

RELAZIONE

SULL’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE CON LA FORMA DEL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO (PPP) DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA E RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA, GESTIONE E MANUTENZIONE DEGLI IMPIANTI ED INSTALLAZIONE DI STRUMENTI DIGITALI IN OTTICA “SMART”

ex Art. 34 c. 20 D.L. 18 ottobre 2012 n. 179 (conv. in L. 221/2012)

1 - PREMESSE

La presente Relazione viene redatta in adempimento a quanto disposto dall'art.34, c. 20 del D.L. n.179/2012 (conv. in L.221/2012), secondo cui: *“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”*, da pubblicarsi sul sito internet dell'ente affidante In ottemperanza al Decreto Legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, la relazione deve essere inoltre inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico attraverso l'indirizzo di posta elettronica certificata osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it.

Pertanto, in considerazione della qualificazione del Servizio di Illuminazione Pubblica come servizio pubblico locale di rilevanza economica, si procede a redigere la sotto riportata Relazione.

2 – INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento in Concessione con la forma del Partenariato Pubblico Privato (PPP) del servizio di Illuminazione Pubblica e riqualificazione energetica, gestione e manutenzione degli impianti ed installazione di strumenti digitali in ottica “smart”
Ente affidante	Comune di Modigliana
Tipo di affidamento	Concessione
Modalità di affidamento	Affidamento tramite gara per la Concessione di servizi in PPP, ex art. 180 DLgs.50/2016
Durata del contratto	15 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La Relazione riguarda un nuovo affidamento, ex D.L. 179/2012, art.34, c.20
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Territorio comunale

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. VALERIA LIVERANI
Ente di riferimento	COMUNE DI MODIGLIANA
Area/servizio	AREA TECNICA LL.PP. E PATRIMONIO
Telefono	0546-949535/0546-949537/329-3818221
Email	valeria.liverani@comune.modigliana.fc.it
Data di redazione	08/04/2021

3 - SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

L'impianto e l'esercizio dell'Illuminazione Pubblica sono classificati come servizi pubblici locali fin dall'emanazione del T.U. sulla Municipalizzazione, ex art.1 R.D. 2578/1925: questa qualificazione è stata poi mantenuta e confermata anche dalla Giurisprudenza Amministrativa (cfr. Cons. Stato Sez. V, 25/11/2010 n.8231; Cons. Stato Sez. V, 16/1 2/2004 n.8090): di fatto si tratta di un servizio rivolto alla collettività, in modo indistinto e indifferenziato.

Nello specifico il Servizio di Illuminazione Pubblica è da considerarsi servizio pubblico locale di rilevanza economica, così come confermato anche da Comunicato ANAC del 14 Settembre 2016: pertanto devono applicarsi le disposizioni generali relative alla modalità di affidamento di questa categoria di servizi pubblici.

Va quindi considerato che l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è attualmente regolato dall'art. 34 del D.L. n.179/2012 (conv. in L.n.221/2012), che fa rinvio alla disciplina comunitaria per quanto attiene ai modelli gestionali.

Per la stipulazione dei contratti pubblici vi è l'esigenza di garantire il rispetto dei principi comunitari di concorrenza, economia di mercato, libera prestazione di servizi, non discriminazione, parità di trattamento e trasparenza, che si traduce nella necessità di ricorrere in linea generale a procedure ad evidenza pubblica: a tali procedure viene poi affiancato il modello dell'affidamento diretto al soggetto affidatario (*in house*) in presenza di condizioni rigorose predefinite dall'ordinamento.

Nel caso dell'affidamento *in house* non si verifica infatti violazione dei sopra riportati principi comunitari, poiché nei confronti di un soggetto a totale partecipazione pubblica, controllato dall'affidante e che svolge la sua prevalente attività a favore del soggetto controllore non sono ravvisabili situazioni di pregiudizio né per quanto attiene al principio di parità di trattamento degli operatori economici, né in riferimento al rispetto delle regole di concorrenza.

Dunque la gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica – quale è il servizio di Illuminazione Pubblica – può avvenire sostanzialmente secondo tre modelli, cui corrispondono differenti soluzioni organizzative:

- tramite affidamento a operatori economici individuati a seguito di procedura ad evidenza pubblica;
- tramite affidamento a società mista a capitale pubblico-privato, dove il *partner* privato è scelto mediante gara a doppio oggetto, che contemporaneamente sceglie il socio privato ed affida il servizio;
- tramite affidamento diretto a società *in house*, in presenza dei requisiti della partecipazione totalitaria pubblica, del controllo analogo e della prevalenza dell'attività verso i soci, secondo quanto disposto dal DLgs. n.50/2016 (Codice dei contratti pubblici) e dal DLgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP).

La scelta tra questi modelli gestionali alternativi da parte della P.A. è discrezionale, ma deve essere opportunamente motivata.

La Giurisprudenza sul punto ha consolidato l'orientamento secondo cui l'ordinamento nazionale non ha indicato un modello preferibile, ma rinvia alla scelta concreta del singolo ente affidante ogni valutazione in merito, da effettuarsi tenendo conto della concreta situazione di fatto (TAR Lombardia Brescia SEZ II, sent n 951/2013 e n.558/2013).

Per quanto attiene alla motivazione, va quindi data applicazione all'art. 34 del D.L. n.179/2012 s.m.i, che al c. 20 stabilisce che la scelta del modello di gestione deve essere effettuata sulla base di apposita Relazione, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

La scelta del modello gestionale del servizio deve comunque avvenire nel rispetto dei principi generali di concorrenzialità, trasparenza, efficienza, economicità della gestione e del preminente interesse dell'utente ad ottenere il miglior servizio possibile alle condizioni più convenienti.

Per quanto attiene nello specifico al servizio di Illuminazione Pubblica, va sottolineato che questo non è un servizio pubblico locale tipico, in quanto non prevede alcun tipo di domanda da parte dell'utenza.

La regolazione del settore è portata principalmente da:

- D.Lgs.30/05/2008, n. 115 “Attuazione della Direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della Direttiva 93/76/CEE”;
- D.Lgs. 4 luglio 2014, n. 102 “Attuazione della Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le Direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le Direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE”;
- D.M. 28/03/2018 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare “Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica.” (CAM)

In particolare, nel D.M. n.3/2018 nell'ambito delle Premesse si stabilisce che il Servizio di Illuminazione Pubblica comprende la gestione degli impianti costituita da:

- conduzione degli impianti di illuminazione
- manutenzione ordinaria e straordinaria conservativa degli impianti di illuminazione
- verifica periodica degli impianti di illuminazione.

Il Decreto n. 3/2018 costituisce parte integrante del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione e definisce i criteri ambientali minimi che, ai sensi del D.Lgs. 50/2016, le Amministrazioni pubbliche devono utilizzare nell'ambito delle procedure per l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica.

Va dunque tenuto presente che il DLgs. n. 50/2016 “Codice dei contratti pubblici” all'[art. 34](#) dispone quanto di seguito riportato:

“Art. 34 Criteri di sostenibilità energetica e ambientale

1. Le stazioni appaltanti contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e conformemente, in riferimento all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari, anche a quanto specificamente previsto all'articolo 144.

2. I criteri ambientali minimi definiti dal decreto di cui al comma 1, in particolare i criteri premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 95, comma 6. Nel caso di contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

3. L'obbligo di cui ai commi 1 e 2 si applica per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei criteri ambientali minimi adottati nell'ambito del citato Piano d'azione”.

4 - SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

B.1.1. – Descrizione dell'attuale modello di gestione

Il servizio di Pubblica Illuminazione viene attualmente gestito in economia dall'Amministrazione Comunale

I costi sostenuti dal Comune sono totalmente assorbiti in spesa corrente (Titolo 1 – Funzione 8, Serv 2) e si riferiscono a due voci di spesa: la spesa per la fornitura di energia elettrica e la spesa per il funzionamento e la manutenzione ordinaria - straordinaria dell'impianto

Tale modalità di gestione può essere resa più efficiente attraverso una rivalutazione dell'organizzazione del servizio, potendo così procedere alla riqualificazione energetica e all'implementazione di servizi aggiuntivi in ottica di *Smart*.

B.1.2. – Descrizione del modello di gestione oggetto di affidamento

Con il nuovo affidamento del servizio, l'Amministrazione punta alla realizzazione di un sistema integrato territoriale indirizzato alla valorizzazione delle reti di illuminazione pubblica esistenti, al loro revamping funzionale ed alla integrazione delle stesse finalizzata alla creazione della Smart Land, in linea con i principi adottati in materia dall'Unione Europea e con finalità di ottimizzazione dei servizi resi ai cittadini.

Il percorso di affidamento del servizio fa parte del "Progetto Smart Land Forlì- Cesena 30.0", rivolto ai 30 Comuni della provincia di Forlì-Cesena e che potrà realizzarsi gradualmente partendo da un Progetto Pilota per 5 Comuni: Gatteo, Mercato Saraceno, Bagno di Romagna, Civitella di Romagna e Modigliana. Il Progetto sarà poi esteso, secondo i medesimi criteri, a tutti gli altri Comuni soci di UNICA RETI S.p.A che ne facciano successivamente richiesta.

Il servizio oggetto di affidamento ha le seguenti caratteristiche:

- la riqualificazione strutturale e l'aggiornamento tecnologico dell'impianto esistente sia in termini di adozione delle migliori tecnologie illuminotecniche disponibili sia in termini di adeguamento ai nuovi standard in materia di sicurezza stradale e dei CAM (criteri ambientali Minimi) attualmente in vigore
- l'efficientamento energetico dell'impianto esistente con la conseguente ottimizzazione del risparmio di energia elettrica e della riduzione delle emissioni di Co2
- l'estensione dell'impianto attuale con 13 nuovi punti luce con la finalità di rendere fruibili aree attualmente poco illuminate e la valorizzazione di alcuni siti di elevato valore storico e culturale con opportuni sistemi di illuminazione
- l'installazione di nuovi sistemi digitali in ottica "smart" al fine di gestire e controllare l'impianto nonché di adottare nuove soluzioni di monitoraggio del territorio comunale

- l'affidamento del servizio in Concessione delega al Concessionario la gestione dell'impianto per la fase di riqualificazione, efficientamento e implementazione, per la fornitura di energia elettrica e per la fase di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto e dei sistemi digitali. A fronte degli investimenti sostenuti e dei servizi svolti il Concessionario esporrà al Concedente un canone polinomio composto da 4 voci:
 - a. Il canone di fornitura di energia elettrica
 - b. Il canone per la manutenzione e gestione dell'impianto di Illuminazione Pubblica
 - c. Il canone per la manutenzione dei dispositivi digitali
 - d. Il canone di ammortamento dell'investimento di riqualificazione, efficientamento e installazione dei sistemi digitali in ottica "smart"
- il canone polinomio rispetta come limite la spesa corrente attuale diminuita minimo di un 13% mantenendo comunque l'equilibrio economico-finanziario entro i limiti stabiliti da ANAC (differenza tra IRR di progetto e WACC tendente a zero)

B.2 - OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio di Illuminazione Pubblica è un servizio complesso, costituito da un insieme di attività economiche soggette ad obblighi di servizio pubblico e servizio universale, intendendosi:

- come Servizio Pubblico, quanto definito dall'art.112 DLgs.267/2000 (TUEL) secondo cui *“Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.”*;
- come Servizio Universale, quanto definito dall'Unione Europea come l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza.

Il servizio di Illuminazione Pubblica risponde al perseguimento dell'interesse pubblico, deve essere offerto in modo indifferenziato, continuo e conforme alle norme di sicurezza: è dunque un servizio con caratteri di fruibilità e universalità e non può essere interrotto.

È quindi opportuno che il servizio venga affidato ad un gestore specializzato, capace di garantire prestazioni di alto livello qualitativo, che sia in grado di effettuare interventi di riqualificazione con finalità di efficientamento tese alla tutela dei primari interessi della salute pubblica, della sicurezza e del risparmio energetico.

- Nel caso specifico questi obiettivi vengono raggiunti tramite:
- La rispondenza del progetto posto a base di gara alla normativa illuminotecnica del settore, nonché ai “Criteri ambientali minimi (CAM) per l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica”;

- L'assegnazione di un punteggio tecnico specifico in sede di gara alle offerte che presentino un elevato livello di qualità del servizio, sia dal punto di vista tecnico-impiantistico sia relativamente alle modalità di gestione e manutenzione;
- L'applicazione delle clausole contrattuali del contratto-tipo MEF-ANAC in modo tale da assicurare il corretto trasferimento del rischio tecnico di costruzione e gestione in capo al soggetto concessionario (come meglio dettagliato nella successiva Sezione C);
- La previsione di un dettagliato piano di gestione del servizio e di manutenzione degli impianti, conforme alla normativa ed alle migliori pratiche del settore, tale da garantire un elevato standard quanti-qualitativo del servizio;
- La previsione di un sistema automatico di penali da applicare al Concessionario in caso di disservizio o mancato rispetto delle previsioni contrattuali;
- La possibilità per il Concedente di verificare, controllare e monitorare l'operato del Concessionario, anche mediante l'accesso al sistema di telecontrollo.

5 - SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La modalità prescelta dal Comune per l'affidamento del servizio di Illuminazione Pubblica è la gara ad evidenza pubblica, finalizzata alla concessione di servizi nella forma del Partenariato Pubblico Privato (PPP) di cui all'art. 180 del DLgs.50/2016 (Codice dei contratti pubblici).

Tale scelta è stata preceduta da adeguata istruttoria, con riferimento all'analisi della domanda e dell'offerta, della sostenibilità economico-finanziaria ed economico-sociale dell'operazione e alla valutazione dei rischi ai sensi di quanto disposto dall'art. 181, c.3 del DLgs. 50/2016 s.m.i., come di seguito riportato:

L'affidamento mediante Partenariato Pubblico Privato consente all'amministrazione di riqualificare l'intera rete di pubblica illuminazione con risorse economiche totalmente a carico dell'operatore economico e senza aggravii sul bilancio dell'amministrazione pubblica. A fronte di questo investimento privato, l'Amministrazione ha la possibilità di ottenere direttamente ed immediatamente una serie di benefici che vanno dal risparmio energetico, riduzione delle emissioni e adeguamento normativo fino alla più efficiente attività di gestione, manutenzione e controllo degli impianti.

I tratti essenziali dell'affidamento di un contratto di partenariato pubblico privato per la gestione dell'illuminazione pubblica possono brevemente riassumersi:

- nella capacità intrinseca del progetto di generare flussi di cassa idonei a coprire l'investimento sostenuto dal privato, grazie all'elevato livello di risparmio ottenibile grazie alla sostituzione delle lampade con LED di ultima generazione ed ai sistemi di controllo associati;
- nell'ottimale trasferimento dei rischi in capo al soggetto privato secondo i principi di efficienza ed economicità;
- nel potere di verifica, controllo e monitoraggio in capo all'Amministrazione.

In particolare, è la corretta e ottimale allocazione dei rischi in capo al soggetto privato che permette, nella sostanza, di qualificare il contratto come PPP, ai sensi del D. Lgs. 50/2016, delle Linee Guida ANAC nonché della normativa Comunitaria (in particolare le guide Eurostat in materia di PPP).

In base ai richiamati principi, il contratto può essere definito di partenariato pubblico-privato, e quindi contabilizzato *off balance* dall'Amministrazione, solamente se prevede un sostanziale trasferimento in capo al soggetto privato del rischio di costruzione ed almeno uno tra il rischio di domanda ed il rischio di disponibilità. Nel caso in specie, il rischio di domanda non è presente. in quanto l'oggetto del contratto riguarda un servizio prestato nei confronti dell'Amministrazione e non erogato al mercato. Sono invece trasferiti in capo al soggetto privato i rischi:

- di costruzione, "legato al ritardo nei tempi di consegna, al non rispetto degli standard di progetto, all'aumento dei costi, a inconvenienti di tipo tecnico nell'opera e al mancato completamento dell'opera" (art. 3, lett. aaa D. Lgs. 50/2016)
- di disponibilità, "legato alla capacità, da parte del concessionario, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume che per standard di qualità previsti" (art. 3, lett. bbb, D. Lgs. 50/2016).

Nel trasferimento dei rischi in capo all'operatore economico assume fondamentale importanza la bozza di contratto, le cui clausole, elaborate in maniera chiara e puntuale, assolvono il compito di regolamentare il futuro rapporto concessorio e di attribuire la qualificazione giuridica dell'atto negoziale come contratto di partenariato pubblico privato.

Con riferimento al rischio di costruzione, il suo trasferimento in capo al soggetto privato è garantito principalmente dalla struttura intrinseca di questa tipologia contrattuale, che prevede che:

- la principale obbligazione sia la gestione del servizio e l'ottenimento di un risparmio energetico garantito;
- l'intero costo dell'investimento sia in capo al soggetto privato;
- le tempistiche di costruzione sono determinate contrattualmente, così come sono previste delle penali in caso di ritardo;
- eventuali ritardi nella realizzazione delle opere comporteranno sia una riduzione del pagamento dei canoni di disponibilità sia, per il concessionario stesso con riferimento ai lavori di riqualificazione, un costo più elevato per la fornitura energetica non ribaltabile sull'Amministrazione (incentivando così lo stesso a svolgere i lavori nel più breve tempo possibile).

Con riferimento invece al rischio di disponibilità, il suo trasferimento in capo al soggetto privato è garantito attraverso una serie di clausole volte ad assicurare che il pagamento dei corrispettivi stabiliti contrattualmente sia strettamente correlato al volume e alla qualità delle prestazioni erogate e che vi sia un sistema automatico di penali in grado di incidere significativamente sui ricavi e profitti dell'operatore economico, tale da non garantire il rientro del capitale investito.

Nel caso specifico del progetto in questione, tali clausole sono declinate come segue:

- garanzia di risparmio energetico per i punti luce oggetto di riqualificazione, per cui il pagamento di una delle componenti del canone polinomiale sarà pagato in funzione dell'effettivo risparmio ottenuto (misurato, verificato e calcolato secondo quanto descritto nel contratto);
- garanzia di manutenzione ordinaria e straordinaria su tutti i punti luce oggetto di riqualificazione o di nuova realizzazione, sui sistemi smart installati e su tutti i quadri elettrici, in modo da assicurare che ogni eventuale intervento di riparazione, sostituzione o ripristino non previsto rimanga in carico al soggetto privato;
- applicazione di penali automatiche in caso di disservizio (es. malfunzionamento o spegnimento degli impianti, mancato pronto intervento, etc.);
- possibilità per l'Amministrazione di avere accesso e visibilità del sistema di controllo e monitoraggio degli impianti, in modo da poter verificare e controllare il loro corretto funzionamento e i relativi consumi energetici.

Oltre a questi due rischi principali, nello schema di partenariato pubblico privato sono allocati al soggetto privato anche il rischio di finanziamento, ossia di mancato reperimento delle risorse di finanziamento a copertura dei costi e nei tempi prestabiliti dall'articolo 180, comma 7, e il rischio finanziario, che si concretizza in un aumento dei tassi di interesse e/o di mancato rimborso di una o più rate di finanziamento, con conseguente aumento dei costi o impossibilità di proseguire

nell'operazione. Alla bozza di contratto è inoltre allegata una **Matrice dei rischi** redatta ai sensi delle Linee Guida ANAC n.9/2018 e del più recente documento "Partenariato Pubblico-Privato: una proposta per il rilancio" redatto da MiSE ed ANAC, riportata in calce al presente paragrafo.

La convenienza economico-finanziaria della scelta del partenariato pubblico privato rispetto all'appalto tradizionale è invece esplicitata nella successiva Sezione D.

In estrema sintesi gli indicatori principali dell'operazione sono i seguenti:

- Importo degli investimenti 508.381,82€ IVA compresa
- Durata Concessione: 15 anni
- Remunerazione del contratto: canone annuale stimato 76.292,00€ oltre IVA

Con la modalità di affidamento prescelta, il gestore selezionato a seguito di procedura ad evidenza pubblica provvederà al finanziamento degli interventi e trarrà la propria remunerazione - per l'investimento e il costo dei servizi erogati - dal valore del risparmio energetico conseguito con l'intervento e dal canone versato dal concedente.

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
Rischio amministrativo	Rischio connesso al ritardato o mancato rilascio di Autorizzazioni da parte dei soggetti competenti pubblici e privati.		Ritardi e/o maggiori costi.		X			Art. 9, comma 1 Art. 32, comma 1, lettera b)
			Ritardi e/o maggiori costi e/o eventuali minori ricavi.			X		Art. 3, comma 2, lettera c) Art. 9, comma 2 Art. 11, comma 3, lettera c)
			Ritardi e/o maggiori costi e/o eventuali minori ricavi.		X	X		Art. 9, comma 3
Rischio ambientale	Rischi non prevedibili di contaminazione del suolo e di bonifica.		Ritardi e/o maggiori costi.			X		Art. 11, comma 2, lettera a)
					X			Art. 20, comma 1
Rischio di modificazione progettuale	Rischio connesso alla necessità di richieste da parte del Concedente di modifiche progettuali non derivanti da errori e/o omissioni di progettazione.		Ritardi e/o maggiori costi.		X			Art. 10, comma 2
						X		Art. 11, comma 2

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
Rischio di errore di progettazione.	Rischio derivante da errori od omissioni di progettazione.		Ritardi e/o maggiori costi e/o eventuali minori ricavi. Eventuale modifica progettuale.			X		Art. 11, comma 2 Art. 19, comma 6
Rischio di ritardo nell'approvazione del Progetto.	Rischio connesso al ritardo nell'approvazione del Progetto esecutivo.		Ritardi e/o maggiori costi e/o eventuali minori ricavi. Applicazione di penali. Eventuale risoluzione contrattuale.		X	X		Art. 10, comma 2, lettera c Art. 11, comma 3, lettere b) Art. 22, comma 2
Rischio di esecuzione dell'opera difforme dal Progetto.	Rischio connesso alla realizzazione dell'opera in modo difforme dal progetto approvato. Rischio connesso alla presenza di vizi intrinseci.		Ritardi e/o maggiori costi e/o eventuali minori ricavi. Eventuale risoluzione contrattuale con risarcimento danni.			X		Art. 4, commi 2, lettera c), e 3 Art. 11, comma 3, lettera h) Art. 37, comma 2, lettera b)
Rischio di errata stima/valutazione dei costi di costruzione	Rischio derivante dalla errata individuazione dei costi di costruzione in sede di offerta.		Ritardi e/o maggiori costi e/o minori ricavi.			X		Art. 4, comma 4
Rischio di slittamento dei tempi di realizzazione dell'opera rispetto alle tempistiche fissate dal Cronoprogramma.	Rischio derivante da ritardi nella costruzione da parte del Concessionario.		Ritardi e/o maggiori costi e/o minori ricavi. Applicazione penali. Riduzione della fase di gestione con conseguenti minori ricavi. Eventuale risoluzione contrattuale			X		Art. 11, commi 3, lettera h), 4 e 5 Art. 22, comma 1

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
Rischio di slittamento dei tempi di costruzione per cause di forza maggiore	Rischio derivante da ritardi nella costruzione per fattori esogeni.		Ritardi e/o maggiori costi. Eventuale risoluzione contrattuale per impossibilità sopravvenuta. Riequilibrio PEF.		X			Art. 20, commi 1 e 6 Art. 14, comma 3 Art. 34, comma 1, lettere b) e d)
					X	X		Art. 34 comma 1, lettera a)
Rischio finanziario	Rischio di mancata sottoscrizione del contratto di finanziamento. Rischio di oscillazione dei tassi di interesse.		Risoluzione del Contratto. Maggiori costi.			X		Art. 11, comma 3, lettera e) Art. 36
Rischio delle relazioni industriali	Rischio che le relazioni con altri soggetti (parti sociali) influenzino negativamente costi e tempi della consegna.		Incremento dei costi e ritardi nella realizzazione.					Tale rischio richiede una valutazione caso per caso. In genere questo rischio è allocato al Concessionario.
Rischio commissionamento/ stakeholders (accettazione sociale)	Rischio che l'infrastruttura non riceva l'approvazione da parte di altri soggetti pubblici o della collettività (portatori di interessi nei confronti dell'Opera), necessaria per procedere alla realizzazione dell'Opera.		Ritardi nella realizzazione. Contenziosi.					È necessario verificare e acquisire preventivamente il consenso degli stakeholders.
Rischio di aumento del costo dei fattori produttivi ovvero di inadeguatezza o indisponibilità dei fattori produttivi	Rischio connesso all'oscillazione del costo dei fattori produttivi o alla reperibilità sul mercato degli stessi.					X		Tale rischio richiede una valutazione caso per caso.

stessi come previsti nel progetto.								
------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
Rischio normativo - regolamentare e politico	Rischio che modifiche normative-regolamentari imprevedibili al momento della firma del contratto determinino un aumento dei costi di progettazione e/o costruzione.		Ritardi e/o maggiori costi.		X			Art. 32, comma 1, lettera a)
	Rischio che vengano, nel tempo, il <i>commitment</i> politico per la realizzazione dell'Opera.							
	Rischio che modifiche normative-regolamentari prevedibili alla data della firma del contratto determinino un aumento dei costi di progettazione e/o costruzione.		Ritardi e/o maggiori costi.			X		
GESTIONE								
RISCHIO DI DOMANDA Il rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il Concessionario deve soddisfare ovvero il rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa [non applicabile]								

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
RISCHIO DI DISPONIBILITÀ Il rischio legato alla capacità, da parte del Concessionario, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume sia per standard di qualità previsti								

Rischio di disponibilità	Rischi di indisponibilità totale o parziale dell'opera in relazione agli standard tecnici e funzionali stabiliti dal Contratto, anche per obsolescenza tecnica; necessità di eseguire maggiori manutenzioni ordinarie e straordinarie rispetto a quelle previste e quantificate nel PEF, per carenze costruttive o carenze nello svolgimento delle precedenti attività di manutenzione		Maggiori costi di manutenzione e/o minori ricavi. Decurtazioni del corrispettivo di disponibilità. Applicazione penali. Eventuale risoluzione contrattuale. Risarcimento danni al Concedente.			X		Art. 4, comma 2, lettere d) ed e) Art. 11, commi 1, 3, lettera i), 4 e 5 Art. 12, comma 1, lettera a) Art. 23, comma 2 Art. 24 Art. 25 Art. 29, comma 1 e 4 Art. 39
--------------------------	--	--	---	--	--	---	--	--

Tipologia di rischio	Descrizione	Probabilità del verificarsi del rischio	Effetti	Strumenti per la mitigazione del rischio	Allocazione Concedente	Allocazione Concessionario	Non allocato	Riferimenti Contratto
Rischio di gestione	Rischio di aumento dei costi di gestione rispetto a quelli stimati in sede di offerta. Rischio di erogazione dei servizi in maniera difforme rispetto ai tempi e standard pattuiti. Rischio di mancata erogazione dei servizi.		Maggiori costi e/o minori ricavi. Decurtazione del corrispettivo di disponibilità. Applicazione penali. Eventuale risoluzione contrattuale. Risarcimento danni al Concedente.			X		Art. 4, comma 2, lettera e) Art. 11, commi 1, 3, lettera h), 4 e 5 Art. 23, comma 2 Art. 24 Art. 26 Art. 29,
Rischio di fallimento del gestore	Rischio che il gestore fallisca o sia inadeguato per l'erogazione dei servizi secondo gli standard stabiliti.		Possibile blocco dei servizi.			X		Art. 6, comma 2, lettere d) ed e) Art. 11, comma 5, lettere e) ed f)
Rischio di inflazione	Rischio di aumento dell'inflazione oltre ai livelli previsti.		Diminuzione ricavi.			X		ART. 29, comma 2
	Rischio di aumento dei costi assicurativi		Aumento dei costi assicurativi Risarcimento al concessionario o in caso di risoluzione contrattuale			X		

Rischio assicurativo	impossibilità assicurativa				x			
----------------------	----------------------------	--	--	--	---	--	--	--

6 – SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Rispetto alle opzioni disponibili:

- Non sussiste la possibilità dell'affidamento “in house” o a società miste in quanto il Comune di Modigliana non ha partecipazioni con società aventi tali requisiti, nè risulta vantaggioso procedere alla costituzione di una NewCo per tale scopo
- ove il Comune procedesse in via ordinaria con un appalto, per gli interventi descritti al punto B.1.2. si dovrebbe prevedere una spesa di rilevante entità economica (€ 787.272,10) di quadro economico: lavori + somme a disposizione);
- La conseguente gestione comporterebbe in capo al Comune di Modigliana:
 - Per la fase di riqualificazione - la gara per l'affidamento della verifica del progetto; la gara per l'appalto dei lavori; la procedura per l'individuazione del Direttore Lavori e del collaudatore
 - Per la fase di gestione - la gara per l'affidamento del servizio di gestione; gli oneri economici per la manutenzione ordinaria e straordinaria; le spese di energia elettrica; eventuali investimenti per mantenere a norma gli impianti

In altri termini il Comune, con tale forma gestionale assumerebbe il peso economico di ogni rischio di progettazione esecutiva (varianti, sorprese geologiche, amministrative e di altro tipo) e di esecuzione (riserve, contenziosi, accordi bonari, ecc) il cui valore economico può essere commisurato mediante la tecnica del Value for Money. Nella valutazione in merito all'affidamento mediante appalto, si rilevano le seguenti criticità: il rilevante costo degli interventi (€ 787.272,10 di quadro economico) impone alla Amministrazione una possibile valutazione sulla realizzazione delle opere a stralci funzionali, oppure a reperire i fondi necessari alla completa realizzazione in unico lotto (mutuo); tempi considerevoli, dettati dalla legge, per affidamento dei servizi di ingegneria e architettura per progettazione e direzione lavori; tempi di esecuzione dei lavori a lungo termine; maggiori costi con il trascorrere degli anni per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

- Ove il Comune procedesse invece mediante un intervento in concessione con Partenariato Pubblico Privato, l'entità economica degli stessi interventi, tenendo in considerazione le logiche imprenditoriali tipiche degli operatori economici che usualmente aderiscono a tale modello contrattuale, potrebbe veder ridefinito l'investimento in ragione di complessivi € 416.707,00 oltre IVA.

Comparazione fra procedura tradizionale (appalto) e Concessione di costruzione e gestione

L'affidamento tramite il modulo della concessione dei servizi, consentirebbe che l'operatore economico si assuma: a) la completa allocazione a proprio carico dei rischi di progettazione esecutiva, di costruzione ed operativo;

b) i costi e la gestione delle manutenzioni ordinarie e straordinarie, con gli obblighi di custodia e mantenimento degli impianti;

c) la garanzia delle prestazioni di risparmio energetico e l'assunzione di tutte le spese di energia elettrica e degli oneri del personale e della regia del medesimo;

d) la completa gestione del servizio;

Di contro, l'attività dell'Amministrazione rimarrebbe limitata alla supervisione dell'operato del concessionario. Inoltre l'affidamento in concessione consente all'Amministrazione di impostare e gestire un solo procedimento di gara anziché una pluralità di procedure per l'affidamento dei servizi tecnici di progettazione esecutiva e per l'affidamento dell'appalto dei lavori, con una sensibile diminuzione dei costi amministrativi senza contare che le risorse da impiegare per l'assolvimento di tali adempimenti potrebbero venire impiegate per altre attività a vantaggio della collettività. Inoltre anziché avere una moltitudine di controparti negoziali, ci sarebbe il concessionario, quindi un solo operatore economico per la cui interlocuzione e coordinamento sarebbero sufficienti minori risorse con ulteriori economie gestionali.

Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità

Dal punto di vista strettamente economico, mettendo a confronto la procedura tradizionale (appalto), con la Concessione in PPP avremo una stima dei costi complessivi calcolati in 15 anni, come di seguito sommariamente riportati. La stima dei costi sostenuti dall'Amministrazione dopo n.15 anni Appalto > Concessione in PPP € 1.458.257+IVA > € 1.206.323+IVA

Pertanto la media annuale, per la durata di anni 15, derivante dai costi che l'Amministrazione dovrebbe sostenere in caso di appalto, ammonterebbero a complessivi € 92.869 oltre IVA, superiore al canone annuo medio onnicomprensivo di € 76.292,00€ oltre IVA, previsto a carico del Comune ipotizzato nella concessione con PPP

Tabelle di confronto

Spese media annuale Appalto (15 anni) + IVA	92.869 €
Canone energia elettrica P.I.	18.107 €
Canone manutenzione P.I.	13.035 €
Canone mutuo P.I.	54.095 €
Canone Manutenzione Servizi Digitali	7.632 €

Spesa media annuale Concessione (15 anni) + IVA	76.292 €
Canone energia elettrica P.I.	18.107 €
Canone manutenzione P.I.	11.089 €
Canone ammortamento P.I.	39.464 €
Canone Manutenzione Servizi Digitali	7.632 €

Il piano economico-finanziario presentato dal Concessionario e basato sul PEF posto a base di gara deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite da un istituto di credito e iscritta nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'art. 106 del D.Lgs. 385/1993, o da una società di revisione i sensi dell'art. 1 della L. 1966/1939”.