 153 comma 19</i>				
Gare di Concessione di lavori pubblici su proposta stazione appaltante	131	759	105	2.798
<b>Totale</b>	<b>190</b>	<b>4.603</b>	<b>140</b>	<b>3.397</b>

valori in milioni di euro

Fonte: elaborazioni UTFP su dati CRESME

A livello di intero mercato del PPP, si registra un aumento del 20 per cento del numero di contratti aggiudicati (cui corrisponde un incremento del 25 per cento in termini di valore), grazie soprattutto alle concessioni di servizi<sup>9</sup> e alle altre

<sup>8</sup> Si menziona, in particolare, il contratto aggiudicato dall'AO S. Giuseppe Moscati di Avellino per la costruzione e gestione di un sistema di servizi integrati a servizio della città ospedaliera e del contratto per la costruzione e gestione di un termovalorizzatore aggiudicato dalla Provincia di Salerno del valore di 296.

<sup>9</sup> Si segnala, in particolare, il contratto firmato tra il Comune di Torino e il Gruppo Torinese Trasporti Spa per l'affidamento in concessione dei servizi attinenti la mobilità urbana e metropolitana di Torino, del valore di 293,8 milioni di euro. Fonte: Cresme, Il partenariato pubblico privato in Italia, Rapporto Quadrimestrale gennaio aprile 2011 e Rapporto Quadrimestrale maggio-agosto 2011.

gare di PPP, in particolare società miste<sup>10</sup> e contratti di riqualificazione urbana<sup>11</sup>, concentrati nei settori degli impianti sportivi, centri commerciali e parcheggi, ma anche servizi cimiteriali e reti (idriche ed energetiche), caratterizzate da maggiore snellezza delle procedure di affidamento e dei tempi di aggiudicazione.

Il confronto tra il numero dei bandi pubblicati e il numero delle aggiudicazioni di contratti di concessione di lavori pubblici fornisce una misura della capacità di un progetto di superare le diverse fasi della procedura; questo confronto rivela una elevata mortalità di queste tipologie di progetti. Tra il 2002 e il 2011 è arrivato all'aggiudicazione poco più del 44 per cento delle concessioni di lavori pubblici bandite, rivelando un tasso di mortalità superiore al 50 per cento.

Nonostante le norme del Codice prevedano ormai lo studio di fattibilità ai fini della programmazione delle opere pubbliche (artt. 128, comma 6 e 153, comma 1 del Codice), il basso tasso di aggiudicazione dei contratti di concessione di lavori pubblici è spesso imputabile alla mancanza di adeguate analisi di pre-fattibilità e valutazioni *ex ante*, soprattutto con riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria e all'*affordability* degli impegni finanziari da parte delle amministrazioni aggiudicatrici.

---

<sup>10</sup> Si segnalano, in proposito, l'aggiudicazione dei nove contratti relativi al Programma ASPEA – fotovoltaico negli enti locali aggiudicato dal Consorzio ASMEZ di Napoli per un valore di oltre 1,5 miliardi di euro e la vendita della partecipazione azionaria del Comune di Brescia nella società Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova Spa per 24 milioni di euro. Fonte: Cresme, Il partenariato pubblico privato in Italia, Rapporto Quadrimestrale gennaio aprile 2011 e Rapporto Quadrimestrale maggio-agosto 2011

<sup>11</sup> Va rilevata in proposito una corrispondente crescita anche nel numero dei bandi per altre gare di PPP e per concessioni di servizi pubblici nel 2011. I Comuni, infatti, utilizzano in misura crescente i contratti di riqualificazione urbana per aumentare la dotazione di servizi alla popolazione (soprattutto relativi a impianti sportivi, centri commerciali e parcheggi) e le concessioni di servizi per rispondere alla domanda di opere volte a garantire quelli che vengono comunemente definiti come servizi essenziali, innanzitutto le reti (idriche ed energetiche), ma anche i rifiuti e soprattutto i servizi cimiteriali. In questi settori, infatti, si registra la quota più rilevante di bandi e di aggiudicazioni per concessioni di servizi e per le "altre gare di PPP".

Anche i crescenti vincoli imposti dal patto di stabilità esercitano un effetto negativo indiretto sulle aggiudicazioni delle PPP; le amministrazioni, soprattutto gli enti locali, fanno ricorso al PPP in alternativa all'appalto, tradizionale strumento di realizzazione e di finanziamento delle opere pubbliche. In altre parole, la necessità di non incidere sul livello di indebitamento e della spesa per investimenti, spinge le amministrazioni a presentare al mercato progetti che non hanno le caratteristiche per essere realizzati in PPP, prima tra tutte la convenienza della gestione, e che non sono, quindi, attrattivi per il mercato, che non risponde alle sollecitazioni. L'utilizzo distorto del PPP al fine di aggirare i vincoli del patto di stabilità è anche al centro di alcune recenti sentenze della Corte dei Conti, focalizzate, in particolare, sul contratto di *leasing* finanziario, ma estensibili, nei principi enunciati, all'utilizzo del PPP in generale<sup>12</sup>.

Anche la lunghezza dei tempi di aggiudicazione può determinare l'insuccesso delle iniziative; un sintomo in tal senso è il fatto che la procedura su proposta privata a doppia gara, senza dubbio la più complessa ed onerosa in termini di durata delle procedure di gara, ha registrato nel 2011 il calo del tasso di aggiudicazione più significativo (i contratti aggiudicati sulla base di questa procedura sono passati da 42 nel 2010 a 11 nel 2011).

Proprio al fine di contrastare tale criticità, a valle delle semplificazioni introdotte dal terzo Decreto Correttivo del Codice dei Contratti Pubblici (2008) si è assistito ad una progressiva riduzione della tempistica di affidamento dei contratti di concessione di lavori pubblici, che ha portato le nostre procedure ad una durata maggiormente in linea con quanto avviene nel resto dell'Europa. Il tempo medio

---

<sup>12</sup> Cfr. tra gli altri: CORTE DEI CONTI - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Delibera 13 novembre 2008 n.87/pareri/2008; CORTE DEI CONTI - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Parere 22 settembre 2009, n. 1139/2009/PRSE; CORTE DEI CONTI - Sezioni riunite in sede di controllo, Deliberazione 49/CONTR/11; CORTE DEI CONTI - Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Delibera 23 novembre 2011 247/2011/SRCPIE/PRSE; CORTE DEI CONTI - Sezione regionale del Controllo per l'Emilia Romagna, Deliberazione 19 gennaio 2012 n.5/2012/PAR.

che intercorre tra la pubblicazione del bando e l'aggiudicazione di un contratto di concessione di lavori pubblici nel nostro Paese è oggi pari a 8,6 mesi, con la durata maggiore associata alla procedura su proposta del promotore a doppia gara (13,7 mesi) e a gara unica (10,8 mesi), mentre la procedura su proposta pubblica, con una durata media di 7,8 mesi, appare da questo punto di vista più snella<sup>13</sup>.

### I *closing* finanziari

Come già segnalato nella Relazione dello scorso anno, passa ancora troppo tempo tra l'aggiudicazione e il *closing* finanziario e sono inoltre pochi i progetti che arrivano alla chiusura del contratto di finanziamento.

La BEI riporta che in media in Italia occorrono tra 12 e 32 mesi a partire dall'aggiudicazione per il *closing* finanziario di un progetto di concessione di lavori pubblici<sup>14</sup>. Tale sfasamento temporale è legato soprattutto alla necessità per le banche, che intervengono nel processo solo ad aggiudicazione già avvenuta e successivamente alla firma del contratto di concessione, di rivedere la documentazione predisposta dal concessionario o dall'amministrazione nelle fasi precedenti e di verificare la sostenibilità di tutte le assunzioni alla base del piano economico-finanziario. Nella generalità dei casi, tali ipotesi devono essere modificate e aggiornate perché non più attuali o valide, visto il lungo lasso di tempo che trascorre tra la predisposizione della documentazione di gara, l'aggiudicazione e l'istruttoria delle banche per il finanziamento (es. ipotesi sui tassi di interesse).

---

<sup>13</sup> Fonte: Cresme. Elaborazioni per Relazione Annuale UTFP

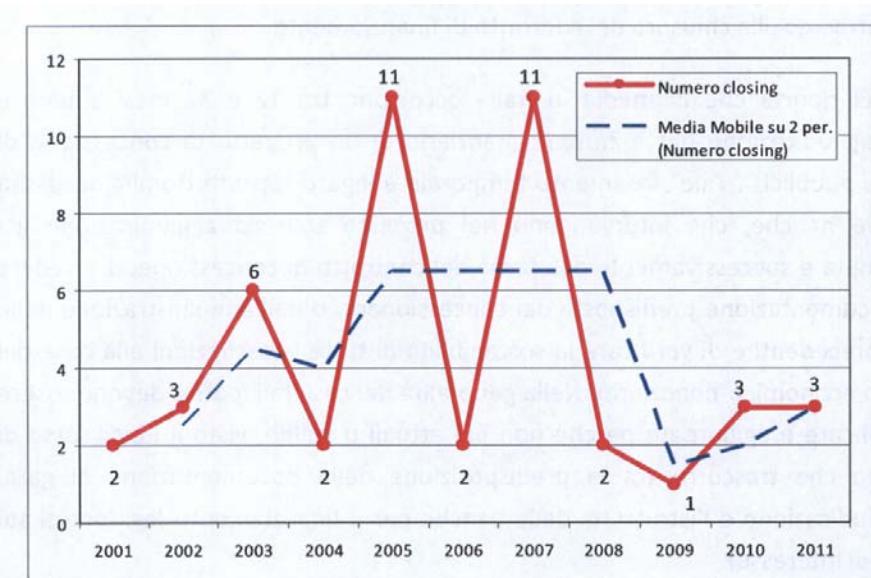
<sup>14</sup> Fonte: Banca Europea per gli Investimenti, Criticità, rischi ed opportunità dei PPP, marzo 2007

Nel 2011 in Italia risultano conclusi 7 contratti di finanziamento per operazioni di PPP; il valore complessivo dei finanziamenti accordati è pari a 812,2 milioni di euro, a fronte di oltre 1,5 miliardi di euro di investimenti previsti<sup>15</sup>.

La Figura 3 mostra l'andamento del numero dei contratti di finanziamento di PPP, di importo superiore ai 10 milioni di euro, tra il 2001 e il 2011.

La forte variabilità dei dati sui *financial closing* nel 2003-2008 indica un certo grado di casualità nella distribuzione dei dati tra un anno e l'altro.

**Figura 3— Distribuzione dei *financial closing* negli anni (2001-2011)**



Fonte: elaborazioni UTFP su dati EPEC. N.B. Sono esclusi i progetti di valore inferiore a 10 milioni di Euro

<sup>15</sup> Fonte: Associazione Bancaria Italiana (ABI). Lo European PPP Expertise Center (EPEC) riporta nel Market Update 2011 solo 3 contratti di finanziamento chiusi per operazioni di PPP in Italia, in quanto non prende in considerazione i progetti realizzati in alcuni settori (ad esempio, parcheggi o porti turistici).

Al di là di alcuni picchi, il ridotto numero dei *financial closing* relativi a progetti di media e grande dimensione va in primo luogo attribuito al fatto che il mercato italiano del PPP è caratterizzato dalla netta prevalenza di progetti nei settori delle *utilities*, degli impianti sportivi, dei cimiteri e dei parcheggi; si tratta di iniziative di importo generalmente inferiore ai 5 milioni di euro, bandite da Amministrazioni locali, e realizzata da operatori che ricorrono a forme di finanziamento (es. finanziamenti c.d. *corporate*) meno onerose sia in termini di costi di strutturazione del finanziamento che di complessità della contrattualistica richiesta.

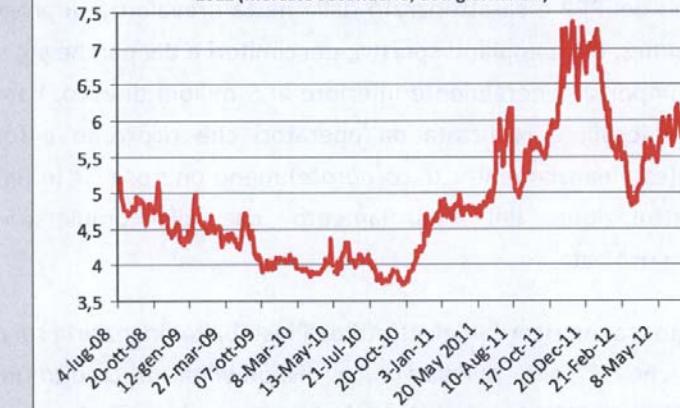
In secondo luogo, vanno ricordati gli effetti dell'instabilità finanziaria sui mercati internazionali, che si sono riversati sulla disponibilità di credito in Italia, soprattutto nella seconda metà del 2011 (cfr. Box 1).

**Box 1 – Effetti della crisi finanziaria sul mercato italiano del credito**

Dopo un primo temporaneo ribasso dei tassi d'interesse, a seguito degli interventi di acquisto di titoli da parte della Banca Centrale Europea (BCE) ad agosto del 2011, i tassi d'interesse sul debito pubblico italiano a dieci anni hanno ripreso a salire velocemente, superando il 7% nei mesi di novembre e dicembre 2011. Dall'inizio di gennaio 2012 i tassi sono rapidamente calati grazie all'effetto congiunto dell'azione del nuovo governo italiano, dell'accordo in sede europea sul *fiscal compact* e sugli aiuti alla Grecia e delle iniezioni di liquidità da parte della BCE a favore del sistema finanziario. In particolare, a dicembre 2011 e febbraio 2012 la BCE ha fornito liquidità a tre anni all'1% per oltre 1.000 miliardi di euro complessivi, con immediati effetti di allentamento delle condizioni del credito e di ribasso dei tassi sul debito pubblico e sui prestiti privati. All'inizio di marzo 2012 i tassi d'interesse a lungo termine sul debito pubblico italiano erano sostanzialmente tornati ai livelli precedenti la fase di crisi iniziata a luglio 2011, attorno al 5%. Successivamente i tassi sono risaliti e da maggio 2012 hanno oscillato attorno al 6%.

L'offerta di credito sul mercato italiano ha subito rilevanti contraccolpi anche a seguito della decisione della European Banking Authority e del Consiglio Europeo ad ottobre di accelerare entro metà del 2012 l'aumento dei requisiti di capitale delle banche come misura prudenziale contro la crisi. Inoltre l'attuazione delle regole di Basilea III comporta requisiti di capitalizzazione più elevati per i *specialized lenders*, attivi nel settore del PPP, rallentandone maggiormente l'attività. Durante il 2011 i tassi medi attivi bancari a breve termine a famiglie e imprese sono aumentati dal 4% al 5% circa, riflettendo l'alto costo della raccolta da parte delle banche, correlato all'andamento dei tassi sul debito sovrano.

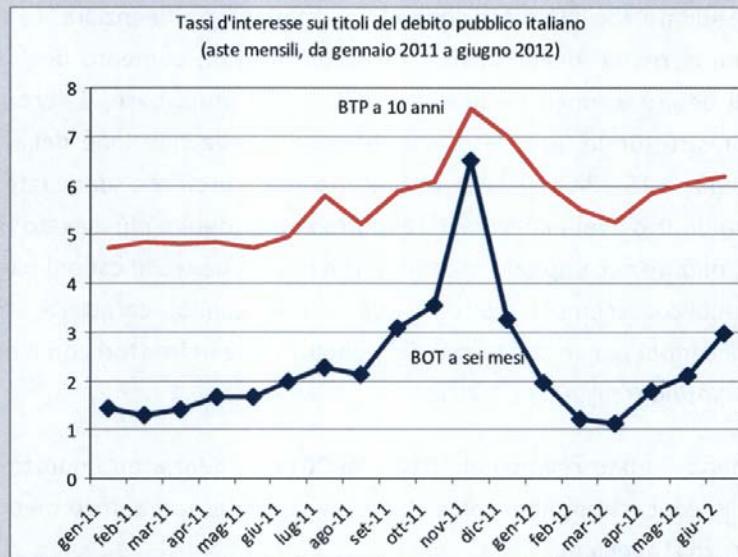
Tassi d'interesse a 10 anni sul debito pubblico italiano dall'estate 2008 a luglio 2012 (mercato secondario, dati giornalieri)



Tassi d'interesse sul debito pubblico italiano a 10 anni e differenziali con altri paesi europei (luglio 2008- luglio 2012)



Fonte: elaborazione su dati Financial Times/ Thomson Reuters



Fonte: elaborazioni su dati del Ministero dell'economia e delle finanze

Complessivamente le banche (soprattutto le grandi banche) hanno fatto più fatica a raccogliere fondi nella parte finale dell'anno 2011. E' proseguita inoltre la ricomposizione dei prestiti bancari alle imprese che ha privilegiato il breve termine rispetto al lungo, rendendo sempre più difficile il reperimento di nuovi fondi a lungo termine, che dipendono ormai prevalentemente da BEI e Cassa Depositi e Prestiti. L'effetto della riduzione del *rating* sovrano italiano sulla riduzione del *rating* delle banche italiane è stato di render loro più difficile e costoso l'accesso ai mercati dei capitali.

Secondo i dati del Bollettino della Banca d'Italia, l'espansione del credito bancario al settore privato non finanziario è stato nei dodici mesi conclusi a novembre 2011 pari al 4,2%, rimanendo nettamente al di sotto dei tassi di crescita degli anni precedenti la crisi, ma comunque senza produrre una contrazione netta del credito sull'insieme dell'anno. Tuttavia gli ultimi mesi del 2011, come detto, hanno segnato un netto peggioramento della situazione e a dicembre il 49,7% delle imprese segnalava un peggioramento delle condizioni di accesso al credito, in forte aumento rispetto al 28,6% di settembre (Banca d'Italia, Bollettino Economico, n.67, gennaio 2012, p. 31). Secondo la BEI l'offerta di credito da parte delle istituzioni finanziarie nell'insieme della zona euro è calato dello 0,5% nell'ultimo trimestre del 2011. La disponibilità di credito è poi calata ancora marcatamente nel primo trimestre del 2012.

Come effetto delle mutate condizioni del mercato del credito, le banche italiane hanno selezionato con più attenzione gli investimenti da finanziare. La minore propensione al rischio delle banche si è tradotta in un aumento degli *spread* applicati al debito a lungo termine (tra 300 e 550 punti base, a seconda del settore infrastrutturale, in fase di costruzione) e nella riduzione della durata (fino, in media, a 15-17 anni). Le strutture finanziarie preferite sono state quelle con *gearing* ridotto e, quindi, con un rapporto *equity/debito* più elevato rispetto al passato, oppure accompagnate da garanzie pubbliche o con canoni pagati dal settore pubblico. Esempio tipico, i progetti in sanità, caratterizzati dalla presenza di canoni per servizi pagati dal pubblico, uno dei settori con il maggior numero di *closing* tra il 2009 e il 2011.

Cionondimeno, il dato relativo al 2010 e al 2011 evidenzia un importo medio delle gare di concessione di lavori pubblici aggiudicate pari a poco meno di 25 milioni di euro (Tabella 4).

Anche al fine di comprendere le criticità riscontrate nella fase del *financial closing* per operazioni di tale importo, l'UTFP ha avviato nel 2011 una collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e con la Banca d'Italia con l'obiettivo di censire i contratti di finanziamento per operazioni di PPP sottoscritti annualmente nel nostro Paese.

La prima fase della collaborazione ha portato, come già detto sopra, alla individuazione di 7 operazioni per un importo aggregato di oltre 810 milioni di euro di finanziamenti accordati.

Tuttavia, la disponibilità del solo dato aggregato (anche per motivazioni legate alla tutela della *privacy* trattandosi di dati c.d. "sensibili") non consente una piena conoscenza del mercato e, in particolare, la piena comprensione delle caratteristiche dei finanziamenti accordati alle diverse tipologie di operazioni di PPP e gli eventuali relativi ostacoli alla conclusione del finanziamento. La

prosecuzione di questa attività, di cui si darà conto nella Relazione del prossimo anno, dovrà, quindi, prevedere un maggiore sforzo congiunto al fine di disporre di dati più analitici e impostare un sistema di monitoraggio in grado di cogliere la realtà operativa del mercato italiano.

Un risultato positivo rispetto ai dati fin qui esposti si attende, per i prossimi anni, dalle misure recentemente approvate dal Parlamento volte ad incentivare l'afflusso di finanziamenti privati sulle opere pubbliche e a rendere più snelle le procedure di approvazione e realizzazione delle opere (cfr. Capitolo 2) e da quelle sulle infrastrutture e lo sviluppo attualmente allo studio e che saranno oggetto di imminenti provvedimenti normativi.

A prescindere dalle misure volte a incentivare l'apporto di finanziamenti privati, vanno tuttavia considerati gli elevati costi che gli schemi di PPP comportano e l'impegno finanziario pubblico di lungo termine associato alle opere da realizzare con canoni della pubblica amministrazione (le opere c.d. fredde), che spesso non sono tenuti in conto dalle amministrazioni fin dall'inizio.

Al riguardo, a distanza di 20 anni dall'avvio operativo della Private Finance Initiative, il governo inglese ha rilevato che le opere pubbliche realizzate in PPP o in finanza di progetto sono costate più che se fossero state realizzate con un appalto tradizionale e finanziate direttamente con fondi pubblici<sup>16</sup>. Anche in Francia, sebbene il mercato del PPP sia in crescita, si inizia a riflettere sulla effettiva sostenibilità a lungo termine degli impegni presi dal governo

---

<sup>16</sup> Il Ministero delle Finanze (HM Treasury) ha pubblicato a dicembre 2011 un documento di consultazione pubblica ("Reform of the Private Finance Initiative"), destinato a *stakeholders* pubblici e privati, portatori di interessi nel settore delle infrastrutture, volto a verificare la praticabilità del modello tradizionale di PFI e la possibilità di introdurre alcune modifiche al fine di accrescere l'efficacia e la trasparenza di questo tipo di iniziative. Secondo altre fonti, 60 ospedali rischiano di fallire a causa dei rimborsi troppo alti da versare ai concessionari; "Partenariats public privés: les hôpitaux britanniques n'arrivent pas à payer la facture", Le Monde, 23 gennaio 2012

relativamente ai canoni da pagare nell'ambito dei contratti di PPP aggiudicati negli ultimi anni<sup>17</sup>.

Ne deriva la necessità, in presenza di vincoli alla spesa pubblica, di selezionare meglio le opere e le priorità infrastrutturali su cui concentrare l'impegno finanziario pubblico, anche attraverso mirate modifiche del patto di stabilità e crescita europeo, nazionale e locale, che prevedano la mitigazione dei vincoli imposti agli impegni di spesa corrente e ai pagamenti in conto capitale destinati soprattutto alla manutenzione di luoghi pubblici, viabilità, scuole, reti idriche, edilizia residenziale pubblica, mobilità sostenibile e messa in sicurezza del territorio e che consentano agli Enti Locali la possibilità di accendere mutui per finanziare nuovi investimenti negli stessi settori, in funzione anticyclica e di sostegno al sistema occupazionale delle aree di riferimento. Per le grandi opere, inoltre, con riferimento ad alcuni investimenti opportunamente selezionati sulla base della redditività economica, sociale e finanziaria attesa, si potrebbe rivedere il vincolo del *Fiscal Compact* per consentirne il finanziamento in disavanzo.

---

<sup>17</sup> Idem, “Hôpital Sud Francilien: les collectivités ne peuvent plus se passer des PPP”.

## 2 LE NOVITÀ NORMATIVE

L’Unione Europea considera la *partnership* pubblico-privata come uno strumento per mobilitare investimenti pubblici e privati e per favorire la ripresa economica ed i cambiamenti strutturali di lungo termine<sup>18</sup>. Al riguardo, accanto alle due proposte di revisione delle vigenti direttive sugli appalti pubblici<sup>19</sup>, è in via di predisposizione anche la proposta di una direttiva *ad hoc* sulle concessioni<sup>20</sup>. Tale direttiva - che si applicherà anche alle concessioni di servizi che erano rimaste le uniche ad oggi a non essere oggetto di disposizioni di diritto derivato - è finalizzata a istituire un quadro giuridico chiaro per tutti gli Stati membri in materia di aggiudicazione dei contratti di concessione nonché a garantire l’accesso effettivo al mercato delle concessioni anche alle piccole e medie imprese, favorendo il confronto concorrenziale.

Nelle more del recepimento delle nuove direttive sugli appalti pubblici e sulle concessioni, il legislatore nazionale ha approvato numerose norme in materia di infrastrutture e, in particolare, di PPP (vedi Box successivo).

<sup>18</sup> Commissione delle Comunità Europee, COM (2009) 615, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, “*Mobilitare gli investimenti pubblici e privati per la ripresa e i cambiamenti strutturali a lungo termine: sviluppare i partenariati pubblico-privato*”, 19.11.2009.

<sup>19</sup> Commissione delle Comunità Europee, COM (2011) 895, “*Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali*”, 22.12.2011; Commissione delle Comunità Europee, COM (2011) 896, “*Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici*”, 22.12.2011.

<sup>20</sup> Commissione delle Comunità Europee, COM (2011) 897, “*Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull’aggiudicazione dei contratti di concessione*”, 20.12.2011.

TEMI DI PPP	NOVITA' NORMATIVE
PROCEDURE	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Presentazione di proposte per la realizzazione di opere pubbliche non presenti negli strumenti di programmazione</li> <li>✓ Approvazione dei progetti della legge obiettivo</li> <li>✓ Il promotore della legge obiettivo</li> <li>✓ Finanza di progetto per la nautica da diporto</li> <li>✓ Semplificazione nella redazione e accelerazione dell'approvazione dei progetti</li> <li>✓ Sponsorizzazione per i beni culturali</li> </ul>
CONTRATTI	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Concessione di lavori pubblici</li> <li>✓ Principi generali per favorire la bancabilità degli interventi in fase di gara</li> <li>✓ Contratto di disponibilità</li> </ul>
STRUMENTI FINANZIARI	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Project bond</li> <li>✓ PEF per le opere di interesse strategico</li> <li>✓ Obbligazioni di scopo degli enti locali garantite da beni immobili</li> <li>✓ Agevolazioni fiscali</li> <li>✓ ISVAP</li> </ul>
GARANZIE	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Subentro</li> </ul>
SETTORI INFRASTRUTTURALI DI INTERVENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Edilizia carceraria</li> <li>✓ Edilizia scolastica</li> <li>✓ Porti turistici</li> <li>✓ Porti commerciali</li> <li>✓ Ferrovie e metropolitane</li> <li>✓ Autostrade</li> </ul>

A fronte degli effetti positivi dell'adattamento delle norme alle esigenze degli operatori e dei mercati, va tuttavia segnalato che la continua modifica del quadro giuridico alimenta il cosiddetto rischio normativo (*change in law*); quest'ultimo, accanto al c.d. rischio amministrativo e giudiziale, rappresenta una tra le cause che maggiormente scoraggiano gli imprenditori stranieri ad investire in Italia, con la conseguenza di aggravare il problema della scarsa pressione concorrenziale che caratterizza il mercato del PPP nel nostro Paese.