

Il presente documento presentato al Tavolo GSE in data 31/7/2025 ore 11,00 verrà revisionato all'esito della disamina delle "Regole Operative GSE" redatte dal GSE

PPP

AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEI SERVIZI INTEGRATI DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO A VALERE SULLA MISURA M7 - 1.17 PNNR (di seguito, solo "Misura7") DM del 22 MAGGIO 2025

FINANZA DI PROGETTO EX ART. 193, D.LGS. 36/2023

FINALITÀ DEL DOCUMENTO

- Valutare se l'investimento n. 17 inserito nella Misura 7 del PNRR sia realizzabile attraverso lo strumento della finanza di progetto
- Individuare i presupposti, il contenuto ed i termini della finanza di progetto
- Fornire a Federcasa e alle associate un set operativo per orientare le proprie scelte (comprensivo di slides illustrative della finanza di progetto e un disciplinare tipo di gara pubblica)
- Proporre un cronoprogramma per verificare se lo strumento della finanza di progetto sia compatibile con i tempi imposti dalla Misura 7 ovvero il 30 giugno 2026

PPP INQUADRAMENTO

Il Partenariato Pubblico Privato è una forma di cooperazione finalizzata a realizzare e gestire opere e servizi pubblici. Può essere contrattuale o istituzionale

Il PPP è una operazione economica basata congiuntamente (art 174) su alcune caratteristiche:

- un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico
- la copertura dei fabbisogni finanziari per la realizzazione del progetto deve avvenire con risorse reperite dal privato che si assume il rischio operativo
- Una precisa suddivisione dei compiti:
 - il privato realizza e gestisce il progetto
 - il pubblico definisce gli obiettivi e ne verifica l'attuazione
- Il PPP (art. 175) presuppone l'adozione da parte della PA del programma triennale delle esigenze pubbliche idonee ad essere soddisfatte attraverso forme di partenariato
- Il ricorso al PPP deve essere preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità incentrata sul confronto fra costi e benefici del progetto di PPP, nell'arco di durata del rapporto, con il ricorso al contratto di appalto

CONCESSIONE INQUADRAMENTO

La concessione (art. 177) è una *species* del *genus* PPP ed è il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più amministrazioni affidano l'esecuzione dei lavori o la fornitura e la gestione di servizi ad uno o più OE nel quale il corrispettivo è rappresentato dal diritto di gestire i lavori o i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo

- La differenza con l'appalto di servizi e di opere pubbliche è rappresentata dalla allocazione in capo al privato del c.d. rischio operativo: situazione in cui in condizioni normali non è garantito il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi in concessione
- Il rischio operativo dal lato della domanda consiste nella possibilità che non vi sia una domanda effettiva di quei lavori o servizi oggetto specifico del contratto
- Il rischio operativo dal lato dell'offerta è rappresentato dalla possibilità che la fornitura di quel servizio non corrisponda al livello quantitativo e qualitativo dedotto in contratto. Un sistema di penali che riduca o annulli il corrispettivo garantisce la presenza del rischio (v. comma 4)

FINANZA DI PROGETTO INQUADRAMENTO

La finanza di progetto è uno strumento che costituisce una alternativa alla tradizionale dicotomia fra finanziamento interamente pubblico e ricorso esclusivo al mercato e può essere utilizzata per le concessioni così come per gli altri istituti del partenariato (art. 198)

- Rappresenta una particolare modalità di finanziamento di un'opera e di un servizio pubblico che genera flussi di cassa sufficienti a remunerare l'investimento effettuato e a garantire un utile
- Il *project financing* si distingue dal *corporate financing* in quanto attraverso l'operazione economica sottesa e la costituzione della società di progetto si isola il progetto e si consente di schermarlo dai rischi operativi (v. art. 194)

FINANZA DI PROGETTO EX ART. 193 D.LGS. 36/2023

INIZIATIVA PRIVATA

L'operatore economico (OE) presenta all'ente concedente (EC) proposte relative ad interventi non inseriti nella programmazione ex art. 175, d.lgs. 36/2023

- art. 193, commi da 2 a 15

INIZIATIVA PUBBLICA

L'EC sollecita gli OE a presentare proposte volte a realizzare progetti inseriti nella programmazione ex art. 175 d.lgs. 36/2023

- art. 193, commi 16 e 17, d.lgs. 36/2023 che, a loro volta richiamano i commi 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12 e 13 del medesimo articolo.

Il ricorso alla finanza di progetto ad iniziativa pubblica risponde maggiormente alle tempistiche dettate dal DM 22 maggio 2025 (cfr. termine del 30/06/2026) perché è l'EC a sollecitare il mercato e ad individuare gli edifici da sottoporre ad interventi di efficientamento energetico.

Nel caso di iniziativa privata, invece, tale individuazione è rimessa all'OE che presenta la proposta secondo le proprie tempistiche

INIZIATIVA PRIVATA (ART. 193, COMMI DA 2 A 15, D.LGS. 36/2023)

L'OE presenta una proposta di PPP, mediante finanza di progetto, per l'affidamento in concessione degli interventi rientranti nella Misura7 che non sono ricompresi nella programmazione dell'EC

- L'OE interessato può chiedere documenti e dati utili per la presentazione della proposta, l'EC trasmette detta documentazione al richiedente e la pubblica sul proprio sito istituzionale – fase di confronto eventuale
- L'OE, già in possesso dei documenti e dei dati utili alla redazione del progetto, procede alla presentazione della proposta evitando la fase di pubblicità preliminare descritta al comma precedente
- L'Ente concedente, verificato l'interesse alla proposta del Promotore, ne dà pubblicità sul proprio sito istituzionale indicando un termine non inferiore a **60 giorni** per la presentazione da parte di altri Proponenti di proposte relative al medesimo intervento

INIZIATIVA PUBBLICA (ART. 193, COMMI 16 E 17 → COMMI 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, D.LGS. 36/2023)

Avviso pubblico volto a sollecitare i privati a presentare proposte di PPP, mediante finanza di progetto di interventi di efficientamento energetico inclusi nella programmazione del PPP

- Le proposte, che devono riguardare interventi tra 10 e 30 mln, devono essere presentate entro un termine di **60 giorni** dalla pubblicazione dell'Avviso;
- in tale termine gli OE possono chiedere all'EC la pubblicazione di documenti integrativi necessari alla presentazione delle proposta;
- gli eventuali documenti integrativi devono essere trasmessi all'OE richiedente e pubblicati sulla sezione Amministrazione Trasparente.

**CONTENUTO DELLA
PROPOSTA (ART. 193,
COMMA 3, D.LGS.
36/2023)**

- 1 _ Progetto di fattibilità
- 2 _ Bozza di convenzione
- 3 _ Piano Economico Finanziario (PEF)
- 4 _ Specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione
- 5 _ Indicazione dei requisiti

1 _

PROGETTO DI FATTIBILITÀ

Il progetto di fattibilità dovrà essere redatto in coerenza con quanto previsto dall'art. 6 bis dell'allegato I.7, d.lgs. 36/2023 e deve contenere almeno, per quanto concerne i servizi (v. comma 2):

- una relazione tecnico-illustrativa, che identifica gli elementi tecnici, economici e finanziari dell'investimento e specifica i costi del servizio in rapporto alle sue componenti, come identificate nel documento di specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, nonché agli elementi evidenziati nel piano economico finanziario della proposta;
- il cronoprogramma di attuazione dei servizi.

Per i lavori il progetto di fattibilità deve essere integrato dai documenti indicati al comma 1 dell'art. 6 bis

2 _

BOZZA DI CONVENZIONE

La Bozza di convenzione dovrà essere redatta conformemente allo schema tipo redatto ANAC/Ministero dell'Economia e Finanze adattata al d.lgs. 36/2023

Anche se non è richiesto per legge, in sede di Avviso, l'EC può richiedere all' OE di allegare alla Bozza di convenzione la c.d. matrice dei rischi, ossia la tabella esplicativa e rappresentativa delle modalità di allocazione dei rischi sottesi all'operazione

3 _

PEF

Il PEF deve essere asseverato da soggetti abilitati.

L'asseverazione è l'atto formale attraverso il quale è attestata la sostenibilità economica e finanziaria dell'operazione

4 _

SPECIFICAZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E DELLA GESTIONE

L'OE deve fornire una relazione contenente una definizione dettagliata dei contenuti tecnici e delle modalità operative necessarie per garantire l'erogazione efficiente e di qualità dei servizi proposti esplicitando informazioni in ordine alle prestazioni attese, agli standard prestazionali garantiti, alle modalità di controllo e monitoraggio dei servizi, alla gestione degli eventuali rischi ecc. e le ulteriori eventuali informazioni che potranno essere richieste nell'Avviso

5 _

INDICAZIONE DEI REQUISITI

L'art. 193 non specifica quali requisiti debbano essere dichiarati. Tuttavia, si ritiene che, in considerazione della Misura7, debbano quanto meno essere dichiarati quelli:

- di ordine generale di cui agli artt. 94 e ss. d.lgs. 36/2023;
- necessari ad accedere alla Misura7 (iscrizione nel registro della camera di commercio per attività pertinenti ai servizi energetici (ESCO) - certificazione UNICEI11352);
- di qualificazione necessari per l'esecuzione delle prestazioni commisurati alle specifiche contenute nel PFTE proposto;
- ulteriori eventualmente inseriti nell'Avviso

IL CONFRONTO TRA LE PROPOSTE CONCORRENTI (ART. 193, COMMA 5, D.LGS. 36/2023)

Nei successivi **45 giorni** dall'avvenuta ricezione delle proposte l'EC individua, in forma comparativa, quella/e maggiormente rispondente/i alle proprie esigenze :

- nel rispetto dei principi di trasparenza e tutela della concorrenza;
- sulla base dei criteri che tengano conto della fattibilità delle proposte;
- tenuto conto della corrispondenza dei progetti e dei relativi PEF ai fabbisogni dell'EC.

Tali criteri devono essere esplicitati nell'Avviso

LA VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA E LA DICHIARAZIONE DI PUBBLICO INTERESSE (ART. 193, COMMA 6, D.LGS. 36/2023)

Individuata la proposta maggiormente affine alle proprie esigenze, l'EC comunica detta scelta ai soggetti interessati e ne dà notizia sul proprio sito istituzionale avviando la fase di valutazione

La fase di valutazione dovrebbe concludersi entro **60 giorni**, prorogabili fino a un **massimo di 90** per ragioni istruttorie, nel corso del quale l'EC:

- può invitare il proponente ad effettuare le modifiche necessarie all'approvazione della proposta che, ove non recepite, comportano il respingimento del progetto con provvedimento motivato
- per i progetti di particolare difficoltà, può indire una conferenza di servizi preliminare

Nel caso di più proposte ammesse, la procedura di valutazione si svolge in forma comparativa condotta da un nucleo di valutazione di supporto al RUP

Il provvedimento di dichiarazione di pubblico interesse è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente ed è comunicato ai soggetti interessati

L'APPROVAZIONE DELLA PROPOSTA (ART. 193, COMMA 7, D.LGS. 36/2023)

1 _ Approvazione del Progetto di fattibilità selezionato ed inserimento nella programmazione dell'EC

2 _ Decisione a contrarre

**FASE DI VALUTAZIONE DI
PRE-IDONEITA' DEL
PROGETTO
SELEZIONATO
RISPETTO AI CRITERI
PREVISTI DAL DM 22
MAGGIO 2025 PER
ACCEDERE ALLA MISURA**

E' una fase di istruttoria eventuale, che l'EC può attivare sul progetto dichiarato di pubblico interesse, tramite caricamento sul portale GSE nelle modalità indicate a pag. 9 e ss. delle Regole Operative:

- Relazione tecnica preliminare con relativo quadro economico recante i lavori previsti ed il risparmio energetico conseguibile;
- APE EX ANTE e la simulazione dell'APE EX POST per tutti gli edifici oggetto di intervento;
- Termine di 45 giorni per l'istruttoria di pre-idoneità

FASE DI GARA (ART. 193, COMMI 8 E SS., D.LGS. 36/2023)

Il progetto dichiarato di pubblico interesse è posto base di gara

La gara è condotta da un soggetto qualificato ai sensi dell'art. 62, comma 18, d.lgs. 36/2023

All'esito della gara è individuato l'aggiudicatario previo eventuale esercizio del diritto di prelazione riconosciuto nel bando di gara

Sottoscrizione del contratto di EPC da parte del soggetto qualificato (art. 175, comma 5, d.lgs. 36/2023) decorso lo *stand still period* di **32 giorni** dall'aggiudicazione

PASSAGGI PROCEDURALI PER L'ACCESSO ALLA MISURA

L'ESCO, dopo l'aggiudicazione e prima della sottoscrizione del contratto di EPC, richiede al GSE l'ammissione alla Misura7

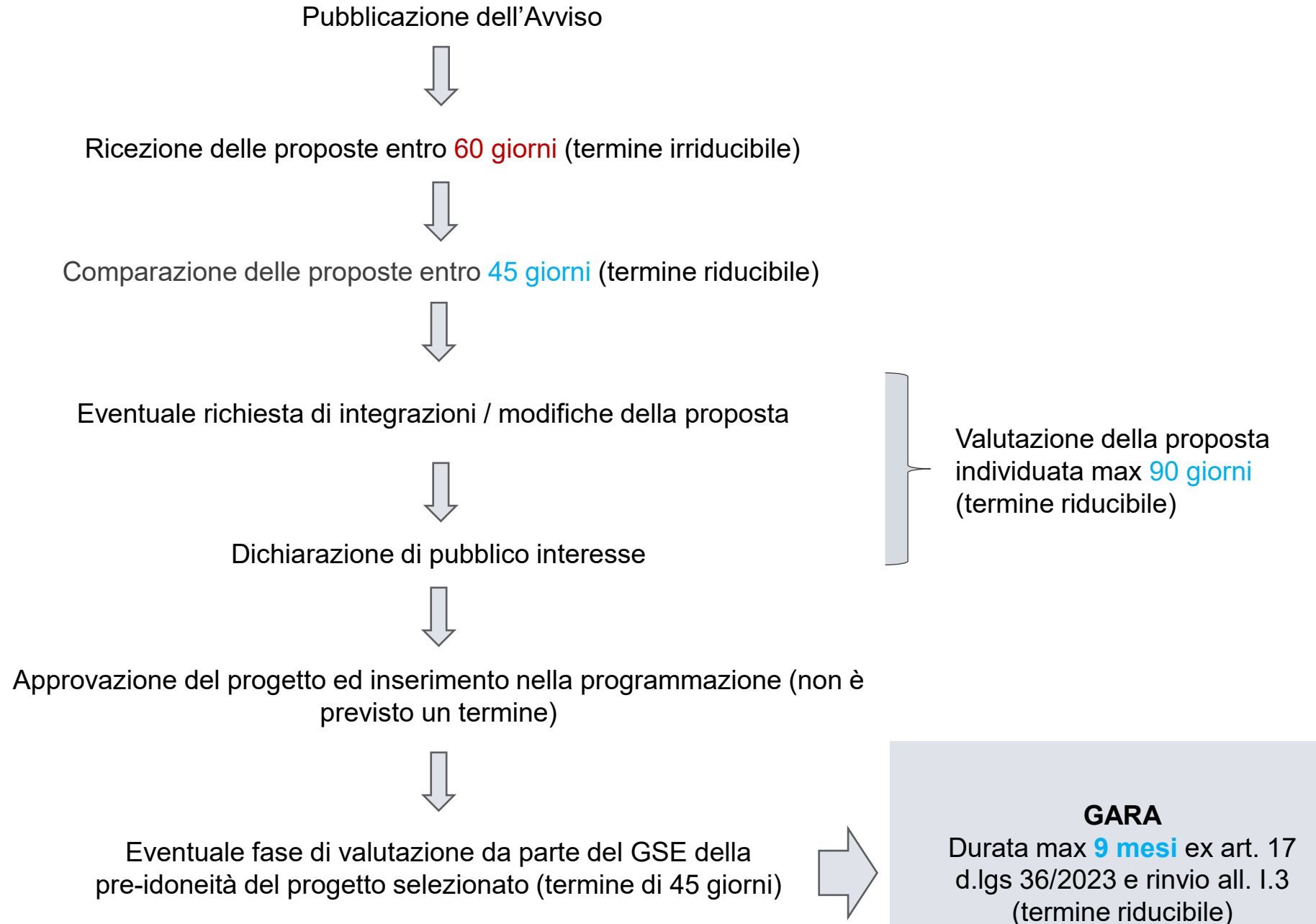


Verifiche da parte del GSE istruttoria ed esito entro 60 giorni dalla richiesta



Sottoscrizione dell'atto d'obbligo entro il 30/06/2026

PASSAGGI PROCEDURALI



CRONOPROGRAMMA

PER POTER RISPETTARE IL TERMINE DEL **30 GIUGNO 2026**, POSTO DAL DM 22 MAGGIO 2025 PER L'ACCESSO ALLA MISURA⁷, LA PROCEDURA DI PPP DOVREBBE ESSERE AVVIATA AL MASSIMO ENTRO IL **15 SETTEMBRE 2025**, DOVREBBERO ESSERE RIDOTTI I TERMINI COMPRIMIBILI E COSÌ CONCLUDERSI CON L'AGGIUDICAZIONE ENTRO IL **29 APRILE 2026**, PER LASCIARE POI SPAZIO ALLE VALUTAZIONI DEL GSE DA COMPIERSI IN 60 GIORNI (VEDI HP A LATO)

PRESUPPONENDO LA PUBBLICAZIONE DEGLI AVVISI EX ART.193, COMMA 16, DOPO IL 15 SETTEMBRE P.V. I TERMINI (AD ECCEZIONE DI QUELLI IRRIDUCIBILI) DOVREBBERO ESSERE ULTERIORMENTE RIDOTTI

Si ipotizza il seguente Cronoprogramma tipo:

- Pubblicazione dell'Avviso, previo inserimento dell'intervento nella programmazione del PPP, entro il - **15/09/2025**
- Termine di **60 giorni** (irriducibile) per la presentazione delle proposte – **15/12/2025**
- Individuazione delle proposte rispondenti alle esigenze dell'EC nel termine di **45 giorni** riducibile per volontà dell'EC a **20 giorni** - **04/01/2026**
- Valutazione della proposta/e e dichiarazione di pubblico interesse nel termine di 60 giorni, prorogabile di 30 giorni per ragioni istruttorie, ossia max **90 giorni** riducibile per volontà dell'EC a **30 giorni** - **03/02/2026**
- Eventuale fase di verifica di pre-idoneità attivata dall'EC sul portale GSE – durata non prevedibile – ma è una fase eventuale
- Pubblicazione degli atti di gara entro **15 giorni** a cura dell'EC - **18/02/2026**
- Presentazione delle offerte entro **30 giorni** (riducibile a non meno di **15** per ragioni di urgenza ex art. 84, d.lgs. 36/2023, ma in questo caso la complessità dei progetti non si addice alla riduzione dei termini) – **20/03/2026**
- Aggiudicazione entro **9 mesi** dalla pubblicazione degli atti di gara da ridurre a **70 giorni** (difficilmente riducibile ulteriormente in presenza di più offerte) - **29/04/2026**
- Verifica GSE su istanza ESCO **60 giorni** - **29/06/2026**
- Stipulazione del contratto

**GRAZIE PER
L'ATTENZIONE**


WEIGMANN STUDIO
LEGALE

Soresina  Fantappiè
STUDIO LEGALE