

## **PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO: VERSO UNA MAGGIORE FLESSIBILITÀ NELLA MISURA DELLA CONTRIBUZIONE PUBBLICA?**

Il partenariato pubblico-privato si fonda notoriamente sul trasferimento in capo all'operatore economico del rischio operativo connesso alla realizzazione di opere o alla gestione di servizi. Laddove tale traslazione manchi o sia vanificata da previsioni contrattuali o altri atti della pubblica amministrazione, si ricade invece nel modello dell'appalto e l'operazione non può essere contabilizzata fuori bilancio (*off balance*).

Al fine di garantire l'effettiva traslazione del rischio in capo al privato, il Codice dei contratti pubblici del 2016 ha stabilito che l'eventuale contributo pubblico, sotto forma di denaro, di beni, di garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore a una determinata soglia percentuale del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari (art. 180, comma 6, decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50).

Nell'impianto originario del Codice, la soglia in discorso era fissata al 30%, ma con il decreto correttivo del 2017 è stata innalzata al 49% (decreto legislativo 19 aprile 2017 n. 56).

L'importanza del rispetto della soglia massima di contribuzione pubblica, anche ai fini della corretta contabilizzazione delle operazioni di partenariato, è stata negli anni a seguire sottolineata da numerosi arresti della giurisprudenza contabile.

La Corte dei conti dell'Emilia-Romagna, in particolare, ha richiamato l'attenzione delle pubbliche amministrazioni "ad una valutazione complessiva dell'operazione che si intende concludere con il privato allargata a tutto il sistema di clausole, garanzie ed oneri finanziari" (cfr. pareri Sez. controllo 21 gennaio 2021 n. 3 e 30 settembre 2021 n. 200).

Il quadro normativo e giurisprudenziale appena descritto, caratterizzato da particolare rigidità, pare ora avviato verso un cambiamento di paradigma per effetto del PNRR.

Innanzitutto, lo stanziamento straordinario di risorse europee nell'ambito del Piano di ripresa e resilienza ha posto il tema dell'assoggettabilità di dette risorse alla soglia massima del 49%. Sul punto, l'Autorità nazionale anticorruzione ha reso un importante parere tramite la delibera 20 settembre 2022 n. 432, chiarendo che le risorse europee a fondo perduto (cd. *grants*) possono ritenersi escluse dal perimetro del 49%, poiché non sono soggette a obbligo di restituzione da parte dello Stato italiano.

---

In secondo luogo, lo schema del nuovo Codice dei contratti pubblici (attualmente al vaglio delle competenti commissioni parlamentari) non contiene alcun limite quantitativo al valore monetario del rischio che l'operazione di partenariato deve trasferire in capo al privato, rinviando alle decisioni Eurostat per quanto concerne la soglia percentuale dell'eventuale contributo pubblico.

Da ultimo, si segnala che, secondo una recente bozza di decreto-legge recante ulteriori interventi normativi per favorire l'attuazione del PNRR, la quota massima di contribuzione pubblica potrebbe presto essere innalzata fino al 70% per i progetti compresi nel PNRR, nel Piano nazionale complementare (PNC) e nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), nonché più in generale per progetti di importo pari o inferiore ai 10 milioni di euro.

Se tale norma dovesse essere confermata, lo strumento del partenariato pubblico-privato diventerebbe indubbiamente più appetibile per il mercato, non solo nell'ambito del PNRR.

Lo Studio seguirà con attenzione i prossimi sviluppi normativi, rimanendo a disposizione per qualsiasi necessità.

**DISCLAIMER**

Il presente *Client Alert* ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale. Di conseguenza, non costituisce un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

---

Laura Sommaruga, Partner  
Via Dante, 9  
20123 Milano  
Email: [laura.sommaruga@grplex.com](mailto:laura.sommaruga@grplex.com)

Nicolò Boscarini, Associate  
Via Dante, 9  
20123 Milano  
Email: [nicolo.boscarini@grplex.com](mailto:nicolo.boscarini@grplex.com)