

## Appalti

# Codice appalti e Ppp, l'Anac perde potere legislativo ma guadagna spazi interpretativi

di Oriana Granato

11 Luglio 2023

Ancora in parte da definire il perimetro che l'Autorità concretamente occuperà nell'ambito della governance del partenariato pubblico-privato

Sgombrato il campo dal tema della tempistica nell'emissione del parere, che avrebbe potuto ritardare le procedure di Ppp, la scelta del legislatore di investire congiuntamente Dipe e Ragioneria generale dell'emissione del parere sulla valutazione preliminare pare particolarmente efficace e coerente con gli ulteriori strumenti di monitoraggio dei Ppp attribuiti a detti organi durante l'esecuzione dei relativi contratti. La valutazione circa l'esistenza della corretta allocazione dei rischi ed in generale della sussistenza del *value for money* a una fase preliminare della procedura in Ppp richiede infatti competenze tecnico-giuridiche e contabili-finanziarie proprie di Dipe e Ragioneria generale. Ed avere anticipato a tale fase questo esercizio di verifica, di fatto dovrebbe avere la virtuosa conseguenza di limitare sostanzialmente il rischio delle amministrazioni di avere "brutte sorprese" al momento della definizione del trattamento statistico e contabile delle operazioni di partenariato pubblico-privato da parte di Istat. E infatti, l'eventuale non corretta allocazione dei rischi di un'iniziativa in Ppp svuoterebbe di ogni contenuto i benefici sulla contabilità pubblica conseguiti dalle amministrazioni nell'ambito di tali progetti, poiché l'Istat classificherebbe l'iniziativa come on balance. In altre parole, l'intera spesa per l'investimento verrebbe registrata nei conti delle amministrazioni pubbliche durante il periodo di costruzione con un impatto negativo diretto sul disavanzo e debito pubblico che aumenterebbe dello stesso importo.

Mentre la contabilizzazione off balance (che dovrebbe essere conseguenza naturale di un'iniziativa in Ppp) permetterebbe che il disavanzo pubblico sia limitato ai soli canoni per i servizi corrisposti all'operatore privato, ripartiti sul contratto a lungo termine, senza alcun impatto sul debito. Pare quindi scelta particolarmente saggia ed efficiente quella di avere introdotto lo strumento della valutazione preliminare di cui all'articolo 175 del Nuovo Codice. Anche altre sono le prerogative attribuite dal Nuovo Codice al Dipe e alla Ragioneria generale. Sempre l'articolo 175 attribuisce agli stessi organi il compito di monitorare i Ppp tramite l'accesso al relativo portale sul monitoraggio dei contratti istituito presso Ragioneria generale e mediante il quale gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere le informazioni richieste sui contratti stipulati. Con ciò garantendo una verifica circa la

permanenza del rischio operativo in capo al privato durante tutta la vita del Ppp. Ma a questo punto sorge spontanea una domanda: l'Anac che ruolo ha nel nuovo mondo del Ppp? Intanto si deve prendere atto che l'Anac non interviene né nella fase di valutazione preliminare né in quella di monitoraggio dei contratti di Ppp. Ma la novità più sostanziale è che Anac non è più titolare di poteri legislativi secondari. Infatti, ai sensi dell'articolo 225, comma 16, del Nuovo Codice in luogo dei regolamenti e delle linee guida dell'Anac adottati in attuazione del Vecchio Codice (Dlgs 50/2016) si applicano le corrispondenti disposizioni del Nuovo Codice e dei suoi allegati.

Il legislatore pare quindi avere compiuto una scelta di campo: ha ritenuto di rinunciare agli atti di soft law di Anac, che di fatto hanno introdotto nell'ordinamento italiano una nuova tecnica legislativa a prima vista scevra dai tradizionali caratteri di vincolatività, rigidità e formalità, e maggiormente orientata alla collaborazione tra poteri pubblici ed operatori di settore, ma che di fatto ha segnato fortemente il perimetro di manovra degli operatori economici e degli enti concedenti in vigore del Vecchio Codice. Se leggendo il richiamato articolo 225, comma 16, del Nuovo Codice parrebbe indubbio che il legislatore abbia inteso spogliare Anac da ogni suo potere legislativo, benché di soft law, tuttavia la formulazione dell'articolo 222 del Nuovo Codice desta qualche dubbio interpretativo. Infatti nel confermare il potere di Anac – già previsto dal Vecchio Codice – di adottare bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo e altri atti amministrativi generali per la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, in aggiunta a quanto previsto dalla previgente disciplina prevede inoltre che Anac possa adottare «atti amministrativi generali» oltre ai già previsti bandi, capitolati e contratti «tipo». Si tratta di una formulazione particolarmente ampia e generica che lascia uno spazio potenzialmente altrettanto ampio da potere essere riempito dall'Autorità in varie forme e modi, non esclusa l'adozione di documenti che interpretano le norme del Nuovo Codice orientando le stazioni appaltanti e gli operatori economici. È quindi ancora in parte da definire il perimetro che Anac concretamente occuperà nell'ambito della governance del Ppp.

---

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [<https://ntplusentilocaliedilizia.ilssole24ore.com>]

Il Sole  
**24 ORE**