

## L'evoluzione del Partenariato Pubblico Privato tra i due Codici

di **Ilaria Baisi** | in **Amministrativo**

### L'EVOLUZIONE DEL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO TRA I DUE CODICI

**Sommario:** 1. Premessa – 2. Il PPP nel D.lgs. 163/2006: una prima sintetica positivizzazione – 3. Il PPP nel D.lgs.50/2016: l'individuazione di un archetipo generale – 3.1 Uno sguardo d'insieme sul nuovo Codice dei contratti – 3.2 La rinnovata definizione del fenomeno partenariale – 4. Conclusioni



#### 1. Premessa

All'alba del 7 Luglio del 2006 in Italia entrava in vigore il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 denominato "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

In effetti, oltre a razionalizzare l'intera materia dei lavori, dei servizi e delle forniture in ambito pubblico, con l'adozione di tale provvedimento il Legislatore italiano dava seguito alle due importanti direttive CE n. 17 e 18 del 2004 relative agli appalti, rispettivamente, nei settori speciali e nei settori ordinari.

In origine il Codice dei contratti pubblici si presentava come un testo relativamente snello, composto da 257 articoli e diversi allegati, incentrato, come si è accennato, sugli appalti di lavori, servizi e forniture; non riguardava invece le concessioni, le quali sarebbero divenute oggetto di intervento normativo eurounitario solo nel 2014[1].

Per mezzo di ben tre decreti correttivi nonché di un cospicuo numero di fortuite modifiche, però, il contenuto del Codice fu decisamente ampliato nel corso del decennio successivo; come se non bastasse, nel 2010 la relativa disciplina esecutiva ed attuativa venne adottata mediante un regolamento governativo costituito da 359 dettagliati articoli e numerosi allegati tecnici.

A tale consistente normativa di matrice sia comunitaria sia nazionale andava poi ad aggiungersi l'abbondante giurisprudenza in tema di appalti, contratti e lavori pubblici scaturita dai rispettivi ordinamenti giurisdizionali, in questo caso particolarmente rilevante visto che erano molteplici le fattispecie ancora prive di un preciso parametro normativo di riferimento.

Con tutto ciò, bisogna constatare che le critiche della dottrina nei confronti del primo Codice dei contratti pubblici, in realtà, si focalizzarono non tanto sul numero iniziale degli articoli del

Codice, quanto più sull'occasionalità e sulla precarietà delle innovazioni posteriori.

In aggiunta, è sembrata poco opportuna una disciplina attuativa di tipo regolamentare, minuta e vincolante, a fronte di un settore in continua espansione.

Tuttavia, è proprio ad una di queste innumerevoli modificazioni che si deve la prima codificazione del contratto di partenariato pubblico privato nell'ordinamento italiano: l'articolo 2, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152, più avanti integrato dall'articolo 44, comma 1, lettera b) della legge 24 gennaio 2012, n. 27.

Sebbene in questa occasione il Legislatore non abbia dettato una definizione dal valore giuridico, limitandosi piuttosto ad una formula riassuntiva con un elenco esemplificativo dei contratti ricompresi in siffatta categoria, per l'evoluzione normativa del fenomeno partenariale all'interno del nostro sistema amministrativo quello del 2006 fu senz'altro un ragguardevole primo passo, ancora oggi largamente studiato.

## **2. Il PPP nel D.lgs. 163/2006: una prima sintetica positivizzazione**

Come si è detto nel paragrafo precedente, l'articolo 3, comma 15-ter del D.lgs. 163/2006 fu introdotto successivamente alla promulgazione del Codice da un decreto correttivo, il terzo per la precisione.

Solo in seguito, ad opera della L. 27/2012, venne aggiunto il contratto di disponibilità all'elenco, meramente esemplificativo, di fattispecie giuridiche che, ai sensi del Codice dei contratti pubblici, rientravano nelle operazioni di PPP.

Dunque il partenariato pubblico privato trovava finalmente anche in Italia il suo primo appiglio normativo; peraltro, la portata innovativa del comma 15-ter non trovò granché spazio all'interno dei contributi in commento alla promulgazione del terzo decreto correttivo.

Invero, la questione che cominciò fin da subito a tenere banco fra gli autori fu quella del valore giuridico da doversi attribuire alla definizione di PPP dettata dal Legislatore: la dottrina era spaccata tra chi sosteneva che in Italia il partenariato fosse soltanto un principio giuridico vero e proprio e chi invece gli attribuiva pure la funzione di schema ricostruttivo essenzialmente classificatorio.

A dispetto di ciò, è evidente che già nel 2008, nonostante il fatto che quella inizialmente coniata dal Legislatore italiano «una definizione insufficiente che difettava sia del profilo funzionale che strutturale della fattispecie giuridica definita»[2], il partenariato pubblico privato rappresentasse, a tutti gli effetti, una fattispecie contrattuale.

Nondimeno, questa constatazione non toglieva che, sotto il profilo funzionale, nella corrispondente enunciazione contenuta nel D.lgs. 163/2006 fossero assenti alcuni riferimenti fondamentali quali, ad esempio, la realizzazione di un obiettivo comune ad opera tanto del soggetto pubblico, quanto del *partner* privato.

La norma in esame, difatti, contemplava una serie di fattispecie negoziali che avevano come denominatore comune il finanziamento e la conseguenziale assunzione di almeno una parte dei rischi connessi in capo al soggetto privato.

Del resto, il dibattito dottrinale non è mancato neanche in merito alle singole figure giuridiche che il Legislatore aveva prima individuato e poi minuziosamente disciplinato nel Codice, non certo a scopo esaustivo, quali concreti esempi di contratti di partenariato.

Eppure, complessivamente, pur essendo in linea con la normativa comunitaria di quegli anni, la disciplina italiana sul partenariato pubblico era decisamente più scarna[3]: salvo la condizione irrinunciabile del "finanziamento totale o parziale a carico dei privati", mancavano, per esempio,

tutti gli altri caratteri del fenomeno partenariale individuati dal Libro Verde.

Ciò nonostante, l'analisi della prima positivizzazione italiana della fattispecie partenariale contenuta nel Codice "De Lise", malgrado sia stata abrogata da tempo, risulta ancor oggi indispensabile per riuscire a comprendere appieno l'evoluzione normativa che ha poi riguardato, e che continua a riguardare tutt'ora, i contratti di partenariato pubblico privato nel nostro ordinamento; invero, sebbene scarna quanto imperfetta, fintanto che non venne approvata la direttiva 2014/23/UE, fu proprio grazie alla definizione di cui all'articolo 3, comma 15-ter che maturò nella Pubblica Amministrazione la consapevolezza di avere a sua disposizione un nuovo ed ulteriore strumento attraverso cui assolvere le proprie funzioni.

Non a caso, a partire dal 2008 in Italia, così come in tutta Europa, le *partnership* tra pubblico e privato registrarono un forte incremento, soprattutto rispetto a progetti, di dimensioni più o meno rilevanti, i quali richiedevano un certo livello di flessibilità che, senza dubbio, un tradizionale appalto pubblico non gli avrebbe saputo dare.

Tuttavia, se all'indomani della promulgazione la disciplina codicistica in materia di contratti pubblici poteva apparire imperfetta, dopo l'adozione delle tre direttive UE di quarta generazione, ed in particolar modo della n. 23, questa finì col divenire finanche obsoleta.

Di fatto, per il Legislatore italiano era giunto il momento di provvedere al recepimento di una normativa eurounitaria che avrebbe completamente rivoluzionato l'intero settore.

### **3. Il PPP nel D.lgs.50/2016: l'individuazione di un archetipo generale**

#### **3.1 Uno sguardo d'insieme sul nuovo Codice dei contratti**

Per cogliere l'originalità delle nuove fonti disciplinanti i contratti pubblici, conviene ricordare che le tre direttive UE del 2014 hanno determinato un rilevante sviluppo della materia principalmente per tre ragioni: a) vengono presi in considerazione persino i contratti di concessione, da sempre privi di una specifica normativa; b) si dà spazio altresì a principi nuovi quali, ad esempio, la rilevanza di interessi pubblici non strettamente economici, la funzionalità delle procedure ad evidenza pubblica e la "libera amministrazione"; c) si rende la disciplina precedente più ampia ed analitica, malgrado il fatto che, nonostante la firma del Trattato di Lisbona, la base giuridica che giustifica gli interventi UE in questa materia sia ancora da rinvenire nell'articolo 114 TFU, relativo all'obiettivo di ravvicinamento delle legislazioni nazionali che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno[4].

Vista l'estensione, come pure il grado di dettaglio, di tali direttive, il Parlamento italiano ha riscontrato non pochi problemi in sede di attuazione: la discussione precedente all'approvazione della legge delega, infatti è durata ben un anno e mezzo (mai capitato per una delega del genere), tanto da rischiare di non riuscire a rispettare il termine imposto dalle direttive stesse agli Stati membri per la loro attuazione (18 aprile 2006).

Alla fin fine ne è derivata la legge 28 gennaio 2016, n.11, delega particolarmente lunga e dettagliata (72 principi e criteri direttivi), al punto da introdurre spesso regole ben più stringenti di quelle minime richieste dalle direttive.

In aggiunta, la sua approvazione tardiva ha, a sua volta, messo in seria difficoltà il Legislatore delegato per l'esigenza di definire il testo definitivo entro un margine di tempo davvero ristretto: si è opportunamente scelto di attuare le direttive e di riordinare la regolamentazione interna con un unico decreto.

Se non altro, prima di vagliare il contenuto del nuovo Codice, giova rimarcare come, a tutt'oggi, la fonte primaria in materia di contratti pubblici siano le tre direttive in combinato disposto con i principi generali del diritto UE: viste anche le tante incognite circa la compatibilità con il diritto comunitario poste in precedenza dalle norme contenute nel D.lgs. 153/2006, resta indispensabile che amministrazioni pubbliche e giudici si pongano siffatto problema

nell'applicare le norme nazionali, azionando se mai il meccanismo di disapplicazione o le procedure di rinvio pregiudiziale qualora se ne verificassero le condizioni.

Per quanto riguarda nello specifico il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 ora denominato *"Codice dei contratti pubblici"*, si contano 220 articoli e molti allegati che allo stesso tempo mirano, come accennato, a recepire le tre direttive nonché a riordinare complessivamente l'intera disciplina, abrogando di fatto tanto il D.lgs. 163/2006 quanto il d.P.R. 207/2010.

Esso si presenta indubbiamente più ridotto e più coeso rispetto al precedente; e questo vale nonostante il persistente rimando a inconsuete forme di disciplina attuativa come atti di indirizzo, linee guida ed altri strumenti di regolamentazione flessibili, tra i quali spiccano per rilevanza quelli adottati dall'ANAC (*Autorità Nazionale Anticorruzione*) e/o dal MIT (*Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*).

Per il resto, gli iniziali difetti ed errori di coordinamento, dovuti principalmente alla fretta con cui il Codice è stato emanato, sono stati perlopiù risolti attraverso la promulgazione del primo correttivo decreto legislativo 19 maggio 2017, n. 56, il quale tuttavia non ha mancato di introdurre, altresì, qualche ragguardevole innovazione.

Per quanto concerne il partenariato pubblico privato, come si avrà modo di vedere nel paragrafo seguente, il Codice del 2016, pur conservando l'impianto precedente, ne accoglie una versione fortemente razionalizzata e finalmente analiticamente disciplinata in tutte le sue fasi procedurali.

### 3.2 La rinnovata definizione del fenomeno partenariale

All'interno del D.lgs. 50/2016 – sia in origine sia come successivamente modificato dal D.lgs. 56/2017 – il PPP si conferma «una categoria giuridica ampia e complessa che può prestarsi ad intercettare, da un lato, esigenze di maggior tutela della finanza pubblica sempre più avvertite e, dall'altro, opportunità di flessibilità operativa ed innovatività gestionale per progetti di dimensioni più o meno rilevanti[5]».

Sotto il profilo squisitamente definitorio, però, il vero elemento di rottura tra vecchio e nuovo Codice lo si rinviene anzitutto dall'analisi del Titolo I, Parte IV: è infatti in questa sezione che il Legislatore ha inserito ben 12 articoli interamente dedicati al PPP ed alla regolamentazione delle sue principali fattispecie negoziali; in particolare, sono gli articoli 180, 181 e 182 a regolarne gli aspetti fondamentali.

A tal proposito, è interessante richiamare il parere del Consiglio di Stato che, esprimendosi in merito alla rinnovata disciplina codicistica dedicata al fenomeno partenariale, ha ricordato come le forme di partenariato pubblico privato non siano tutte esattamente riconducibili né all'appalto né alla concessione e come gli articoli succitati rechino un "archetipo generale" del partenariato pubblico privato contrattuale.

*«Si introduce così una disciplina quadro valevole, oltre che per le figure tipizzate, anche per le figure atipiche, definite [...] come "qualunque altra procedura di realizzazione di partenariato in materia di opere e servizi"[6]».*

Dunque, se da una parte, la nozione di partenariato pubblico privato, finanche sul piano nazionale, presenta a tutti gli effetti una valenza più descrittiva che prescrittiva, fatto in larga parte dovuto alla difficoltà di darne una sistematizzazione compiuta prima di tutto a livello unionale, dall'altra, a ben vedere, il Legislatore nazionale, al pari di quanto è accaduto in altri ordinamenti europei, ha inteso positivizzare il fenomeno partenariale con una "disciplina quadro" sì congruente rispetto all'enunciazione contenuta nel Libro Verde del 2004, ma limitandone l'ambito operativo alle operazioni che comportano il trasferimento di quei profili di rischio che consentono, secondo le decisioni Eurostat, la contabilizzazione *off-balance*[7].

Quest'ultimo approccio, però, merita talune precisazioni: sebbene possa sembrare che con l'adozione del Correttivo D.lgs. 56/2017 il Legislatore abbia voluto limitare l'applicabilità di quanto contenuto nelle decisioni Eurostat ai soli profili di tutela della finanza pubblica, in realtà questa coinvolge, ancora oggi, tanto i profili di contabilizzazione, quanto i profili di legittimità delle operazioni di partenariato.

Coerentemente, qualora la PA stipulasse un contratto elusivo delle norme cogenti sull'indebitamento pubblico, non solo perderebbe l'incentivo alla decontabilizzazione ma realizzerebbe anche un contratto illegittimo.

Esemplificativa, in tal senso, è la decisione del Tar Sardegna[8] che ha dichiarato nullo il contratto in violazione dell'obbligo di traslazione dei rischi in capo al privato come valutato secondo i principi unionali.

Nondimeno, la ragione primaria che ha condotto alla revisione della normativa interna in tema di partenariato, così come alla totale abrogazione del precedente Codice dei contratti pubblici, rimane certamente l'attuazione delle direttive 23, 24, 25/2014/UE: riguardo al testo normativo, questo lo si evince, ad esempio, dalla cospicua serie di lacune ed imprecisioni proprie del D.lgs. 156/2006 che ora risultano appianate.

Proprio in forza di quest'ultimo dato, viene ribadito che «oggetto delle operazioni di partenariato pubblico privato possono essere opere/servizi sia calde/i sia fredde/i, perciò a prescindere dal fatto che le stesse/gli stessi siano in grado o meno di generare reddito attraverso ricavi da utenza esterna in misura tale da ripagare gli investimenti effettuati o i costi sostenuti nonché remunerare adeguatamente il capitale investito[9]».

Effettivamente, tenuto conto della latitudine propria del fenomeno partenariale, il vero tratto caratterizzante del PPP come rinvenibile all'interno dell'ordinamento italiano non è la remunerazione, quanto piuttosto la precisazione di cui al comma 3, articolo 180, seconda parte: *“Il contenuto del contratto è definito tra le parti in modo che il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall'operatore economico, per eseguire il lavoro o fornire il servizio, dipenda dall'effettiva fornitura del servizio o utilizzabilità dell'opera o dal volume dei servizi erogati in corrispondenza della domanda e, in ogni caso, dal rispetto dei livelli di qualità contrattualizzati, purché la valutazione avvenga ex ante”*.

Alla luce di quanto esposto, è possibile constatare come la natura di “archetipo generale” da attribuirsi ora alla regolamentazione di cui agli articoli 180 e seguenti, rispecchi la scelta di definire, come pure disciplinare, partenariato pubblico privato e concessioni in modo sostanzialmente autonomo; tuttavia «se partenariato e concessione stanno in rapporto di genere e specie, oppure se, diversamente, le due nozioni sono più distanti tra loro, ciò è irrilevante ai fini della nuova disciplina sostanziale dei contratti pubblici[10]».

Quanto ai profili di rischio, nonostante l'espunzione del riferimento a prescrizioni ed indirizzi comunitari vigenti in materia, nella sostanza nulla è cambiato rispetto a quanto disposto dal D.lgs. 163/2006: la mancata menzione, difatti, non è da ritenersi condizione sufficiente per poterne, a priori, escluderne l'applicazione.

Anzi, si fa sempre più nutrita «la giurisprudenza europea che riconosce nel trasferimento del rischio legato alla prestazione il tratto qualificante del PPP, a prescindere che tale circostanza sia espressamente richiamata o meno a livello nazionale[11]».

Rimanendo in tema, si rivela di gran lunga più significativa la scelta del Legislatore nazionale di disciplinare il *rischio operativo* in modo pressoché speculare alla Direttiva 2014/23/UE: *“Ai fini del presente codice, si intende per ‘rischio operativo’ il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi”*.

Di conseguenza, è proprio in virtù dell'orientamento eurounionale che finanche alla categoria di rischio operativo interna vanno ricondotti ulteriori tipi di specifici rischi: oltre al rischio di

costruzione, vi rientrano in primo luogo il rischio di disponibilità ed il rischio di domanda, dei quali tra l'altro persino la disciplina codicistica riporta precisa definizione.

Del resto, è lo stesso rischio operativo che si differenzia da altri rischi, come quelli legati ad una cattiva gestione o a inadempimenti contrattuali da parte dell'operatore economico (tipici invece degli appalti pubblici), per il fatto di scaturire sempre da fattori totalmente al di fuori del controllo delle parti.

Un altro aspetto del contratto di partenariato pubblico privato che, tanto nel precedente quanto nel vigente Codice dei contratti pubblici, assume un ruolo indubbiamente centrale è la remunerazione del soggetto privato.

Invero, ai sensi dell'articolo 180, comma 2, i suoi ricavi possono derivare, congiuntamente o alternativamente, da un canone pagato direttamente dalla Pubblica Amministrazione come pure da qualsiasi altra forma di *contropartita economica* incamerata; nello specifico, questa potrebbe finanche derivare dai proventi della gestione del servizio ad utenza esterna, versati direttamente dalla medesima oppure dall'amministrazione nella forma di "pedaggio ombra".

Posto che il recupero di investimenti e costi a carico del privato deve dipendere dall'effettiva disponibilità dell'opera o dall'effettiva fornitura del servizio che egli stesso è in grado di garantire alla PA (prestazioni che tra l'altro devono altresì corrispondere agli *standard* contrattualizzati), è coerente, allorché spetti alla parte pubblica versare un corrispettivo – perciò in caso di opere/servizi freddi o tiepidi –, a seconda che si tratti soltanto di una riduzione temporanea oppure della totale indisponibilità dell'opera o della mancata prestazione dei servizi pattuiti, ritrovare nel contratto stesso un vero e proprio meccanismo di riduzione proporzionale del canone dovuto.

Se poi tutto ciò è da imputarsi a inefficienze o inadempimenti dell'operatore economico, a norma dell'articolo 180, comma 4 diventa altrettanto necessario che tale variazione sia in grado di incidere significativamente sul valore complessivo degli investimenti, dei costi e dei propri ricavi; viceversa, si segue la disciplina prontamente prevista dal contratto di partenariato pubblico privato medesimo in tema di rischi che incidono sul valore dei corrispettivi derivanti da fatti non imputabili all'operatore economico.

Viene inoltre precisato, al comma 5, che l'amministrazione può remunerare il *partner* privato non solo corrispondendo un canone, ma anche tramite diritti (conferimento di diritti di godimento, cessione di proprietà immobiliari o in proprietà delle stesse opere realizzate) o, per l'appunto, *shadow toll*.

Similmente al regime antecedente, l'attuale oggetto del partenariato fa riferimento ad un insieme di attività quali la progettazione, la realizzazione, la trasformazione, la manutenzione e la gestione operativa di un'opera o di un servizio.

Risultano invece del tutto innovativi gli accenni all'onerosità del contratto, alla forma scritta ed alla possibilità di coinvolgere molteplici amministrazioni aggiudicatrici nonché diversi operatori economici nella stessa operazione partenariale.

Una sostanziale continuità tra il precedente Codice ed il nuovo testo la si nota anche nel fatto che il Legislatore riconduce, a titolo meramente esemplificativo, una serie di contratti pubblici tipici all'elenco di cui all'articolo 180, comma 8; questi vengono poi, uno ad uno, dettagliatamente regolamentati nelle disposizioni susseguenti.

In particolare, vi sono: la concessione di costruzione e gestione<sup>[12]</sup>, la concessione di servizi, la finanza di progetto<sup>[13]</sup>, la locazione finanziaria di opere pubbliche ed il contratto di disponibilità.

Tuttavia, si è già avuto modo di precisare che, ai sensi dello stesso comma, si debbano considerare contratti di PPP a tutti gli effetti anche qualunque figura contrattuale atipica che

presenti i caratteri definitivi di cui all'articolo 180 del Codice dei contratti pubblici.

Rispetto all'articolo 3, comma 15-ter del D.lgs. 163/2006, come successivamente modificato, sono stati quindi espunti la società mista (più propriamente PPP istituzionalizzato) e l'affidamento a contraente generale (ora autonomamente disciplinato nel Titolo III della Parte IV del nuovo Codice).

#### 4. Conclusioni

Come si sarà senz'altro notato, il Legislatore ha operato una significativa suddivisione tra contratti di concessione e contratti di partenariato pubblico privato: questa discende dal concetto di concessione europea puntualizzato nell'articolo 5 della direttiva 2014/23/UE, tanto che nel quadro nazionale, il concetto sostanziale di rischio che lo caratterizza è stato, di fatto, scisso proprio sulla base del tipo di incognita di cui il soggetto privato va a farsi carico.

Conseguentemente, si ha un contratto di concessione quando egli si assume il rischio sul lato della domanda, un contratto di partenariato quando invece il proprio rischio si pone dal lato dell'offerta (che in entrambe le varianti vede comunque la PA *qualemain payer* dell'operazione).

A ben vedere, questo fa irrimediabilmente sì che tra le principali ricadute, oltre a quelle di carattere procedurale, vi sia la capacità o meno del rischio di domanda di incentivare il privato ad assolvere diligentemente i propri compiti, impiegando tutta la solerzia e la laboriosità richieste dalla gestione dell'opera o del servizio nel caso di specie.

In ogni caso, si tratta di una svolta innovativa, tanto nel tradizionale sistema italiano delle concessioni, quanto in quello eurounitario dove, all'opposto, si riconduce tutto ad un'unica categoria; se non altro, vi sono già altri Stati europei come Francia, Spagna e Regno Unito nei quali i contratti di concessione vengono distinti da quelli di partenariato pubblico privato[14].

Del resto, «la ragione della differenziazione tra concessioni e contratti di partenariato pubblico privato risiede proprio nell'esigenza di regolare le operazioni di PPP, dove la PA è il principale soggetto pagatore, con specifiche prescrizioni per garantire che abbia intrapreso il procedimento più conveniente in termine di costi, tempi e livelli di performance[15]».

In conclusione, i rischi che finiscono per gravare sul comparto privato variano da contratto a contratto, ma l'onere dell'amministrazione di retribuire il privato nonché l'elevata complessità sono costantemente rintracciabili in ciascuna operazione partenariale.

[1] Cfr. M.P. Chiti, "Il nuovo codice dei contratti pubblici – il sistema delle fonti nella nuova disciplina dei contratti pubblici", *Giornale di diritto amministrativo*, 4, 2016, p. 436.

[2] A. Di Giovanni, *Il contratto di partenariato pubblico privato tra sussidiarietà e solidarietà*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 79.

[3] Nell'arduo tentativo di chiarire meglio significato e funzione della definizione di contratto di PPP contenuta nel Codice del 2006, un importante contributo è sicuramente arrivato dalla giurisprudenza amministrativa. Su tutti, Cons. St., A. P., 3 marzo 2008, n. 1: "La ratio dell'istituto va rinvenuta nella difficoltà dell'amministrazione di reperire le risorse necessarie ad assicurare la fornitura di un'opera o di un servizio alla collettività. In un quadro di questo tipo il ricorso a capitali ed energie private diventa momento quasi ineludibile nel difficile compito di garantire un'azione amministrativa efficiente ed efficace. L'acquisizione del patrimonio cognitivo, composto di conoscenze tecniche e scientifiche, maturato dal privato nelle singole aree strategiche di affari, costituisce un arricchimento del know-how pubblico, oltre che un possibile alleggerimento degli oneri economico-finanziari, che le pubbliche amministrazioni devono sopportare in sede di erogazione di servizi o di realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità".

[4] Cfr. M.P. Chiti, *Il nuovo codice dei contratti pubblici* cit., p. 436.

[5] F. Di Cristina, "Il nuovo codice dei contratti pubblici – il partenariato pubblico privato quale archetipo generale", *Giornale di diritto amministrativo*, 4, 2016, p. 482.

[6] Cons. St., comm. spec., parere n. 855, 1 aprile 2016.

[7] Cfr. G. Santi, *Il partenariato pubblico-privato ed il contratto di concessione nella normativa europea e nazionale. Gli interventi di sussidiarietà orizzontale ed il baratto amministrativo. Il contraente generale*, in *Diritto dei contratti pubblici. Assetto e dinamiche evolutive alla luce del nuovo codice, del decreto correttivo 2017 e degli atti attuativi*, Mastragostino F. (a cura di), Torino, Giappichelli, p. 202.

[8] T.A.R. Sardegna, 9 febbraio 2011, n. 213.

[9] G. Santi, *op. cit.*, p. 155.

[10] F. Di Cristina, *op. cit.*, p. 483.

[11] *Ibidem*.

[12] Più che pacifico che si tratti di un *lapsus calami*: è da intendersi “concessione di lavori”.

[13] Anche il nuovo Codice dei contratti pubblici presenta la finanza di progetto tra i modelli contrattuali, ma impropriamente: in realtà, si tratta di un procedimento per l'aggiudicazione dei contratti di concessione o di locazione immobiliare.

[14] M. Ricchi, "*L'architettura dei contratti di concessione e di partenariato pubblico privato nel nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016)*", *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 3, 2016, pp. 811-823.

[15] *Ivi*, p. 820.

#### **Ilaria Baisi**

Laureata cum laude in Giurisprudenza (percorso transnazionale) presso l'Università degli Studi di Trento, con una tesi in diritto amministrativo. Attualmente svolge il tirocinio formativo ex art. 73 D.L. 69/2013 presso la Terza Sezione Penale della Corte di Appello di Bologna, oltre che la pratica forense in diritto civile e diritto del lavoro.

#### **Salvis Juribus – Rivista di informazione giuridica**

**Ideatore, Coordinatore e Capo redazione Avv. Giacomo Romano**

**Listed in ROAD, con patrocinio UNESCO Copyrights © 2015 - ISSN 2464-9775**

**Ufficio Redazione: redazione@salvisjuribus.it Ufficio Risorse Umane:**

**recruitment@salvisjuribus.it Ufficio Commerciale: info@salvisjuribus.it**