Le amministrazioni devono identificare e valutare accuratamente i rischi nell’ambito dei rapporti di partenariato pubblico-privato, nonché monitorare la corretta esecuzione dei relativi contratti.

L’Anac ha adottato con la deliberazione n. 318 del 28 marzo (pubblicata ieri) le linee-guida n. 9, che regolano le modalità con le quali le stazioni appaltanti devono pervenire alla corretta allocazione dei rischi nelle interazioni nelle quali gli operatori economici privati assumono il ruolo di cofinanziatori e gestori di lavori o servizi.

Le linee-guida forniscono ampi elementi interpretativi sulle diverse tipologie di rischio codificate dalle direttive comunitarie e dal d.lgs. n. 50/2016, focalizzando l’attenzione su quello operativo, che deve essere sopportato dal partner privato, nonché su quello di costruzione e su quello di domanda.

L’autorità precisa anche alcune situazioni nelle quali non c’è il trasferimento di rischio in capo al partner privato: ad esempio, non sussiste per lo stesso il rischio di domanda quando l’amministrazione si obblighi ad assicurare all’operatore economico determinati livelli di corrispettivo indipendentemente dall’effettivo livello di domanda espresso dagli utenti finali, in modo tale che le variazioni di domanda abbiano un’influenza marginale sui profitti.

Assumono inotre rilevanza sostanziale ai fini dell’allocazione dei rischi anche i fattori relativi al finanziamento pubblico dei costi di investimento, alle misure agevolative previste dalla legislazione vigente, alla presenza di garanzie pubbliche, alle clausole di fine contratto e al valore di riscatto dell’*asset* a fine rapporto.

Le linee-guida individuano anche altre tipologie di rischi che possono incidere sul contratto di partenariato pubblico-privato, come quello amministrativo, legato al ritardato rilascio di autorizzazioni.

Nell’ambito del particolare rapporto tra l’amministrazione e l’operatore privato l’equilibrio economico-finanziario costituisce la prova della corretta allocazione dei rischi e della loro gestione potenzialmente efficace. In questo quadro è essenziale l’esplicitazione degli elementi che illustrano la tenuta del rapporto costi-ricavi e dei flussi di cassa nell’ambito di uno strumento specifico, quale il piano economico-finanziario.

L’Anac evidenzia non solo i principali parametri di riferimento per il pef, ma delinea anche i presupposti per la revisione del piano, a fronte di cause particolarmente rilevanti (non imputabili alla gestione dell’operatore economico).

Le linee-guida n. 9 definiscono quindi il sistema per l’ottimale sviluppo del monitoraggio sulle attività dell’operatore economico: in tale assetto è necessario che le clausole contenute nel contratto siano definite con rigore, nel rispetto dei contenuti minimi dell’offerta e del contratto,tenendo conto delle caratteristiche di ciascuna specifica tipologia di operazione di ppp posta in essere.

A tal fine, ogni contratt di partenariato pubblico-privato deve riportare in allegato l’offerta aggiudicata e la matrice dei rischi, che individua e analizza i rischi connessi all’intervento da realizzare ed è utilizzata ( in fase di programmazione) per la redazione del documento di fattibilità economica e finanziaria e per verificare la convenienza del ricorso al PPP rispetto ad un appalto tradizionale e (in fase di esecuzione) per il monitoraggio dei rischi.

Le amministrazioni devono elaborare la matrice dei rischi e richiamare nella stessa i singoli articoli del contratto che definiscono il soggetto e le modalità di assunzione dei rischi: in caso di variazioni contrattuali o revisioni del pef devono accertare che le modifiche apportate non alterino l’allocazione dei rischi così come definita nella documentazione contrattuale e riportata nella matrice medesima.

L’analisi per il monitoraggio si fonda sull’acquisizione di un flusso di dati relativi all’andamento della gestione dei lavori e dei servizi, che l’operatore economico è tenuto a trasmettere con cadenza prefissata nella documentazione di gara tenendo conto del valore, complessità e durata del contratto.

Le amministrazioni, inoltre, sono tenute a verificare la compatibilità dell’operazione posta in essere con i criteri dettati da Eurostat per l’eventuale contabilizzazione dell’intervento al di fuori del bilancio pubblico.

Alberto Barbiero