



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**IL RICORSO AI CONTRATTI DI DISPONIBILITA' NEL QUADRO DELLA
NUOVA DISCIPLINA DI EFFICIENTAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI**

Deliberazione 20 luglio 2020, n. 7/2020/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**IL RICORSO AI CONTRATTI DI DISPONIBILITA' NEL QUADRO DELLA
NUOVA DISCIPLINA DI EFFICIENTAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI**

**Relatore
Cons. Cosmo Sciancalepore**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Rosa Perretta e Claudio Ricciardi

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Sintesi	13
CAPITOLO I	
Oggetto dell'indagine	15
CAPITOLO II	
Quadro normativo	17
CAPITOLO III	
Finalità del contratto di disponibilità	25
CAPITOLO IV	
Utilizzo del contratto di disponibilità	29
CAPITOLO V	
Esiti dell'istruttoria e considerazioni conclusive	33

* * *

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO Collegio I

Camera di consiglio del 29 maggio 2020

Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Antonio MEZZERA, Bruno Domenico TRIDICO, Fernanda FRAIOLI, Carmela MIRABELLA, Elena TOMASSINI, Giancarlo Antonio DI LECCE, Mauro OLIVIERO, Marco SMIROLDO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Cosmo SCIANCALEPORE

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione delle Sezioni Riunite 16 giugno 2000, n. 14, come successivamente modificata e integrata, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

vista la deliberazione della Sezione in data 29 marzo 2019, n. 4, con la quale è stata approvata la programmazione dei controlli per l'anno 2019 e il triennio 2019-2021;

visto il decreto del Presidente della Sezione n. 2/2020 con il quale i Magistrati assegnati alla Sezione sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

vista la relazione, presentata dal cons. Cosmo Sciancalepore, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a *"Il ricorso ai contratti di disponibilità nel quadro della nuova disciplina di efficientamento delle Amministrazioni"*;

vista l'ordinanza n. 7/2020 in data 27 maggio 2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio I per la Camera di consiglio del 29 maggio 2020, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

visto l'art. 85 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, modificato dall'art. 5 del decreto legge 30 aprile 2020, n. 28, concernente nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e contenerne gli

effetti in materia di giustizia contabile;
udito il relatore, cons. Cosmo Sciancalepore;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio I in Camera di consiglio, la relazione concernente *“Il ricorso ai contratti di disponibilità nel quadro della nuova disciplina di efficientamento delle Amministrazioni”*.

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei Deputati nonché alle seguenti Amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretariato generale;
- Ministero dell'Economia e delle finanze - Gabinetto del Ministro;
- Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'Interno - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della Giustizia - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della Difesa - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dello Sviluppo economico - Gabinetto del Ministro;
- Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare - Gabinetto del Ministro;
- Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Gabinetto del Ministro;
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca - Gabinetto del Ministro;
- Ministero per i Beni e le attività culturali e il turismo - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della Salute - Gabinetto del Ministro.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*).

La presente relazione è inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il Consigliere relatore
Cosmo Sciancalepore
f.to digitalmente

Il Presidente
Carlo Chiappinelli
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 20 luglio 2020

Il dirigente
Giuseppe Volpe
f.to digitalmente

RELAZIONE

Sintesi

Il contratto di disponibilità, rientrando nel più ampio fenomeno del partenariato pubblico-privato, è il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spese dell'affidatario, a fronte di un corrispettivo, la costruzione e la messa a disposizione, a favore dell'Amministrazione aggiudicatrice, di un'opera, che rimane di proprietà privata, destinata all'esercizio di un pubblico servizio.

Tale contratto appare fondamentalmente diretto a consentire ad una Amministrazione pubblica, pur in assenza delle necessarie risorse finanziarie, di poter acquisire la disponibilità di immobili, di proprietà privata, da destinare ad un pubblico servizio, adeguati alle proprie esigenze. Il contratto di disponibilità consente di riunire in un'unica procedura di gara progettazione, realizzazione e manutenzione dell'opera. L'Amministrazione rimane libera di acquisire o meno l'immobile oggetto del contratto di disponibilità in un secondo momento.

L'indagine condotta ha consentito di accertare che il contratto di disponibilità ha finora avuto una scarsissima applicazione. Previa illustrazione del relativo quadro normativo, scopo della presente relazione è, quindi, anche l'individuazione delle ragioni dello scarso ricorso a tale istituto contrattuale.

Capitolo I

Oggetto dell'indagine

Oggetto della presente indagine è il ricorso, da parte delle Amministrazioni pubbliche, ai contratti di disponibilità, istituto introdotto nel nostro ordinamento, dall'art. 44 del decreto legge n. 1/2012 (c.d. decreto "Cresci Italia"), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2012 e attualmente disciplinato dal decreto legislativo n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici).

L'istruttoria è stata effettuata anche in rapporto alla articolata disciplina sull'efficientamento delle Amministrazioni pubbliche.

La presente indagine è stata prevista nella programmazione dei controlli per l'anno 2019 e per il triennio 2019-2021 approvata dalla Sezione con la deliberazione del 29 marzo 2019, n. 4/2019/G. In tale programmazione veniva specificato che obiettivo dell'indagine è appurare l'entità del ricorso al contratto di disponibilità e verificare il rispetto della relativa normativa.

L'istruttoria è stata diretta a richiedere ai diversi Ministeri e ai corrispondenti Uffici centrali di bilancio della Ragioneria Generale dello Stato:

- a) di illustrare e quantificare il ricorso a questa forma di contratto;
- b) di riportare eventuali problematiche e criticità nell'uso dello stesso;
- c) di indicare la corrispondente allocazione in bilancio;
- d) di illustrare le forme e modalità di controllo interno e/o monitoraggio adottate.

Al solo ed espresso scopo di procedere ad un utile confronto tra le esperienze dei diversi livelli istituzionali e senza alcun obbligo di apposita istruttoria, studio o ricerca, analoga richiesta è stata inviata anche alle principali associazioni rappresentative delle autonomie territoriali.

Accertato lo scarso utilizzo dell'istituto da parte delle Amministrazioni pubbliche, previa analisi della relativa disciplina e tenendo presenti i potenziali aspetti positivi e negativi della predetta fattispecie contrattuale, l'indagine è stata rivolta ad individuare le possibili ragioni di quanto riscontrato.

Capitolo II

Quadro normativo

L'art.3, lettera hhh, del decreto legislativo n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) definisce il contratto di disponibilità come *“il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spese dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo. Si intende per messa a disposizione l'onere assunto a proprio rischio dall'affidatario di assicurare all'amministrazione aggiudicatrice la costante fruibilità dell'opera, nel rispetto dei parametri di funzionalità previsti dal contratto, garantendo allo scopo la perfetta manutenzione e la risoluzione di tutti gli eventuali vizi, anche sopravvenuti”*.

Si tratta di una fattispecie contrattuale introdotta nel nostro ordinamento, a seguito di alcune esperienze straniere e in un momento di forte espansione del partenariato pubblico privato ⁽¹⁾, dall'art. 44 del decreto legge n. 1/2012 (c.d. decreto “Cresci Italia”), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2012, il quale aveva inserito l'art.160-ter, più volte modificato durante la sua breve vigenza ⁽²⁾, nel decreto legislativo n. 163/2006.

Utili indicazioni sull'istituto, ancora attuali pur essendo state impartite mentre era vigente il precedente Codice dei contratti pubblici, sono state fornite dall'ANAC con la determinazione n. 4 del 22 maggio 2013 avente ad oggetto *“Linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità”* ⁽³⁾.

Il successivo art. 180 del decreto legislativo n. 50/2016 riconduce espressamente il contratto di disponibilità tra i contratti di partenariato attualmente disciplinati dagli articoli 179 e seguenti del medesimo decreto legislativo. Secondo la definizione data dall'art.3, lettera eee, del Codice dei contratti pubblici, il contratto di partenariato è

⁽¹⁾ 6° rapporto per la VIII Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici n. 268 del 5 settembre 2011 *“L'attuazione della legge obiettivo”*, pagine 110 e seguenti.

⁽²⁾ L'art. 4-bis, comma 1, del decreto legge n. 83/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134/2012, inserito dalla legge di conversione, aveva modificato i commi 2 e 5 (con applicazione della modifica del comma 2 solo nei confronti dei contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge di conversione). Successivamente, l'art. 13, comma 1, lettera d, del decreto legge n.133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n.164/2014, aveva modificato il comma 6.

⁽³⁾ La determinazione dell'ANAC n. 4 del 22 maggio 2013 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 2013.

un contratto, a titolo oneroso, stipulato per iscritto, con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici, per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.

Il partenariato trova la propria *ratio* nell'esigenza di assicurare alla collettività la disponibilità di un'opera mediante la cooperazione tra soggetti pubblici e imprese, con il fondamentale obiettivo di reperire i capitali privati necessari e di avvalersi del *know how* delle imprese private ⁽⁴⁾. Per questi contratti, ivi compresi i contratti di disponibilità, per i profili di tutela della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 3, lettera eee, del decreto legislativo n. 50/2016, come modificato dall'art. 4 del decreto legislativo n. 56/2017, si applicano normalmente i contenuti delle decisioni Eurostat ⁽⁵⁾.

La caratteristica saliente del partenariato pubblico-privato è rappresentata, dunque, dalla collaborazione tra un soggetto pubblico e un soggetto privato rivolta alla realizzazione di un'opera o alla fornitura di un servizio con attribuzione dei relativi rischi, fondamentalmente, al privato che, a sua volta, ricava un utile dall'attività svolta.

Il contratto di disponibilità è, pertanto, un ulteriore strumento voluto dal legislatore per potenziare le forme di collaborazione tra pubblico e privato ma differisce fortemente da altri contratti di partenariato in quanto la titolarità dell'opera, realizzata dall'affidatario del contratto e destinata all'esercizio di un pubblico servizio, è del tutto privata e perché l'opera non è gestita dal privato ma utilizzata dalla stessa Amministrazione pubblica.

⁽⁴⁾ Il tema del partenariato tra soggetti pubblici e privati è stato trattato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in varie occasioni. Si richiamano, a titolo esemplificativo e tra le più recenti, la deliberazione n. 4/2018/G del 9 marzo 2018 riguardante l'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammmodernamento tecnologico del patrimonio sanitario e la deliberazione n. 5/2018/G del 21 marzo 2018 avente per oggetto la ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada pedemontana veneta.

⁽⁵⁾ Si rinvia anche a quanto indicato sul tema dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 10 luglio 2019, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 198 del 24 agosto 2019.

Il contratto di disponibilità esige espressamente la preventiva finalizzazione dell'opera, di proprietà privata, ad una specifica esigenza dell'Amministrazione pubblica. Nel contempo, considerato che l'opera realizzata rimane privata, va escluso che il contratto di disponibilità possa riguardare opere demaniali o da realizzarsi sul demanio pubblico (es. strade, porti, cimiteri, ecc.) ⁽⁶⁾. Trattandosi di opere che rimarrebbero private, al termine del rapporto contrattuale, il privato si troverebbe, infatti, ad occupare un'area demaniale senza titolo. Tale fattispecie contrattuale appare applicabile non solo per la realizzazione di nuove opere ma anche per la riqualificazione di opere esistenti.

Il contratto di disponibilità, in linea di massima, non rappresenta una figura di indebitamento atipica. La notevole autonomia contrattuale attribuita alle parti e l'ampia formulazione della norma non escludono, tuttavia, del tutto, tale possibilità. Il corretto inquadramento dell'operazione ai fini contabili va effettuato, quindi, come suggerito in talune occasioni dalla giurisprudenza contabile, a seguito di una attenta valutazione della singola fattispecie concreta. Solo in presenza del sostanziale trasferimento del rischio dall'Ente pubblico al soggetto privato è stato, infatti, ritenuto possibile non considerare sussistente un indebitamento ⁽⁷⁾. In particolare, a tal fine, sarà necessario attribuire al privato non solo il rischio della costruzione ma anche almeno uno tra quelli restanti di disponibilità e di domanda ⁽⁸⁾. Le Amministrazioni pubbliche interessate sono dunque chiamate a prestare particolare attenzione al contenuto del contratto da stipulare ai fini del rispetto delle regole in tema di indebitamento.

L'art. 59 del decreto legislativo n. 50/2016, nel disciplinare le procedure di scelta del contraente, precisa che, anche per tale fattispecie contrattuale, contrariamente alla regola generale, non è vietato il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori. Tale aspetto costituisce, anzi, come indicato, proprio una delle caratteristiche peculiari di valorizzazione dell'istituto.

L'art. 188 del Codice dei contratti pubblici ⁽⁹⁾ dispone che l'affidatario del contratto

⁽⁶⁾ ANAC, determinazione 22 maggio 2013, n. 4; *idem*, parere 23 gennaio 2015, n. 27/14.

⁽⁷⁾ Sez. controllo Puglia, n. 66/2012/PAR.

⁽⁸⁾ Sez. controllo Lombardia, n. 25/2014/PAR.

⁽⁹⁾ L'art. 188 del decreto legislativo n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) è stato oggetto di rettifiche con il comunicato del 15 luglio 2016 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 15 luglio 2016) ed è stato modificato dall'art. 111 del decreto legislativo

di disponibilità è retribuito con i seguenti corrispettivi, soggetti ad adeguamento monetario secondo le previsioni del contratto:

a) un *canone di disponibilità*, da versare soltanto in corrispondenza alla effettiva disponibilità dell'opera, proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità della stessa per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'Amministrazione aggiudicatrice;

b) l'*eventuale riconoscimento di un contributo in corso d'opera*, comunque non superiore al 50% del costo di costruzione dell'opera, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all'amministrazione aggiudicatrice;

c) un *eventuale prezzo di trasferimento*, parametrato, in relazione ai canoni già versati e all'eventuale contributo in corso d'opera di cui alla precedente lettera b), al valore di mercato residuo dell'opera, da corrispondere, al termine del contratto, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all'Amministrazione aggiudicatrice.

Il contratto di disponibilità è, dunque, un contratto sinallagmatico.

Il canone di disponibilità potrà essere quantificato sulla base di diversi fattori quali, ad esempio:

- a) costo di progettazione e costruzione dell'opera;
- b) costi di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- c) oneri fiscali;
- d) costo del finanziamento assunto dal privato per la realizzazione dell'intervento;
- e) spese amministrative;
- f) rischio assunto dall'impresa;
- g) presenza o meno dell'obbligo per l'Amministrazione di acquisto dell'immobile al termine del contratto;
- h) lucro dell'impresa privata.

L'Agenzia delle Entrate ⁽¹⁰⁾ ha chiarito che il canone di disponibilità va assoggettato ad IVA che sarà agevolata e pari al 10%, ai sensi del d.P.R. n. 633/1972, Tabella A, Parte III, n. 127-*quinquies*, nel caso in cui il contratto di disponibilità riguardi opere di urbanizzazione primaria e secondaria (es. scuole).

n. 56/2017.

⁽¹⁰⁾ Agenzia delle Entrate, risoluzione n. 100/E del 3 novembre 2016.

Secondo lo stesso art. 188, l'affidatario assume il rischio della costruzione e della gestione tecnica dell'opera per il periodo di messa a disposizione della stessa in favore dell'Amministrazione aggiudicatrice. Il contratto determina le modalità di ripartizione dei rischi tra le parti, che possono comportare variazioni dei corrispettivi dovuti per gli eventi incidenti sul progetto, sulla realizzazione o sulla gestione tecnica dell'opera, derivanti dal sopravvenire di norme o provvedimenti cogenti di pubbliche autorità. Salvo diversa determinazione contrattuale e fermo restando quanto previsto dal comma 5 dello stesso articolo, i rischi sulla costruzione e gestione tecnica dell'opera derivanti da mancato o ritardato rilascio di autorizzazioni, pareri, nulla osta e ogni altro atto di natura amministrativa sono a carico del soggetto aggiudicatore.

Il bando di gara è pubblicato con le modalità di cui all'articolo 72 ovvero di cui all'articolo 36, comma 9, del Codice secondo l'importo del contratto, ponendo a base di gara un capitolato prestazionale, predisposto dall'Amministrazione aggiudicatrice e antecedente rispetto al progetto preliminare, che indica, in dettaglio, le caratteristiche tecniche e funzionali che deve assicurare l'opera richiesta e le modalità per determinare la riduzione del canone di disponibilità, nei limiti di cui al comma 6 del citato articolo 188. Le offerte devono contenere un progetto di fattibilità rispondente alle caratteristiche indicate in sede di gara e sono corredate dalla garanzia di cui all'articolo 93 del Codice.

Il soggetto aggiudicatario è tenuto a prestare la cauzione definitiva di cui all'articolo 103 del Codice. Dalla data di inizio della messa a disposizione da parte dell'affidatario è dovuta una cauzione, a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla messa a disposizione dell'opera, da prestarsi nella misura del 10% del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità di cui all'articolo 103 citato. La mancata presentazione di tale cauzione costituisce grave inadempimento contrattuale.

L'Amministrazione aggiudicatrice valuta le offerte presentate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Il bando indica i criteri, secondo l'ordine di importanza loro attribuita, in base ai quali si procede alla valutazione comparativa tra le diverse

offerte. Gli oneri connessi agli espropri eventualmente necessari sono considerati nel quadro economico degli investimenti e finanziati nell'ambito del contratto di disponibilità.

Al contratto di disponibilità si applicano le disposizioni previste dal Codice dei contratti pubblici in materia di requisiti generali di partecipazione alle procedure di affidamento e di qualificazione degli operatori economici. L'eventuale raggruppamento temporaneo potrà comprendere anche l'istituto finanziatore ⁽¹¹⁾.

Il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le eventuali varianti in corso d'opera sono redatti a cura dell'affidatario che ha la facoltà di introdurre le eventuali varianti finalizzate ad una maggiore economicità di costruzione o gestione, nel rispetto del progetto di fattibilità tecnico-economica approvato dalla Amministrazione aggiudicatrice e delle norme e provvedimenti di pubbliche autorità. Il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le varianti in corso d'opera sono, ad ogni effetto, approvati dall'affidatario, previa comunicazione all'Amministrazione aggiudicatrice la quale può, entro 30 giorni, motivatamente opporsi ove non rispettino il capitolato prestazionale e, ove prescritto, alle terze autorità competenti. Il rischio della mancata o ritardata approvazione da parte di terze autorità competenti della progettazione e delle eventuali varianti è a carico dell'affidatario. L'Amministrazione aggiudicatrice può attribuire all'affidatario il ruolo di autorità espropriante ai sensi del D.P.R. n. 327/2001.

L'attività di collaudo, posta in capo alla stazione appaltante, verifica la realizzazione dell'opera al fine di accertare il puntuale rispetto del capitolato prestazionale e delle norme e disposizioni cogenti e può proporre all'Amministrazione aggiudicatrice, a questi soli fini, modificazioni, varianti e rifacimento di lavori eseguiti ovvero, sempre che siano assicurate le caratteristiche funzionali essenziali, la riduzione del canone di disponibilità.

Il contratto individua, anche a salvaguardia degli enti finanziatori e dei titolari di titoli emessi ai sensi dell'articolo 186 del Codice dei contratti pubblici (secondo il quale i crediti dei soggetti che finanziano o rifinanziano, a qualsiasi titolo, anche tramite la sottoscrizione di obbligazioni e titoli simili, la realizzazione di lavori

⁽¹¹⁾ ANAC, determinazione 22 maggio 2013, n. 4.

pubblici, di opere di interesse pubblico o la gestione di pubblici servizi hanno privilegio generale ai sensi degli articoli 2745 e seguenti del codice civile), il limite di riduzione del canone di disponibilità superato il quale il contratto è risolto. L'adempimento degli impegni dell'Amministrazione aggiudicatrice resta, in ogni caso, condizionato al positivo controllo della realizzazione dell'opera e dalla messa a disposizione della stessa secondo le modalità previste dal contratto di disponibilità.

Capitolo III

Finalità del contratto di disponibilità

Il contratto di disponibilità appare diretto a consentire ad una Amministrazione pubblica, anche in assenza delle necessarie risorse finanziarie, di poter acquisire la disponibilità di immobili, di proprietà privata, da destinare ad un pubblico servizio, adeguati alle proprie esigenze, a seguito di un'unica procedura di gara di progettazione, realizzazione e manutenzione dell'opera. L'Amministrazione rimane libera di acquisire o meno l'immobile oggetto del contratto di disponibilità in un secondo momento.

Tale contratto sembra rivolto, in modo particolare, alla realizzazione delle c.d. "opere fredde", vale a dire delle opere per le quali il recupero del valore dell'investimento effettuato dal soggetto privato avviene, non attraverso i ricavi percepiti dagli utenti che usufruiscono del bene (es. parcheggi, ecc.), ma attraverso i ricavi percepiti dalla stessa Amministrazione pubblica (es. uffici, scuole, ospedali, ecc.).

Si tratta, dunque, di uno strumento contrattuale che consente, almeno potenzialmente, di soddisfare le esigenze della collettività amministrata, riferite al reperimento e utilizzazione di opere che non sono in grado di produrre flussi finanziari positivi idonei a consentirne l'autofinanziamento, mediante l'utilizzazione di capitali privati di cui potrebbe risultare sufficientemente garantita la redditività nel tempo attraverso il pagamento, da parte della Amministrazione pubblica, quantomeno, del canone di disponibilità.

Il legislatore ha manifestato, negli ultimi anni, anche per la carenza di risorse e la presenza di stringenti vincoli di finanza pubblica, un certo interesse per l'utilizzo di strumenti di partenariato pubblico-privato. Risulta avvertita, nel contempo, l'esigenza di semplificare le procedure, ridurre le occasioni di contenzioso e accorciare i tempi di realizzazione delle opere.

Il contratto di disponibilità presenta alcuni aspetti che possono risultare funzionali al soddisfacimento di questa esigenza.

Nel contratto di disponibilità, infatti, l'affidatario assume fondamentalmente due oneri: realizzare l'intervento e assicurare all'Amministrazione aggiudicatrice la costante fruibilità dell'opera nel rispetto dei parametri di funzionalità previsti dal contratto. A questo scopo l'affidatario garantisce la perfetta manutenzione dell'opera e la risoluzione di tutti gli eventuali vizi anche sopravvenuti. Il rischio di impresa è, dunque, generalmente, attribuito interamente al partner privato. L'impresa privata realizza, quindi, a suo rischio e a sue spese, un'opera privata di interesse pubblico che viene messa a disposizione dell'Amministrazione pubblica interessata con la formula c.d. "chiavi in mano" per un certo numero di anni stabiliti dal contratto. L'Amministrazione, avvalendosi del necessario *know how* dei privati, si limita ad indicare le caratteristiche funzionali e gli standard prestazionali minimi richiesti, attribuendo al privato l'onere di formulare un progetto compatibile e di realizzare un intervento che sia adeguato alle necessità prospettate. La stessa Amministrazione, in cambio, dopo aver verificato la rispondenza dell'opera realizzata al capitolato prestazionale e, quindi, l'idoneità dell'opera alla erogazione del servizio pubblico alla quale essa è destinata, semplicemente, corrisponde all'impresa privata un canone che, peraltro, può diminuire in rapporto alla ridotta o nulla disponibilità del bene oppure in rapporto a standard prestazionali inferiori a quelli previsti.

Il contratto di disponibilità determina, quindi, un rapporto contrattuale, di natura strettamente bilaterale, diverso rispetto ad altri contratti o ad altre forme di partenariato pubblico-privato, atteso che l'Amministrazione ha un solo interlocutore (l'affidatario privato) e non più interlocutori come normalmente avviene per i contratti dei lavori pubblici (es. eventuali progettisti e direttori dei lavori esterni, impresa esecutrice e possibili subappaltatori, soggetto finanziatore, manutentori vari, ecc.).

Il contratto di disponibilità potrebbe rappresentare, quindi, in alcune situazioni, quantomeno una valida alternativa ai tradizionali strumenti contrattuali quali, ad esempio, appalti di lavori, locazione di immobile o lo stesso *project financing*. Esso può risultare eventualmente preferibile agli strumenti contrattuali alternativi disponibili considerato che consente di disporre di immobili realizzati, a seguito di un procedimento unitario, in modo adeguato ai propri bisogni e senza la

preoccupazione di successive manutenzioni ordinarie e straordinarie.

In particolare, se adeguatamente applicato, il contratto di disponibilità potrebbe risultare idoneo a prevenire o risolvere diverse problematiche tipiche del settore della contrattualistica pubblica perché:

a) può rendere più certi i tempi di realizzazione dell'opera, in quanto l'Amministrazione ha esigenza di disporre in tempi brevi dell'opera e l'impresa privata ha interesse a mettere a disposizione il prima possibile la stessa opera al fine di poter cominciare a percepire il canone di disponibilità, con conseguente inizio di recupero del capitale investito;

b) l'Amministrazione pubblica può cominciare a sostenere delle spese solo dal momento in cui ha avuto l'opera a disposizione;

c) la progettazione e le manutenzioni ordinarie e straordinarie sono a carico del privato con conseguente esclusione dei relativi oneri procedurali per l'Amministrazione pubblica;

d) l'operazione, a determinate condizioni, non rientra nell'indebitamento, con conseguente esonero dai corrispondenti vincoli di contabilità pubblica;

e) la risoluzione del contratto è consentita, in sede di collaudo o successivamente, anche in ipotesi ulteriori rispetto a quelle normalmente previste dal codice civile o dalla disciplina sulla locazione di immobili, in particolare quando l'opera non è fruibile o, comunque, si dimostra non adeguata allo scopo previsto.

Alcuni dei potenziali vantaggi offerti dal contratto di disponibilità sono stati ben sintetizzati da una delle poche Amministrazioni pubbliche (Comune di Brescia) che ne ha fatto uso e che, peraltro, ha dichiarato di non avere riscontrato finora alcuna criticità pur avendo fatto ricorso allo stesso già da qualche anno ⁽¹²⁾:

a) possibilità, in assenza della necessaria disponibilità economica, di acquisire la disponibilità di un immobile di notevole valore economico ⁽¹³⁾;

b) progettazione e realizzazione dell'opera in maniera unitaria da parte dell'affidatario privato;

c) possibilità di ripartire l'impegno economico dell'Amministrazione in un lungo

⁽¹²⁾ E-mail del 31 gennaio 2020 del Responsabile del Servizio contratti del Comune.

⁽¹³⁾ L'importo presunto del contratto trentennale del Comune di Brescia ammontava ad euro 9.750.000,00 esclusi oneri fiscali.

arco di tempo (nel caso specifico pari a 30 anni);

d) interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, per l'intera durata del contratto, a carico dell'affidatario privato;

e) possibilità di decidere solo in seguito, e sempre se sarà ritenuto opportuno e conveniente, se acquistare la proprietà dell'immobile utilizzato.

La legge non prevede, peraltro, a carico dell'Amministrazione pubblica alcun obbligo di acquisto dell'immobile al termine del rapporto contrattuale. L'Amministrazione può, quindi, normalmente prevedere una facoltà di riscatto (di importo analogo al valore di ammortamento residuo del bene) oppure la restituzione del bene all'impresa proprietaria al termine del rapporto contrattuale.

CAPITOLO IV

Utilizzo del contratto di disponibilità

L'istruttoria condotta, in considerazione di quanto previsto dalla programmazione approvata dalla Sezione, è stata diretta a richiedere ai diversi Ministeri e ai corrispondenti Uffici centrali di bilancio della Ragioneria Generale dello Stato di illustrare e quantificare il ricorso al contratto di disponibilità, di riportare eventuali problematiche e criticità nell'uso dello stesso, di indicare la corrispondente allocazione in bilancio e di illustrare le eventuali forme e modalità di controllo interno e/o monitoraggio adottate.

Al solo ed espresso scopo di procedere ad un utile confronto tra le esperienze dei diversi livelli istituzionali e senza alcun obbligo di apposita istruttoria, studio o ricerca, analoga richiesta è stata inviata anche alle principali associazioni rappresentative delle autonomie territoriali.

Sono pervenute risposte da parte dei diversi Ministeri interpellati o da singoli Dipartimenti (o diverse articolazioni) degli stessi (in alcuni casi dopo apposito sollecito). Hanno trasmesso specifico riscontro anche alcuni Comuni capoluogo ai quali l'ANCI, presumibilmente, ha inoltrato la richiesta istruttoria.

Alla descritta istruttoria è stata affiancata una ricerca sul *web* volta a rinvenire deliberazioni, bandi e/o capitolati di Amministrazioni pubbliche (Enti locali, Aziende sanitarie, ecc.) riguardanti la fattispecie contrattuale in esame.

E' stata effettuata anche una specifica ricerca di sentenze (non solo contabili) e deliberazioni della Corte dei conti riguardanti il tema.

Ulteriore ricerca ha riguardato il sito istituzionale dell'ANAC al fine di acquisire i provvedimenti dalla stessa adottati in relazione all'istituto contrattuale esaminato.

L'istruttoria effettuata ha condotto, in sintesi, ai seguenti risultati.

I diversi Ministeri interessati o i relativi Dipartimenti (o diverse articolazioni) hanno comunicato di *non aver mai* fatto ricorso al contratto di disponibilità per l'intero periodo considerato (anni 2012 e seguenti).

Non sono state segnalate specifiche motivazioni, problematiche o criticità alla base

del mancato utilizzo dello strumento contrattuale in esame.

Non risulta, inoltre, alcuna previa motivata comparazione tra l'uso di questo strumento contrattuale e il ricorso ad altre forme di partenariato pubblico-privato e tra i vari strumenti giuridici utilizzabili per acquisire la disponibilità di immobili, di proprietà privata, da destinare ad un pubblico servizio.

Con riferimento alle autonomie territoriali, coinvolte nell'indagine solo per un utile confronto tra le esperienze dei diversi livelli istituzionali, con la sola eccezione del Comune di Brescia, tutti gli Enti locali che hanno dato riscontro alla richiesta istruttoria hanno comunicato di non aver mai fatto uso del contratto di disponibilità, senza fornire alcuna spiegazione in ordine alle ragioni alla base del mancato utilizzo dello stesso e all'eventuale utilizzo di strumenti contrattuali alternativi.

Il Comune di Brescia ⁽¹⁴⁾ ha riferito di aver fatto ricorso una sola volta al contratto di disponibilità (per il reperimento di locali per magazzini, depositi e archivi comunali), quando era vigente l'art. 160-ter del decreto legislativo n. 163/2006, non avendo all'epoca la necessaria disponibilità economica; di non avere riscontrato finora alcuna criticità in rapporto allo stesso; di aver utilizzato il suddetto strumento per la possibilità di affidare in modo unitario progettazione, costruzione e manutenzione dell'opera con l'ulteriore vantaggio di diluire l'onere economico su un periodo di 30 anni; di aver rinviato la decisione sul futuro acquisto dell'immobile e, infine, di non aver fatto più ricorso a tale strumento contrattuale non avendo più avuto necessità di reperire immobili di tale consistenza;

La ricerca sul *web* ha consentito di reperire un limitato numero di atti riferiti al contratto di disponibilità posti in essere dall'Unione di Comuni Valdera (PI) e di Pratola Serra (AV) per edifici scolastici; dalla Provincia di Bergamo (stazione unica appaltante), dalla Unione di Comuni Valdichiana (SI), dal Comune di Macerata (ente capofila di una centrale unica di committenza) e dal Comune di Zogno (BG) per centri sportivi; dalla società di trasporto pubblico locale Mobilità di Marca di Treviso per un'area funzionale al servizio di trasporto; dall'ASL di Viterbo per una struttura sanitaria (uffici e ambulatori); dal Comune di San Giorgio di Pesaro (PU) per colombario cimiteriale e per efficientamento energetico e pubblica illuminazione;

⁽¹⁴⁾ E-mail del 31 gennaio 2020 del Responsabile del Servizio contratti del Comune.

Non sono state rinvenute sentenze riferite in modo specifico al contratto di disponibilità. Sono stati, invece, rinvenuti alcuni pareri sul contratto di disponibilità resi ad Amministrazioni locali, prima dell'entrata in vigore dell'attuale Codice dei contratti pubblici, da più Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ⁽¹⁵⁾.

L'ANAC, come già riportato nelle note, si è occupata del contratto di disponibilità con la determinazione 22 maggio 2013, n. 4 (*“linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità”*) e il parere 23 gennaio 2015, n. 27/14.

⁽¹⁵⁾ Sez. controllo Emilia-Romagna 26 ottobre 2012, n. 432 (secondo il quale il contratto di disponibilità non costituisce indebitamento ma poteva costituire uno strumento per l'elusione dell'allora vigente patto di stabilità); Sez. controllo Puglia, 31 maggio 2012, n. 66 (secondo il quale il contratto di disponibilità, almeno in astratto, non costituisce una forma di indebitamento atipica); Sez. controllo Lombardia 23 ottobre 2012, n. 439 e Sez. controllo Lombardia 21 gennaio 2014, n. 25; (che affermano che la valutazione sui riflessi sull'indebitamento derivanti dall'uso del contratto di disponibilità va effettuata, concretamente, secondo le indicazioni Eurostat); Sez. controllo Lombardia 30 luglio 2015, n. 266 (secondo il quale il contratto di disponibilità, concretamente, può costituire una forma di indebitamento).

CAPITOLO V

Esiti dell'istruttoria e considerazioni conclusive

Il mancato utilizzo del contratto di disponibilità da parte delle Amministrazioni dello Stato oggetto della presente indagine, in assenza di loro specifiche indicazioni sulle relative motivazioni e nonostante i potenziali vantaggi che tale strumento contrattuale può, talvolta, portare alle Amministrazioni che ne fanno uso, impone l'esame delle possibili criticità dell'istituto che ne hanno impedito l'applicazione. La presenza di criticità appare confermata dallo sporadico utilizzo del medesimo strumento contrattuale anche da parte delle Amministrazioni locali.

Lo scarso successo del contratto di disponibilità si abbina ad un non più frequente ricorso alle diverse forme di partenariato pubblico-privato. E' stato recentemente evidenziato che i potenziali vantaggi di quest'ultima categoria contrattuale spesso non si concretizzano in quanto risulta necessario disporre di quadri istituzionali e normativi adeguati e di una lunga esperienza di attuazione, con l'esigenza di iniziative di informazione, formazione e supporto alle Amministrazioni (almeno locali) che in Italia sono mancate ⁽¹⁶⁾. Tali conclusioni appaiono applicabili anche per il contratto di disponibilità al fine di individuare le ragioni del mancato ricorso allo stesso.

Le Amministrazioni dello Stato interessate dall'indagine non hanno fornito alcuna specifica spiegazione in ordine al mancato utilizzo del contratto di disponibilità. Le uniche indicazioni utili su tale questione sono state fornite, come già indicato, da una delle poche Amministrazioni pubbliche non statali che hanno utilizzato l'istituto in argomento (Comune di Brescia) secondo la quale, nonostante il ricorso al contratto di disponibilità sia risultato vantaggioso per diverse ragioni (es. disponibilità di un immobile in assenza di sufficienti risorse finanziarie, affidamento congiunto della progettazione e della realizzazione dell'opera, manutenzione a carico del privato),

⁽¹⁶⁾ "I Comuni italiani e il Partenariato Pubblico Privato", Documento di analisi n. 15, Ufficio Valutazione Impatto del Senato, che richiama la relazione speciale n. 9/2018 della Corte dei conti europea "Partenariati pubblico-privato nell'UE: carenze diffuse e benefici limitati".

non è stato ritenuto più necessario fare ricorso allo stesso non essendosi più manifestata l'esigenza di acquisire la disponibilità di immobili di una certa consistenza.

Considerato tutto quanto emerso a seguito dell'istruttoria effettuata, diversi sono gli aspetti che potrebbero avere impedito l'applicazione dell'istituto in esame.

L'utilizzo di tale strumento contrattuale, per il quale comunque la legge non prevede alcun limite minimo o massimo di valore, può essere stato ritenuto sostanzialmente applicabile e/o conveniente solo in rapporto ad opere di rilevante consistenza economica. Questa considerazione deriva dalla necessità che il contratto di disponibilità, che solitamente riguarda un lungo arco di tempo, sia sempre preceduto da un preventivo studio approfondito di fattibilità economico-finanziaria dell'operazione, a sua volta conseguente ad una adeguata programmazione, a medio-lungo termine, delle esigenze dell'Amministrazione interessata spesso mancante o carente.

Altro rilevante aspetto disincentivante può essere rappresentato dalla possibile difficoltà, sotto il profilo pratico e giuridico, considerata anche la frequente necessità di acquisire atti di assenso da parte di Enti terzi, di redigere un preciso capitolato prestazionale che contempra, in modo unitario, le diverse fasi della progettazione, della realizzazione e della manutenzione dell'opera e un altrettanto preciso contratto idoneo anche a prevenire insidiosi contenziosi o responsabilità personali.

Un ulteriore elemento che potrebbe aver disincentivato l'uso del contratto di disponibilità, specie nelle Amministrazioni più piccole, è costituito dalla necessità, per l'avvio e lo svolgimento dell'intera operazione, con riferimento alla programmazione, allo studio di fattibilità e alla formulazione di un adeguato capitolato prestazionale, di disporre, congiuntamente, di differenti professionalità che devono necessariamente lavorare in sinergia, vista la contestuale presenza nelle operazioni in esame di profili di urbanistica, lavori pubblici e contabilità pubblica. Appare, infatti, necessario disporre per l'iniziativa in argomento di una elevata capacità manageriale, capace anche di conciliare adeguatamente gli interessi, naturalmente contrapposti, del soggetto privato e dell'Amministrazione pubblica. La presenza di un quadro normativo complesso o, quantomeno, ritenuto tale da alcuni

addetti ai lavori, peraltro oggetto di diverse modifiche nel corso degli anni, non ha certamente giovato ad una più ampia diffusione del contratto di disponibilità.

Il contratto di disponibilità non può riguardare opere demaniali o da realizzarsi sul demanio pubblico (es. strade, porti, cimiteri) ⁽¹⁷⁾. Questo aspetto determina, inevitabilmente, una considerevole riduzione del potenziale ambito di applicazione della fattispecie contrattuale in esame, tanto più che, per la realizzazione delle iniziative consentite (c.d. “opere fredde”), potrebbero risultare preferibili, in determinate situazioni, moduli procedimentali tradizionali molto più collaudati (es. appalto eventualmente previo mutuo, contratti di locazione, ecc.). Non si può, dunque, escludere che lo scarso successo del contratto di disponibilità sia ascrivibile, sostanzialmente, pur in assenza di una comparazione tra gli stessi, alla presenza di strumenti contrattuali alternativi da tempo ampiamente utilizzati e ad una certa ritrosia, da parte dei diversi soggetti coinvolti (Amministrazioni pubbliche, imprese private e soggetti finanziatori), a preferire uno strumento non sufficientemente utilizzato che presenta, indubbiamente, significativi profili di novità.

Considerato che uno dei possibili campi di applicazione del contratto di disponibilità è rappresentato dall’acquisizione di immobili per l’allocazione di uffici pubblici, le ragioni di applicazione dell’istituto sono state ridimensionate dalla quasi coeva introduzione nell’ordinamento, nel quadro del contenimento della spesa per la locazione passiva di immobili adibiti ad uffici pubblici, della articolata disciplina in tema di ottimizzazione degli spazi ad uso ufficio ⁽¹⁸⁾.

Il ricorso al contratto di disponibilità, per la necessità per il privato di acquisire un adeguato ritorno economico a fronte dei diversi compiti e degli oneri a lui attribuiti dalla legge, può inoltre comportare a carico dell’Amministrazione una previsione di spesa maggiore di quella riferita all’utilizzo di modalità alternative e ciò può rappresentare un forte elemento di dissuasione. Il contratto di disponibilità non costituisce, infatti, necessariamente, uno strumento di riduzione della spesa pubblica.

Non è stata, peraltro, riscontrata neppure una particolare attenzione nei confronti dell’istituto contrattuale in esame da parte dei soggetti privati potenzialmente

⁽¹⁷⁾ ANAC, determinazione 22 maggio 2013, n. 4; *idem*, parere 23 gennaio 2015, n. 27/14.

⁽¹⁸⁾ Cfr. art. 2, comma 222 e seguenti della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).

interessati. Il sostanziale squilibrio del rapporto contrattuale, previsto dalla vigente normativa, in favore della parte pubblica, sul piano degli oneri e delle responsabilità, la possibile insufficiente remunerabilità dell'iniziativa che può essere anche di rilevante importo economico, il lungo periodo di tempo interessato e l'eterogeneità degli adempimenti, a carico dell'affidatario, da porre in essere, comprendenti aspetti propri dei lavori pubblici e della gestione immobiliare, possono rappresentare elementi sufficienti ad allontanare l'operatore privato dalla stipulazione di contratti di disponibilità. Non appaiono secondari anche altri aspetti quali la difficoltà di conciliare concretamente gli interessi, fisiologicamente contrapposti, del soggetto privato e della Amministrazione pubblica e la mole dell'impegno economico che potrebbe essere richiesto, fronteggiabile, specie in assenza di agevolazioni creditizie e in un periodo economico tutt'altro che favorevole, solo da un limitato numero di imprese.

Pur riconoscendo la presenza di diversi aspetti, idonei a limitare, anche fortemente, la concreta applicazione dei contratti di disponibilità, tale fattispecie contrattuale può presentare, tuttavia, anche alcuni aspetti interessanti e convenienti per le Amministrazioni pubbliche.

Il contratto di disponibilità può, infatti, costituire una modalità operativa utile per soddisfare l'esigenza di acquisire la disponibilità di opere, espressamente finalizzate al servizio da erogare e sin dall'inizio adeguate allo stesso. La possibilità per l'Amministrazione di accorpate in un'unica procedura di affidamento le distinte fasi della progettazione, della realizzazione e della manutenzione dell'opera e di avere, quindi, un unico interlocutore, con conseguente semplificazione delle procedure, riduzione dei tempi di esecuzione e proporzionale riduzione del potenziale contenzioso, non può certamente essere trascurata specie in un periodo di emergenza come quello che stiamo vivendo. Costituisce, inoltre, un elemento di favore, comune ad altre forme di partenariato pubblico privato, la possibilità di avvalersi di capitali e *know how* privati.

La scelta tra tale strumento contrattuale e gli altri strumenti giuridici disponibili per il raggiungimento delle medesime finalità, pur nel rispetto della discrezionalità amministrativa, non può essere dettata, in assenza di una adeguata comparazione,

dalla preferenza per altri modelli procedimentali, con la mera motivazione implicita che gli stessi sono già ampiamente collaudati. Il contenimento della spesa pubblica, il miglior soddisfacimento delle esigenze della collettività e, in ultima analisi, il buon andamento della attività della Amministrazione pubblica si manifestano e si inverano soprattutto nell'utilizzo dello strumento, eventualmente anche nuovo, che si rivela più adeguato, a seguito di una puntuale valutazione, sotto il profilo finanziario e operativo, alla singola fattispecie. Una volta che l'Amministrazione abbia individuato, previa adeguata programmazione e valutazione, l'obiettivo da realizzare, risulta quindi doverosa una preliminare ed approfondita comparazione tra i diversi strumenti contrattuali utilizzabili per il raggiungimento dello scopo, che tenga conto, dei profili di carattere più strettamente finanziario, dei tempi necessari per la realizzazione dell'iniziativa e della capacità di soddisfare nel tempo le esigenze della collettività. Nel suddetto bilanciamento può non risultare secondaria la possibilità, che il contratto di disponibilità offre, di riunire in un'unica procedura l'affidamento della progettazione, della costruzione e della manutenzione dell'opera con conseguente alleggerimento degli oneri procedimentali, dei tempi di realizzazione e dei rischi di contenzioso amministrativo.

Nell'ipotesi in cui si voglia rilanciare l'istituto contrattuale esaminato che, fino a questo momento, è rimasto sostanzialmente privo di applicazione, le considerazioni esposte suggeriscono la necessità di adeguati correttivi all'attuale disciplina volti a rendere il contratto di disponibilità uno strumento effettivamente alternativo agli altri messi a disposizione dal vigente ordinamento.

Su un piano generale, con riferimento alle diverse attività di partenariato tra soggetti pubblici e privati, appare altresì auspicabile lo svolgimento da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri di una funzione di osservatorio e di cabina di regia, eventualmente mediante strutture già presenti, con realizzazione di una attività di coordinamento delle varie iniziative che potranno essere avviate anche a seguito delle cospicue risorse finanziarie immesse nel sistema economico per fronteggiare l'attuale periodo di emergenza, con particolare riferimento a quelle relative al settore delle infrastrutture.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

