



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016

Ordinanza n. 129 PNC del 28 maggio 2026

ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77,

convertito in legge 28 luglio 2021, n. 108

Ulteriori disposizioni derogatorie per la velocizzazione dei progetti di PPP per la realizzazione di sistemi CER. Presa d'atto della sentenza della CGUE 5 febbraio 2026 (causa C-810/24). Modifiche e integrazioni alle Ordinanze n. 61 PNC del 27 luglio 2023 e n. 66 PNC del 23 novembre 2023

Il Commissario Straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, Sen. Avv. Guido Castelli nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 13 gennaio 2023 (registrato dalla Corte dei Conti in data 18 gennaio 2023, con il n. 235) sino al 31 dicembre 2023 e successivamente prorogato sino al 31 dicembre 2026, giusti Decreti del Presidente della Repubblica del 18 gennaio 2024 (registrato dalla Corte dei Conti il 5 febbraio 2024 con il n. 327), del 13 gennaio 2025 (registrato dalla Corte dei Conti in data 23 gennaio 2025, con il n. 235) e del 14 gennaio 2026 (registrato dalla Corte dei Conti in data 29 gennaio 2026, con il n. 328);

Visto il decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante “*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229;

Visto, in particolare, l'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 189 del 2016, il quale prevede che per l'esercizio delle funzioni attribuite il Commissario Straordinario provvede anche a mezzo di ordinanze, adottate nell'ambito della cabina di coordinamento dell'articolo 1, comma 5, del medesimo decreto-legge, nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'ordinamento europeo;

Visto il decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, recante “*Interventi urgenti in materia di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e di protezione civile*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 21;

Vista l'articolo 1, comma 590, della legge 30 dicembre 2025 n. 199, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028*”, con il quale è stato aggiunto il comma 4-*decies* all'articolo 1 del decreto-legge n. 189 del 2016, prorogando il termine dello stato di emergenza di cui al comma 4-*bis* del medesimo articolo, fino al 31 dicembre

2026;

Visto l'articolo 1, comma 570, della citata legge n. 199 del 2025, con il quale, allo scopo di assicurare il proseguimento e l'accelerazione del processo di ricostruzione, è stato prorogato fino al 31 dicembre 2026 il termine della gestione straordinaria di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 189 del 2016; stabilendo altresì che le previsioni di cui agli articoli 3, 50 e 50-*bis* del citato decreto-legge n. 189 del 2016, si applicano per l'anno 2026 nel limite di spesa di 59 milioni di euro;

Visto il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;

Visto il Regolamento (UE) 2018/1046 del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, n. 1301/2013, n. 1303/2013, n. 1304/2013, n. 1309/2013, n. 1316/2013, n. 223/2014, n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012;

Visto il Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «*de minimis*» (Regolamento *de minimis*);

Visto il Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014, e successive modifiche, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Regolamento GBER);

Visto l'articolo 17 Regolamento UE 2020/852 che definisce gli obiettivi ambientali, tra cui il principio di non arrecare un danno significativo (DNSH, “*Do no significant harm*”), e la Comunicazione della Commissione UE 2021/C 58/01 recante “*Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio «non arrecare un danno significativo» a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza*”;

Vista la decisione C (2022)1545 final del 18 marzo 2022 relativa alla modifica della carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia (aiuto di Stato SA.101134 – Italia);

Vista la Comunicazione della Commissione europea C (2020)1863 del 19 marzo 2020, con la quale è stato adottato il “*Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*” e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la Comunicazione della Commissione europea C (2022) 1890 final del 23 marzo 2022, con la quale è stato adottato il “*Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina*”;

Visti e considerati gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, di cui alla Comunicazione della Commissione europea 2021/C 153/01 del 29 aprile 2021;

Visto il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;

Visto il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), presentato il 30 aprile 2021 ed approvato con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021;

Visto il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, recante “*Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*”, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101 (c.d. PNC), e:

- in particolare, l’articolo 1, ai sensi del quale è approvato il Piano nazionale per gli investimenti complementari finalizzato a integrare con risorse nazionali gli interventi del PNRR;
- e, ancor più nello specifico, il comma 2, lettera b), del richiamato articolo 1 che assegna i fondi per gli anni dal 2021 al 2026 per attuare interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016, a carico delle risorse del Piano complementare al PNRR, individuando quali soggetti attuatori la Struttura tecnica di missione per il sisma dell’Aquila del 2009 e il Commissario Straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l’assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

Visto il decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante “*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*”, e in particolare:

- (i) l’articolo 14, rubricato “*Estensione della disciplina del PNRR al Piano complementare*” e, segnatamente, i commi 1 e 1-ter, alla stregua dei quali:

“1. Le misure e le procedure di accelerazione e semplificazione per l’efficace e tempestiva attuazione degli interventi di cui al presente decreto, incluse quelle relative al rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni e delle stazioni appaltanti nonché al meccanismo di superamento del dissenso e ai poteri sostitutivi, si applicano anche agli investimenti contenuti nel Piano nazionale complementare di cui all’articolo 1 del decreto legge 6 maggio 2021, n. 59, e ai contratti istituzionali di sviluppo di cui all’articolo 6 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88. Resta ferma l’applicazione delle disposizioni del presente decreto agli interventi di cui al citato articolo 1 del decreto-legge n. 59 del 2021, cofinanziati dal PNRR.”;

“1-ter. Con riferimento agli interventi di cui all’articolo 1, comma 2, lettera b), numero 1, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, limitatamente alle aree del terremoto del 2016 nell’ambito del Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza, il commissario ad acta di cui all’articolo 12, comma 1, ove nominato, viene individuato nel Commissario straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l’assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.”;

- (ii) l’articolo 14-bis, rubricato “*Governance degli interventi del Piano complementare nei territori interessati dagli eventi sismici del 2009 e del 2016*”, secondo cui:

“1. Al fine di garantire l’attuazione coordinata e unitaria degli interventi per la ricostruzione e il rilancio dei territori interessati dagli eventi sismici del 2009 e del 2016, per gli investimenti previsti dall’articolo 1, comma 2, lettera b), numero 1), del decreto-

legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, la cabina di coordinamento di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, è integrata dal capo del Dipartimento "Casa Italia" istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e dal coordinatore della Struttura tecnica di missione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 3 maggio 2021, nonché dal sindaco dell'Aquila e dal coordinatore dei sindaci del cratere del sisma del 2009.

2. In coerenza con il cronoprogramma finanziario e procedurale di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, entro il 30 settembre 2021, la cabina di coordinamento individua i programmi unitari di intervento nei territori di cui al comma 1, articolati con riferimento agli eventi sismici del 2009 e del 2016, per la cui attuazione secondo i tempi previsti nel citato cronoprogramma sono adottati, d'intesa con la Struttura tecnica di missione di cui al medesimo comma 1, i provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, che sono comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.”;

Visto il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”;*

Visto il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 15 luglio 2021, per quanto applicabile, con cui, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 59 del 2021 si individuano gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati per ciascun programma, intervento e progetto del Piano, nonché le relative modalità di monitoraggio;

Visto il decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2024, n. 18, recante *“Disposizioni urgenti in materia di termini normativi”*, e, in particolare, l'articolo 17 rubricato *“Interventi del Fondo complementare al PNRR riservati alle Aree colpite dai terremoti del 2009 e del 2016”;*

Visto il decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, recante *“Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”;*

Visti, in particolare:

(i) l'articolo 1, comma 3, ultimo periodo, ai sensi del quale *“È, in ogni caso, esclusa la possibilità di disporre il definanziamento degli interventi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), del decreto-legge n. 59 del 2021”;*

(ii) l'articolo 1, comma 6, lettera b), che ha previsto le autorizzazioni di spesa per gli anni 2027 e 2028 ai fini della realizzazione degli interventi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), del decreto-legge n. 59 del 2021;

Visto il decreto-legge 28 ottobre 2024, n. 16, convertito, con modificazioni dalla legge 20 dicembre 2024, n. 199, recante *“Disposizioni urgenti in materia di lavoro, università, ricerca e istruzione per una migliore attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”*;

Considerato che la Cabina di coordinamento integrata, ai sensi dell’art. 14-bis, comma 2, del decreto-legge n. 77 del 2021 ha deliberato, in data 30 settembre 2021, l’approvazione e la contestuale trasmissione al Ministero dell’Economia e delle Finanze dell’atto di *“Individuazione e approvazione dei Programmi unitari di intervento, previsti dal Piano complementare, per i territori colpiti dal sisma del 2009 e del 2016 ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b del decreto legge del 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, e degli artt. 14 e 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modifiche nella legge 28 luglio 2021 n. 108”*;

Considerato che, sulla base delle decisioni e delle indicazioni assunte dalla Cabina di Coordinamento integrata tenutasi in data 24 novembre 2021, si è provveduto a definire i criteri di ripartizione delle risorse del PNC in considerazione degli equilibri territoriali e del danno sismico e ad approfondire le modalità di attuazione delle specifiche linee di intervento comprese nelle misure A e B del programma deliberato in data 30 settembre 2021;

Preso atto delle intese espresse nelle Cabine di coordinamento del 15 dicembre 2021 e del 22 dicembre 2021 dal Coordinatore della Struttura di Missione sisma 2009 e dai Presidenti delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria;

Vista l’Ordinanza n. 4 PNC del 23 dicembre 2021 per l’attuazione degli interventi del Piano complementare al PNRR nei territori colpiti dal sisma 2009-2016, sub-misura A2 *“Comunità energetiche, recupero e rifunzionalizzazione edifici pubblici e produzione di energia / calore da fonti rinnovabili”*, Linea di intervento n. 3, *“Realizzazione sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili”*, e Linea di intervento n. 4, *“Supporto alla creazione di comunità energetiche locali per condivisione dell’energia elettrica da fonti pulite”*;

Vista l’Ordinanza n. 16 PNC del 1° febbraio 2022, con cui sono state approvate correzioni formali ed integrazioni alle ordinanze nn. 1, 2, 3, 4, 5, 12, 13 14 del 2021;

Vista l’Ordinanza n. 24 PNC del 30 giugno 2022, adottata ai sensi dell’art. 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge 28 luglio 2021, n. 108, recante *“Approvazione del Progetto di fattibilità tecnica ed economica e del bando relativo all’attuazione della Ordinanza n. 4 del 23 dicembre 2021 per l’attuazione degli interventi del Piano complementare al PNRR nei territori colpiti dal sisma 2009-2016, sub-misura A2 “Comunità energetiche, recupero e rifunzionalizzazione edifici pubblici e produzione di energia/calore da fonti rinnovabili”, Linea di intervento n. 3, “Realizzazione sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili”, e Linea di intervento n. 4, “Supporto alla creazione di comunità energetiche locali per condivisione dell’energia elettrica da fonti pulite”, del Programma unitario di intervento - Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016, del Piano nazionale complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza”*;

Vista l’Ordinanza n. 36 PNC del 12 agosto 2022, recante *“Rettifiche, integrazioni e chiarimenti interpretativi anche a seguito della Comunicazione della Rappresentanza Permanente d’Italia presso*

l'Unione Europea dei bandi approvati con l'Ordinanza n. 21 del 27 aprile 2022 e con le Ordinanze nn. 24, 25, 27 e 29 del 30 giugno 2022";

Visto il Decreto n. 17/PNC del 19 settembre 2022 di pubblicazione del bando (di seguito "Bando") approvato con ordinanza n. 24 del 30 giugno 2022, individuazione del Responsabile del Procedimento relativo alla pubblicazione del bando, ed alla presentazione delle domande, ivi inclusa la trasmissione dell'elenco di quelle ritenute ammissibili al Comitato di Valutazione e costituzione del Gruppo di Lavoro con funzioni di supporto sia al Soggetto attuatore che al Responsabile del Procedimento;

Vista l'Ordinanza commissariale n. 38/PNC del 13 ottobre 2022, recante "*Modifiche alle ordinanze nn. 16 del 1° febbraio 2022, 25, 26, 27, 29 e 30 del 30 giugno 2022*";

Visto il Decreto n. 30/PNC del 2 dicembre 2022, avente ad oggetto la nomina dei componenti del Comitato di valutazione delle domande presentate a valere sul Bando;

Visto il Decreto n. 31/PNC del 7 dicembre 2022 recante "*Modifica del decreto n. 17 del 19 settembre 2022 avente ad oggetto "Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione dell'energia. Individuazione della data di pubblicazione del bando ai fini della presentazione dei progetti, nomina del Gruppo di Lavoro a supporto delle funzioni al Soggetto Attuatore e nomina del responsabile del procedimento" e nomina del Coordinatore del Gruppo di Lavoro a supporto delle funzioni al Soggetto Attuatore*";

Visto il Decreto n. 34/PNC del 23 dicembre 2022, avente ad oggetto la nomina del Responsabile del Procedimento per la sola fase di valutazione delle manifestazioni di interesse da parte del Comitato di valutazione di cui all'art. 7, comma 10, del Bando;

Visto il Decreto n. 35/PNC del 2 febbraio 2023, recante "*Nomina dei membri supplenti dei componenti del Comitato di Valutazione relativo al bando delle sub-misure, A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR*";

Visto il Decreto n. 38/PNC del 16 febbraio 2023 di modifica del decreto n. 30/PNC Sisma del 2 dicembre 2022;

Visto il Decreto n. 44/PNC del 15 marzo 2023 di modifica del decreto n. 35 del 2 febbraio 2023;

Considerato che, in data 27 maggio 2023 (prot. CGRTS n. 29407 del 29.5.2023), il Presidente del Comitato di Valutazione ha trasmesso, ai fini dell'approvazione di cui al comma 11 dell'articolo 7 del Bando, le richieste giudicate ammissibili e quelle non ammissibili;

Vista l'Ordinanza n. 61/PNC del 27 luglio 2023, recante "*Approvazione della graduatoria e dei beneficiari del "Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione", sub-misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR*";

Considerato che, con la richiamata Ordinanza n. 61/PNC del 2023, sono stati approvati gli interventi ammessi, gli interventi non ammessi ed i beneficiari al contributo di cui, rispettivamente, agli Allegati

nn.1, 2 e 3 alla suindicata Ordinanza, integrati successivamente con ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023;

Considerato, altresì, che con la medesima Ordinanza n. 61 PNC del 2023 è stato rimesso al Commissario Straordinario ogni adempimento funzionale alla realizzazione degli interventi, previa intesa con la Struttura di missione 2009;

Considerato che, al fine di realizzare i progetti, le CER beneficiarie necessitano di un cofinanziamento funzionale a coprire la percentuale di costi non coperta dal contributo PNC;

Considerato che un cofinanziamento di origine privata può realizzarsi attraverso lo strumento del Partenariato Pubblico Privato (PPP);

Preso atto che la regolamentazione EUROSTAT considera “*off balance*” le operazioni di Partenariato Pubblico Privato in cui il contributo pubblico sia pari o inferiore al 50%, mentre le operazioni di Partenariato Pubblico Privato con contributo pubblico superiore al 50% sono classificate investimenti “*on balance*”;

Valutata necessaria una verifica della capacità di attivare lo strumento del Partenariato Pubblico Privato “*on balance*” da parte delle CER beneficiarie di un contributo superiore al 50%;

Considerato che con Decreto n. 56/PNC del 31 luglio 2023, il Commissario ha nominato il Gruppo di Supporto alla realizzazione degli interventi;

Considerato che il Gruppo di Supporto, al fine di definire le modalità di realizzazione degli interventi, ha elaborato una proposta di “*Linee Guida per la selezione di proposte private di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER*”, trasmessa al Commissario Straordinario in data 21 novembre 2023 (CGRTS-0052816-A-21/11/2023);

Vista l’Ordinanza n. 66/PNC del 23 novembre 2023, recante “*Sub-misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR - modifica dell’Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023 e modalità di attuazione degli interventi*”;

Considerato che, con la richiamata Ordinanza n. 66 PNC del 2023, sono state approvate le “*Linee Guida per la selezione di proposte private di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER*” (Allegato 3);

Visto il Decreto n. 17/PNC del 21 marzo 2024, recante “*Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione dell’energia - Modifica del Decreto n. 56 PNC del 31 luglio 2023 avente ad oggetto “nomina gruppo di supporto”*”;

Vista l’Ordinanza n. 89 PNC del 29 marzo 2024 recante “*Modifiche all’Allegato 2 dell’Ordinanza n. 66/PNC del 23 novembre 2023 ai sensi dell’art. 14- bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge 28 luglio 2021, n. 108. “Sub- misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR - modifica dell’Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023 e modalità di attuazione degli interventi*”;

Vista l’Ordinanza n. 97 PNC del 27 giugno 2024 “*Integrazione delle Linee Guida per l’attuazione degli interventi di cui all’Allegato 3 dell’Ordinanza PNC n. 66 del 23 novembre 2023, “Linee Guida*

per la selezione di proposte private di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER”;

Considerato che, con la richiamata Ordinanza n. 97 PNC del 2024, sono state aggiornate le Linee Guida per la selezione di proposte di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER;

Vista l’Ordinanza n. 98 PNC del 27 giugno 2024, recante *“Modifica all’articolo 10, comma 2, dell’Allegato 2 “Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione dell’energia” all’Ordinanza n. 24 PNC del 30.06.2022”;*

Vista l’Ordinanza n. 103 PNC dell’11 settembre 2024, recante *“Modifica Allegato 3 dell’Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023 -Sub-misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR”;*

Visto il Decreto n. 15/PNC del 18 marzo 2025, recante *“Modifica del decreto n. 31 del 7 dicembre 2022 avente ad oggetto “Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione dell’energia. Individuazione della data di pubblicazione del bando ai fini della presentazione dei progetti, nomina del Gruppo di Lavoro a supporto delle funzioni al Soggetto Attuatore e nomina del responsabile del procedimento” e nomina del Coordinatore del Gruppo di Lavoro a supporto delle funzioni al Soggetto Attuatore”;*

Considerato che, nel richiamato Decreto n. 15/PNC del 2025, il Commissario Straordinario ha, *inter alia*, stabilito che:

- *“il Gruppo di Supporto, così costituito, svolge altresì le funzioni di esame dei progetti con istruttoria tecnica amministrativa qualora necessaria, la puntuale attività di verifica sulla rideterminazione dei quadri tecnici economici, l’eventuale scorrimento della graduatoria degli Enti ammessi a finanziamento e le analisi delle proposte di variante progettuale trasmesse dagli Enti”;*

“Il GSE potrà collaborare con il Gruppo di Lavoro alla valutazione delle proposte di progetto ricevute nelle modalità previste all’art. 3 comma 2 della convenzione di attuazione degli interventi del Piano complementare al PNRR, sulle medesime linee di intervento, approvata con ordinanza n. 38/PNC Sisma del 13 ottobre 2022, registrata dalla Corte dei Conti in data 4 novembre 2022 al numero 2755”;

Visti i Verbali del Gruppo di Supporto CER del 21 marzo 2025, acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0011618-P-26/03/2025 e del 4 aprile 2025, acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il n. CGRTS-0013393-A-08/04/2025;

Vista l’Ordinanza n. 113 PNC del 9 aprile 2025 (recante *“Nuove disposizioni per l’implementazione dei sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione – Modifiche agli Allegati 1 e 3 all’Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023”*) con la quale il Commissario Straordinario ha

modificato gli Allegati 1 e 3 dell'Ordinanza 61 PNC del 2023 e introdotto deroghe specifiche al decreto legislativo n. 36 del 2023 convenendo con le conclusioni del Gruppo di Supporto CER nei verbali sopra richiamati;

Visto il Verbale del Gruppo di Supporto CER del 26 giugno 2025 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0025362-P-01/07/2025;

Vista l'Ordinanza n. 117 PNC del 3 luglio 2025 (recante *“Modifiche agli Allegati 1 e 3 all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023”*) con la quale il Commissario Straordinario ha ulteriormente modificato gli Allegati 1 e 3 dell'Ordinanza 61 PNC del 2023 aderendo alle conclusioni del Gruppo di Supporto CER nel verbale soprarichiamato;

Visti il Verbale del Gruppo di Supporto CER del 11 novembre 2025 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0046626-P-25/11/2025, nonché il successivo Verbale del Gruppo di Supporto CER del 16 dicembre 2025 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0050346-P-17/12/2025;

Vista l'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025 (recante *“Disposizioni derogatorie per la velocizzazione dei progetti di PPP per la realizzazione di sistemi CER. Modifiche e integrazioni agli Allegati dell'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023”*) con la quale il Commissario Straordinario ha ulteriormente modificato gli Allegati 1 e 3 dell'Ordinanza 61 PNC del 2023 aderendo alle conclusioni del Gruppo di Supporto CER nei verbali sopra richiamati e introdotto ulteriori deroghe operative alle disposizioni del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 al fine di velocizzare e semplificare i procedimenti di realizzazione dei progetti in questione;

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante *“Codice dei contratti pubblici”*;

Visto il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante *“Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”*, entrato in vigore il 1° aprile 2023 e divenuto efficace il 1° luglio 2023;

Visto il decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209, recante *“Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36”*;

Visto, in particolare, l'articolo 183 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e lo speculare articolo 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023 (nel testo antecedente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 209 del 2024, tuttora applicabile alle procedure di cui alla presente Ordinanza in virtù della deroga introdotta con l'Ordinanza n. 113 PNC del 2025) il cui comma 8 dispone quanto segue:

“8. Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta, comprensive anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. L'importo complessivo delle spese rimborsabili non può superare il 2,5 per cento del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara. Se il promotore esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico

del promotore, dell'importo delle spese documentate ed effettivamente sostenute per la predisposizione dell'offerta nei limiti di cui al terzo periodo;"

Vista e considerata la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24, la quale ha dichiarato che *“L'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, in combinato disposto con l'articolo 49 TFUE, con gli articoli 30 e 41, nonché con il considerando 68 di tale direttiva, dev'essere interpretato nel senso che: esso osta a che uno Stato membro riconosca al promotore di una procedura di finanza di progetto un diritto di prelazione che gli consente, nell'ipotesi in cui il contratto di cui trattasi non gli sia stato inizialmente aggiudicato, di adeguare la sua offerta a quella dell'aggiudicatario inizialmente prescelto e di ottenere così l'aggiudicazione di tale contratto, a condizione di rimborsare le spese che l'aggiudicatario iniziale ha sostenuto per preparare la sua offerta, senza che tale rimborso possa superare il 2,5% del valore stimato dell'investimento atteso dall'aggiudicatario a partire dal progetto di fattibilità posto a base di gara”*;

Preso, dunque, **atto** che con tale pronuncia il giudice unionale ha dichiarato incompatibile con il diritto UE il diritto di prelazione riconosciuto al promotore nelle procedure di affidamento di PPP stabilito dall'articolo 183 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, oggi riprodotto nell'articolo 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023;

Visti i pareri della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 14 e 15/2026/PAR del 26 febbraio 2026, che confermano la necessità di disapplicare nelle procedure in corso l'istituto della prelazione del promotore incompatibile con il diritto dell'Unione europea;

Vista, altresì, la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 14 maggio 2026, n. 3805, nella quale il giudice amministrativo ha chiaramente statuito che: *“questo Giudice, in seguito alla sopra richiamata sentenza della Corte di giustizia 5 febbraio 2026, è tenuto a non riconoscere “al promotore di una procedura di finanza di progetto un diritto di prelazione che gli consente, nell'ipotesi in cui il contratto di cui trattasi non gli sia stato inizialmente aggiudicato, di adeguare la sua offerta a quella dell'aggiudicatario inizialmente prescelto e di ottenere così l'aggiudicazione di tale contratto” e quindi a non applicare l'art. 183 comma 15 del d. lgs. n. 50 del 2016 nella parte in cui prevede il diritto di prelazione”*;

Considerato che le sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea producono effetti immediati negli ordinamenti nazionali imponendo a tutte le amministrazioni la disapplicazione delle disposizioni e degli istituti dichiarati in contrasto con il diritto europeo;

Visto il Verbale del Gruppo di Supporto CER del 23 marzo 2026 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0017092-P-23/04/2026 redatto a conclusione del tavolo tecnico convocato per l'esame delle conseguenze applicative della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e per la definizione delle misure urgenti di salvaguardia dei progetti in corso in attuazione dell'Ordinanza 61 PNC del 2023;

Considerato che nel suddetto Verbale si dà atto che nessuna delle procedure di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 è ancora arrivata alla dichiarazione di pubblica utilità della proposta di PPP;

Ritenuto di non poter procedere altrimenti se non con la disapplicazione - per contrasto con il diritto europeo - dell'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023, nel testo antecedente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 209 del 2024, tuttora applicabile alle procedure di cui alla presente Ordinanza in virtù della deroga disposta con l'articolo 2 della citata Ordinanza n. 113 PNC del 2025, nella parte in cui prevede un diritto di prelazione a divenire aggiudicatario a favore del soggetto promotore;

Considerato, altresì, come rilevato dal Gruppo di Supporto CER, che il diritto di prelazione ha storicamente rappresentato, nel sistema nazionale della finanza di progetto, uno strumento di riequilibrio del rischio imprenditoriale assunto dal promotore nella fase di predisposizione della proposta, compensando almeno in parte il divario tra i costi anticipati per la costruzione dell'operazione e l'incertezza dell'esito della gara;

Considerato che, una volta venuta meno la prelazione, il rimborso delle spese di cui all'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023 (nel testo antecedente al decreto legislativo n. 209 del 2024) diviene l'unica tutela economica residua del promotore non aggiudicatario;

Considerato che, dall'istruttoria condotta dal Gruppo di Supporto CER, è emerso che, ove il rimborso delle spese fosse mantenuto nella misura fissa del 2,5 per cento, esso risulterebbe non adeguato a garantire condizioni minime di sostenibilità economica per le proposte inerenti ai progetti CER finanziati dal PNC;

Considerato che l'inadeguatezza strutturale del tetto del 2,5 per cento, documentata dall'istruttoria tecnica, determina una barriera all'ingresso per gli operatori economici, in particolare per le piccole e medie imprese operanti nei territori interni, e che tale barriera si potrebbe tradurre in un grave rischio di desertificazione delle procedure, reiterazione delle gare, ritardi attuativi e mancato conseguimento degli obiettivi pubblici del programma;

Considerato che tali effetti si risolverebbero in un pregiudizio diretto per l'interesse pubblico e in un concreto rischio di danno erariale indiretto, connesso alla perdita o al definanziamento delle risorse del PNC, all'aumento dei costi amministrativi e transattivi, alla necessità di rimodulazione dei programmi e alla vanificazione delle economie di scala già consolidate a livello di Struttura commissariale;

Considerato, altresì, che – sempre sulla base dell'istruttoria tecnica condotta dal Gruppo di Supporto CER e in particolare nello Studio Parametrico dei costi di predisposizione della proposta di partenariato pubblico-privato (Allegato *sub* 1 alla presente Ordinanza) – la funzione parametrica di rimborso $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$, dove V è il valore dell'investimento espresso in euro e R è il rimborso massimo riconoscibile in euro a titolo di spese di proposta, costituisce una misura proporzionata, trasparente, verificabile e auto-limitata, idonea a ristabilire l'equilibrio economico delle operazioni nelle fasce dimensionali in cui il tetto del 2,5 per cento si rivela inadeguato e destinata a convergere naturalmente al medesimo valore del 2,5 per cento al crescere della dimensione dell'investimento;

Considerato che la soluzione proposta non reintroduce, neppure in via indiretta, il diritto di prelazione censurato dalla Corte di Giustizia UE, poiché si limita a riconoscere un rimborso parametrico delle spese effettivamente connesse alla predisposizione della proposta;

Ritenuto, altresì, di accogliere la proposta del Gruppo di Supporto CER e, per l'effetto, corredare tale misura di rimborso delle spese del promotore calcolato con modalità parametrica con un pacchetto di garanzie compatibili con il diritto dell'Unione Europea, consistenti nella preponderanza della componente tecnico-qualitativa del punteggio, nella riservatezza della documentazione progettuale del promotore e in un meccanismo premiale contenuto e non automatico;

Visto gli articoli 215 e seguenti e l'Allegato V.2 del decreto legislativo n. 36 del 2023 che disciplinano il collegio consultivo tecnico (CCT) nell'ambito dei contratti pubblici;

Visto, in particolare, l'articolo 215, comma 1, del richiamato decreto legislativo ai sensi del quale *“Per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche, incluse quelle realizzate tramite contratti di concessione o di partenariato pubblico-privato, di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea la costituzione del collegio è obbligatoria”*;

Considerata la proposta avanzata dal Gruppo di Supporto CER nell'ambito della riunione del 23 marzo 2026, di derogare all'obbligatoria costituzione del CCT allo scopo di ridurre i costi che la costituzione dello stesso presuppone a carico delle parti e che gravano sul quadro economico dell'opera o dei lavori;

Ritenuto di accogliere la suddetta proposta, escludendo, per l'effetto, l'obbligatorietà della costituzione dei CCT nella fase esecutiva dei contratti relativi ai progetti di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023;

Vista la proposta del Gruppo di Supporto CER, all'esito del tavolo tecnico del 23 marzo 2026, in ragione delle importanti novità discendenti dalla dichiarazione di incompatibilità con il diritto UE del diritto di prelazione, di aggiornare le *“Linee guida per la selezione di proposte di partenariato pubblico-privato per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER”*, approvate con Ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023 e successivamente aggiornate con Ordinanza n. 97 PNC del 27 giugno 2024;

Visto, altresì, il Verbale del Gruppo di Supporto CER del 20 aprile 2026 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0021053-A-20/05/2026, nel quale si dà atto del supplemento istruttorio effettuato attraverso una approfondita ricognizione del quadro normativo e istituzionale al fine di verificare i presupposti, la forma e l'oggetto della proposta di intervento per non bloccare i procedimenti di PPP a seguito della nuova giurisprudenza europea;

Visto, infine, il Verbale del Gruppo di Supporto CER del 12 maggio 2026 acquisito al protocollo della Struttura Commissariale con il numero CGRTS-0021332-A-21/05/2026 nel quale (in sede istruttoria) approva l'aggiornamento delle Linee Guida PPP-CER trasferendo il documento al Commissario Straordinario per la sua successiva e definitiva approvazione con Ordinanza Commissariale;

Ritenuto di aderire alla proposta del Gruppo di Supporto CER e, per l'effetto, di approvare il documento denominato *“Linee guida per la selezione di proposte di partenariato pubblico-privato per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER – Aggiornamento marzo 2026”*, predisposto dal Gruppo di Supporto CER e Allegato *sub 2* alla presente Ordinanza;

Considerato che il cronoprogramma-tipo approvato con l'Ordinanza n. 123 PNC del 2025, non appare più coerente e oggettivamente non più attuabile a seguito dell'avvenuto mutamento del quadro

regolatorio e temporale determinatosi, *in primis*, con la pubblicazione della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 5 febbraio 2026 e, poi, con le conseguenti determinazioni che si sono dovute assumere con la presente Ordinanza;

Visto il citato Verbale del Gruppo di Supporto CER del 12 maggio 2026 nel quale è stato determinato:

“- di prendere atto che il MASE, con l'interlocuzione del 5 maggio 2026, ha comunicato l'impossibilità di concedere una proroga del termine di accesso alla TIP di cui al D.M. n. 414/2023 nei tempi compatibili con l'orizzonte del Programma, per le ragioni di carattere tecnico-giuridico derivanti dalla Decisione della Commissione Europea SA.106777 del 22 novembre 2023 e dal quadro normativo europeo degli aiuti di Stato;

- di dare atto che l'alternativa della nuova notifica alla Commissione Europea ai sensi dell'art. 108, par. 3, del TFUE è incompatibile con i tempi del Programma, avendo una durata stimata di 18-24 mesi con esito incerto, e non costituisce pertanto un'opzione praticabile per il conseguimento degli obiettivi del Bando CER;

- di rimuovere la condizione sospensiva relativa al provvedimento MASE già prevista dai verbali del 23 marzo e del 20 aprile 2026, prendendo atto che il quadro regolatorio è ora definitivamente consolidato nel termine UE invalicabile del 31 dicembre 2027; [...]

- di adottare il cronoprogramma-tipo aggiornato [...], che sostituisce integralmente quello approvato con l'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, riallineandolo al termine UE invalicabile del 31 dicembre 2027 e individuando due milestone, di cui la seconda vincolante: la dichiarazione di pubblico interesse entro il 6 agosto 2026 e la firma della concessione entro il 26 gennaio 2027, termine perentorio;

- di dare atto che le attività e i termini del cronoprogramma hanno carattere indicativo per tutte le amministrazioni, salvo la milestone vincolante della firma della concessione entro il 26 gennaio 2027, che si applica esclusivamente alle amministrazioni che intendono accedere alla TIP; le amministrazioni che procedono (con appalto ordinario) senza accesso alla TIP sono svincolate dal termine del 31 dicembre 2027 e dalla milestone vincolante del presente cronoprogramma;

- di dare atto che il cronoprogramma aggiornato sarà sottoposto alla Cabina di Coordinamento Integrata per l'approvazione mediante Ordinanza commissariale, unitamente agli altri atti adottati nella presente seduta, ai sensi del punto 7 del presente verbale;

- di incaricare il RUP di avviare, entro dieci giorni dalla presente seduta, un percorso di valutazione puntuale con ciascun ente finanziato, in particolare con quelli finanziati dall'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, informandolo dei margini temporali residui, delle milestone vincolanti e delle opzioni disponibili, lasciando piena autonomia decisionale all'ente;

- di ribadire che l'eventuale decisione di rinuncia al contributo PNC rimane nella piena sovranità di ciascun ente beneficiario e non comporta alcuna conseguenza sanzionatoria, in quanto determinata da cause sopravvenute non imputabili a inadempimento”;

Ritenuto di accogliere la proposta di approvazione di un nuovo cronoprogramma (che si allega alla presente Ordinanza *sub 3*);

Considerato che, nel medesimo Verbale del Gruppo di Supporto CER del 23 marzo 2026, allo scopo di fornire un ausilio degli enti pubblici attuatori, si propone l'introduzione di alcune disposizioni transitorie distinguendo le procedure in due categorie in ragione del rispettivo stato di avanzamento:

- (a) procedure non ancora avviate;
- (b) procedure nelle quali sia già stata presentata la proposta, ma non ancora dichiarata di pubblico interesse la stessa;

Ritenuto di aderire a tale proposta e di prevedere quanto segue:

- nella ipotesi *sub (a)*, si applica immediatamente quanto stabilito nella presente Ordinanza;
- nella ipotesi *sub (b)*, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente Ordinanza, l'ente pubblico interessato comunicherà al soggetto promotore l'obbligo di adeguare, nei successivi 30 giorni, la propria proposta alle nuove disposizioni previste dall'Aggiornamento delle Linee Guida con espunzione del diritto di prelazione. In caso di adeguamento, la procedura prosegue secondo quanto stabilito dall'articolo 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023 e dalle Linee Guida. In caso di mancato adeguamento, la proposta è dichiarata irricevibile e nessun rimborso è riconosciuto al promotore, con conseguente scorrimento della graduatoria (ove esistente) o necessità di avvio di una nuova procedura.

Considerato che, nel Verbale del Gruppo di Supporto CER del 23 marzo 2026, si prende atto delle rinunce ai finanziamenti dei Comuni di Amandola e di Sarnano rispettivamente con note CGRTS-0050657-A-19/12/2025 e CGRTS-0007154-A-18/02/2026 e che quindi è possibile scorrere la graduatoria dei progetti in favore di quelli presentati dal Comune di Pollenza e di Acquasanta Terme (Regione Marche);

Visto il successivo Verbale del Gruppo di Supporto CER del 12 maggio 2026 con il quale è adottata la seguente determinazione istruttoria:

“- di confermare definitivamente la determinazione istruttoria di scorrimento della graduatoria del Bando CER in favore dei Comuni di Pollenza e Acquasanta Terme, assunta al punto 2.b) del verbale del 23 marzo 2026, con conseguente assegnazione dei relativi contributi PNC, con efficacia immediata dalla data di adozione dell'Ordinanza commissariale di recepimento da parte della Cabina di Coordinamento Integrata ai sensi del punto 7 del presente verbale, senza necessità di ulteriori atti istruttori o deliberativi del Gruppo di Supporto;

- di dare atto che, con l'adozione dell'Ordinanza commissariale di recepimento, la determinazione di scorrimento acquista piena efficacia giuridica nei confronti degli enti e il finanziamento si intende definitivamente assegnato ai Comuni di Pollenza e Acquasanta Terme, i quali sono conseguentemente tenuti all'avvio delle procedure nel rispetto delle milestone del cronoprogramma aggiornato adottato al punto 2 del presente verbale;

- di incaricare il RUP di informare formalmente i Comuni di Pollenza e Acquasanta Terme con le medesime modalità già previste al punto 4. Del presente verbale;

- di dare atto che l'eventuale rinuncia al finanziamento PNC rimane nella piena e insindacabile autonomia di ciascun ente e non comporta alcuna conseguenza sanzionatoria, in quanto determinata da cause sopravvenute non imputabili a inadempimento”;

Ritenuto di accogliere la proposta del Gruppo di Supporto CER e, per l'effetto, di modificare di conseguenza l'Allegato 3 all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023, come da ultimo modificato con l'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, e sostituirlo con l'Allegato *sub* 4 alla presente Ordinanza;

Considerato, infine, che, agli investimenti contenuti nel Piano nazionale complementare di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 59 del 2021, il Commissario Straordinario provvede all'attuazione con i poteri di ordinanza, anche in deroga, secondo quanto stabilito dal combinato disposto dell'articolo 14-*bis* del decreto-legge n. 77 del 2021 e dell'articolo 2 del decreto-legge n. 189 del 2016;

Ritenuti sussistenti nel caso di specie tutti i requisiti e le condizioni di legge per l'esercizio dei poteri richiamati dall'articolo 14-*bis* del decreto-legge n. 77 del 2021 e dall'articolo 2 del decreto-legge n. 189 del 2016;

Visti gli articoli 33, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016 e 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340 e successive modificazioni, in base ai quali i provvedimenti commissariali divengono efficaci decorso il termine di trenta giorni per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti e possono essere dichiarati provvisoriamente efficaci con motivazione espressa dell'organo emanante;

Considerata l'urgenza di provvedere allo scopo di consentire la programmazione delle modalità esecutive da parte dei soggetti pubblici e privati coinvolti, nonché l'immediato avvio dell'esecuzione dei progetti e degli interventi finanziati con il fondo PNC sisma (attraverso l'immediata applicazione delle disposizioni derogatorie che si approvano con la presente Ordinanza e delle disposizioni che si sono rese necessarie a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia del 5 febbraio 2026), anche allo scopo di garantire un più veloce approvvigionamento di energia da fonti rinnovabili e che non impattano sull'ambiente;

Ritenuta, pertanto, sussistente la necessità di dichiarare immediatamente efficace la presente Ordinanza;

Acquisita l'intesa nella cabina di coordinamento integrata del 27 maggio 2026, da parte dei Presidenti delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, nonché da parte del Coordinatore della Struttura di Missione Sisma 2009 con nota prot. CGRTS-0021981-A-27/05/2026;

DISPONE

Articolo 1

(Sostituzione dell'Allegato 3 all'Ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023.

Aggiornamento 2026 Linee Guida PPP - CER)

1. È approvato l'aggiornamento delle Linee Guida per la selezione di proposte di partenariato pubblico-privato per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER. Per l'effetto di quanto previsto al primo periodo, l'Allegato 3 all'Ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023, come modificato dall'Ordinanza n. 97 PNC del 27 giugno 2024, denominato "*Linee Guida per la selezione di proposte private di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER (agg. Giugno 2024)*" è sostituito dall'Allegato 2) alla presente Ordinanza che assume la seguente denominazione "*Linee guida per la selezione di proposte di partenariato pubblico-privato per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER – Aggiornamento marzo 2026*".

Articolo 2

(Disapplicazione del diritto di prelazione del promotore.

Presa d'atto della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 5 febbraio 2026, causa C-810/24)

1. In conformità alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 5 febbraio 2026, pronunciata nella causa C-810/24, nell'esecuzione dei progetti finalizzati alla realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione, di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 e successive modifiche, è disapplicato l'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023 (nel testo antecedente alle modifiche apportate con il decreto legislativo n. 209 del 2024, giusta deroga disposta con l'Ordinanza n. 113 PNC del 2025) nella parte in cui prevede un diritto di prelazione a divenire aggiudicatario a favore del soggetto promotore.

Articolo 3

(Rimborso delle spese sostenute dal promotore non aggiudicatario)

1. In deroga all'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (nel testo antecedente alle modifiche apportate con il decreto legislativo n. 209 del 2024, giusta deroga disposta con l'Ordinanza n. 113 PNC del 2025), nell'ambito dei progetti finalizzati alla realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione, di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 e successive modifiche, il rimborso delle spese di predisposizione della proposta dovuto al promotore che non risulti aggiudicatario è determinato mediante la seguente funzione parametrica: $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$, dove V è il valore dell'investimento espresso in euro e R è il rimborso massimo riconoscibile in euro a titolo di spese di proposta.

2. Il rimborso di cui al comma 1 è riconosciuto esclusivamente al promotore non aggiudicatario che abbia partecipato alla gara e sostenuto le spese di predisposizione della proposta in conformità alla normativa di settore e alle Linee Guida di cui all'Allegato 2 alla presente Ordinanza.

3. Il rimborso è posto a carico dell'aggiudicatario, nei limiti e secondo le modalità stabilite dalle Linee Guida di cui all'Allegato 2 alla presente Ordinanza, ed è corrisposto entro il termine ivi previsto. In

caso di aggiudicazione al promotore per assenza di offerte concorrenti, nessun rimborso è dovuto, restando le relative spese assorbite nell'equilibrio economico-finanziario dell'operazione.

4. La deroga di cui al presente articolo ha carattere speciale, settoriale e temporalmente limitato all'ambito oggettivo e soggettivo individuato dall'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 e non si estende a procedure diverse da quelle espressamente contemplate dalla presente Ordinanza.

Articolo 4

(Garanzie complementari a tutela dell'interesse pubblico, della concorrenza e della parità di trattamento)

1. Al fine di bilanciare la maggiore tutela economica derivante dal rimborso parametrico di cui al precedente articolo 3 con la salvaguardia dell'interesse pubblico e della concorrenza, gli enti concedenti applicano le seguenti garanzie complementari, secondo quanto stabilito nelle Linee Guida di cui all'Allegato 2 alla presente Ordinanza:

- a) la componente tecnico-qualitativa dell'offerta è preponderante e non può essere inferiore al 75 per cento del punteggio complessivo;
- b) la documentazione progettuale del promotore è assoggettata a regole di riservatezza idonee a impedirne l'utilizzo indebito e a preservarne il valore tecnico-informativo ai fini del corretto svolgimento della gara;
- c) gli eventuali meccanismi premiali riconoscibili al promotore devono essere contenuti entro il limite del 10 per cento del punteggio tecnico, avere natura valutativa e non automatica e non possono, in alcun caso, tradursi in una reintroduzione, anche indiretta, del diritto di prelazione.

Articolo 5

(Deroga all'obbligo di costituzione dei collegi consultivi tecnici)

1. In deroga agli articoli 215 e seguenti e all'Allegato V.2 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, nell'esecuzione dei progetti finalizzati alla realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione, di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 e successive modifiche, non sussiste l'obbligo di costituzione dei collegi consultivi tecnici.

Articolo 6

(Approvazione del nuovo Cronoprogramma-tipo - sostituzione dell'Allegato 4 all'Ordinanza n. 61 PNC del 2023)

1. È approvato il nuovo Cronoprogramma-tipo delle procedure di PPP-CER di cui all'Allegato 3 alla presente Ordinanza.

2. L'Allegato 4 dell'Ordinanza 61 PNC del 27 luglio 2023, introdotto con l'Ordinanza PNC n. 123 del 19 dicembre 2025, è sostituito dall'Allegato 3 alla presente Ordinanza.

Articolo 7

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni di cui ai precedenti articoli si applicano direttamente alle procedure per l'affidamento di contratti di Partenariato Pubblico Privato non ancora avviate alla data di entrata in vigore della presente Ordinanza.

2. Nel caso di procedure già avviate alla data di entrata in vigore della presente Ordinanza, entro 30 giorni, l'ente pubblico interessato comunicherà al soggetto promotore l'obbligo di adeguare, nei successivi 30 giorni, la propria proposta alle nuove disposizioni previste dalla presente Ordinanza e dall'Aggiornamento delle Linee Guida di cui all'Allegato 2 con espunzione del diritto di prelazione. In caso di adeguamento, la procedura prosegue secondo quanto stabilito dall'articolo 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023 e dalle Linee Guida. In caso di mancato adeguamento, la proposta è dichiarata irricevibile e nessun rimborso è riconosciuto al promotore, con conseguente scorrimento della graduatoria (ove esistente) od avvio di una nuova procedura.

Articolo 8

(Sostituzione dell'Allegato 3 all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023, come modificato dall'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025)

1. L'Allegato 3 all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023, come da ultimo modificato con l'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, è sostituito dall'Allegato 4 alla presente Ordinanza.

Articolo 9

(Entrata in vigore ed efficacia)

1. Al fine di rendere immediatamente operative le disposizioni della presente Ordinanza, per le motivazioni indicate in premessa, la stessa è dichiarata provvisoriamente efficace ai sensi dell'articolo 33, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189. La stessa entra in vigore dal giorno successivo alla sua pubblicazione sul sito del Commissario straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 (www.sisma2016.gov.it).

2. La presente Ordinanza è trasmessa alla Corte dei Conti per il controllo preventivo di legittimità, è comunicata al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale e sul sito istituzionale del Commissario straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

3. L'ordinanza sarà altresì pubblicata sui siti istituzionali del Dipartimento Casa Italia e della Struttura di Missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e di sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009.

Il Commissario Straordinario
Sen. Avv. Guido Castelli



STUDIO PARAMETRICO DEI COSTI DI PREDISPOSIZIONE DELLA PROPOSTA DI PARTENARIATO PUBBLICO- PRIVATO

Applicazione specifica agli impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio delle Comunità Energetiche Rinnovabili nelle aree del Cratere sisma 2016, a supporto dell'istruttoria per Ordinanza commissariale ai sensi dell'art. 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77

SUNTO

Con la disapplicazione della prelazione a seguito dalla sentenza CGUE, il rischio del blocco del bando CER, con Avvisi deserti, è oggettivo e concreto. Lo studio propone una funzione parametrica di rimborso dei costi al Promotore non aggiudicatario, adattata ai reali costi sostenuti e bilanciata da garanzie di qualità e trasparenza per tutelare la PA. Il rimborso del 2,5% previsto per il promotore di un PPP è inadeguato, specie per i piccoli progetti sotto 10 M€ che dominano i finanziamenti CER nel Cratere Sisma (95%).

Marzo 2026

ALLEGATO 2 – Verbale GdS del 23/03/26

**STUDIO PARAMETRICO DEI COSTI DI PREDISPOSIZIONE
DELLA PROPOSTA
DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO**

*ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36
(Codice dei contratti pubblici – pre-correttivo D.lgs. 209/24)*

Marzo 2026

*Con applicazione specifica agli impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio delle
Comunità Energetiche Rinnovabili nelle aree del Cratere sisma 2016*

1

*A supporto dell'istruttoria per Ordinanza commissariale
ai sensi dell'art. 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77*

Sommario

Abstract	3
1. Premessa e finalità dello studio	6
2. Glossario dei termini e delle fonti normative	6
3. Metodologia di calcolo	7
4. Il progetto di fattibilità per la finanza di progetto	8
5. Determinazione del costo del progetto di fattibilità	9
6. Applicazione agli impianti fotovoltaici per Comunità Energetiche Rinnovabili	10
7. Funzione di rimborso parametrica R(V).....	14
8. Motivazioni specifiche della deroga al 2,5 per cento di rimborso.....	21
9. Un pacchetto di garanzie per compensare la perdita della prelazione.....	24
10. Proposta di clausola per Ordinanza commissariale	25
APPENDICE 1: STIMA DEL COSTO DEL PFTE PER UN PPP – EDILIZIA SCOLASTICA	34
APPENDICE 2: STIMA DEL COSTO DEL PFTE PER UN PPP – IMPIANTI FOTOVOLTAICI.....	40
APPENDICE 3: APPLICAZIONE DELLA FUNZIONE DI CALCOLO DEL RIMBORSO PER UN PPP	43
APPENDICE 4: VALIDAZIONE DEI COSTI DI PROPOSTA PPP (su PFTE pre Dlgs 209/24) – ANALISI DI CONGRUITÀ, PARAMETRI NORMATIVI E BENCHMARK DI MERCATO	45
APPENDICE 5: ANALISI COMPARATIVA INTERNAZIONALE DEI COSTI DI PREDISPOSIZIONE DELLA PROPOSTA PPP E DEI MECCANISMI DI TUTELA DEL PROMOTORE	50

Abstract

Contesto normativo e giurisprudenziale

Con la sentenza del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato incompatibile con la direttiva 2014/23/UE il diritto di prelazione del promotore nelle procedure di partenariato pubblico-privato a iniziativa privata. Viene meno un istituto che, nella prassi consolidatasi dal 1999, integrava di fatto la tutela economica del promotore, compensando il divario strutturale tra i costi reali di predisposizione della proposta e il tetto rigido del rimborso. Occorre pertanto sostituire il meccanismo compensativo della prelazione con strumenti trasparenti, proporzionati e non discriminatori, idonei a preservare l'incentivo all'iniziativa privata senza alterare la parità di trattamento in sede di gara.

Ad oggi, il rimborso spese — fissato al 2,5 per cento del valore dell'investimento dall'art. 193, comma 8, del d.lgs. 36/2023 — rappresenta l'unica tutela economica residua per il promotore non aggiudicatario. L'analisi parametrica e comparativa condotta nelle sezioni successive mostra che tale tutela è strutturalmente insufficiente per la grande maggioranza dei progetti di PPP italiani, con effetti potenzialmente paralizzanti per le opere inferiori a 65 milioni di euro — fascia che, secondo i dati DIPE 2024 sul portale RGS, comprende oltre il 79 per cento dei contratti registrati. Come emerso nell'istruttoria condotta sui 43 procedimenti censiti a fine 2025, le criticità investono in modo particolare i piccoli comuni delle aree interne.

Ipotesi centrale

L'inadeguatezza del tetto del 2,5 per cento è tanto più marcata quanto minore è il valore dell'investimento: per un progetto da 1,5 milioni di euro, i costi reali superano il triplo del tetto legale.

Nel contesto specifico del cratere sisma 2016, la criticità assume proporzioni rilevanti: il 95 per cento dei progetti CER finanziati dal PNC ha valore inferiore a 10 milioni di euro. Si tratta di interventi piccoli e frammentati su decine di comuni delle aree interne, affidati a PMI locali che non dispongono delle risorse finanziarie per sostenere il rischio di perdita tra costi effettivi e rimborso. Il rischio concreto è che nessun operatore presenti proposta, vanificando 150 milioni di euro di risorse PNC già finanziate in misura prossima al 40 per cento.

Metodologia: due percorsi convergenti

L'analisi segue due percorsi indipendenti, entrambi fondati su parametri ufficiali e verificabili e non su stime discrezionali.

Il primo percorso (analitico-interno, Appendici 1 e 2, validato nell'Appendice 4) applica la formula di calcolo dei corrispettivi professionali del DM 17/06/2016 ($CP = V \times G \times Q \times P$), mappando ogni elaborato richiesto dalla normativa — PFTE ordinario completo pre-correctivo (art. 6 All. I.7 ante D.lgs. 209/24), PEF asseverato, bozza di convenzione, specificazione del servizio — sui corrispondenti parametri della Tavola Z-2. I costi così determinati non sono discrezionali: corrispondono ai corrispettivi fissati per legge. Per un impianto fotovoltaico CER da 1,5 milioni di euro, il costo complessivo della proposta ammonta a **110.787 € (7,39 per cento di V – cfr. § 6.4)**, a fronte di un rimborso massimo di 37.500 € (2,5 per cento). Il promotore sopporta il rischio di perdita del **66 per cento** dei costi sostenuti. Per un investimento da 5 milioni il divario è del **52 per cento**; per 10 milioni, del **43 per cento**.

Il secondo percorso (comparativo-internazionale, Appendice 5) posiziona l'Italia nel panorama mondiale dei costi di proposta PPP. Il benchmark EIB/EPEC colloca i bid costs europei — sensibilmente inferiori ai costi di proposta a carico del promotore — nell'intervallo 0,5–2,5 per cento del valore dell'investimento, con mediana all'1,5 per cento. I costi italiani sono coerenti con questa fascia. Il confronto procedurale, tuttavia, restituisce un quadro diverso: l'Italia è l'unico Paese europeo a esigere simultaneamente PFTE, PEF asseverato, bozza di convenzione e specificazione del servizio già alla fase

di proposta. In Francia, Spagna e Regno Unito, almeno quattro di questi cinque documenti sono predisposti dalla PA, standardizzati a livello nazionale oppure differiti alla fase di negoziazione. Ordinamenti con rimborso più generoso (Cile: spese più bonus dal 3 al 9 per cento; Spagna: spese più 5 per cento) confermano che il 2,5 per cento italiano — privo ormai di prelazione — figura tra i meccanismi meno protettivi del promotore a livello mondiale.

Risultati e convergenza

I due percorsi convergono sulla medesima conclusione: i costi sono determinati secondo parametri di legge; il posizionamento italiano è competitivo sotto il profilo dei costi di offerta, ma penalizzato dalla procedura documentale più onerosa d'Europa; il rischio di blocco del PPP sotto i 65 milioni di euro è concreto. Il tetto del 2,5 per cento non è errato in assoluto, ma è un parametro risalente alla legge n. 415/1998 (Merloni Ter), art. 37-quater, calibrato su grandi opere infrastrutturali e su un sistema di tutele — la prelazione — che non esiste più.

Per i progetti CER del cratere sisma, il profilo di rischio è amplificato dalla natura stessa degli interventi: piccoli, diffusi, destinati a PMI locali. Un divario del 66 per cento su un investimento da 1,5 milioni di euro equivale a chiedere a una piccola impresa di mettere a rischio oltre 73.000 € senza alcuna certezza di aggiudicazione.

Si tratta di una barriera all'ingresso che il mercato, da solo, non è in grado di superare.

Il mantenimento del tetto del 2,5 per cento senza correttivi comporterebbe un concreto rischio di danno erariale indiretto: gare deserte o ripetute, ritardi nell'avvio degli interventi, perdita delle risorse del Piano Nazionale Complementare — con conseguenti extracosti, necessità di rimodulazioni e ampliamento dei fabbisogni finanziari — e vanificazione delle economie di scala già consolidate (convenzioni-tipo, strutture di supporto, professionalità formate). La misura proposta è dunque strumentale a prevenire tali effetti, che graverebbero integralmente sulla finanza pubblica.

Soluzione proposta: dal rimborso fisso al rimborso variabile

Si propone il passaggio da un tetto fisso (2,5 per cento) a una funzione parametrica di rimborso:

$$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

espressa in euro, con V = valore dell'investimento in euro

La formula, derivata dai costi effettivi determinati ai sensi del DM 17/06/2016 e validata sui benchmark internazionali (Appendice 3), copre integralmente i costi per i progetti di piccola e media dimensione e converge naturalmente al 2,5 per cento a $V \approx 71,9$ milioni di euro, dove il tetto legale torna adeguato. La deroga si esaurisce automaticamente dove non è più necessaria: questa proprietà di auto-estinzione costituisce il fondamento della proporzionalità della misura.

La proposta per Ordinanza commissariale delimita la deroga ai soli progetti CER del cratere sisma, integrandola con un pacchetto di garanzie — riservatezza dei documenti progettuali, preponderanza della componente tecnico-qualitativa (non inferiore al 75 per cento del punteggio), trasparenza dei costi — che bilanciano la maggiore tutela economica del promotore con la protezione dell'interesse pubblico.

La tabella che segue quantifica, per le tre fasce dimensionali rappresentative del programma CER nel cratere, il divario tra costi effettivi e tetto di rimborso vigente, nonché il rimborso riconosciuto dalla nuova formula parametrica.

V (M€)	Costo proposta (€)	Tetto 2,5% (€)	Non rimbors. tetto fisso (€)	% gap tetto fisso
1,5	110.144	37.500	72.644	65,9%
5	262.554	125.000	137.554	52,4%
10	432.924	250.000	187.271	42,2%

Fonte: elaborazione propria su DM 17/06/2016, All. I.13 al d.lgs. 36/2023. Impianti FV CER, cat. IB.11, $G = 0,90$. Formula $R(V) = 3,854 \times V^0,7215$ con V in euro. La riga '—' per $V = 5$ M€ indica che $R(V)$ copre integralmente il costo della proposta (esubero: +3.934 €).

1. Premessa e finalità dello studio

Il presente studio quantifica, in modo oggettivo e verificabile, i costi che un operatore economico privato deve sostenere per predisporre una proposta di partenariato pubblico-privato (di seguito «PPP») ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici – pre-correttivo D.lgs. 209/24).

Il PPP è una forma di collaborazione tra un ente pubblico e un soggetto privato nella quale quest'ultimo progetta, realizza e gestisce un'opera o un servizio pubblico, assumendo una quota significativa del rischio operativo. In cambio, il privato riceve ricavi dalla gestione (tariffe, canoni, contributi pubblici). L'articolo 193 del Codice disciplina la procedura con cui un operatore privato può presentare una proposta di PPP all'ente pubblico, denominata «proposta di finanza di progetto».

Per presentare tale proposta, l'operatore deve predisporre, a proprie spese, una documentazione articolata e complessa. Se la proposta viene dichiarata di pubblico interesse ma, nella successiva gara, il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita il diritto di prelazione, come prevedeva il Codice prima della sentenza della CGUE, il Codice prevede che gli vengano rimborsate le spese sostenute per la predisposizione della proposta, entro il limite massimo del 2,5 per cento del valore dell'investimento (art. 193, comma 8).

I dati parametrici ancorati a fonti normative ufficiali – esposti nelle sezioni successive e nelle appendici allegate – evidenziano che il limite del 2,5 per cento è strutturalmente insufficiente a coprire i costi effettivi di predisposizione della proposta, anche per interventi tecnologicamente semplici come gli impianti fotovoltaici. L'insufficienza è particolarmente acuta nella fascia sotto i 10 milioni di euro, dove si concentra il 95 per cento dei progetti CER finanziati dal PNC nel cratere sisma 2016.

Lo studio si articola in tre parti:

- **Parte I:** stima dei costi di proposta per un'opera edilizia tipo (ad esempio una scuola o un impianto sportivo), su tre fasce di investimento (1,5 – 5 – 10 milioni di euro);
- **Parte II:** applicazione specifica agli impianti fotovoltaici per Comunità Energetiche Rinnovabili nelle aree del cratere sisma 2016, con coefficienti di riduzione motivati, su tre fasce (1,5 – 5 – 10 milioni di euro);
- **Parte III:** derivazione di una funzione di rimborso parametrica e proposta di clausola per Ordinanza commissariale, con le motivazioni specifiche della deroga.

2. Glossario dei termini e delle fonti normative

Per rendere lo studio accessibile anche ai lettori non specialisti in materia tecnica, si riportano le definizioni dei principali termini utilizzati e le fonti normative di riferimento.

2.1 Termini principali

Partenariato Pubblico-Privato (PPP). Contratto in cui un soggetto privato progetta, realizza e gestisce un'opera o un servizio pubblico, assumendo una quota significativa del rischio operativo. Disciplinato dagli articoli 174 e seguenti del decreto legislativo n. 36 del 2023, nella versione pre-correttivo D.lgs. 209/24.

Comunità Energetica Rinnovabile (CER). Soggetto giuridico fondato sulla partecipazione aperta e volontaria di enti pubblici, cittadini e imprese, che produce, condivide e autoconsuma energia da fonti rinnovabili. È disciplinata dalla normativa nazionale di recepimento delle direttive europee RED II e RED III.

Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica (PFTE). Livello di progettazione previsto dall'articolo 41 del Codice dei contratti. Per le proposte di finanza di progetto la documentazione effettivamente richiesta corrisponde al PFTE ordinario completo previsto dall'art. 6 All. I.7 nella formulazione pre-correttivo, comprensivo di tutti gli elaborati standard.

Piano Economico-Finanziario (PEF). Documento che rappresenta, su base pluriennale, i flussi di cassa dell'operazione (investimenti, costi operativi, ricavi, struttura finanziaria), dimostrando l'equilibrio economico-finanziario della concessione. Deve essere asseverato da un soggetto abilitato (soggetto abilitato ai sensi dell'art. 193, co. 3, D.lgs. 36/2023).

DM 17 giugno 2016. Decreto del Ministro della Giustizia che stabilisce le tabelle dei corrispettivi per i servizi di ingegneria e architettura. È la fonte ufficiale per il calcolo dei compensi professionali nelle opere pubbliche. Contiene la formula di calcolo e le Tavole Z-1 (parametro di complessità G) e Z-2 (parametro di specificità Q).

Allegato I.13 al Codice dei contratti. Disciplina la ripartizione dei parametri di calcolo dei compensi tra i diversi livelli di progettazione, con regole specifiche per le concessioni e il PPP, attribuendo al PFTE una quota significativa delle attività progettuali.

Allegato I.7, articolo 6. Stabilisce i contenuti del PFTE per le proposte di finanza di progetto.

Parametri G, Q, P. G è il parametro di complessità dell'opera (varia per categoria: edilizia, infrastrutture, impianti). Q è il parametro di specificità della prestazione (grafici, computi, studi). P è il parametro base economico, che decresce al crescere del valore dell'opera. La formula del DM 17/06/2016 è: $\text{Compenso} = \Sigma (V \times G \times Q \times P)$.

2.2 Fonti normative principali

- Articolo 193 del d.lgs. 36/2023: disciplina la procedura di affidamento del PPP a iniziativa privata. Il comma 8 fissa il tetto del rimborso al 2,5 per cento del valore dell'investimento.
- DM 17 giugno 2016: formula di calcolo dei compensi professionali ($CP = \Sigma V \times G \times Q \times P$), Tavole Z-1 e Z-2.
- Allegato I.13 al d.lgs. 36/2023: ripartizione delle aliquote Q tra PFTE e progettazione esecutiva.
- Articolo 6 dell'Allegato I.7 al d.lgs. 36/2023 (versione pre-correttivo): contenuti completi del PFTE ordinario, applicabili alle proposte di finanza di progetto in base alla prassi consolidata e ai contenuti documentali effettivamente richiesti.
- Articolo 14-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77: potere derogatorio del Commissario straordinario per la ricostruzione nelle aree sisma.
- Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24: ha ritenuto incompatibile con la direttiva 2014/23/UE il diritto di prelazione del promotore, rendendo il rimborso delle spese l'unico strumento di tutela economica residuo.

3. Metodologia di calcolo

La metodologia si basa su cinque passaggi sequenziali, ciascuno fondato su parametri normativi o su tariffe di mercato documentabili.

Identificazione degli elaborati. Si parte dall'elenco completo degli elaborati che il promotore deve predisporre per la proposta di PPP, come previsto dall'articolo 193 del Codice e dall'articolo 6 dell'Allegato I.7 nella versione pre-correctivo (PFTE ordinario completo per finanza di progetto).

Mappatura dei parametri Q. Per ciascun elaborato richiesto dalla norma, si individua il corrispondente parametro Q nella Tavola Z-2 del DM 17 giugno 2016.

Calcolo dei compensi di progettazione. Si applica la formula del DM 17/06/2016:

$$\text{Compenso Professionale} = \Sigma (V \times G \times Q \times P)$$

dove V è il valore dell'investimento, G il parametro di complessità dell'opera, Q il parametro di specificità della prestazione e P il parametro base economico calcolato come $P = 0,03 + 10 / V^{0,4}$ (con V in euro).

Stima delle componenti extra-tabellari. Per le prestazioni non coperte dal DM 17/06/2016 (consulenza legale, consulenza finanziaria, asseverazione del PEF, specificazione del servizio), si utilizzano tariffe di mercato coerenti con i profili professionali coinvolti (avvocati esperti in PPP, commercialisti, consulenti finanziari, project manager). Le criticità osservate nelle procedure di gara dei comuni sotto 5.000 abitanti confermano che i costi qui stimati rappresentano soglie prudenziali.

Verifica e confronto con il tetto legale del 2,5 per cento. Il risultato viene raffrontato al limite massimo dell'art. 193, comma 8, del d.lgs. 36/2023 per quantificare il divario a carico del promotore non aggiudicatario.

4. Il progetto di fattibilità per la finanza di progetto

4.1 Contenuti del PFTE ordinario per le proposte di finanza di progetto

L'articolo 6 dell'Allegato I.7 al Codice dei contratti (nella formulazione pre-D.lgs. 209/2024) definisce il contenuto standard del PFTE, che costituisce la base documentale effettivamente richiesta per le proposte di PPP. Gli elaborati comprendono:

- **Relazione generale:** descrive l'intervento, le finalità, il quadro esigenziale, le alternative progettuali esaminate
- **Relazione tecnica completa:** contesto territoriale, descrizione dettagliata dell'opera, soluzioni tecnologiche, studi specialistici
- **Relazione di sostenibilità dell'opera:** analisi ambientale, sociale ed economica
- **Studi preliminari:** geologici, idrologici, sismici, ambientali (ove necessari)
- **Elaborati grafici completi:** planimetrie generali e di dettaglio, prospetti, sezioni, schemi funzionali
- **Computo metrico estimativo dettagliato:** con quadro economico completo
- **Piano preliminare di sicurezza:** PSC preliminare ai sensi del D.lgs. 81/2008
- **Cronoprogramma:** delle fasi progettuali, realizzative e di gestione
- **Schema di contratto:** bozza di convenzione di concessione
- **Capitolato prestazionale:** specifiche tecniche e standard di qualità
- **Prime indicazioni per i piani di sicurezza:** coordinamento in fase esecutiva

4.2 Elaborati aggiuntivi specifici per il PPP ex art. 193

Per le concessioni di partenariato pubblico-privato, l'art. 193 del d.lgs. 36/2023 richiede ulteriori elementi specifici:

- **Piano Economico-Finanziario asseverato:** con analisi della sostenibilità economico-finanziaria su orizzonte temporale della concessione
- **Specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione:** dettaglio delle modalità operative, KPI, standard di servizio
- **Garanzie:** pari all'1-2% del valore dell'investimento

5. Determinazione del costo del progetto di fattibilità

5.1 Componente 1: Progetto di fattibilità (DM 17/06/2016 Tariffe)

Il compenso professionale per la progettazione è calcolato con la formula del DM 17/06/2016. Le spese e gli oneri accessori sono determinati forfettariamente ai sensi dell'articolo 5 del DM: massimo 25 per cento per opere fino a 1 milione di euro, massimo 10 per cento per opere pari o superiori a 25 milioni, con interpolazione lineare per valori intermedi.

Il calcolo analitico da cui sono ricavati i dati della tabella che segue è disponibile nell'appendice n. 1.

Corrispettivi PFTE – Opera di edilizia pubblica tipo (scuola)

Voce	Scuola 1,5 M€ (€)	Inc. su V	Scuola 5 M€ (€)	Inc. su V	Scuola 10 M€ (€)	Inc. su V
V (quadro economico PFTE)	1.500.000,00	—	5.000.000,00	—	10.000.000,00	—
CP – DM 17/06/2016	119.728,53	7,98%	293.534,80	5,87%	509.775,79	5,10%
Spese e oneri K	29.560,97	1,97%	66.045,33	1,32%	98.794,55	0,99%
CP + K complessivo	149.289,50	9,95%	359.580,13	7,19%	608.570,34	6,09%

Fonte: DM 17/06/2016, All. I.13 al d.lgs. 36/2023. Dettaglio analitico in Appendice 1.

5.2 Componenti 2, 3 e 4: documenti ex art. 193, d.lgs. 36/2023

Oltre al progetto di fattibilità, l'articolo 193 del Codice richiede al promotore di presentare:

Bozza di convenzione di concessione: redatta da un avvocato esperto in PPP e diritto amministrativo secondo tariffe DM per avvocati.

Piano economico-finanziario asseverato: redatto con il supporto di un consulente finanziario specializzato e asseverato da una banca o società di revisione. Il costo dell'asseverazione varia da 2.000 a 15.000 euro in funzione della complessità dell'operazione.

Documento di specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione: definisce nel dettaglio le modalità operative della concessione (manutenzione, gestione, indicatori di performance). Richiede competenze di project management e gestione dei servizi.

5.3 Componenti 5 e 6: costi trasversali e di sviluppo aziendale

I costi trasversali comprendono le attività di coordinamento generale (project management), l'eventuale modellazione informativa dell'opera (BIM), le spese di viaggio e sopralluogo, e gli oneri accessori di gestione della proposta.

I costi di sviluppo aziendale rappresentano i costi interni del promotore: personale dedicato, struttura organizzativa, attività di scouting e business development, spese generali imputabili alla proposta. Pur non essendo documentabili con fatture esterne, sono reali e significativi. Possono essere parametrati come percentuale forfettaria dei costi esterni.

5.4 Tabella sinottica: costo totale della proposta per opera edilizia (scuola)

Costo totale della proposta – Opera edilizia tipo (scuola)

Componente	1,5 M€ (€)	%	5 M€ (€)	%	10 M€ (€)	%
1. PFTE (DM 17/06/2016)	149.290	73,1	359.580	81,0	608.570	82,7
2. Bozza convenzione	15.000	7,3	23.235	5,2	35.000	4,8
3. PEF asseverato	13.000	6,4	20.000	4,5	30.000	4,1
4. Specificaz. servizio	5.000	2,4	7.882	1,8	12.000	1,6
5. Costi trasversali	10.000	4,9	16.176	3,6	25.000	3,4
6. Sviluppo aziendale	12.000	5,9	17.353	3,9	25.000	3,4
TOTALE	204.290	100	444.226	100	735.570	100
Incidenza % su V	13,62%		8,88%		7,36%	
Tetto legale 2,5%	37.500		125.000		250.000	
NON rimborsabile	166.790		319.226		485.570	

Nota: valori PFTE (riga 1) determinati analiticamente in Appendice 1 (DM 17/06/2016 e All. I.13). Componenti 2-6 validate in Appendice 4. Fascia 5 M€: componenti accessorie interpolate linearmente tra 1,5 e 10 M€.

Il tetto del 2,5 per cento risulta insufficiente per tutte e tre le fasce, anche assumendo tariffe professionali prudenti. Il deficit è particolarmente marcato per gli investimenti di taglia piccola (1,5 milioni di euro), dove oltre il 77 per cento dei costi di proposta rimane a carico del promotore.

6. Applicazione agli impianti fotovoltaici per Comunità Energetiche Rinnovabili

Gli impianti fotovoltaici a servizio delle CER finanziati dal Commissario straordinario per la ricostruzione nelle aree del cratere sisma 2016 presentano caratteristiche progettuali oggettivamente più semplici rispetto a un'opera edilizia tradizionale, per le seguenti ragioni:

- il layout dell'impianto è standardizzato e ripetitivo (pannelli su copertura di edifici pubblici esistenti o a terra);
- non comportano opere edili significative: non vi sono fondazioni complesse, strutture portanti, impianti meccanici articolati;
- gli studi ambientali sono generalmente sottosoglia (non è richiesta la Valutazione di Impatto Ambientale);
- il computo metrico si basa su prezziari fotovoltaici consolidati e noti al mercato;
- il coordinamento professionale è sostanzialmente mono-disciplinare (ingegneria elettrica/impiantistica).

Per queste ragioni, viene applicato un fattore di riduzione rispetto all'opera edilizia tipo, fondato esclusivamente sul parametro normativo G della Tavola Z-1 del DM 17/06/2016, senza intervenire sui parametri Q della Tavola Z-2, che restano quelli fissati dalla norma.

6.1 Fattore di riduzione: parametro di complessità G

La Tavola Z-1 del DM 17 giugno 2016 classifica le opere in categorie, ciascuna associata a un parametro di complessità G che riflette il grado di articolazione progettuale. I preventivi presi in considerazione calcolano i corrispettivi PFTE per gli impianti fotovoltaici utilizzando la categoria IA.03 («Impianti elettrici e speciali a servizio delle costruzioni»), con $G = 1,15$.

La medesima Tavola Z-1, alla voce IB.11, individua la categoria «Campi fotovoltaici», con un parametro $G = 0,90$ – inferiore del 21,7 per cento rispetto a IA.03. Sebbene gli impianti FV a servizio delle CER non siano propriamente «campi fotovoltaici a terra» in senso stretto – trattandosi in molti casi di impianti su copertura di edifici pubblici – la categoria IB.11 rappresenta il riferimento più appropriato per le seguenti ragioni:

- il nucleo dell'opera è la generazione fotovoltaica, non l'edificio sottostante (preesistente e non oggetto di intervento strutturale);
- la categoria IA.03 comprende «singole apparecchiature per laboratori e impianti pilota», ovvero impianti elettrici complessi con interazioni significative con le strutture edili; un impianto FV su copertura ha interazioni assai più limitate;
- i componenti (moduli, inverter, strutture di supporto, cavi) sono prodotti industriali con specifiche tecniche standardizzate; la progettazione è in larga parte configurazione, non concezione ex novo;
- a differenza di un impianto elettrico a servizio di un edificio complesso (IA.03), l'impianto FV non interagisce con impianti meccanici, di condizionamento, di sicurezza antincendio o con le strutture portanti, se non per il semplice ancoraggio alla copertura;
- l'adozione di $G = 0,90$ anziché $G = 1,15$ produce una riduzione del corrispettivo PFTE del 21,7 per cento, ragionevole e proporzionata alla minore complessità progettuale, senza alterare i parametri Q definiti dalla norma.

La riduzione opera esclusivamente sul parametro G (complessità dell'opera), mentre i parametri Q della Tavola Z-2 restano invariati rispetto a quelli fissati dal DM 17/06/2016 e dall'Allegato I.13 al d.lgs. 36/2023. I compensi professionali restano così ancorati ai minimi tariffari normativi.

Categoria Tav. Z-1	Descrizione	G
IA.03	Impianti elettrici e speciali – preventivi FV allegati (G adottato nei PDF)	1,15
IB.11	Campi fotovoltaici – parametro adottato per FV CER	0,90
	Fattore di riduzione (G_{IB11} / G_{IA03})	0,7826
	Riduzione percentuale	-21,7%

6.2 Parametri Q della Tavola Z-2: versione aggiornata (PFTE completo)

I preventivi presi in considerazione per gli impianti fotovoltaici adottano il PFTE con 13 elaborati per categoria d'opera (cat. IA.03).

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
		% su ΣQ
QbI.01 – QbII.01	Relazioni, elaborati grafici, calcolo impianti, interferenze	0.2500 (39.1%)
QbI.02 – QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, quadro economico	0.0800 (12.5%)
QbI.04	Piano economico e finanziario di massima	0.0300 (4.7%)
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0.0700 (10.9%)
QbI.12 – QbII.17	Progettazione integrale coordinata – prestazioni specialistiche	0.0700 (10.9%)
QbI.16	Prime indicazioni per la stesura dei Piani di Sicurezza	0.0100 (1.6%)

QbI.21	Prime indicazioni piano di manutenzione	0.0100 (1.6%)
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0.0100 (1.6%)
QbII.23	Aggiornamento prime indicazioni per PSC	0.0100 (1.6%)
QbIII.03	Computo metrico, QE, elenco prezzi, incidenza manodopera	0.0250 (3.9%)
QbIII.04	Schema contratto, capitolato, cronoprogramma	0.0100 (1.6%)
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0.0150 (2.3%)
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0.0500 (7.8%)

TOTALE Q – PFTE Fotovoltaico completo: 0.6400

Nessuna riduzione viene applicata ai parametri Q: essi restano quelli definiti dalla norma. La minore complessità progettuale degli impianti fotovoltaici è già riflessa nel parametro G (0,90 anziché 1,15), che produce una riduzione del 21,7 per cento del corrispettivo complessivo.

6.3 Corrispettivi PFTE rideterminati per impianti CER (cat. IB.11, G = 0,90)

La tabella seguente confronta, per ciascuna delle tre ipotesi dimensionali, il corrispettivo PFTE calcolato nei preventivi allegati (cat. IA.03, G = 1,15) con quello rideterminato adottando la cat. IB.11 (G = 0,90), a parità di tutti gli altri parametri (Q, P, K).

V (M€)	PFTE (IA.03, G=1,15)		PFTE rideterminato (IB.11, G=0,90)		Riduzione (€)	Riduz. %
V (M€)	Valore (€)	Inc. su V	Valore (€)	Inc. su V	(€)	%
1.5	87.895	5.86%	68.787	4.59%	-19.108	-21,7%
5.0	229.515	4.59%	179.620	3.59%	-49.895	-21,7%
10.0	402.846	4.03%	315.271	3.15%	-87.575	-21,7%

La riduzione del 21,7% è uniforme: prodotta dal rapporto $0,90/1,15 = 0,7826$. Corrispettivi ancorati al DM 17/06/2016 e All. I.13 D.lgs. 36/2023.

6.4 Tabella sinottica: costo totale della proposta per impianti FV CER

La tabella seguente riporta il costo complessivo della proposta di PPP per impianti fotovoltaici CER, comprensivo di tutte le componenti (progettazione, documenti art. 193, costi trasversali e di sviluppo). Le componenti accessorie (righe 2-6) sono ridotte in misura prudenziale rispetto all'opera edilizia, per riflettere la minore complessità

Componente	Impianto FV – 1,5 M€		Impianto FV – 5 M€		Impianto FV – 10 M€	
Componente	Valore (€)	%	Valore (€)	%	Valore (€)	%
1. PFTE (IB.11, G=0,90)	68.787	62.1	179.620	69.5	315.271	72.1
2. Bozza convenzione	12.000	10.8	22.000	8.5	35.000	8.0
3. PEF asseverato	10.000	9.0	20.000	7.7	30.000	6.9
4. Specificazione servizio CER	4.000	3.6	8.000	3.1	12.000	2.7
5. Costi trasversali	7.000	6.3	13.000	5.0	20.000	4.6
6. Sviluppo aziendale	9.000	8.1	16.000	6.2	25.000	5.7
TOTALE	110.787	100	258.620	100	437.271	100
Incidenza % su V	7.39%		5.17%		4.37%	
Tetto legale 2,5% su V	37.500		125.000		250.000	
NON rimborsabile	73.287		133.620		187.271	

Componenti accessorie (righe 2-6) ridotte in misura prudenziale rispetto all'opera edilizia. Fonte: DM 17/06/2016, All. I.13 al d.lgs. 36/2023. PFTE rideterminato cat. IB.11, G=0,90.

I risultati confermano che, anche adottando la categoria più favorevole della Tavola Z-1 (IB.11, G = 0,90) e componenti accessorie prudenzialmente ridotte, il tetto del 2,5 per cento è strutturalmente insufficiente per tutte e tre le fasce di investimento. L'inadeguatezza è particolarmente marcata per gli investimenti di fascia piccola e media, che sono quelli effettivamente rappresentativi del programma CER nel cratere sisma.

Confronto impianti CER con l'opera edilizia tipo (PFTE completo)

V (M€)	Totale scuola (€)	Inc. scuola	Totale FV CER (€)	Inc. FV CER	Differenza (€)	Riduzione %
	(PFTE compl.)		(IB.11)			
1.5	204.290	13.62%	110.787	7.39%	-93.502	-45.8%
5.0	444.226	8.88%	258.620	5.17%	-185.606	-41.8%
10.0	735.570	7.36%	437.271	4.37%	-298.300	-40.6%

La proposta per un impianto FV CER risulta inferiore del 40-46 per cento rispetto all'opera edilizia tipo (PFTE completo), coerentemente con la minore complessità progettuale. La riduzione è contenuta e proporzionata, a conferma dell'approccio prudente adottato. Anche per il fotovoltaico, tuttavia, il tetto del 2,5 per cento resta insufficiente in tutte le fasce.

6.5 Congruità del limite del 2,5 per cento rispetto al mercato PPP

Il limite del 2,5 per cento non è di per sé irragionevole se riferito alla fascia dimensionale per la quale il legislatore del 1999 aveva originariamente concepito la finanza di progetto: operazioni di grande taglia, tipicamente superiori ai 30 milioni di euro, promosse da operatori dotati di strutture organizzative consolidate e di una capacità di assorbire il rischio di sviluppo all'interno di portafogli diversificati.

L'evidenza empirica restituisce tuttavia un quadro diverso. Secondo i dati della Relazione annuale del DIPE 2024, basata sul monitoraggio del portale RGS:

- 79 per cento sotto i 50 milioni: i contratti con valore inferiore ai 50 milioni sono n. 211 (79 per cento del totale), di cui n. 73 (27 per cento) nella fascia 10–50 milioni;
- 52 per cento sotto i 10 milioni: n. 138 progetti presentano un valore inferiore a 10 milioni di euro;
- valore medio: 2,6 milioni di euro, ben al di sotto della soglia dei 5 milioni, nella fascia dove il divario di rimborso è più acuto.

Il mercato del PPP in Italia è oggi dominato da operazioni di taglia piccola e media, non da grandi opere infrastrutturali. Il baricentro si è spostato verso investimenti inferiori a 10 milioni di euro, che rappresentano oltre la metà del totale. È in questa fascia che il tetto del 2,5 per cento produce i suoi effetti più distorsivi.

Impatto del tetto 2,5% per fascia dimensionale di mercato

V (M€)	Quota mercato PPP	Costo proposta FV CER (€)	Tetto 2,5% (€)	Non rimbors. (€)	% non rimbors.
		(IB.11, G=0,90)			
1.5	52% (<10 M€)	110.787	37.500	73.287	66.2%
5.0	52% (<10 M€)	258.620	125.000	133.620	51.7%
10.0	27% (10–50 M€)	437.271	250.000	187.271	42.8%

Per un'impresa che propone un progetto da 1,5 milioni di euro – un valore prossimo alla media del mercato PPP – il costo non rimborsabile ammonta a 73.287 euro, pari al 66 per cento del costo totale della proposta. Per un'opera edilizia della medesima taglia, il non rimborsabile sale a 166.790 euro. In entrambi i casi, si tratta di importi significativi in rapporto ai margini attesi dell'intera operazione, con il rischio concreto che l'operatore rinunci del tutto a presentare la proposta.

In questa fascia dimensionale, sotto i 10 milioni di euro – che è ormai la fascia dominante del mercato – il gap tra costi effettivi e tetto di rimborso, in assenza di diritto di prelazione, non è più un rischio ordinario di impresa, ma diventa un ostacolo strutturale che colpisce con particolare intensità le piccole e medie imprese. Queste sono, per dimensione e radicamento territoriale, i soggetti più adatti a promuovere operazioni di PPP nei piccoli comuni delle aree interne – esattamente il contesto del programma CER nel cratere sisma 2016.

Il limite del 2,5 per cento fu introdotto in un contesto normativo in cui i contenuti documentali richiesti al promotore erano sensibilmente meno articolati di quelli attuali. Il progressivo arricchimento degli elaborati ha determinato un innalzamento strutturale dei costi di predisposizione che non ha trovato un corrispondente adeguamento del tetto di rimborso. In sostanza, il legislatore ha ampliato gli obblighi a carico del promotore senza aggiornare lo strumento di tutela, **e il sistema ha funzionato finora solo in virtù della prelazione.**

La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) ha rimosso l'unico meccanismo che compensava – seppure indirettamente – l'inadeguatezza del tetto di rimborso. Il rimborso delle spese ai sensi dell'art. 193, comma 8, resta l'unico strumento di tutela economica del promotore. Se strutturalmente sottodimensionato, il risultato potrebbe essere il blocco dell'iniziativa privata nel PPP.

Il limite del 2,5 per cento non è un parametro errato in assoluto, ma è calibrato su una realtà di mercato che non è più quella prevalente. Per i progetti di grande dimensione, esso può ancora svolgere la sua funzione di contenimento. Per i progetti al di sotto dei 10 milioni di euro – oggi la grande maggioranza, e interamente rappresentativi del programma CER nel cratere sisma – produce un effetto dissuasivo incompatibile con l'obiettivo di attrarre l'iniziativa privata, tanto più dopo l'eliminazione del diritto di prelazione.

7. Funzione di rimborso parametrica R(V)

I costi parametrici ancorati a fonti normative ufficiali, esposti nei capitoli precedenti, confermano che il limite del 2,5 per cento del valore dell'investimento – previsto dall'articolo 193, comma 8, del d.lgs. 36/2023 – è strutturalmente insufficiente a coprire i costi effettivi di predisposizione della proposta di PPP. L'insufficienza si manifesta per tutte le fasce dimensionali analizzate, tanto per le opere edilizie quanto per gli impianti fotovoltaici a servizio delle CER, che rappresentano la tipologia progettuale tecnologicamente più semplice nel panorama delle opere pubbliche.

L'inadeguatezza del tetto non è circoscritta a casi limite ma, nella fascia sotto i 10 milioni – ormai dominante – il **divario tra costi effettivi e tetto di rimborso configura un ostacolo strutturale, non un rischio ordinario di impresa, tanto più dopo l'eliminazione del diritto di prelazione (CGUE, causa C-810/24).**

7.1 Perché una percentuale fissa è inadeguata

Il limite del 2,5 per cento fu introdotto con la legge n. 109/1994 (legge Merloni) e successive modificazioni (legge n. 415/1998 (Merloni Ter), art. 37-quater, in un contesto in cui la finanza di progetto era concepita per operazioni di grande taglia, tipicamente superiori ai 30 milioni di euro, promosse da operatori con strutture organizzative consolidate e capaci di assorbire il rischio di sviluppo all'interno di portafogli diversificati.

Distribuzione dimensionale dei contratti PPP (dati DIPE 2024)

Fascia dimensionale	N. contratti	% sul totale	Cumulata
Sotto 10 M€	138	52%	52%
10 – 50 M€	73	27%	79%

Oltre 50 M€	56	21%	100%
TOTALE	267	100%	

Fonte: Relazione annuale DIPE 2024, portale RGS.

Il tetto del 2,5 per cento risulta inadeguato non per un caso patologico, ma per oltre la metà del mercato PPP nazionale. La percentuale fissa, concepita per grandi infrastrutture, si applica oggi a un tessuto di operazioni medio-piccole – scuole, impianti sportivi, edilizia sociale, parcheggi, illuminazione pubblica, comunità energetiche – per le quali non è stata dimensionata.

Nel contesto specifico del programma CER nel cratere sisma 2016, il fenomeno è ancora più accentuato. I progetti finanziati hanno un valore medio dell'ordine di 2–3 milioni di euro, con una distribuzione che si colloca quasi interamente nella fascia sotto i 10 milioni. Per questi progetti il divario tra costi effettivi e tetto di rimborso raggiunge il massimo, con un rischio concreto di azzeramento delle candidature agli avvisi di manifestazione di interesse.

7.2 La preponderanza degli investimenti sotto i 10 milioni di euro

La concentrazione dimensionale emersa dai dati DIPE non è un'anomalia italiana. Nella maggior parte degli ordinamenti europei il PPP si è diffuso in settori – istruzione, sanità, energia, servizi comunali – caratterizzati da investimenti unitari contenuti. La peculiarità italiana risiede nella combinazione tra tre fattori: dimensione media bassa, onere documentale elevato e tutela economica del promotore ridotta al solo rimborso, ora che la prelazione non è più applicabile.

L'argomento è rilevante per la calibrazione della funzione di rimborso: se oltre la metà dei contratti PPP si colloca sotto i 10 milioni di euro, la soglia del 2,5 per cento è inadeguata non in via eccezionale, ma come regola generale del mercato.

7.3 L'effetto forbice: perché serve una funzione e non una soglia rigida

Al diminuire del valore dell'investimento, la curva dei costi effettivi sale (effetto iperbolico della componente fissa), mentre la retta del tetto del 2,5 per cento resta piatta. Le due linee si allontanano progressivamente, generando un divario crescente tanto maggiore quanto più piccolo è l'investimento.

Il tetto del 2,5 per cento colpisce in modo regressivo: quanto più piccola è l'impresa e più contenuto è il progetto, tanto maggiore è la quota di costi che l'operatore deve sopportare come rischio di perdita. La finanza di progetto, nata per coinvolgere il settore privato nella realizzazione di opere pubbliche, diventa così economicamente insostenibile proprio per le PMI e le imprese locali – i soggetti più adatti a promuovere operazioni di PPP nei piccoli comuni e nelle aree interne.

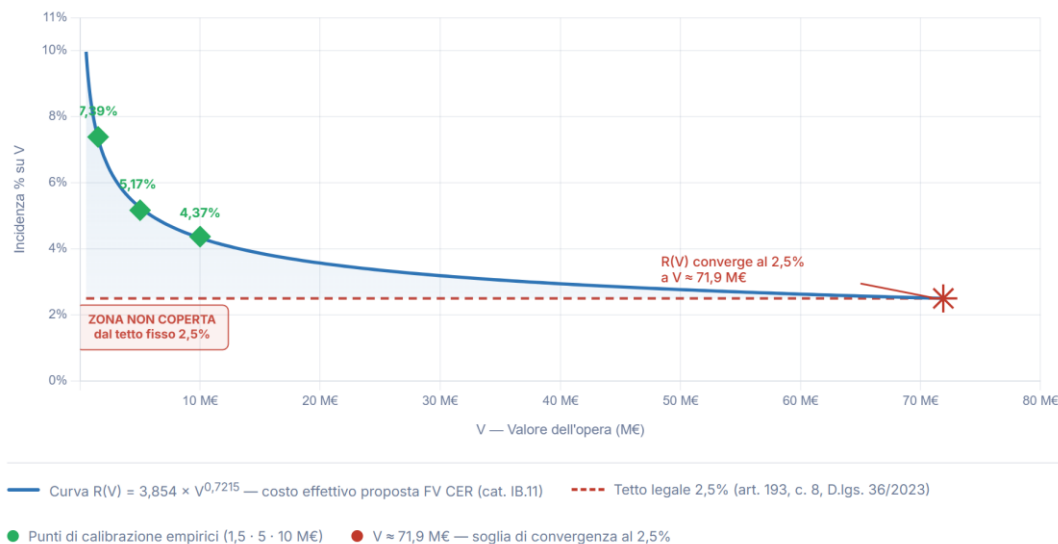


Figura 1 - Incidenza % del costo di sviluppo su V — Curva R(V) vs. Tetto legale 2,5%

Il divario si spiega anche in chiave storica. Il limite del 2,5 per cento fu introdotto quando i contenuti documentali richiesti al promotore erano sensibilmente meno articolati di quelli attuali. Il progressivo arricchimento degli elaborati ha determinato un innalzamento strutturale dei costi di predisposizione senza un corrispondente adeguamento del tetto. Il sistema ha funzionato finora solo in virtù della prelazione, che compensava informalmente il divario di rimborso con un vantaggio competitivo in sede di gara.

Con l’eliminazione della prelazione (CGUE, causa C-810/24), il rimborso delle spese è l’unico strumento di tutela del promotore. Una funzione degressiva e continua è pertanto preferibile a qualsiasi soglia rigida: una percentuale fissa, per quanto elevata, sarà sempre inadeguata per una fascia dimensionale e sovrabbondante per un’altra. Solo una funzione che varia con V può replicare la struttura reale dei costi, intrinsecamente decrescente al crescere dell’investimento.

7.4 Derivazione della formula R(V)

La funzione è derivata per adattamento ai dati parametrici aggiornati (Cap. 6, PFTE ordinario, cat. IB.11, G = 0,90, Q = 0,6400 – comprensivo di tutte le prestazioni obbligatorie), con l’obiettivo di garantire copertura integrale dei costi per i progetti di piccola e media dimensione.

Il vincolo di partenza: la funzione deve partire dall’incidenza effettiva alla fascia minima più rappresentativa (V = 1,5 milioni, 7,39 per cento) e decrescere fino al tetto legale del 2,5 per cento, oltre il quale si applica la disciplina ordinaria.

$$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

dove V è il valore dell’investimento espresso in euro e R è il rimborso massimo riconoscibile in euro a titolo di spese di proposta. La percentuale di incidenza su V è ottenuta come $R/V \times 100$, ed è pari a $8,2225 \times V^{-0,285}$ (con V in milioni di euro).

La funzione si applica per V compreso tra 0,5 milioni di euro (incidenza iniziale $\approx 9,97$ per cento) e il punto di pareggio con il tetto legale ($V \approx 71,9$ milioni di euro). Il valore di 1,5 milioni costituisce il riferimento principale di calibrazione. Per V superiore al punto di pareggio, si applica il tetto ordinario del 2,5 per cento.

La formula è composta da due elementi strutturali e un punto di convergenza:

Legge di potenza con esponente $\alpha = 0,7215$. L'esponente, compreso tra 0 e 1, conferisce alla funzione una crescita meno che proporzionale rispetto a V : all'aumentare del valore dell'opera, il rimborso cresce, ma in misura decrescente. La scelta dell'esponente 0,7215 riflette la struttura reale dei costi di sviluppo della proposta PPP (convenzione, PEF, specificazione del servizio, progettazione di fattibilità): costi semi-fissi che scalano approssimativamente come V alla potenza 0,72, con rendimenti di scala decrescenti tipici delle attività professionali complesse.

Coefficiente $A = 3,854$. Calibrato per fitting simultaneo sui tre punti di costo effettivo aggiornati ($V = 1,5$ milioni; 5 milioni; 10 milioni – cat. IB.11, PFTE completo, DM 17/06/2016), con copertura prossima al 100 per cento su tutte le fasce (scarti inferiori all'1 per cento).

Punto di pareggio a $V \approx 71,9$ milioni di euro. Risultato algebrico della formula: risolvendo $3,854 \times V^{0,7215}/V = 2,5\%$ si ottiene $V = (3,854 / 0,025)^{1-0,7215} \approx 71.824.369$ euro. La funzione protegge la quasi totalità del mercato PPP (il 95 per cento dei progetti CER nel cratere sisma si colloca sotto i 13 milioni) e converge al tetto legale solo nella fascia delle grandi infrastrutture.

7.5 Proprietà matematiche della funzione

Continuità. $R(V)$ è continua e derivabile su tutto il dominio $V > 0$, senza salti né discontinuità. Questo elimina gli effetti soglia che si produrrebbero con fasce percentuali discrete (ad esempio 8 per cento fino a 1 milione, 5 per cento da 1 a 5 milioni, 2,5 per cento oltre), che creerebbero incentivi a frazionare o accorpare artificialmente gli investimenti.

Monotonia decrescente. $R\%(V) = R(V)/V \times 100$ è strettamente decrescente in V su tutto il dominio: la percentuale di incidenza diminuisce in modo continuo e graduale da $\approx 9,97$ per cento ($V = 0,5$ milioni) fino al 2,5 per cento ($V \approx 71,9$ milioni), senza zone piatte né inversioni.

Convergenza naturale al tetto legale. La funzione converge al 2,5 per cento a $V \approx 71,9$ milioni senza necessità di floor o cap artificiali. La deroga opera esclusivamente nella fascia dimensionale dove è necessaria (fino a 13 M€, soglia massima dei progetti finanziati) e si esaurisce dove il tetto legale torna adeguato.

Assenza di limiti artificiali. Il valore massimo dell'incidenza è determinato dall'estremo inferiore del dominio: a $V = 0,5$ milioni $R\% \approx 9,97$ per cento; il riferimento principale di calibrazione resta $V = 1,5$ milioni con $R\% = 7,39$ per cento.

Semplicità computazionale. La formula richiede due operazioni: elevazione a potenza di V e divisione per V . Può essere applicata con qualsiasi foglio di calcolo inserendo la funzione $=3,854*V^{0,7215}/V*100$.

Aderenza ai dati empirici. La funzione è derivata per fitting sui tre punti di costo effettivo aggiornati ($V = 1,5$; 5; 10 milioni – PFTE completo cat. IB.11) e li riproduce con scarto inferiore all'1 per cento su ciascuna fascia.

7.6 Rappresentazione grafica

La funzione $R\%(V) = 3,854 \times V^{0w7215} / V \times 100$ (linea blu continua), il tetto legale del 2,5 per cento (linea rossa tratteggiata) e i costi effettivi stimati per gli impianti FV CER (rombi verdi) sono illustrati nel grafico allegato al presente documento. L'area compresa tra le due curve rappresenta la quota di costi non coperta dal tetto fisso del 2,5 per cento. Il punto di pareggio a $V \approx 71,9$ milioni è indicato con una stella.

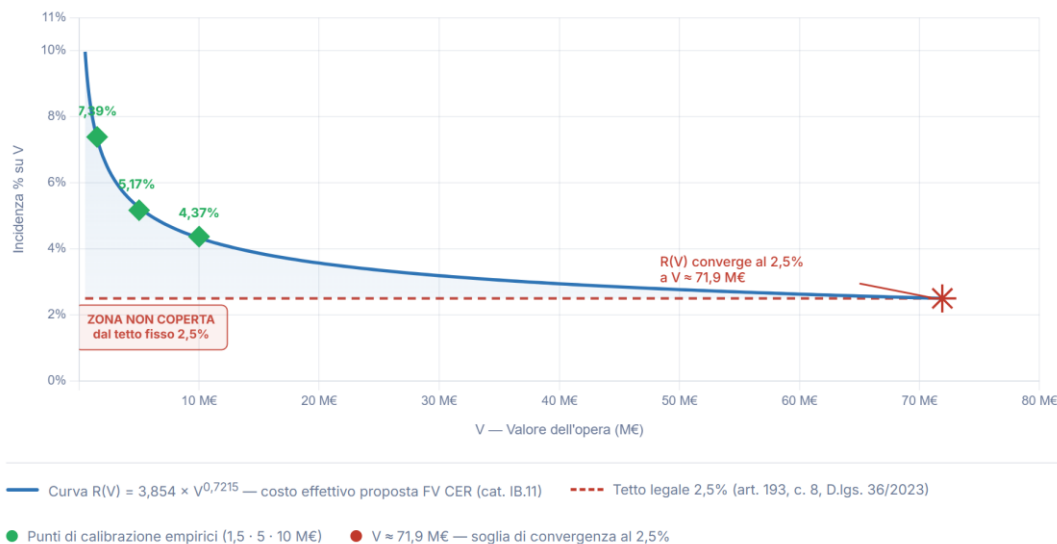


Figura 2 - Incidenza % del costo di sviluppo su V — Curva R(V) vs. Tetto legale 2,5%

La curva passa per i punti di costo effettivo, garantendo copertura integrale su tutte le fasce. Il tetto del 2,5 per cento resta sistematicamente al di sotto per tutti i progetti nella fascia da 0,5 a 71,9 milioni; per $V = 1,5$ milioni lo scarto è di circa 4,84 punti percentuali (7,34% vs 2,50%), pari a circa 72.600 euro di costi non rimborsabili in assenza di deroga.

7.7 Validazione della funzione

Validazione di R(V) sui costi effettivi

Fascia	V	Costo effettivo	R(V) formula	Rimborso max R(V)	Copertura
Piccola	1,5 M€	7,39%	7,34%	110.144 €	≈ 99%
Media	5,0 M€	5,17%	5,25%	262.554 €	≈ 102%
Grande	10,0 M€	4,37%	4,33%	432.924 €	≈ 99%

La copertura è prossima al 100% su ciascun punto di calibrazione, con scarti inferiori all'1 per cento. La lieve sovra-copertura al punto $V = 5$ milioni (102%) riflette l'arrotondamento dei parametri A e a nella formula adottata a fini di semplicità applicativa.

7.8 Tabella di applicazione pratica

La tabella seguente riporta l'applicazione di R(V) ai progetti reali del cratere sisma, con il confronto rispetto al tetto fisso del 2,5 per cento. Il dettaglio analitico, con le curve di impatto dimensionale, è sviluppato nell'Appendice 3.

Applicazione R(V) ai progetti del cratere

Regione	Ente finanziato	Importo progetto (€)	R(V) %	Rimborso max R(V) (€)	Tetto 2,5% (€)	Delta R(V) vs 2,5% (€)	
Marche	Comune di Matelica	12.846.185,84	4,04%	518.671,39	321.154,65	197.516,75	
	Unione Montana dei Monti Azzurri	7.766.260,01	4,65%	360.744,41	194.156,50	166.587,91	
	Comune di Camerino	10.404.980,00	4,28%	445.503,66	260.124,50	185.379,16	
	Comune di Tolentino	8.584.045,12	4,52%	387.766,67	214.601,13	173.165,55	
	Comune di Servigliano	1.792.234,88	6,99%	125.238,01	44.805,87	80.432,14	
	Comune di Fabriano	2.839.177,50	6,15%	174.538,05	70.979,44	103.558,62	
	Comune di Montegiorgio	5.489.239,60	5,12%	280.846,98	137.230,99	143.615,99	
	Comune di Pieve Torina	634.454,00	9,33%	59.202,96	15.861,35	43.341,61	
	Comune di Montalto	2.200.932,00	6,60%	145.245,40	55.023,30	90.222,10	
	Comune di Ascoli Piceno	9.804.404,97	4,35%	426.797,76	245.110,12	181.687,64	
	Comune di Offida	3.458.884,00	5,82%	201.258,41	86.472,10	114.786,31	
	Umbria	BIM Cascia	10.189.267,19	4,31%	438.820,44	254.731,68	184.088,76
		Spoletto	1.158.350,40	7,89%	91.405,48	28.958,76	62.446,72
		Comune di Polino	1.047.796,00	8,11%	85.023,97	26.194,90	58.829,07
Lazio	Comune di Castel Sant'Angelo	2.406.423,31	6,44%	154.907,21	60.160,58	94.746,63	
	Comune di Micigliano	488.439,95	10,04%	49.021,77	12.211,00	36.810,77	
	Comune di Amatrice	2.105.724,68	6,68%	140.684,40	52.643,12	88.041,29	
	Comune di Leonessa	1.595.656,80	7,22%	115.168,19	39.891,42	75.276,77	
	Comune di Cittaducale	789.344,00	8,78%	69.308,96	19.733,60	49.575,36	
	Borgo Velino	1.713.314,00	7,08%	121.234,18	42.832,85	78.401,33	
	Comune di Rieti	2.945.867,20	6,08%	179.245,81	73.646,68	105.599,13	
	Abruzzo 2009	Comune di Fossa	2.164.392,81	6,63%	143.501,58	54.109,82	89.391,76
Comune di Scoppito		2.378.582,59	6,46%	153.612,06	59.464,56	94.147,50	
Comune di San Demetrio Ne' Vestini		2.057.577,40	6,72%	138.356,06	51.439,43	86.916,63	
Comune di Poggio Picenze		1.420.190,56	7,46%	105.883,87	35.504,76	70.379,10	
Comune di Navelli		1.702.200,85	7,09%	120.666,30	42.555,02	78.111,28	
Comune di Barisciano		779.427,38	8,81%	68.679,61	19.485,68	49.193,93	
Comune di Civitella Casanova		2.836.249,30	6,15%	174.408,16	70.906,23	103.501,93	
Comune de L'Aquila		10.662.876,00	4,25%	453.443,37	266.571,90	186.871,47	
Comune di Bugnara		1.302.189,04	7,64%	99.460,13	32.554,73	66.905,41	
Comune di Arsita		820.506,51	8,69%	71.272,48	20.512,66	50.759,82	
Comune di Collaromele		693.056,85	9,10%	63.099,58	17.326,42	45.773,16	
Comune di Popoli		6.370.690,04	4,91%	312.703,15	159.267,25	153.435,90	
Comune di Montebello di Bertona		1.155.490,58	7,90%	91.242,60	28.887,26	62.355,34	
Comune di Torre De' Passeri		1.599.951,20	7,21%	115.391,74	39.998,78	75.392,96	
Abruzzo 2016	Comune di Torricella Sicura	596.219,00	9,49%	56.606,59	14.905,48	41.701,12	
	Comune di Teramo	2.824.812,00	6,16%	173.900,44	70.620,30	103.280,14	
	Comune di Montoreale	1.267.033,07	7,70%	97.515,40	31.675,83	65.839,58	
	Comune di Civitella del Tronto	3.210.610,00	5,94%	190.728,08	80.265,25	110.462,83	
	ATER Teramo	1.827.080,00	6,95%	126.990,08	45.677,00	81.313,08	
	Comune di Tossicia	2.267.815,00	6,54%	148.416,65	56.695,38	91.721,27	
	Comune di Rocca Santa Maria	475.540,49	10,11%	48.084,21	11.888,51	36.195,70	
	Comune di Isola del G. S. d'I.	926.829,20	8,40%	77.821,93	23.170,73	54.651,20	

$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ con V in euro e R in euro; $\text{incidenza \%} = R(V)/V \times 100$. Derivata da DM 17/06/2016, All. I.13 (cat. IB.11). Il delta rappresenta il rimborso aggiuntivo rispetto al tetto fisso del 2,5%.

L'incremento assoluto del rimborso presenta un andamento a campana: cresce nella fascia piccola e media (da circa +37.000 € a $V = 0,5$ milioni fino a un massimo di circa 214.672 euro per $V \approx 22,2$ milioni), poi decresce fino ad

annullarsi al punto di pareggio ($V \approx 71,9$ milioni). L'andamento è coerente con la struttura dei costi: l'incremento maggiore si concentra dove il divario tra costi effettivi e tetto legale è massimo.

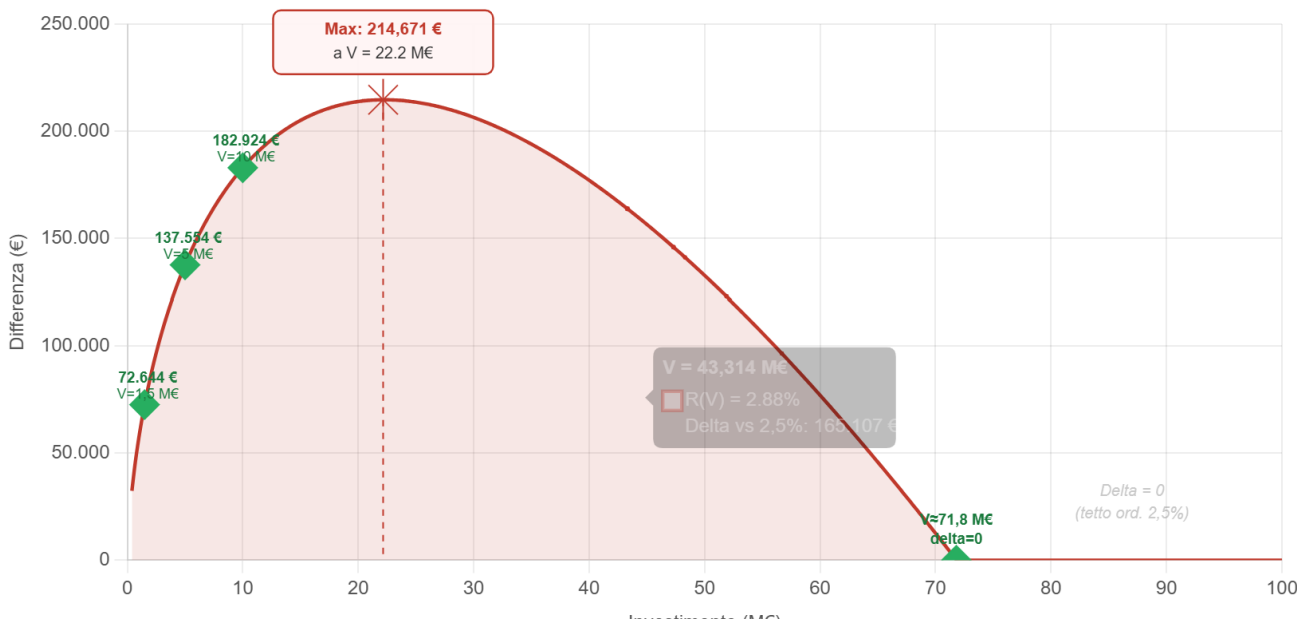


Figura 3 - Protezione aggiuntiva $R(V)$ rispetto al tetto 2,5% (€)

7.9 Dalla percentuale fissa alla funzione

La percentuale fissa del 2,5 per cento è un parametro inadeguato al mercato PPP italiano contemporaneo, caratterizzato dalla preponderanza di operazioni sotto i 10 milioni di euro:

- non copre i costi effettivi di predisposizione della proposta neppure per le tipologie progettuali più semplici (impianti fotovoltaici da fonte rinnovabile): a $V = 1,5$ milioni il tetto rimborsa il 34 per cento del costo effettivo; a $V = 0,5$ milioni meno del 26 per cento;
- colpisce in modo regressivo le piccole e medie imprese, che sopportano il divario maggiore in proporzione ai loro margini;
- è calibrato su una realtà di mercato – le grandi infrastrutture – che rappresenta oggi meno del 21 per cento del mercato PPP;
- produce un effetto dissuasivo strutturale che, dopo l'eliminazione della prelazione, rischia di azzerare l'iniziativa privata nella fascia dimensionale più diffusa.

La funzione $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ risolve il problema in modo tecnicamente rigoroso, economicamente proporzionato e amministrativamente semplice. Non si tratta di un aumento generalizzato del rimborso, ma di un riallineamento che segue la struttura reale dei costi: più elevato dove i costi sono effettivamente più alti in proporzione al valore dell'opera, più contenuto dove i costi beneficiano delle economie di scala, fino a convergere al tetto legale per $V \approx 71,9$ milioni.

La convergenza naturale al tetto legale è la proprietà più significativa. La deroga non si sovrappone indefinitamente al regime ordinario, ma si esaurisce dove il tetto del 2,5 per cento torna adeguato. Questa proprietà di auto-estinzione

rafforza la proporzionalità della misura e la sua coerenza con il principio di stretta necessità che deve guidare l'esercizio del potere derogatorio del Commissario straordinario ai sensi dell'art. 14-bis del d.l. n. 77/2021.

Per il caso specifico delle CER nel cratere sisma 2016, dove il 95 per cento dei progetti si colloca sotto i 10 milioni e il valore medio è dell'ordine di 2–3 milioni, l'adozione di una funzione degressiva non è una facoltà ma una necessità. Il mantenimento del tetto del 2,5 per cento, in assenza della prelazione, equivarrebbe a chiedere al promotore di rischiare di perdere tra il 43 e il 66 per cento dei costi di proposta (fascia 1,5–10 milioni) – un onere che nessun operatore razionale accetterebbe in un mercato competitivo.

8. Motivazioni specifiche della deroga al 2,5 per cento di rimborso

La deroga alla percentuale fissa del 2,5 per cento, limitata ai progetti di impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio di Comunità Energetiche Rinnovabili nel cratere sisma 2016, si fonda su otto motivazioni convergenti. Ciascuna è autonomamente sufficiente a giustificare l'intervento; considerate nel loro insieme, soddisfano il requisito di proporzionalità imposto dall'art. 14-bis del decreto-legge n. 77 del 2021 per l'esercizio del potere derogatorio del Commissario straordinario.

8.1 Inadeguatezza strutturale del tetto del 2,5 per cento

Lo studio parametrico, fondato sui corrispettivi del DM 17/06/2016 e sui parametri dell'Allegato I.13 al D.lgs. 36/2023, dimostra che i costi effettivi di predisposizione della proposta eccedono il tetto del 2,5 per cento per tutte le fasce dimensionali analizzate. Per un impianto FV CER da 1,5 milioni di euro, il costo della proposta ammonta a **110.787 euro (7,38 per cento di V)**, contro un rimborso massimo di 37.500 euro: il promotore non aggiudicatario sopporta il rischio di perdita di **73.144 euro, pari al 66,1 per cento dei costi sostenuti**. Per un investimento da 5 milioni il gap è del **51,7 per cento**; per 10 milioni del **42,8 per cento**.

L'inadeguatezza non è un'anomalia circoscritta a casi limite. Secondo la Relazione annuale del DIPE 2024, basata sul monitoraggio del portale RGS, il 52 per cento dei contratti PPP registrati ha un valore inferiore a 10 milioni di euro, con un valore medio di soli 2,6 milioni; il 79 per cento è sotto i 50 milioni. Il tetto del 2,5 per cento risulta dunque sottodimensionato non per un segmento marginale, ma per la parte preponderante del mercato PPP nazionale.

Il limite fu introdotto con la legge n. 415/1998 (Merloni Ter), art. 37-quater, e successive modificazioni, in un contesto in cui la finanza di progetto era concepita per operazioni di grande taglia, tipicamente superiori ai 30 milioni di euro, promosse da operatori economici dotati di strutture organizzative consolidate. Nel corso degli anni, il progressivo arricchimento degli elaborati richiesti dalla normativa ha determinato un innalzamento strutturale dei costi di predisposizione della proposta che non ha trovato un corrispondente adeguamento del tetto di rimborso. Il legislatore ha ampliato gli obblighi a carico del promotore senza aggiornare lo strumento di tutela economica a sua disposizione.

Impatto del tetto 2,5 per cento – Impianti FV CER (IB.11, G=0,90)

V (M€)	Quota mercato PPP	Costo proposta FV CER (€)	Tetto 2,5% (€)	Non rimbors. (€)	% non rimbors.
		(IB.11, G=0,90)			
1.5	52% (<10 M€)	110.787	37.500	73.287	66.2%
5.0	52% (<10 M€)	258.620	125.000	133.620	51.7%
10.0	27% (10–50 M€)	437.271	250.000	187.271	42.8%

Fonte: elaborazione propria su DM 17/06/2016, All. I.13 al d.lgs. 36/2023.

8.2 Rilevanza delle Comunità Energetiche per il cratere

Le CER costituiscono uno strumento di coesione sociale e sviluppo sostenibile per le aree interne colpite dal sisma. Il programma finanziato dal Piano Nazionale Complementare mobilita circa 150 milioni di euro di investimenti, già finanziati al 40 per cento circa, destinati ad oltre 70 comuni delle quattro regioni del cratere (Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo).

Ritardare o vanificare l'avvio di questi interventi produrrebbe un danno non solo economico ma anche sociale, in territori dove la ricostruzione non è ancora completata e dove la transizione energetica rappresenta una delle poche leve di sviluppo endogeno disponibili. Il 95 per cento dei progetti CER finanziati dal PNC ha un valore inferiore a 10 milioni di euro: si tratta di interventi piccoli e frammentati, affidati a PMI locali che operano in un mercato con margini contenuti.

8.3 Struttura del mercato locale delle imprese

Il tessuto imprenditoriale delle aree del cratere è composto quasi esclusivamente da piccole e medie imprese, spesso microimprese, che non dispongono delle risorse finanziarie per sostenere il rischio di perdita del divario tra costi effettivi e tetto di rimborso. Per un'impresa che propone un progetto da 1,5 milioni di euro – un valore prossimo alla media del mercato PPP – il costo non rimborsabile diventerebbe insostenibile.

La presunta perdita può rappresentare una quota significativa del margine atteso dell'intera operazione. Chiedere a una PMI locale di rischiare tale somma senza alcuna certezza di aggiudicazione e senza il vantaggio compensativo della prelazione equivale, nella sostanza, a escluderla dal mercato del PPP. Le piccole e medie imprese sono, per dimensione e radicamento territoriale, i soggetti più adatti a promuovere operazioni di PPP nei piccoli comuni delle aree interne – il contesto del programma CER nel cratere sisma 2016.

8.4 Investimenti già sostenuti dagli enti piccoli

I comuni e le unioni montane del cratere hanno già sostenuto investimenti significativi in termini di risorse umane e organizzative per l'avvio del programma CER: convenzioni tipo, strutture di supporto tecnico, formazione del personale, procedure di manifestazione di interesse. Un blocco delle iniziative per mancanza di proposte vanificherebbe questi investimenti e le economie di scala già consolidate.

Gli enti del cratere hanno inoltre beneficiato di un percorso di accompagnamento tecnico-amministrativo finanziato dalla struttura commissariale, che ha prodotto modelli contrattuali standardizzati e professionalità formate. La perdita di questo patrimonio organizzativo non sarebbe recuperabile nel breve periodo.

8.5 Aspettative legittime di enti, imprese e cittadini

Gli avvisi pubblicati dai comuni del cratere hanno generato aspettative concrete in capo a operatori economici, professionisti e comunità locali. La sentenza della CGUE del 5 febbraio 2026 ha modificato il quadro normativo in corso di procedura, eliminando la prelazione che costituiva parte integrante del calcolo economico degli operatori che avevano manifestato interesse.

Un intervento correttivo sul rimborso è necessario per garantire la continuità delle procedure già avviate e la tutela delle aspettative legittime di chi ha sostenuto costi preparatori – studi di prefattibilità, sopralluoghi, analisi preliminari – facendo affidamento su un quadro regolatorio che includeva la prelazione come strumento di compensazione del rischio.

8.6 Coerenza con la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea

La sentenza CGUE del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) ha eliminato la prelazione, non il rimborso. La Corte ha escluso il vantaggio competitivo assoluto conferito al promotore in sede di gara, non il principio del rimborso delle spese sostenute per la predisposizione della proposta.

Un adeguamento del rimborso che segua la struttura reale dei costi – senza discriminare tra concorrenti, senza alterare la parità di trattamento in sede di gara, senza reintrodurre vantaggi competitivi al promotore – è coerente con i principi della direttiva 2014/23/UE e con le indicazioni della Corte. La funzione $R(V)$ opera a monte della gara, come rimborso ex post al soggetto non aggiudicatario, e non conferisce alcun vantaggio in sede di competizione.

L'eliminazione della prelazione ha reso il rimborso delle spese ai sensi dell'articolo 193, comma 8, l'unico strumento di tutela economica del promotore. Se questo strumento è strutturalmente sottodimensionato, il risultato è il blocco dell'iniziativa privata nel PPP. L'adeguamento proposto colma una lacuna che la sentenza ha reso manifesta, senza contraddirne i principi.

8.7 Proporzionalità e delimitazione della deroga

La deroga è circoscritta sotto cinque profili, ciascuno dei quali ne limita la portata e ne garantisce la coerenza con il principio di stretta necessità dell'art. 14-bis del decreto-legge n. 77/2021:

- ambito oggettivo: si applica esclusivamente agli impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio di CER nel cratere sisma 2016, non a tutte le tipologie di PPP né a tutti gli impianti FV sul territorio nazionale;
- ambito soggettivo: riguarda i soli enti del cratere individuati con ordinanza commissariale, non la generalità delle stazioni appaltanti;
- ambito temporale: la disciplina è limitata alla durata del programma PNC e, in ogni caso, non oltre una data definita nell'ordinanza;
- ambito quantitativo: $R(V) = 3,854 \times V0,7215$ converge naturalmente al 2,5 per cento a $V \approx 71.9$ milioni di euro. La deroga si esaurisce automaticamente dove il tetto legale torna adeguato. Questa proprietà di auto-estinzione costituisce la chiave di volta della proporzionalità della misura;
- ambito procedurale: la deroga è integrata da un pacchetto di garanzie (Capitolo 9) che tutela l'interesse pubblico, la concorrenza e la parità di trattamento.

23

8.8 Prevenzione di danni erariali indiretti

Il mantenimento del tetto del 2,5 per cento senza correttivi comporterebbe un concreto rischio di danno erariale indiretto. Le conseguenze prevedibili includono:

- gare deserte o ripetute, con i relativi costi procedurali a carico della stazione appaltante;
- ritardi nell'avvio degli interventi, con slittamento delle milestone del cronoprogramma e possibile perdita della Tariffa Incentivante Premiale (TIP) vincolata a scadenze temporali (31/12/2027);
- necessità di rimodulazioni del programma, con ampliamento dei fabbisogni finanziari e conseguenti extracosti a carico della finanza pubblica;
- vanificazione delle economie di scala già consolidate: convenzioni tipo, strutture di supporto, professionalità formate, modelli contrattuali standardizzati.

La misura proposta è strumentale a prevenire tali effetti. Il rimborso variabile non è un costo aggiuntivo netto per la PA: è il prezzo di una procedura che funziona, contro il costo ben più elevato di procedure che falliscono.

9. Un pacchetto di garanzie per compensare la perdita della prelazione

L'adozione della funzione R(V) in luogo del tetto del 2,5 per cento accresce la tutela economica del promotore. Per bilanciare questo incremento e prevenire comportamenti opportunistici, l'ordinanza commissariale prevede un pacchetto di tre garanzie complementari, ciascuna finalizzata a tutelare l'interesse pubblico senza reintrodurre discriminazioni tra concorrenti.

Le tre garanzie operano su piani distinti e complementari:

- la prima sulla struttura della valutazione;
- la seconda sulla protezione dell'investimento progettuale;
- la terza sul riconoscimento del merito tecnico.

Insieme, potrebbero sostituire la funzione di bilanciamento che la prelazione svolgeva nel regime previgente, ma in modo trasparente e non discriminatorio.

9.1 Preponderanza del punteggio qualitativo nella valutazione delle offerte

La componente tecnico-qualitativa nella valutazione delle offerte non può essere inferiore al 75 per cento del punteggio complessivo. La componente economica è limitata al 25 per cento. Questa ripartizione – più restrittiva del minimo di legge (70/30 ai sensi dell'art. 108 del d.lgs. 36/2023) – persegue un duplice obiettivo:

- disincentivare offerte al ribasso che sacrificino la qualità progettuale e gestionale. In un PPP a lunga durata, la qualità del progetto e del piano di gestione determina il valore reale dell'operazione per la PA. Un'offerta economicamente aggressiva ma tecnicamente debole produce risparmi apparenti in fase di aggiudicazione e costi reali in fase di esecuzione;
- valorizzare il know-how accumulato dal promotore nella fase di predisposizione della proposta. Il promotore ha investito risorse significative nell'ideazione del progetto, nella comprensione del contesto territoriale e nella definizione delle soluzioni tecniche. Una valutazione che attribuisca peso preponderante alla qualità riconosce questo investimento senza conferire un vantaggio formale.

La preponderanza del punteggio qualitativo opera come surrogato parziale della prelazione: non conferisce un vantaggio formale al promotore, ma tutela l'investimento progettuale e intellettuale che egli ha effettuato, in modo trasparente e non discriminatorio. Un concorrente con un'offerta tecnica superiore può comunque prevalere: la garanzia non è una barriera, ma un incentivo alla qualità.

9.2 Riservatezza dei documenti progettuali

I documenti progettuali predisposti dal promotore a corredo della proposta dichiarata di pubblico interesse non sono messi a disposizione dei concorrenti nella successiva fase di gara. La stazione appaltante utilizza la proposta come base per la redazione degli atti di gara – definendo le specifiche tecniche, i requisiti prestazionali e le condizioni contrattuali – ma non pubblica né trasmette i documenti originali del promotore ai soggetti che presentano offerte concorrenti.

La riservatezza riguarda in particolare: gli elaborati grafici di dettaglio, le relazioni tecniche specialistiche, il piano economico-finanziario nella sua articolazione analitica, la specificazione del servizio con i relativi indicatori di performance. Questi documenti contengono il nucleo del valore aggiunto prodotto dall'investimento progettuale del promotore.

La tutela della riservatezza impedisce che i concorrenti possano formulare offerte basandosi sul lavoro progettuale altrui, senza aver sostenuto i relativi costi. Il principio è coerente con l'articolo 35 del d.lgs. 36/2023 (tutela della riservatezza nelle procedure di affidamento) e con la disciplina della proprietà intellettuale nel Codice della proprietà industriale (d.lgs. 30/2005). La riservatezza non limita la concorrenza: i concorrenti formulano le proprie offerte sulla base degli atti di gara predisposti dalla stazione appaltante, che contengono tutte le informazioni necessarie per la partecipazione.

9.3 Meccanismo premiale in fase di gara: il punteggio aggiuntivo al promotore

Al promotore la cui proposta è stata dichiarata di pubblico interesse può essere riconosciuto un punteggio aggiuntivo, contenuto entro il limite massimo del 10 per cento del punteggio tecnico, a titolo di riconoscimento dell'apporto progettuale e del rischio di sviluppo sostenuto.

Il punteggio aggiuntivo è configurato in modo da soddisfare quattro requisiti cumulativi:

- non è automatico: è attribuito dalla commissione giudicatrice sulla base di criteri predefiniti nell'avviso, legati alla qualità, all'originalità e all'innovatività della proposta. Il promotore non riceve il punteggio per il solo fatto di aver presentato la proposta, ma per il valore aggiunto che essa apporta al progetto messo a gara;
- non è determinante: il 10 per cento del punteggio tecnico corrisponde, con la ripartizione 75/25, al 7,5 per cento del punteggio totale. Si tratta di un vantaggio contenuto, ampiamente superabile da un'offerta tecnica migliore. La soglia è stata calibrata per garantire che il concorrente più qualificato possa sempre prevalere;
- non è discriminatorio: è ancorato a criteri oggettivi e trasparenti, noti ex ante a tutti i concorrenti. I criteri di attribuzione sono pubblicati nell'avviso e valutati dalla commissione con le stesse modalità applicate a tutti i partecipanti;
- è coerente con la sentenza della Corte di Giustizia: la causa C-810/24 ha censurato la prelazione in quanto vantaggio assoluto e incondizionato, non il riconoscimento di un modesto vantaggio valutativo collegato a un apporto progettuale documentato e verificabile. Il punteggio aggiuntivo si distingue dalla prelazione per natura (valutativo, non automatico), entità (7,5 per cento del totale, non diritto di eguagliare la migliore offerta) e condizionamento (subordinato alla valutazione della commissione).

L'insieme delle tre garanzie – preponderanza qualitativa, riservatezza, punteggio aggiuntivo contenuto – bilancia la maggiore tutela economica offerta dalla funzione R(V) con una robusta protezione dell'interesse pubblico, della concorrenza e della parità di trattamento. Il pacchetto non replica la prelazione: la sostituisce con strumenti graduati, trasparenti e compatibili con il diritto europeo.

10. Proposta di clausola per Ordinanza commissariale

Le analisi svolte nei capitoli precedenti convergono su tre risultati: il tetto del 2,5 per cento è inadeguato per la quasi totalità dei progetti CER del cratere (§§ 5-7); l'inadeguatezza produce un rischio concreto di blocco delle iniziative (§ 8); il bilanciamento tra tutela del promotore e interesse pubblico è garantito dal pacchetto di garanzie (§ 9).

Sulla base di tali risultanze, si formulano di seguito indicazioni di indirizzo per la predisposizione del dispositivo di ordinanza commissariale, articolate secondo i profili sostanziali che la disciplina dovrebbe presidiare. **Tali indicazioni** — relative ai contenuti minimi, ai criteri di calcolo, ai limiti e alle garanzie della misura — **non hanno natura né pretesa di testo normativo**: esse definiscono il perimetro tecnico-economico e le motivazioni di fondo che l'Ufficio giuridico, nell'esercizio delle proprie competenze, valuterà ai fini della stesura degli articoli dell'ordinanza.

Per ciascun profilo si espongono: (a) l'indicazione di merito, (b) la motivazione tecnico-economica sottostante e (c) i riferimenti normativi e giurisprudenziali di supporto, così da fornire all'estensore del testo gli elementi necessari per la formulazione del dispositivo e della parte motiva del provvedimento.

Art. [X] – Tutela del promotore non aggiudicatario nelle procedure di finanza di progetto

1. In deroga all'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, il rimborso delle spese di predisposizione della proposta di finanza di progetto per gli impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio delle Comunità Energetiche Rinnovabili di cui alle sub-misure A2.3 e A2.4 del Piano Nazionale Complementare al PNRR è determinato nella misura seguente:

$$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

dove V è il valore dell'investimento espresso in euro e R è il rimborso massimo riconoscibile in euro a titolo di spese di proposta. La funzione si applica per valori di V compresi tra 0,4 milioni di euro e il punto di convergenza con il tetto legale del 2,5 per cento ($V \approx 65$ milioni di euro).

2. Il rimborso è riconosciuto a fronte della presentazione di idonea documentazione giustificativa delle spese effettivamente sostenute e nei limiti dei costi ritenuti congrui secondo i parametri di cui al decreto del Ministro della giustizia 17 giugno 2016 e all'Allegato I.13 al decreto legislativo n. 36 del 2023. In ogni caso, l'importo del rimborso non può eccedere le spese effettivamente sostenute, adeguatamente documentate e ritenute congrue dalla stazione appaltante; la percentuale R(V) di cui al comma 1 costituisce esclusivamente il limite massimo percentuale di rimborso e non il valore automaticamente riconosciuto.

3. Per le attività svolte con risorse interne all'impresa proponente, la documentazione consiste in una relazione dettagliata delle attività svolte e del relativo costo, quantificato sulla base dei costi parametrici di settore e dei parametri professionali di cui al medesimo decreto ministeriale.

4. Il rimborso di cui al comma 1 è posto a carico dell'aggiudicatario della concessione, che lo corrisponde al promotore non aggiudicatario entro sessanta giorni dalla sottoscrizione del contratto di concessione che dovrà prevedere detto rimborso. In caso di mancata aggiudicazione per assenza di offerte concorrenti e conseguente aggiudicazione al promotore, nessun rimborso è dovuto.

Art. [X+1] – Riservatezza della documentazione progettuale del promotore

In attuazione dei principi di cui al considerando 68 della direttiva 2014/23/UE e degli articoli 35 e 36 del decreto legislativo n. 36 del 2023, nelle procedure di finanza di progetto di cui al presente capo la documentazione progettuale ed economico-finanziaria prodotta dal promotore è soggetta al seguente regime di riservatezza:

a) Sintesi del Piano Economico-Finanziario. Ai fini della pubblicazione della “sintesi del PEF” prevista dall’articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023, l’ente concedente non pubblica i prospetti contabili completi del Piano Economico-Finanziario (conto economico, stato patrimoniale, rendiconto finanziario), né il modello di calcolo analitico sottostante, ma si limita a rendere disponibili, in forma aggregata, i soli indicatori economico-finanziari riepilogativi di bancabilità, sostenibilità e redditività del progetto, nel rispetto della struttura e delle definizioni riportate nell’“Allegato [Z] – Schema di sintesi del PEF per la pubblicazione”.

In particolare, la sintesi del PEF è costituita esclusivamente da una tabella riepilogativa degli indicatori aggregati di cui al predetto Allegato [Z] (indici di copertura del servizio del debito, indicatori di sostenibilità finanziaria, struttura percentuale delle fonti, grandezze economiche complessive e indicatori di redditività del progetto), senza articolazione anno per anno e senza rappresentazione dei flussi di cassa analitici, delle singole voci di costo e ricavo, delle curve di domanda, delle ipotesi di prezzo, delle condizioni bancarie puntuali e di ogni altra informazione idonea a consentire, anche mediante tecniche di elaborazione avanzata dei dati e strumenti di intelligenza artificiale, la ricostruzione del modello economico-finanziario proprietario del promotore.

b) Documentazione tecnica ed economico-finanziaria riservata. Non sono messi a disposizione dei concorrenti, né pubblicati, i seguenti elementi, che restano nella esclusiva disponibilità dell’ente concedente ai soli fini istruttori:

- i dati tecnici coperti da know-how o da diritti di proprietà industriale;
- la struttura analitica del PEF, ivi compresa la scansione temporale dei flussi di cassa, il dettaglio delle singole voci di costo industriale e delle politiche di approvvigionamento, la struttura puntuale dei ricavi e delle tariffe, le condizioni economiche e contrattuali di accesso al credito, la struttura dettagliata della remunerazione dell’equity;
- le analisi di sensitività, gli stress test, gli scenari alternativi e ogni altra elaborazione prospettica del PEF;
- le strategie di gestione operativa, manutentiva e commerciale, nonché ogni altro dato la cui diffusione sia idonea ad arrecare un pregiudizio concreto e diretto alla posizione competitiva del promotore o a disvelare il suo modello di business e il know-how industriale.

c) Diritto di accesso e trasparenza. Resta fermo il diritto di accesso agli atti nei limiti e con le modalità di cui agli articoli 35 e 36 del decreto legislativo n. 36 del 2023 e all’articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Nell’esercizio delle relative valutazioni, l’ente concedente bilancia le esigenze di trasparenza e pubblicità del procedimento con la tutela dei segreti tecnici e commerciali del promotore e degli altri operatori economici, ai sensi dell’articolo 35, commi 4 e 4-bis, del decreto legislativo n. 36 del 2023, dando prevalenza alla protezione delle informazioni commercialmente sensibili ove la loro ostensione non risulti strettamente necessaria ai fini della verifica di legittimità dell’azione amministrativa.

L’ente concedente specifica nel bando di gara e nella documentazione iniziale della procedura:

- il perimetro della documentazione resa pubblica e quello della documentazione soggetta a riservatezza, richiamando espressamente l’Allegato [Z] quale schema tipizzato della sintesi del PEF da pubblicare;
- le modalità con cui i concorrenti possono prendere visione delle informazioni indispensabili per la formulazione dell’offerta, nel rispetto del principio di parità di trattamento e senza accesso al modello economico-finanziario analitico del promotore.

La disciplina di cui al presente articolo è adottata in quanto strettamente necessaria per: (i) dare attuazione all'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023 in modo proporzionato, assicurando la conoscibilità degli elementi essenziali di sostenibilità e bancabilità delle operazioni di PPP; (ii) evitare che la divulgazione dei prospetti contabili completi del PEF e delle relative ipotesi sottostanti consenta, anche mediante strumenti di elaborazione avanzata dei dati, la retro-ingegnerizzazione del modello economico-finanziario proprietario del promotore, con compromissione del segreto commerciale e alterazione della parità di trattamento tra operatori economici; (iii) preservare l'incentivo all'iniziativa privata nelle operazioni di partenariato pubblico-privato, in coerenza con i principi di concorrenza effettiva richiamati dalla giurisprudenza europea in materia di project financing.

Allegato Z – Sintesi del PEF per la pubblicazione

Categoria	Indicatore / dato	Forma di pubblicazione
Bancabilità	DSCR minimo, DSCR medio	Valore numerico per intera durata (no serie anno per anno)
Bancabilità	LLCR (Loan Life Coverage Ratio)	Valore numerico unico
Struttura finanziaria	Quota debito / quota equity	Percentuale media sull'intera durata
Struttura finanziaria	Tenor medio del debito, periodo di ammortamento	Valori sintetici (anni)
Sostenibilità finanziaria	Rapporto servizio del debito / flussi operativi medi	Valore aggregato
Redditività progetto	IRR progetto (levered/unlevered, se del caso)	Valore percentuale unico
Redditività progetto	Payback finanziario	Anno di break-even finanziario (range, es. tra anno X e Y)
Grandezze economiche	Investimento iniziale complessivo	Valore unico (CAPEX totale)
Grandezze economiche	Ricavi complessivi da gestione (vita intera)	Valore unico o range, senza articolazione per fonte

Categoria	Indicatore / dato	Forma di pubblicazione
Grandezze economiche	Costi operativi complessivi (OPEX vita intera)	Valore unico o range
Rischi	Principali categorie di rischio trasferite al concessionario	Descrizione qualitativa/contrattuale
Covenant	Principali covenant finanziari	Elenco testuale (esistenza/soglia, senza dettaglio banca)

Art. [X+2] – Criteri di aggiudicazione e meccanismi premiali

1. Preponderanza della componente qualitativa. Nelle procedure di finanza di progetto di cui al presente capo, l'ente concedente aggiudica la concessione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata secondo il miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi degli articoli 185 e 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023.

2. In coerenza con il considerando 73 della direttiva 2014/23/UE — che ammette il riferimento a fattori di carattere non puramente economico — il peso della componente tecnico-qualitativa dell'offerta non è inferiore al 75 per cento del punteggio complessivo. Tale soglia è giustificata dalla natura prevalentemente qualitativa e gestionale delle concessioni PPP per impianti FV CER, dalla necessità di valorizzare il contributo progettuale del promotore e dalla logica di value for money che caratterizza le operazioni di partenariato, nell'ambito della discrezionalità riconosciuta alla stazione appaltante dagli artt. 185 e 193 del d.lgs. 36/2023. Il punteggio attribuito alla componente economica dell'offerta non è superiore al 25 per cento del punteggio complessivo e, ai sensi della Delibera ANAC n. 374 del 1° ottobre 2025, non può essere pari a zero.

3. Punteggio aggiuntivo al promotore (bonus system). Al promotore è attribuito un punteggio aggiuntivo nella misura di 10 punti su 100, in riconoscimento del contributo originario apportato all'ideazione, progettazione e strutturazione economico-finanziaria dell'operazione. Il punteggio aggiuntivo è dichiarato nel bando di gara e nella documentazione iniziale e si aggiunge al punteggio conseguito dal promotore nella valutazione dell'offerta secondo i criteri ordinari.

4. Punteggio base di premialità: Il punteggio aggiuntivo di cui al comma 3 è fondato sulle seguenti basi giuridiche e motivazioni:

a) l'ordinanza del Consiglio di Stato, Sezione V, 25 novembre 2024, n. 9449, §26, che ha espressamente indicato, quale alternativa proporzionata alla prelazione, "la possibilità di valorizzare l'iniziativa del promotore con l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo", definendolo "sistema che gli economisti definiscono alla cilena";

b) l'articolo 41, paragrafo 1, della direttiva 2014/23/UE, che consente agli enti concedenti di stabilire criteri di aggiudicazione connessi all'oggetto della concessione e tali da assicurare una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva;

c) il considerando 73 della medesima direttiva, che ammette il riferimento a fattori non puramente economici, ivi inclusi criteri ambientali, sociali o connessi all'innovazione, che influenzano il valore di un'offerta dal punto di vista dell'amministrazione;

d) la prassi internazionale consolidata in materia di tutela del promotore nelle procedure originate da proposte non sollecitate, che prevede meccanismi premiali quantificati ex ante e proporzionati al contributo progettuale del proponente.

e) la necessità di preservare l'incentivo all'iniziativa privata dopo l'eliminazione della prelazione disposta dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24), in modo proporzionato e non distortivo della concorrenza.

5. **Punteggio aggiuntivo per innovazione.** Il bando di gara prevede, tra i criteri di aggiudicazione, un criterio specifico relativo all'innovazione della proposta — in termini di tecnologia, sostenibilità ambientale, digitalizzazione, efficienza gestionale o integrazione con la Comunità Energetica Rinnovabile — con un peso massimo di 5 punti su 100. Il criterio è definito ex ante nella documentazione di gara ed è valutabile per tutti i concorrenti.

Qualora, all'esito della valutazione, la proposta del promotore presenti un livello straordinario di prestazioni funzionali o ambientali ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 3, della direttiva 2014/23/UE, l'ente concedente — a garanzia della massima trasparenza e della parità di trattamento — informa tutti i concorrenti delle caratteristiche innovative riscontrate e riapre i termini per la presentazione delle offerte, consentendo a ciascun operatore di adeguare la propria proposta. La riapertura dei termini non costituisce modifica discrezionale dei criteri, bensì attuazione del meccanismo già previsto dal bando a tutela della par condicio competitorum.

6. **Limite massimo complessivo.** Il punteggio complessivo massimo attribuibile al promotore ai sensi dei commi 3 e 5 non può eccedere 15 punti su 100. L'entità del punteggio aggiuntivo è calibrata in modo da incentivare l'iniziativa privata senza precludere l'effettiva contendibilità della concessione, in coerenza con il principio di proporzionalità richiamato dalla Corte di Giustizia nella sentenza C-810/24.

7. **Trasparenza e conoscibilità ex ante.** I meccanismi premiali di cui ai commi 3, 5 e 6 – ivi comprese le relative motivazioni, i criteri di attribuzione e le modalità di calcolo – sono integralmente descritti nel bando di gara e nella documentazione iniziale della procedura, affinché tutti gli operatori economici possano calibrare le proprie offerte in piena consapevolezza delle condizioni di gara, nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento di cui al considerando 68 e all'articolo 3 della direttiva 2014/23/UE.

Art. [X+3] – Esclusione dal rimborso per gli offerenti non aggiudicatari

1. Nell'ipotesi in cui un concorrente diverso dal promotore partecipi alla procedura di gara e non risulti aggiudicatario, non gli è riconosciuto alcun rimborso delle spese eventualmente sostenute per la predisposizione dell'offerta. La partecipazione alla gara da parte di operatori diversi dal promotore avviene a rischio e onere esclusivamente propri, in coerenza con il principio dell'assunzione del rischio imprenditoriale e con il valore aggiunto del lavoro progettuale originario del proponente.

2. La disposizione di cui al comma 1 è funzionale a scoraggiare la partecipazione speculativa di operatori che concorrono esclusivamente sul prezzo senza apportare un autonomo contributo progettuale, e a preservare il valore

dell'iniziativa del promotore che ha sostenuto il rischio e i costi della fase di ideazione e strutturazione dell'operazione.

Art. [X+4] – Ambito di applicazione e limiti della deroga

1. Le disposizioni di cui agli articoli [X], [X+1], [X+2] e [X+3] si applicano esclusivamente alle procedure di finanza di progetto per la realizzazione e gestione di impianti per la produzione di energia a servizio delle Comunità Energetiche Rinnovabili finanziati dal Piano Nazionale Complementare al PNRR – sub-misure A2.3 e A2.4 – nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2016.

2. La deroga di cui al comma 1 è giustificata dalla concorrenza dei seguenti presupposti, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge n. 77 del 2021:

a) l'inadeguatezza strutturale del tetto del 2,5 per cento, che copre meno del 41 per cento dei costi effettivi di proposta per gli impianti FV nella fascia piccola (il 59,2 per cento dei costi resta a carico del promotore);

b) la preponderanza degli investimenti sotto i 10 milioni di euro nel mercato PPP italiano e nel programma CER del cratere (95 per cento dei progetti);

c) l'eliminazione del diritto di prelazione disposta dalla sentenza CGUE del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24), che ha rimosso l'unico meccanismo compensativo fino ad oggi operante a favore del promotore;

d) il rischio concreto di gare deserte e di fallimento delle misure CER in assenza di un adeguato correttivo, con conseguente perdita di risorse del Piano Nazionale Complementare e danno erariale indiretto;

e) la struttura del mercato locale delle imprese nel cratere, già largamente impegnate nella ricostruzione, e lo scarso interesse di imprese esterne per operazioni PPP di taglia contenuta in territori periferici;

f) le aspettative legittime degli enti locali, delle imprese e dei cittadini coinvolti dal 2022 nel percorso di costituzione delle Comunità Energetiche Rinnovabili.

3. Per quanto non espressamente derogato dalla presente Ordinanza, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, e successive modifiche, nonché le disposizioni delle Ordinanze commissariali già emanate per il programma CER. In ogni caso, in conformità alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24, e ai pareri della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nn. 14 e 15/2026/PAR del 26 febbraio 2026, il diritto di prelazione del promotore di cui all'articolo 193, commi 9 e 12, del decreto legislativo n. 36 del 2023 non trova applicazione in alcuna delle procedure disciplinate dalla presente Ordinanza, indipendentemente dalla data di presentazione della proposta o di avvio del procedimento.

Art. [X+5] – Disciplina transitoria

1. Ai fini dell'applicazione della presente Ordinanza, le procedure di finanza di progetto per impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio delle CER di cui all'articolo [X+4], comma 1, sono classificate nelle seguenti fattispecie, in ragione dello stato di avanzamento alla data di entrata in vigore della presente Ordinanza, rilevato tramite monitoraggio condotto sui primi 21 enti finanziati. Dal monitoraggio non risultano enti che abbiano già dichiarato la Pubblica Utilità della Proposta ricevuta.

Fattispecie A – Procedure non ancora avviate

2. Per le procedure per le quali, alla data di entrata in vigore della presente Ordinanza, non sia stata ancora presentata dal promotore una proposta di fattibilità ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 36 del 2023, ovvero non sia stato pubblicato dall'ente concedente un avviso di sollecitazione ai privati, si applicano integralmente le disposizioni degli articoli [X], [X+1], [X+2], [X+3] e [X+4] della presente Ordinanza.

Fattispecie B – Procedure in fase di valutazione preliminare (proposta presentata, bando non pubblicato)

3. Per le procedure per le quali, alla data di entrata in vigore della presente Ordinanza, il promotore abbia già presentato una proposta di fattibilità ma l'ente concedente non abbia ancora pubblicato il bando di gara:

a) si applicano integralmente le disposizioni degli articoli [X], [X+1], [X+2], [X+3] e [X+4] della presente Ordinanza;

b) il diritto di prelazione non trova in alcun caso applicazione, in conformità alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24, e ai pareri della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nn. 14 e 15/2026/PAR del 26 febbraio 2026, che hanno escluso la possibilità di invocare il principio del *tempus regit actum* per cristallizzare un assetto procedurale incompatibile con il diritto dell'Unione, anche quando la proposta sia stata depositata anteriormente alla formalizzazione dell'infrazione europea;

c) l'ente concedente, entro [trenta] giorni dalla data di entrata in vigore della presente Ordinanza, comunica al promotore l'applicazione del nuovo regime e lo invita, ove necessario, ad adeguare la propria proposta alle disposizioni della presente Ordinanza, con particolare riferimento ai contenuti del PEF e della documentazione progettuale, entro un termine non inferiore a [trenta]giorni;

d) le spese sostenute dal promotore per la predisposizione della proposta originaria, adeguatamente documentate, sono riconosciute ai fini del rimborso di cui all'articolo [X], commi 1, 2 e 3, della presente Ordinanza;

e) ove il promotore, entro il termine assegnato ai sensi della lettera c), comunichi la rinuncia alla prosecuzione della procedura, l'ente concedente gli riconosce il rimborso delle spese documentate e congrue sostenute fino alla data della rinuncia, nei limiti della percentuale R(V) di cui all'articolo [X], comma 1, della presente Ordinanza, a carico delle risorse del programma CER destinate all'intervento medesimo. In tal caso, l'ente concedente può avviare una nuova procedura ai sensi dell'articolo [X+4].

Non essendoci procedure con uno stato di avanzamento successivo, non vengono disciplinate ulteriori fattispecie.

Disposizioni comuni

4. In tutte le fattispecie di cui ai commi 2 e 3, il diritto di prelazione del promotore di cui all'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo n. 36 del 2023, è disapplicato in quanto incompatibile con il diritto dell'Unione europea come interpretato dalla Corte di giustizia nella sentenza del 5 febbraio 2026, causa C-810/24. Tale disapplicazione opera *ex lege* e non richiede un provvedimento espresso dell'ente concedente, fermo restando l'obbligo di darne evidenza nei provvedimenti di gara.

5. Per le procedure di cui al comma 3, l'ente concedente tiene in debito conto gli investimenti già sostenuti dal promotore e le aspettative derivanti dal quadro regolatorio vigente al momento della presentazione della proposta,

applicando le misure compensative previste dalla presente Ordinanza (rimborso parametrico, punteggio aggiuntivo, riservatezza) in luogo della prelazione eliminata. Tali misure costituiscono attuazione del principio di tutela dell'affidamento e del principio di proporzionalità, nel rispetto dell'indicazione fornita dal Consiglio di Stato, Sezione V, ordinanza 25 novembre 2024, n. 9449, §26, che ha individuato nel punteggio aggiuntivo un'alternativa proporzionata alla prelazione.

APPENDICE 1: STIMA DEL COSTO DEL PFTE PER UN PPP – EDILIZIA SCOLASTICA

DM 17/06/2016 – Allegato I.13 al d.lgs. 36/2023 | Determinazione dei corrispettivi PFTE nel caso di proposta privata di PPP - Allegato I.7 d.lgs. 36/2023 – ante correttivo Dlgs 209/24

Edificio scolastico – Tre ipotesi: 1,5 / 5 / 10 milioni di euro

Premessa

Il presente documento determina il corrispettivo da porre a base di gara per i servizi di architettura e ingegneria (art. 66, d.lgs. 36/2023), applicando i parametri del DM 17/06/2016 come modificato e integrato dall'Allegato I.13 al Codice dei contratti pubblici. Il compenso (CP) è determinato dalla sommatoria: $CP = \Sigma (V \times G \times Q \times P)$, dove V è il costo delle singole categorie componenti l'opera, G il grado di complessità, Q la specificità della prestazione e P il parametro base economico. Le spese e oneri accessori (K) sono calcolati forfettariamente: massimo 25% per $V \leq 1$ milione di euro; massimo 10% per $V \geq 25$ milioni di euro; interpolazione lineare per importi intermedi.

La stima è stata condotta su tre ipotesi di progettazione di edifici di edilizia scolastica, di valore 1,5, 5,0 e 10,0 milioni di euro. I calcoli sono stati sviluppati con software Blumatica.

1. Quadro economico dell'opera e parametri generali

Le tre ipotesi prevedono un edificio scolastico articolato in cinque tipiche categorie d'opera. La tabella seguente riporta, per ciascuna ipotesi, il valore V della categoria, il grado di complessità G e il parametro base P calcolato con la formula $P = 0,03 + 10/V^{0,4}$.

Tabella 1 – Categorie d'opera, G, V e P

Cat.	Descrizione	G	V 1,5 M€	P 1,5 M€	V 5 M€	P 5 M€	V 10 M€	P 10 M€
S.03	Strutture	0,95	700.000	7,5916	2.300.000	5,8530	5.000.000	5,0913
E.08	Edilizia scolastica	0,95	400.000	8,7435	1.800.000	6,1470	3.000.000	5,5654
IA.01	Imp. meccanici fluido	0,75	90.000	13,4304	150.000	11,5028	300.000	9,4439
IA.02	Imp. meccanici fluido	0,85	180.000	10,9048	450.000	8,4792	1.000.000	6,9811
IA.03	Imp. elettrici/speciali	1,15	130.000	12,0037	300.000	9,4439	700.000	7,5916
	TOTALE		1.500.000		5.000.000		10.000.000	

Tabella 1b – Percentuale forfettaria spese K

Ipotesi	V totale (€)	K (%)
1,5 milioni di euro	1.500.000	24,69%
5 milioni di euro	5.000.000	22,50%
10 milioni di euro	10.000.000	19,38%

2. Prestazioni PFTE e parametri Q per categoria (Tavola Z-2 / Allegato I.13)

I parametri Q sono identici nelle tre ipotesi dimensionali (variano solo V e P). Per ciascuna categoria sono valorizzate le prestazioni della fase PFTE, incluse le prestazioni aggiuntive previste per l'affidamento congiunto in appalto integrato.

Tabella 2.1 – STRUTTURE – S.03 (Strutture, Opere infrastrutturali puntuali)

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
QbI.01 – QbII.01	Relazioni generali/tecniche, elaborati grafici, calcolo strutture, risoluzione interferenze	0,2700
QbI.02 – QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, quadro economico	0,0500
QbI.04	Piano economico e finanziario di massima	0,0300
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0,0700
QbI.06 – QbII.09	Relazione geotecnica	0,0900
QbI.07 – QbII.10	Relazione idrologica	0,0450
QbI.08 – QbII.11	Relazione idraulica	0,0450
QbI.12 – QbII.17	Progettazione integrale e coordinata	0,0700
QbI.15 – QbII.18	Progettazione antincendio	0,0650
QbI.16	Prime indicazioni piani di sicurezza	0,0100
QbI.21	Prime indicazioni piano manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.20	Elaborati requisiti acustici	0,0200
QbII.21	Relazione energetica	0,0300
QbII.23	Aggiornamento indicazioni PSC	0,0100
QbIII.03	Computo metrico, quadro economico, incidenza manodopera	0,0150
QbIII.04	Schema contratto, capitolato appalto, cronoprogramma	0,0050
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0125
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
	TOTALE ΣQ (PFTE)	0,9075

Tabella 2.3 – IMPIANTI – IA.01 (Meccanici a fluido)

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
QbI.01 – QbII.01	Relazioni, planimetrie, elaborati grafici	0,2500
QbI.02 – QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, quadro economico	0,0800
QbI.04	Piano economico e finanziario di massima	0,0300
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0,0700
QbI.06 – QbII.09	Relazione geotecnica	0,0900
QbI.07 – QbII.10	Relazione idrologica	0,0450
QbI.08 – QbII.11	Relazione idraulica	0,0450
QbI.12 – QbII.17	Progettazione integrale e coordinata	0,0700

QbI.15 – QbII.18	Progettazione antincendio	0,0650
QbI.16	Prime indicazioni piani di sicurezza	0,0100
QbI.21	Prime indicazioni piano manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.20	Elaborati requisiti acustici	0,0200
QbII.21	Relazione energetica	0,0300
QbII.23	Aggiornamento indicazioni PSC	0,0100
QbIII.03	Computo metrico, quadro economico, incidenza manodopera	0,0250
QbIII.04	Schema contratto, capitolato appalto, cronoprogramma	0,0100
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0150
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
	TOTALE ΣQ (PFTE)	0,9350

Tabella 2.4 – IMPIANTI – IA.02 (Meccanici a fluido)

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
QbI.01 – QbII.01	Relazioni, planimetrie, elaborati grafici	0,2500
QbI.02 – QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, quadro economico	0,0800
QbI.04	Piano economico e finanziario di massima	0,0300
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0,0700
QbI.06 – QbII.09	Relazione geotecnica	0,0900
QbI.07 – QbII.10	Relazione idrologica	0,0450
QbI.08 – QbII.11	Relazione idraulica	0,0450
QbI.12 – QbII.17	Progettazione integrale e coordinata	0,0700
QbI.15 – QbII.18	Progettazione antincendio	0,0650
QbI.16	Prime indicazioni piani di sicurezza	0,0100
QbI.21	Prime indicazioni piano manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.20	Elaborati requisiti acustici	0,0200
QbII.21	Relazione energetica	0,0300
QbII.23	Aggiornamento indicazioni PSC	0,0100
QbIII.03	Computo metrico, quadro economico, incidenza manodopera	0,0250
QbIII.04	Schema contratto, capitolato appalto, cronoprogramma	0,0100
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0150
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
	TOTALE ΣQ (PFTE)	0,9350

Tabella 2.5 – IMPIANTI – IA.03 (Elettrici e speciali)

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
QbI.01 – QbII.01	Relazioni, planimetrie, elaborati grafici	0,2500
QbI.02 – QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, quadro economico	0,0800
QbI.04	Piano economico e finanziario di massima	0,0300
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0,0700
QbI.06 – QbII.09	Relazione geotecnica	0,0900
QbI.07 – QbII.10	Relazione idrologica	0,0450
QbI.08 – QbII.11	Relazione idraulica	0,0450
QbI.12 – QbII.17	Progettazione integrale e coordinata	0,0700
QbI.15 – QbII.18	Progettazione antincendio	0,0650
QbI.16	Prime indicazioni piani di sicurezza	0,0100
QbI.21	Prime indicazioni piano manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.20	Elaborati requisiti acustici	0,0200
QbII.21	Relazione energetica	0,0300
QbII.23	Aggiornamento indicazioni PSC	0,0100
QbIII.03	Computo metrico, quadro economico, incidenza manodopera	0,0250
QbIII.04	Schema contratto, capitolato appalto, cronoprogramma	0,0100
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0150
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
	TOTALE ΣQ (PFTE)	0,9350

3. Determinazione dei corrispettivi – Riepilogo sintetico

I calcoli dettagliati per singola prestazione sono disponibili nei prospetti del software Blumatica. Di seguito si riportano i riepiloghi per categoria e per ipotesi dimensionale.

3.1 Ipotesi 1,5 mln (V = 1.500.000 €, K = 24,69%)

Tabella 3.1 – RIEPILOGO Ipotesi 1,5 mln

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
S.03	0,9075	45.814,15	11.311,51	57.125,66
E.08	0,9950	33.059,14	8.162,30	41.221,44
IA.01	0,9350	8.476,29	2.092,80	10.569,09
IA.02	0,9350	15.599,86	3.851,61	19.451,47
IA.03	0,9350	16.779,12	4.142,76	20.921,88
TOTALE PFTE	4,7075	119.728,56	29.560,98	149.289,54

3.2 Ipotesi 5 mln (V = 5.000.000 €, K = 22,50%)

Tabella 3.2 – RIEPILOGO Ipotesi 5 mln

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
S.03	0,9075	116.059,33	26.113,35	142.172,68
E.08	0,9950	104.587,42	23.532,17	128.119,59
IA.01	0,9350	12.099,54	2.722,40	14.821,94
IA.02	0,9350	30.324,70	6.823,06	37.147,76
IA.03	0,9350	30.463,79	6.854,35	37.318,14
TOTALE PFTE	4,7075	293.534,78	66.045,33	359.580,11

3.3 Ipotesi 10 mln (V = 10.000.000 €, K = 19,38%)

Tabella 3.3 – RIEPILOGO Ipotesi 10 mln

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
S.03	0,9075	219.465,95	42.532,50	261.998,45
E.08	0,9950	157.820,23	30.585,56	188.405,79
IA.01	0,9350	19.867,69	3.850,36	23.718,05
IA.02	0,9350	55.482,07	10.752,42	66.234,49
IA.03	0,9350	57.139,82	11.073,70	68.213,51
TOTALE PFTE	4,7075	509.775,76	98.794,54	608.570,30

4. Riepilogo comparativo delle tre ipotesi

Tabella 4 – Confronto corrispettivi PFTE

Ipotesi	V (€)	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo PFTE (€)	Incidenza %
1,5 mln	1.500.000	119.728,56	29.560,98	149.289,54	9,95%
5 mln	5.000.000	293.534,78	66.045,33	359.580,11	7,19%
10 mln	10.000.000	509.775,76	98.794,54	608.570,30	6,09%

5. Matrice trasversale dei parametri Q – Totali per riga e colonna

La tabella seguente incrocia prestazioni (righe) e categorie d'opera (colonne), evidenziando il totale ΣQ per riga (peso della prestazione) e per colonna (peso della categoria).

Tabella 5 – Matrice Q (prestazioni × categorie)

Prestazione	S.03	E.08	IA.01	IA.02	IA.03	ΣQ riga	% su tot.
QbI.01–QbII.01	0,2700	0,3200	0,2500	0,2500	0,2500	1,3400	28,5%
QbI.02–QbII.05	0,0500	0,0800	0,0800	0,0800	0,0800	0,3700	7,9%

QbI.04	0,0300	0,0300	0,0300	0,0300	0,0300	0,1500	3,2%
QbI.05	0,0700	0,0700	0,0700	0,0700	0,0700	0,3500	7,4%
QbI.06–QbII.09	0,0900	0,0900	0,0900	0,0900	0,0900	0,4500	9,6%
QbI.07–QbII.10	0,0450	0,0450	0,0450	0,0450	0,0450	0,2250	4,8%
QbI.08–QbII.11	0,0450	0,0450	0,0450	0,0450	0,0450	0,2250	4,8%
QbI.12–QbII.17	0,0700	0,0700	0,0700	0,0700	0,0700	0,3500	7,4%
QbI.15–QbII.18	0,0650	0,0650	0,0650	0,0650	0,0650	0,3250	6,9%
QbI.16	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0500	1,1%
QbI.21	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0500	1,1%
QbII.03	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0500	1,1%
QbII.20	0,0200	0,0200	0,0200	0,0200	0,0200	0,1000	2,1%
QbII.21	0,0300	0,0300	0,0300	0,0300	0,0300	0,1500	3,2%
QbII.23	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0500	1,1%
QbIII.03	0,0150	0,0200	0,0250	0,0250	0,0250	0,1100	2,3%
QbIII.04	0,0050	0,0100	0,0100	0,0100	0,0100	0,0450	1,0%
QbIII.05	0,0125	0,0100	0,0150	0,0150	0,0150	0,0675	1,4%
QbIII.07	0,0500	0,0500	0,0500	0,0500	0,0500	0,2500	5,3%
TOTALE ΣQ	0,9075	0,9950	0,9350	0,9350	0,9350	4,7075	100,0%

Il totale generale dei parametri Q è pari a 4,7075. Le prestazioni di relazione ed elaborati grafici (QbI.01–QbII.01) rappresentano la componente dominante con il 28,5% del totale.

APPENDICE 2: STIMA DEL COSTO DEL PFTE PER UN PPP – IMPIANTI FOTOVOLTAICI

DM 17/06/2016 – Allegato I.13 al d.lgs. 36/2023

Determinazione dei corrispettivi PFTE nel caso di proposta privata di PPP, Allegato I.7 d.lgs. 36/2023

Impianti fotovoltaici – Tre ipotesi: 1,5 / 5 / 10 milioni di euro

Premessa

Il presente documento determina il corrispettivo da porre a base di gara per i servizi di architettura e ingegneria (art. 66, d.lgs. 36/2023), applicando i parametri del DM 17/06/2016 come modificato e integrato dall'Allegato I.13 al Codice dei contratti pubblici, nel caso specifico di un impianto fotovoltaico classificato nella categoria IA.03 (Impianti elettrici e speciali a servizio delle costruzioni – Singole apparecchiature per laboratori e impianti pilota) della Tavola Z-1.

Il compenso (CP) è determinato dalla sommatoria: $CP = \Sigma (V \times G \times Q \times P)$, dove V è il costo delle singole categorie componenti l'opera, G il grado di complessità, Q la specificità della prestazione e P il parametro base economico. Le spese e oneri accessori (K) sono calcolati forfettariamente: massimo 25% per $V \leq 1$ milione di euro; massimo 10% per $V \geq 25$ milioni di euro; interpolazione lineare per importi intermedi.

A differenza dell'edificio scolastico dell'appendice 1 – che si articola in cinque categorie d'opera (strutture, edilizia, tre famiglie impiantistiche) – l'impianto fotovoltaico ricade interamente in un'unica categoria (IA.03), con un grado di complessità $G = 1,15$. Questa caratteristica semplifica la struttura del calcolo ma non riduce l'importo del corrispettivo, poiché il parametro $G = 1,15$ è tra i più elevati della Tavola Z-1.

La stima è stata condotta su tre ipotesi di progettazione di impianti fotovoltaici, di valore 1,5, 5,0 e 10,0 milioni di euro. I calcoli sono stati sviluppati con software Blumatica.

40

1. Quadro economico dell'opera e parametri generali

Le tre ipotesi dimensionali prevedono un impianto fotovoltaico interamente ricadente nella categoria IA.03. La tabella seguente riporta, per ciascuna ipotesi, il valore V, il grado di complessità G, il parametro base P e la percentuale forfettaria di spese K.

Tabella 1 – Parametri generali per le tre ipotesi

Ipotesi	Categoria	G	V (€)	P	K (%)
1,5 milioni di euro	IA.03	1,15	1.500.000	6,3850	24,69%
5 milioni di euro	IA.03	1,15	5.000.000	5,0913	22,50%
10 milioni di euro	IA.03	1,15	10.000.000	4,5849	19,38%

2. Prestazioni PFTE e parametri Q (Tavola Z-2 / Allegato I.13)

L'impianto fotovoltaico ricade in un'unica categoria (IA.03). I parametri Q sono identici nelle tre ipotesi dimensionali. Per la fase PFTE sono valorizzate le seguenti prestazioni, incluse quelle previste per l'affidamento congiunto in appalto integrato.

Tabella 2 – IMPIANTI IA.03 (Imp. Elettrici e speciali) – Prestazioni PFTE e parametri Q

Codice Tav. Z-2	Descrizione prestazione	Q
Qbl.01 – QbII.01	Relazioni generali/tecniche, elaborati grafici, calcolo impianti, risoluzione interferenze	0,2500
Qbl.02 – QbII.05	Elenco prezzi unitari, computo metrico estimativo, quadro economico	0,0800
Qbl.04	Piano economico e finanziario di massima	0,0300
Qbl.05	Capitolato speciale descrittivo e prestazionale, schema di contratto	0,0700
Qbl.12 – QbII.17	Progettazione integrale e coordinata	0,0700
Qbl.16	Prime indicazioni e prescrizioni per la stesura dei Piani di Sicurezza	0,0100
Qbl.21	Prime indicazioni piano di manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.23	Aggiornamento delle prime indicazioni per la redazione del PSC	0,0100
QbIII.03	Computo metrico estimativo, quadro economico, incidenza manodopera	0,0250
QbIII.04	Schema di contratto, capitolato speciale d'appalto, cronoprogramma	0,0100
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0150
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
	TOTALE ΣQ (PFTE)	0,6400

3. Determinazione dei corrispettivi

Le tabelle seguenti riportano, per ciascuna delle tre ipotesi, il calcolo analitico dei corrispettivi per ogni prestazione della categoria IA.03, comprensivi di spese e oneri accessori (K). Tutti i valori sono espressi in euro e provengono dai prospetti di determinazione allegati.

3.1 Ipotesi 1,5 milioni di euro (V = 1.500.000 €, K = 24,69%)

Tabella 3.1 – Categoria IA.03 – Ipotesi 1,5 milioni di euro (V = 1.500.000 €, K = 24,69%)

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
IA.03	0,6300	70.490,80	17.404,18	87.894,98

3.2 Ipotesi 5 milioni di euro (V = 5.000.000 €, K = 22,50%)

Tabella 3.2 – Categoria IA.03 – Ipotesi 5 milioni di euro (V = 5.000.000 €, K = 22,50%)

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
IA.03	0,6300	187.359,12	42.155,80	229.514,92

3.3 Ipotesi 10 milioni di euro (V = 10.000.000 €, K = 19,38%)

Tabella 3.3 – Categoria IA.03 – Ipotesi 10 milioni di euro (V = 10.000.000 €, K = 19,38%)

Categoria	ΣQi	Compenso CP (€)	Spese K (€)	Corrispettivo (€)
IA.03	0,6300	337.448,19	65.397,46	402.845,65

4. Riepilogo comparativo delle tre ipotesi

Tabella 4 – Confronto corrispettivi PFTE

Ipotesi	V (€)	Compenso netto (€)	Corrispettivo PFTE (€)	Incidenza %
---------	-------	--------------------	------------------------	-------------

1,5 mln	1.500.000	70.490,80	87.894,98	5,86%
5 mln	5.000.000	187.359,12	229.514,92	4,59%
10 mln	10.000.000	337.448,19	402.845,65	4,03%

5. Confronto corrispettivi PFTE: fotovoltaico vs edificio scolastico

La tabella seguente mette a confronto, per le tre ipotesi dimensionali, il corrispettivo PFTE dell'impianto fotovoltaico (unica categoria IA.03, G = 1,15) con quello dell'edificio scolastico (5 categorie). Il confronto evidenzia che, pur essendo mono-categoria, il fotovoltaico genera corrispettivi dello stesso ordine di grandezza grazie al parametro G = 1,15.

Tabella 5 – Confronto corrispettivi PFTE: fotovoltaico vs scuola

Ipotesi	PFTE FV (€)	Inc. FV	PFTE Scuola (€)	Inc. Scuola	Differenza (€)
1,5 mln	87.894,98	5,86%	149.289,54	9,95%	61.394,56
5 mln	229.514,92	4,59%	359.580,11	7,19%	130.065,19
10 mln	402.845,65	4,03%	608.570,30	6,09%	205.724,65

La differenza tra i due corrispettivi (compresa tra 61.000 € e 205.000 €) riflette la maggiore articolazione dell'edificio scolastico in cinque categorie con Q più elevati. Entrambe le tipologie confermano che il tetto del 2,5% di cui all'art. 193, comma 8, è strutturalmente insufficiente per investimenti inferiori a 10 milioni di euro.

APPENDICE 3: APPLICAZIONE DELLA FUNZIONE DI CALCOLO DEL RIMBORSO PER UN PPP

Ipotesi di sostituzione della percentuale di rimborso fisso, nella misura del 2,5% ex art. 193, comma 8, d.lgs. 36/2023, con una funzione che varia al variare dell'investimento

Applicazione di $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$

Dati di partenza

- $V = 1.500.000$ (valore dell'investimento in euro)
 - Formula: $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$
 - R è il rimborso massimo riconoscibile in euro

Passo 1 – Calcolo di V elevato all'esponente 0,7215

$1.500.000^{0,7215} = 28.579,19$

Passo 2 – Moltiplicazione per il coefficiente 3,854

$R = 3,854 \times 28.579,19 = 110.144,18 \text{ €}$

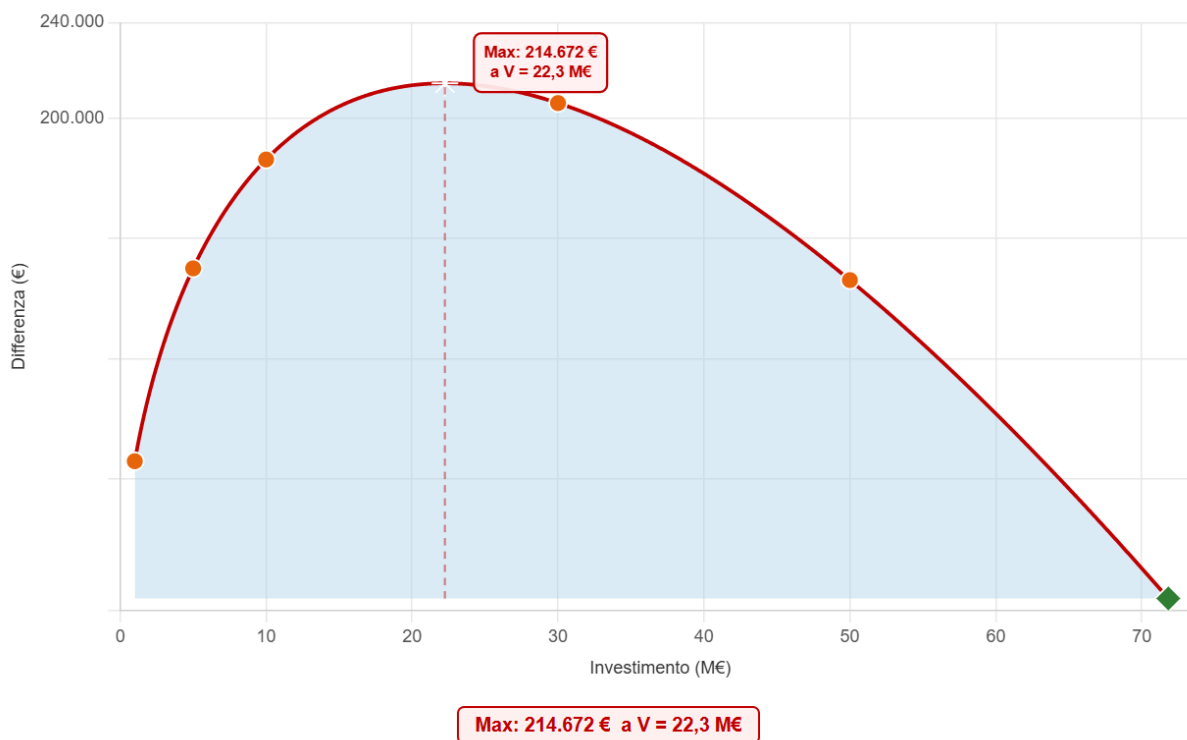
Arrotondato: $R = 110.144 \text{ €}$

Passo 3 – Verifica dell'incidenza percentuale sull'investimento

$110.144 / 1.500.000 \times 100 = 7,34 \%$

Area di perdita per il promotore, tra 1 e 72 milioni di euro, rispetto al 2,5%, con massima perdita a 22,3 milioni di euro – oltre il 70% dei PPP in Italia sono in questo range

Protezione aggiuntiva $R(V)$ rispetto al tetto 2,5% (€)



Il grafico rappresenta la differenza tra il rimborso calcolato con la formula parametrica $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ e il tetto lineare del 2,5% dell'investimento, per opere da 1 a 72 milioni di euro. La variabile V è espressa in euro e $R(V)$ restituisce il rimborso in euro.

La curva rivela un fenomeno cruciale: la protezione aggiuntiva offerta dalla formula $R(V)$ rispetto al tetto del 2,5% non è costante ma ha un **massimo di circa 214.672 €** in corrispondenza di un investimento di **22,3 M€**, per poi decrescere fino ad annullarsi intorno a **71,9 M€**. Al di sopra di quella soglia, $R(V)$ e tetto del 2,5% convergono e la protezione aggiuntiva si azzerava. Ma è nella parte sinistra del grafico — quella delle opere di importo minore — che si concentra il problema più rilevante sul piano economico e sociale.

Per un'impresa che propone un progetto da 1 M€, il costo a fondo perduto della proposta — nel caso di mancata aggiudicazione — rappresenta una quota percentuale del fatturato aziendale enormemente più elevata rispetto a un'impresa che propone un progetto da 50 M€.

La curva evidenzia un paradosso strutturale: la fascia di investimento in cui opera la stragrande maggioranza delle PMI (1-10 M€) è anche quella in cui la differenza tra costo reale della proposta e rimborso massimo del 2,5% è più ampia. L'86% delle PMI italiane sono microimprese con fatturato inferiore a 2 M€, e il tessuto imprenditoriale delle aree interne (come quelle del cratere sisma 2016) è composto quasi interamente da questa tipologia. Le indagini ANCE confermano che le procedure di project financing sono utilizzate prevalentemente per opere tra 6,2 e 50 M€ — una fascia che esclude *de facto* le imprese più piccole, anche quando avrebbero le competenze tecniche per partecipare.

L'eliminazione della prelazione da parte della CGUE (C-810/24) ha trasformato il costo della proposta da un investimento recuperabile — grazie al diritto di adeguare l'offerta e aggiudicarsi la concessione — in un *sunk cost* puro. Per una grande impresa con fatturato di 50 M€, un costo di proposta di 100.000 € rappresenta lo 0,2% del giro d'affari: un rischio calcolato e assorbibile. Per una piccola impresa da 5 M€ di fatturato, lo stesso importo pesa il 2% — dieci volte tanto in termini relativi. La letteratura internazionale della World Bank conferma che nelle proposte non sollecitate (*unsolicited proposals*) il rischio di costi irrecuperabili è il principale deterrente alla partecipazione delle imprese minori.

La formula parametrica $R(V)$, calibrata sui parametri del DM 17/06/2016, ha quindi una funzione redistributiva implicita: riconosce un rimborso proporzionalmente più generoso per le opere di importo minore, compensando parzialmente l'effetto regressivo del rischio. La curva del grafico dimostra che questa protezione aggiuntiva raggiunge il massimo nella fascia **20-25 M€** — dove la tensione tra costo della proposta e capacità di assorbimento del rischio è più acuta. Al di sotto di 10 M€, la protezione in valore assoluto è già elevata (57.000–183.000 €) ma il suo effetto relativo — rapportato alla dimensione dell'impresa proponente — segnala che per le opere più piccole potrebbe essere necessario un ulteriore meccanismo di tutela (come il punteggio premiale "alla cilena" già discusso).

Il grafico fornisce un argomento visivo e quantitativo a supporto di due conclusioni:

- **La formula parametrica $R(V)$ è preferibile al tetto lineare del 2,5%** perché incorpora un meccanismo di equità dimensionale — il rimborso cresce meno che proporzionalmente all'aumentare dell'investimento, proteggendo in modo strutturalmente più efficace le imprese di dimensione minore nella fascia 1-72 M€.
- **Il solo rimborso non basta** a compensare il rischio del promotore non aggiudicatario: senza la prelazione, servono strumenti complementari (punteggio premiale, riduzione dei costi di proposta tramite standardizzazione, accesso a garanzie pubbliche) per evitare che il project financing resti di fatto precluso al 99,9% delle imprese italiane — le PMI.

APPENDICE 4: VALIDAZIONE DEI COSTI DI PROPOSTA PPP (su PFTE pre Dlgs 209/24) – ANALISI DI CONGRUITÀ, PARAMETRI NORMATIVI E BENCHMARK DI MERCATO

La presente Appendice analizza la congruità delle cinque componenti di costo, con esclusione del PFTE al quale sono già state dedicate apposite appendici, utilizzate in questo studio parametrico, verificandone la coerenza con eventuali parametri normativi vigenti, i benchmark di mercato e la prassi internazionale.

L'obiettivo è ridurre al minimo il rischio di arbitrarietà e rafforzare la credibilità della proposta di deroga in sede di eventuale verifica da parte degli organi di controllo.

A.1 Quadro dei costi oggetto di validazione

Lo studio parametrico stima sei componenti di costo per la predisposizione della proposta PPP opere pubbliche o di pubblica utilità. La prima componente – il PFTE – è determinata rigorosamente attraverso il DM 17/06/2016 (parametri V, G, Q, P) e non è oggetto della presente analisi. Le cinque componenti residue, sulle quali si concentra la validazione, sono riepilogate nella tabella seguente.

Tabella A.1 – Componenti di costo non-PFTE oggetto di validazione

Componente	1,5 M€	5 M€	10 M€	% sul totale
Bozza convenzione	12.000 €	22.000 €	35.000 €	10-13%
PEF asseverato	10.000 €	20.000 €	30.000 €	8,5-10,9%
Specificaz. CER	4.000 €	8.000 €	12.000 €	3,4-4,3%
Costi trasversali	7.000 €	13.000 €	20.000 €	5,7-7,6%
Sviluppo aziendale	9.000 €	16.000 €	25.000 €	7,1-9,8%
TOTALE non-PFTE	42.000 €	79.000 €	122.000 €	34,8-45,7%

45

A.2 Componente 2 – Bozza di convenzione

A.2.1 Esistenza di un parametro normativo: il DM 55/2014

La redazione della bozza di convenzione è un'attività di natura giuridica, assimilabile alla consulenza legale stragiudiziale. Esiste un parametro normativo direttamente applicabile: il DM 10 marzo 2014, n. 55 (cosiddetti «parametri forensi», aggiornato con DM 13 agosto 2022, n. 147), che disciplina i compensi per la professione forense.

Il DM 55/2014 prevede due modalità di calcolo alternative:

- Tabella 25 – attività stragiudiziale: per affari di valore superiore a 520.000 euro, il compenso è calcolato come percentuale progressivamente decrescente del valore dell'affare (art. 22). Le percentuali vanno dal 3 per cento (fascia 520.000-2.000.000 euro) allo 0,25 per cento (oltre 22.000.000 euro).
- Art. 22-bis – compensi a tempo: compensi indicativi da 200 a 500 euro/ora per le prestazioni a tempo.

A.2.2 Confronto con la stima dello studio

Metodo 1 – Percentuale secca (DM 55/2014, Tab. 25)

Applicando la Tabella 25 con il metodo a percentuale secca sull'intero valore dell'investimento, con la riduzione massima del 50 per cento consentita dall'art. 19 del DM 55/2014 e una quota del 35 per cento imputabile alla sola bozza di convenzione (rispetto all'intera assistenza stragiudiziale nell'affare), si ottengono i risultati seguenti.

Tabella A.2a – Confronto bozza convenzione: stima studio vs DM 55/2014 (percentuale secca)

V	DM 55 perc. secca	×50% riduz.	×35% quota conv.	Studio	Scostamento
1,5 M€	45.000 €	22.500 €	7.875 €	12.000 €	+52% vs DM ridotto
5 M€	125.000 €	62.500 €	21.875 €	22.000 €	+1% vs DM ridotto
10 M€	200.000 €	100.000 €	35.000 €	35.000 €	±0% vs DM ridotto

Anche con la doppia decurtazione (riduzione massima del 50 per cento più imputazione della sola quota relativa alla bozza di convenzione), i costi dello studio risultano in linea o di poco superiori ai parametri DM 55/2014 ridotti al minimo. Senza le decurtazioni, il DM 55/2014 indicherebbe compensi da tre a sei volte superiori.

Metodo 2 – Compensi a tempo (art. 22-bis DM 55/2014)

Stimando le ore necessarie per la redazione di una bozza di convenzione PPP per concessione di impianto fotovoltaico con CER (studio normativo, redazione, allocazione rischi, matrice dei rischi, disciplina tariffaria, clausole di riequilibrio PEF, regime delle varianti, penali, obblighi informativi, revisione), si ottengono i risultati seguenti.

Tabella A.2b – Confronto bozza convenzione: stima studio vs metodo a tempo

V	Ore stimate	@200€/h (min)	@300€/h (medio)	@500€/h (max)	Studio	Posizione
1,5 M€	40 h	8.000 €	12.000 €	20.000 €	12.000 €	Fascia bassa
5 M€	60 h	12.000 €	18.000 €	30.000 €	22.000 €	Fascia media
10 M€	80 h	16.000 €	24.000 €	40.000 €	35.000 €	Fascia media-alta

A.2.3 Conclusione

I costi stimati per la bozza di convenzione sono conservativi. Il DM 55/2014, applicato con le riduzioni massime consentite, produce valori comparabili o superiori. Si richiama l'attenzione esplicita al DM 55/2014, Tabella 25, articoli 22 e 22-bis, come parametro di congruità normativo.

A.3 Componente 3 – PEF asseverato

A.3.1 Assenza di parametro normativo, presenza di mercato regolato

Per il PEF asseverato non esiste un parametro normativo di legge che fissi i compensi. Il mercato è regolamentato nella tipologia dei soggetti abilitati: l'articolo 193, comma 3, del decreto legislativo n. 36 del 2023 riserva l'asseverazione a banche e società di servizi ex art. 106 TUB o società di revisione ex L. 1966/1939.

Il costo del PEF asseverato si compone di due elementi strutturalmente distinti:

- Asseverazione: rilascio della certificazione da parte del soggetto abilitato: 1.500-3.500 euro per PEF semplici, fino a diverse migliaia per PEF complessi.
- Redazione del modello PEF: costruzione del modello finanziario (proiezioni a 20-25 anni, analisi di sensibilità, stress test, DSCR, LLCR, IRR equity e project): dipende dalla complessità. Per progetti PPP nella fascia 1-10 milioni di euro, il costo di mercato è stimabile in 3.500-25.000 euro.

A.3.2 Benchmark di mercato

Tabella A.3 – Confronto PEF asseverato: stima studio vs mercato

V	Mercato min	Mercato medio	Mercato max	Studio	Posizione
1,5 M€	5.000 €	8.000 €	15.000 €	10.000 €	Fascia media
5 M€	8.000 €	15.000 €	25.000 €	20.000 €	Fascia media
10 M€	15.000 €	25.000 €	40.000 €	30.000 €	Fascia media

Fonti: pef-online.it, asseverazione-pef.it, Lumina Fiduciaria, esperto-business-plan.eu.

I costi dello studio si collocano nella fascia media del mercato, coerentemente con la complessità di un PEF per concessione PPP fotovoltaica con CER (incentivi GSE, meccanismi di sharing dell'energia, allocazione dei ricavi tra CER e concessionario).

A.3.3 Conclusione

I costi stimati sono nella fascia media del mercato. Il rischio di contestazione è medio-basso.

A.4 Componente 4 – Specificazione del servizio CER

La specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione è parzialmente coperta dal DM 17/06/2016, nella misura in cui alcune prestazioni di definizione del servizio possono essere ricondotte alle attività accessorie alla progettazione. Per la componente specifica relativa alla progettazione del servizio per le CER (configurazione della comunità energetica, piano di condivisione dell'energia, regolamento CER, rapporti con GSE), si applicano le linee guida del GSE e i riferimenti normativi del D.M. MASE n. 414 del 7 dicembre 2023.

Tabella A.4 – Confronto specificazione CER: stima studio vs benchmark

V	Benchmark min	Benchmark medio	Benchmark max	Studio	Posizione
1,5 M€	3.000 €	5.000 €	8.000 €	4.000 €	Fascia bassa ✓
5 M€	5.000 €	8.000 €	15.000 €	8.000 €	Fascia bassa ✓
10 M€	8.000 €	12.000 €	20.000 €	12.000 €	Fascia bassa ✓

È la componente meno elastica e più standardizzabile, grazie alla modulistica CER consolidata e alle linee guida GSE. I costi sono conservativi. Il rischio di contestazione è molto basso.

A.5 Componente 5 – Costi trasversali

A.5.1 Parametro di riferimento per analogia: il forfettario del DM 55/2014

Non esiste un parametro normativo specifico per i costi trasversali di coordinamento di una proposta PPP. Il DM 55/2014 prevede, all'articolo 2, comma 2, un rimborso spese forfettarie del 15 per cento del compenso totale per le spese generali della prestazione professionale. Questa percentuale forfettaria è applicabile per analogia come indicatore della congruità dei costi trasversali.

A.5.2 Verifica di coerenza

Tabella A.5 – Costi trasversali: stima studio vs forfettario 15% DM 55/2014

V	Somma comp. 1-4	15% forfettario	Studio (comp. 5)	Rapporto effettivo
1,5 M€	75.978 €	11.397 €	7.000 €	9,2%
5 M€	178.505 €	26.776 €	13.000 €	7,3%
10 M€	306.064 €	45.910 €	20.000 €	6,5%

I costi trasversali dello studio rappresentano il 6,5-9,2 per cento delle componenti 1-4, ben al di sotto del 15 per cento forfettario previsto dal DM 55/2014 per le spese generali di una prestazione professionale. Questo conferma la conservatività della stima.

A.6 Componente 6 – Sviluppo aziendale (business development)

A.6.1 Il problema dell'arbitrarietà

Lo sviluppo aziendale è la componente più complessa da valutare per una ragione precisa: non esiste alcun parametro normativo che fissi o parametri i costi di business development. Questa voce comprende attività quali:

- screening e selezione delle opportunità PPP;
- analisi preliminare di fattibilità commerciale;
- ricerca e networking con partner, subappaltatori, finanziatori;
- preparazione di manifestazioni di interesse;
- partecipazione a incontri informativi e sopralluoghi;
- costi organizzativi interni.

A.6.2 Confronto con la prassi internazionale

A livello internazionale, i costi di predisposizione dell'offerta PPP (bid costs) sono stimati nell'ordine dello 0,5-2,5% del valore dell'investimento per i costi diretti del singolo bidder (EIB/EPEC, Dudkin-Välilä 2005; KPMG/Infrastructure Australia 2010), che salgono a 3-6% se si includono i costi di negoziazione contrattuale (EIB 2005, dataset su 32 progetti in 4 paesi). I costi complessivi di tutti i partecipanti alla gara (vincitore + perdenti + settore pubblico) superano il 10% del capital value (EIB 2005). La componente di design e progettazione rappresenta tipicamente il 50-60% dei bid costs (KPMG 2010), mentre le attività di business development e preparazione pre-gara assorbono una quota stimabile nel 10-20% del totale.

Tabella A.6 – Confronto sviluppo aziendale: stima studio vs benchmark World Bank/EPEC

V	Bid cost totale (3%)	Quota BD (20%)	Studio	Posizione
1,5 M€	45.000 €	9.000 €	9.000 €	In linea
5 M€	150.000 €	30.000 €	16.000 €	Sotto benchmark
10 M€	300.000 €	60.000 €	25.000 €	Sotto benchmark

A.8 Riepilogo degli scostamenti

Tabella A.8 – Scostamenti complessivi delle stime rispetto ai parametri normativi

Componente	Metodo parametrico	Stima studio	Scostamento	Direzione
PFTE	DM 17/06/2016	Determinato	0%	Identico DM
Bozza convenzione	DM 55/2014 Tab. 25	12-35k €	-50%/-85% vs DM	Studio SOTTO DM
PEF asseverato	Mercato banche/fiduciarie	10-30k €	±0% vs fascia media	In linea mercato
Specificaz. CER	DM 17/06/2016	4-12k €	-20% vs fascia media	Studio SOTTO DM
Costi trasversali	DM 55/2014 art. 2 (15%)	7-20k €	-40% vs 15% forf.	Studio SOTTO DM
Sviluppo aziendale	World Bank/EPEC	9-25k €	N/D	Studio SOTTO benchmark

A.9 Conclusione generale

Le stime dello studio sono nel complesso conservative e prudentiali. In quattro componenti su cinque, i costi si collocano nella fascia bassa o media dei benchmark disponibili. La bozza di convenzione, in particolare, risulta significativamente sottostimata rispetto ai parametri DM 55/2014 applicati con metodo a percentuale secca, il che rafforza l'affidabilità complessiva dello studio.

Il dato più rilevante è che la formula $R(V) = 1,85 + 5,25/\sqrt{V}$ è stata calibrata su stime che risultano conservative rispetto ai parametri normativi. Ciò significa che la funzione non sovrastima i costi effettivi, ma se mai li sottostima. Se si utilizzassero i parametri DM 55/2014 «pieni» per la bozza di convenzione, l'incidenza totale salirebbe significativamente, rendendo la formula $R(V)$ ancora più prudentiale di quanto già sia. Questa evidenza rafforza la proporzionalità della proposta di deroga e la sua coerenza con il principio di stretta necessità.

APPENDICE 5: ANALISI COMPARATIVA INTERNAZIONALE DEI COSTI DI PREDISPOSIZIONE DELLA PROPOSTA PPP E DEI MECCANISMI DI TUTELA DEL PROMOTORE

Benchmarking europeo e internazionale dei bid costs, dei meccanismi di rimborso e delle tutele per il proponente non aggiudicatario

A integrazione e validazione dello Studio Parametrico dei Costi di Predisposizione della Proposta di PPP

1. Premessa e obiettivi dell'analisi

Il presente documento integra lo Studio Parametrico dei Costi di Predisposizione della Proposta di PPP con un'analisi comparativa internazionale, ed in particolare europea, finalizzata a tre obiettivi specifici:

- verificare se i costi di predisposizione della proposta stimati nello Studio Parametrico sono coerenti con i benchmark internazionali, mettendoli in relazione con la complessità delle normative e della documentazione richiesta nei diversi ordinamenti;
- mappare i meccanismi di tutela del promotore esistenti a livello mondiale, ed in particolare europeo, con specifico riferimento al rimborso delle spese per il proponente non aggiudicatario;
- argomentare che il tetto del 2,5 per cento previsto dall'articolo 193, comma 8, del d.lgs. 36/2023 è strutturalmente insufficiente, fornendo al contempo argomentazioni rispetto a situazioni in cui il rimborso è più contenuto o assente.

L'analisi si basa su fonti istituzionali primarie: pubblicazioni della Banca Europea degli Investimenti (EIB/EPEC), della Banca Mondiale (World Bank PPP Reference Guide e PPIAF Guidelines on Unsolicited Proposals), della Commissione Europea, nonché sulla normativa e sulla prassi dei principali Paesi europei e delle giurisdizioni internazionali più avanzate in materia di PPP.

50

2. I costi di predisposizione della proposta PPP nel panorama internazionale

2.1 Il benchmark EIB/EPEC: 0,5–2,5% del valore dell'investimento

La ricerca della Banca Europea degli Investimenti (EIB), attraverso l'European PPP Expertise Centre (EPEC), ha consolidato un benchmark ampiamente riconosciuto a livello internazionale: **i costi di preparazione di un'offerta PPP (e non di una proposta privata) si collocano nell'intervallo 0,5–2,5 per cento del valore dell'investimento, con una mediana intorno all'1,5 per cento per progetti europei di media complessità.** Per i contratti di appalto tradizionale, i costi di bid preparation si attestano nell'intervallo 0,5–1 per cento.

La differenza – un fattore moltiplicativo di almeno 2x – riflette la natura strutturalmente più complessa della preparazione di un'offerta PPP rispetto a un appalto tradizionale. Il promotore PPP deve acquisire una comprensione approfondita di tutti i rischi sull'intera vita del contratto (tipicamente 20-30 anni), tradurli in un modello finanziario dettagliato e produrre una documentazione giuridica e tecnica articolata che non ha equivalenti nell'appalto ordinario.

2.2 Le variabili che determinano il costo

Il costo effettivo di una proposta PPP dipende da quattro variabili principali, la cui interazione determina il posizionamento specifico di ciascun Paese all'interno del range EIB:

- Complessità normativa e documentale: la quantità e l'articolazione dei documenti richiesti dalla legge al proponente. L'Italia si colloca nella fascia alta, richiedendo fin dalla fase di proposta un PFTE, un PEF asseverato, una bozza di convenzione e la specificazione del servizio – un pacchetto documentale che in altri ordinamenti (Francia, UK) viene richiesto in fasi successive della procedura.
- Maturità del mercato PPP: i Paesi con mercati PPP maturi e pipeline di progetti strutturati (Canada, UK, Australia) consentono agli operatori di standardizzare le procedure e ridurre i costi unitari di bid preparation, distribuendoli su un numero maggiore di operazioni.
- Dimensione dell'investimento: l'incidenza percentuale dei costi di proposta decresce al crescere del valore dell'opera, in ragione della componente semi-fissa dei costi (consulenze legali, asseverazione, coordinamento) che pesa proporzionalmente di più nei progetti piccoli.
- Settore e tipologia di opera: opere infrastrutturali complesse (ospedali, trasporti) comportano costi di bid preparation sensibilmente superiori a quelli di opere standardizzate (impianti energetici, parcheggi).

2.3 Il caso Canada: il benchmark di eccellenza (0,7%)

Il Canada ha ridotto i costi medi di bid preparation a circa lo 0,7 per cento del valore dell'investimento – un risultato sostanzialmente inferiore a quello europeo, australiano e britannico. Le ragioni di questa performance sono identificate dalla letteratura in quattro fattori strutturali:

- una pipeline stabile di progetti ben strutturati, che riduce l'incertezza per gli operatori e consente la pianificazione delle risorse di bid preparation;
- processi di procurement standardizzati, inclusi contratti-tipo, meccanismi di pagamento uniformi, metodologie di valutazione coerenti e requisiti finanziari prevedibili;
- rigoroso rispetto dei cronogrammi di gara e assenza di fasi di gara aggiuntive dopo la Request for Proposal (RFP), che evita la duplicazione dei costi;
- requisiti informativi più snelli, con maggiore affidamento sullo sviluppo della proposta da parte del preferred bidder (prima e dopo il commercial close) e sulle protezioni contrattuali standardizzate.

Il confronto con il Canada è istruttivo ma non direttamente trasponibile al contesto italiano. Il mercato PPP canadese si è sviluppato nell'arco di due-tre decenni, con investimenti pubblici significativi nella costruzione della pipeline e delle competenze istituzionali.

L'Italia non dispone ancora di un livello comparabile di standardizzazione, e la normativa richiede al promotore un livello di documentazione iniziale sensibilmente più elevato. Il gap di costi di bid preparation riflette dunque un gap di maturità istituzionale, non una inefficienza degli operatori italiani.

2.4 Posizionamento dell'Italia nel benchmark internazionale

Lo Studio Parametrico ha stimato l'incidenza dei costi di proposta per impianti per la produzione di energia rinnovabile a servizio delle CER – tipologia tecnologicamente tra le più semplici – in un range del 3,5–6,1 per cento a seconda della fascia dimensionale. Per opere edilizie tipo (scuole, impianti sportivi), l'incidenza sale al 4,3–8,7 per cento. Questi valori si collocano nella fascia alta del benchmark EIB (0,5–2,5 per cento) e la superano significativamente per i progetti di taglia piccola.

Questo posizionamento è spiegato dalla convergenza di due fattori: (a) l'elevata complessità normativa italiana, che richiede al promotore una documentazione articolata fin dalla fase iniziale; e (b) la dimensione

media molto contenuta dei progetti PPP italiani (valore medio 2,6 milioni di euro secondo i dati DIPE 2024), che amplifica l'incidenza percentuale delle componenti semi-fisse del costo.

Tabella 1 – Confronto internazionale dei bid costs PPP (% sul valore dell'investimento)

Paese/Area	Bid costs (% su V)	Complessità documentale iniziale	Note
Canada	0,7% (media)	Media – standardizzazione elevata	Pipeline stabile, contratti-tipo, 2-3 decenni di maturità
UK (PFI/PF2)	1,0–2,0%	Media – preferred bidder sviluppa dopo shortlist	Mercato maturo; bid compensation occasionale per i perdenti
Francia	1,0–2,0%	Media – studi di fattibilità PA, bidder approfondisce dopo	FinInfra obbligatorio per PPP gov-pay; concessions più flessibili
Germania	0,5–1,5%	Media-bassa – GWB e prassi Länder	Nessun rimborso automatico; BGH: solo best bidder risarcito
Europa (media EIB)	0,5–2,5%	Variabile	Benchmark EPEC consolidato
Italia (FV CER, studio param.)	3,5–6,1%	Alta – PFTE + PEF assev. + convenzione + servizio	Fascia 1,5-10 M€; effetto scala su componente semi-fissa
Italia (edilizia, studio param.)	4,3–8,7%	Alta – medesimi requisiti	Fascia 1,5-10 M€; opera edilizia tipo (scuola)

La tabella evidenzia che i costi stimati nello Studio Parametrico si collocano al di sopra del benchmark EIB, ma questo scostamento è interamente spiegato dalla maggiore complessità documentale richiesta dalla normativa italiana e dalla dimensione contenuta dei progetti. Per investimenti superiori a 30 milioni di euro, l'incidenza dei costi italiani converge verso la fascia alta del benchmark europeo (2,5–3,5 per cento), confermando che lo scostamento è un fenomeno di scala, non di inefficienza.

3. Meccanismi di tutela del promotore nel panorama mondiale

I sistemi giuridici che disciplinano le proposte non sollecitate (unsolicited proposals) nel PPP hanno sviluppato quattro categorie principali di tutela per il proponente originario. Nessun Paese adotta un sistema identico a quello italiano; la combinazione italiana di prelazione (ora dichiarata incompatibile con il diritto UE) e rimborso spese al 2,5 per cento era un unicum nel panorama internazionale.

3.1 Tipologia A: il Bonus System (Cile, Colombia, Corea del Sud)

Nel sistema bonus, il proponente originario riceve un punteggio aggiuntivo nella valutazione della gara competitiva che segue l'approvazione della proposta. Il bonus è tipicamente compreso tra il 3 per cento e il 10 per cento del punteggio di valutazione finanziaria.

Il Cile rappresenta il caso più studiato. La legge sulle concessioni del 1996 (aggiornata nel 2010) prevede che il proponente prepari uno studio di fattibilità dettagliato, i cui costi vengono rimborsati dal vincitore della gara. Inoltre, il proponente riceve un bonus del 3–9 per cento sulla valutazione finanziaria. Delle 12 concessioni USP aggiudicate in Cile fino al 2006, 10 hanno attratto offerte concorrenti e solo 5 sono state infine aggiudicate al proponente originario – il che dimostra che il sistema bonus è efficace nel generare competizione reale senza disincentivare l'iniziativa privata.

La Corea del Sud, attraverso il PIMAC (Public and Private Infrastructure Investment Management Center), adotta un sistema analogo con bonus di 0–4 per cento sui punti di valutazione (20–40 punti su 1.000). Il mercato PPP coreano è uno dei più maturi al mondo, il che dimostra che è possibile sostenere un ecosistema PPP dinamico purché esistano pipeline pubbliche strutturate e standardizzazione procedurale.

3.2 Tipologia B: lo Swiss Challenge (Filippine, India, Italia pre-2026)

Nello Swiss Challenge, la proposta approvata viene messa a gara e i concorrenti possono presentare offerte migliorative. Il proponente originario ha il diritto di pareggiare (match) l'offerta migliore e aggiudicarsi il contratto. Questo sistema era adottato, in forme diverse, dalle Filippine, dagli stati indiani di Andhra Pradesh e Gujarat, e dall'Italia (attraverso il diritto di prelazione ex art. 183 d.lgs. 50/2016, poi art. 193 d.lgs. 36/2023).

L'esperienza filippina è significativa: tutti gli 11 contratti PPP originati da proposte non sollecitate e aggiudicati fino al 2006 sono andati al proponente originario, il che suggerisce che lo Swiss Challenge, pur formalmente competitivo, tende a scoraggiare la partecipazione di concorrenti. È precisamente questa dinamica che ha indotto la Corte di Giustizia UE, nella sentenza del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24), a ritenere incompatibile con la direttiva 2014/23/UE il diritto di prelazione italiano, qualificandolo come meccanismo che riduce la procedura competitiva a una mera formalità.

3.3 Tipologia C: il Best and Final Offer (Sudafrica, Argentina)

Nel sistema BAFO, il proponente originario partecipa automaticamente all'ultimo round di gara (best and final offer), ma non ha il diritto di pareggiare l'offerta migliore. L'Argentina combina elementi del bonus (circa 5 per cento) e dello Swiss Challenge, con rimborso dei costi di sviluppo del progetto a carico del vincitore. Il Sudafrica (SANRAL – South African National Roads Agency) utilizza un sistema in cui il proponente accede automaticamente alla fase finale.

3.4 Tipologia D: il rimborso dei costi di sviluppo (trasversale)

Il rimborso dei costi di sviluppo è un meccanismo trasversale, presente in varie forme in molti ordinamenti. La tabella seguente confronta i principali sistemi.

Tabella 2 – Confronto internazionale dei meccanismi di tutela del promotore PPP

Paese	Rimborso spese	Bonus/prelazione	Chi paga il rimborso	Tetto
Italia (pre-2026)	Sì, massimo 2,5% V	Prelazione (Swiss Ch.)	Aggiudicatario	2,5% V
Italia (post CGUE)	Sì, massimo 2,5% V	Eliminata dalla CGUE	Aggiudicatario	2,5% V
Cile	Sì, costi studi dettagliati	Bonus 3–9% score fin.	Vincitore gara / Governo	Costi documentati
Spagna	Sì, spese + 5%	5 punti aggiuntivi	Aggiudicatario	Spese + 5%
Corea del Sud	No rimborso specifico USP	Bonus 0–4% (20-40/1000 pt)	–	Nessuno
Filippine	Sì (costi studio)	Swiss Challenge (match)	Aggiudicatario	Costi documentati
India (Gujarat)	Sì (costi DPR)	Swiss Challenge	Aggiudicatario	Massimo 0,1% V o Rs 20 lakh
Argentina	Sì (costi sviluppo)	BAFO + bonus ~5%	Vincitore	Costi documentati
Germania	No rimborso automatico	Nessuno	–	Solo via giudiziale (BGH)
Francia	Compensaz. piena se PA risolve	Nessuno	PA (se risoluzione)	Costi + lost profit

4. Il 2,5 per cento italiano è insufficiente a coprire il rischio di proposta

4.1 L'argomento quantitativo: lo Studio Parametrico come prova documentale

Lo Studio Parametrico ha dimostrato, con dati ancorati a fonti normative ufficiali (DM 17/06/2016, All. I.13 al d.lgs. 36/2023), che i costi effettivi di predisposizione della proposta superano sistematicamente il tetto del 2,5 per cento per tutte le fasce dimensionali analizzate. Per impianti FV CER – la tipologia più semplice – il promotore rischia di perdere tra il 29 per cento e il 59 per cento dei costi totali della proposta, a seconda della fascia dimensionale. Per opere edilizie, la quota non rimborsabile sale al 42–71 per cento.

4.2 L'argomento comparativo: l'Italia richiede di più ma rimborsa meno

L'Italia è l'unico tra i principali Paesi europei a richiedere al promotore, fin dalla fase di proposta iniziale, l'intero pacchetto PFTE + PEF asseverato + bozza di convenzione + specificazione del servizio. In Francia, la strutturazione finanziaria dettagliata avviene tipicamente nella fase successiva di procurement, con costi distribuiti tra PA e operatore. Nel Regno Unito, la fase di preferred bidder consente lo sviluppo progressivo della documentazione. In Spagna, il promotore presenta uno studio di fattibilità, e il rimborso è pari alle spese sostenute più il 5 per cento, oltre a 5 punti aggiuntivi in sede di valutazione.

Il paradosso italiano è dunque il seguente: il legislatore richiede al promotore un investimento in documentazione tra i più elevati del panorama europeo, ma gli riconosce un rimborso percentualmente tra i più bassi. L'unico meccanismo che compensava questo squilibrio – la prelazione – è stato eliminato dalla CGUE.

4.3 L'argomento strutturale: il 2,5 per cento era dimensionato su grandi opere

Come documentato nello Studio Parametrico, il limite del 2,5 per cento fu introdotto dalla legge n. 415/1998 (Merloni Ter), art. 37-quater, per operazioni di grande taglia, superiori ai 30 milioni di euro. L'evidenza empirica (dati DIPE 2024) mostra che oggi il 52 per cento dei progetti PPP attivi ha un valore inferiore a 10 milioni di euro, con un valore medio di soli 2,6 milioni. Il parametro non è stato mai aggiornato nonostante il radicale cambiamento della struttura del mercato.

4.4 L'argomento post-CGUE: il rimborso è ora l'unica tutela

Con la sentenza del 5 febbraio 2026, la CGUE ha ritenuto incompatibile con la direttiva 2014/23/UE il diritto di prelazione del promotore. Il rimborso delle spese ex art. 193, comma 8, diventa dunque l'unico strumento di tutela economica del promotore non aggiudicatario. Se questo strumento è strutturalmente sottodimensionato, il risultato è il blocco dell'iniziativa privata – il che vanifica lo scopo stesso dell'istituto della finanza di progetto.

5. L'Italia è l'unico Paese senza compensazioni alternative: perché il confronto internazionale rafforza la tesi dell'inadeguatezza del 2,5%

L'obiezione più immediata alla proposta di aumento del rimborso è: se altri Paesi funzionano con rimborsi bassi o assenti, perché l'Italia dovrebbe fare diversamente? L'analisi comparata dimostra esattamente il contrario: nessun Paese con rimborso basso è strutturalmente comparabile all'Italia, perché ciascuno compensa con strumenti alternativi — pipeline, standardizzazione, bonus, prelazione — di cui il sistema italiano post-CGUE è oggi privo.

5.1 La Germania non ha proposte non sollecitate: il confronto è strutturalmente irrilevante

Il sistema tedesco non prevede un meccanismo strutturato di unsolicited proposals comparabile a quello italiano. I PPP tedeschi sono prevalentemente ad iniziativa pubblica, con procedure di gara avviate dalla PA. Il Bundesgerichtshof ha stabilito (sentenza 8 dicembre 2020, XIII ZR 19/19) che il rimborso dei costi di preparazione dell'offerta è dovuto solo in caso di annullamento illegittimo della procedura e solo all'offerente che avrebbe dovuto ricevere l'aggiudicazione, con esclusione del lucro cessante (§§ 280(1), 311(2), 241(2) BGB). Il bidder tedesco risponde a un bando pubblico con specifiche già definite dall'ente — non investe a proprio rischio nella concezione dell'opera, nella sua progettazione e nella strutturazione economico-finanziaria. Se la Germania non rimborsa è perché non chiede al privato ciò che l'Italia chiede. Il confronto non è pertinente.

5.2 La Corea del Sud rimborsa e compensa: un modello che conferma, non smentisce, la tesi

La Corea del Sud — spesso citata come esempio di mercato PPP efficiente senza rimborso — prevede in realtà un sistema di rimborso parziale per i proponenti non aggiudicatari (60% del costo di progettazione base al 2° classificato, 40% al 3°, art. 160 del Basic Plan 2024) e un bonus fino al 10% del punteggio totale per il proponente iniziale (art. 101). Il mercato coreano poggia, inoltre, su tre pilastri strutturali assenti in Italia: (a) una pipeline pubblica vastissima (853 progetti cumulati dal 1994, KRW 105 trilioni di investimento privato); (b) una standardizzazione contrattuale che abbatta i costi di preparazione; (c) oltre tre decenni di maturità operativa, che consentono agli operatori di distribuire i costi di sviluppo su un portafoglio di iniziative. La Corea funziona non perché fa a meno del rimborso, ma perché lo integra con compensazioni indirette che l'Italia non ha — pipeline frammentata, standardizzazione limitata, operatori che nelle aree interne partecipano a una singola operazione.

5.3 Il Canada riduce i costi e rimborsa: la direzione corretta è duplice

Il Canada ha ridotto i bid costs attraverso la standardizzazione procedurale e l'efficienza del modello AFP (Alternative Financing and Procurement) di Infrastructure Ontario. In Ontario si è affermata la prassi del bid fee reimbursement: per i progetti con componente di design, gli offerenti non aggiudicatari ricevono un corrispettivo fino al 50% dei costi stimati di offerta (range 400.000–2.000.000 CAD), in cambio dei diritti di proprietà intellettuale. Il modello canadese dimostra che la direzione corretta è ridurre i costi di preparazione e contestualmente proteggere gli operatori — non comprimere la tutela mantenendo elevati i costi, come avviene oggi in Italia.

5.4 La Spagna: più generosa dell'Italia, e ciononostante insufficiente

La Spagna — il Paese europeo più comparabile all'Italia per tradizione giuridica, struttura del mercato e dimensione media dei PPP — prevede il rimborso delle spese sostenute per lo studio di fattibilità più il 5%, oltre a cinque punti aggiuntivi in sede di valutazione (Ley 9/2017, LCSP). Il meccanismo spagnolo è dunque più generoso di quello italiano sia sul piano del rimborso sia su quello del vantaggio competitivo. Ciononostante, le proposte non sollecitate in Spagna sono state «praticamente inesistenti» (Uría Menéndez, 2024). Se un meccanismo più generoso dell'italiano non basta a generare proposte, ciò rafforza — non indebolisce — la tesi che il 2,5% senza prelazione è del tutto inadeguato a sostenere un mercato PPP di iniziativa privata.

In sintesi, il panorama internazionale non offre alcun precedente di mercato PPP funzionante che combini — come l'Italia post-CGUE — (i) l'obbligo per il promotore di sostenere integralmente i costi di PFTE, PEF asseverato, bozza di convenzione e specificazione del servizio, (ii) l'assenza di prelazione, (iii) un rimborso tra i più bassi al mondo, (iv) l'assenza di pipeline pubbliche strutturate. Il confronto internazionale, lungi dall'indebolire la tesi, ne fornisce la più solida conferma: il 2,5% è inadeguato non in astratto, ma nel contesto specifico italiano, dove manca ogni forma di compensazione alternativa.

6. Complessità normativa e documentale: il confronto europeo

La tabella seguente confronta i requisiti documentali richiesti al proponente/promotore nella fase iniziale della procedura PPP nei principali Paesi europei.

Tabella 3 – Requisiti documentali al promotore nella fase iniziale della procedura PPP

Documento richiesto al promotore	ITALIA IT	FRANCIA FR	SPAGNA ES	UK (PFI/PF2) GB	Chi paga in Italia
PFTE / Studio di fattibilità	☑ Si — PFTE completo	✗ No — Étude de faisabilité predisposta dalla PA	✗ No — Estudio de viabilidad predisposto dalla PA	✗ No — Outline Business Case predisposto dalla PA	PROMOTORE (perdita)
PEF asseverato	☑ Si — obbligatorio alla proposta	✗ No — la PA lo predispose in proprio	✗ No — analisi economica a carico PA	✗ No — differito alla fase preferred bidder	PROMOTORE + costo asseverazione
Bozza di convenzione	☑ Si — obbligatoria alla proposta	✗ No — negoziata durante la gara dalla PA	✗ No — terms definiti dalla PA nel bando	✗ No — standardizzata (SoPC4, template PA)	PROMOTORE (avvocato specializzato)
Specificazione del servizio	☑ Si — obbligatoria alla proposta	✗ No — output spec. definita dalla PA	✗ No — definita dalla PA	✗ No — output spec. predisposta dalla PA	PROMOTORE (consulente gestionale)
Cauzione	☑ Si (1-2% di V)	✗ No	⚠ Variabile	✗ No	PROMOTORE (immobilizza liquidità)

	ITALIA	FRANCIA	SPAGNA	UK
Documenti + cauzione obbligatori alla proposta	5 su 5	0 su 5	0-1 su 5	0 su 5

L'Italia è l'unico Paese tra quelli esaminati a richiedere simultaneamente tutte e quattro le componenti documentali principali (PFTE, PEF asseverato, convenzione, servizio) fin dalla fase di proposta. In Francia, nel Regno Unito e in Spagna, la PA produce lo studio di fattibilità o l'outline business case, e la strutturazione finanziaria e contrattuale avviene in fasi successive – con costi che sono in parte sostenuti dalla PA stessa o sviluppati progressivamente dal preferred bidder.

Questa asimmetria è la ragione fondamentale per cui i costi di bid preparation italiani superano sistematicamente il benchmark europeo: non si tratta di inefficienza degli operatori, ma di un onere documentale normativamente imposto che non trova corrispondenza in altri ordinamenti.

7. L'argomento del Value for Money: i costi del promotore generano risparmio per la PA

Un'ultima argomentazione, di carattere economico, merita di essere sviluppata. I costi elevati di bid preparation nelle PPP non sono una disfunzione del sistema, ma una delle ragioni per cui i progetti PPP vengono consegnati con migliori performance di costo e tempo rispetto agli appalti tradizionali.

Uno studio comparativo sui progetti infrastrutturali olandesi (Verweij et al., Transport Policy, 2020) ha dimostrato che i progetti DBFM (Design-Build-Finance-Maintain, la forma di PPP più diffusa nei Paesi Bassi) presentano costi aggiuntivi per modifiche contrattuali pari in media al 6,24 per cento del contratto iniziale, contro il 24,27-27,19 per cento dei progetti D&C (Design & Construct) tradizionali. La differenza – dell'ordine del 18-21 per cento del valore

contrattuale – è attribuita alla due diligence approfondita che il promotore PPP effettua nella fase di preparazione dell'offerta, che anticipa e previene i rischi che negli appalti tradizionali emergono in fase di esecuzione.

In questa prospettiva, il rimborso delle spese di proposta non è un costo netto per la PA, ma un investimento nella qualità della progettazione iniziale che genera risparmi multipli in fase di esecuzione. Comprimere il rimborso al di sotto del costo effettivo significa disincentivare proprio quell'investimento in due diligence che rende il PPP superiore all'appalto tradizionale.

8. Considerazioni generali

L'analisi comparativa condotta in questo documento porta a una conclusione univoca, che rafforza e completa le evidenze dello Studio Parametrico.

Il tetto del 2,5 per cento non è un parametro errato in assoluto, ma è un parametro obsoleto, calibrato su una realtà di mercato che non è più quella prevalente e su un pacchetto di tutele (la prelazione) che non esiste più.

Nel panorama internazionale, il sistema italiano post-CGUE è ora uno dei meno generosi verso il promotore:

- il Cile offre rimborso integrale degli studi + bonus 3–9 per cento;
- la Spagna offre rimborso spese + 5 per cento + 5 punti aggiuntivi;
- le Filippine mantengono lo Swiss Challenge (diritto di match);
- l'Argentina offre rimborso costi + bonus ~5 per cento + BAFO automatico;
- l'Italia offre solo un rimborso capped al 2,5 per cento, senza bonus né prelazione.

I Paesi che non offrono rimborso (Germania, Corea del Sud) operano in contesti radicalmente diversi: non hanno proposte non sollecitate strutturate (Germania) o compensano con pipeline pubbliche vastissime e standardizzazione avanzata (Corea del Sud). L'Italia non rientra in nessuna delle due categorie.

La direzione indicata dalla letteratura internazionale è chiara: per rendere sostenibile l'iniziativa privata nel PPP, occorre o ridurre i costi di bid preparation (standardizzazione, pipeline pubblica) o proteggere adeguatamente il promotore (rimborso congruo, bonus, BAFO) – o entrambe le cose. L'Italia, dopo la sentenza CGUE, si trova nella posizione peggiore: costi di preparazione elevati (complessità normativa) e tutela minima (solo 2,5 per cento senza prelazione).

La funzione di rimborso parametrica $R(V) = 1,85 + 5,25/\sqrt{V}$ proposta nello Studio Parametrico, integrata dal pacchetto di garanzie complementari (punteggio aggiuntivo, riservatezza documenti, preponderanza componente qualitativa), rappresenta una soluzione tecnicamente rigorosa, economicamente proporzionata e coerente con le migliori pratiche internazionali. Non si tratta di un aumento generalizzato del rimborso, ma di un riallineamento ai costi reali nella fascia dimensionale dove il gap è strutturale – convergendo naturalmente al tetto legale del 2,5 per cento per investimenti sopra i 65 milioni di euro, dove il parametro originario torna ad essere adeguato.

9. Fonti principali

EIB/EPEC, The Guide to Guidance – How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects, European Investment Bank.

EIB/EPEC, Guide to Public-Private Partnerships – Chapters 1-3, European Investment Bank.

Van den Broek M., «The PPP Bid Costs Challenge», LinkedIn Pulse, 2018 – dati EIB su bid costs 0,5–2,5%.

World Bank/PPIAF, Unsolicited Infrastructure Proposals – How Some Countries Introduce Competition and Transparency, Working Paper No. 1, Hodges & Dellacha, 2007.

World Bank/PPIAF, Policy Guidelines for Managing Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects, Volume II, 2017.

World Bank, PPP Reference Guide, Version 3, 2017 – Section 3.7: Dealing with Unsolicited Proposals.

CMS Law, PPP in Europe – Comparative guide across 21 jurisdictions, 3rd edition.

Direction générale du Trésor (France), PPP & Concessions – Presentation to international investors, March 2022.

Uria Menéndez, Public-Private Partnerships – Spain, Lexology Practice Guides.

Chatham Partners, «Compensation for unlawful termination of a public procurement» – German BGH case law, 2021.

PPP Alliance, «Best Practices for Unsolicited Proposals», May 2025.

HMRC (UK), BIM64115 – Private Finance Initiative: contract accounting: bid costs.

Verweij S. et al., «Do public-private partnerships perform better?», Transport Policy, 2020.

DIPE, Relazione annuale 2025 sulle attività PPP 2024 – dati dimensionali mercato PPP italiano.

Corte di Giustizia UE, sentenza 5 febbraio 2026, causa C-810/24 (Urban Vision) – incompatibilità prelazione.

Consiglio di Stato, Sez. V, ordinanza 25 novembre 2024, n. 9449 – rinvio pregiudiziale alla CGUE sulla compatibilità della prelazione ex art. 183, comma 15, d.lgs. 50/2016.

PPP Certification Guide, Section 1.6.6 – Privately-Initiated Projects.

Karnataka (India), Guidelines for Procurement of PPP Projects through Swiss Challenge, 2010.



LINEE GUIDA PER LA SELEZIONE DI
PROPOSTE PRIVATE DI PPP PER LA
REALIZZAZIONE E GESTIONE DI IMPIANTI
FER DA GESTIRE TRAMITE CER –
AGGIORNAMENTO MARZO 2026

"Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione", sub-misure A2.3e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR"

SUNTO

Il documento rappresenta linee guida operative destinate agli enti territoriali che vogliono sviluppare impianti da FER per la realizzazione e gestione di CER, nel caso in cui non dispongano di risorse finanziarie proprie sufficienti a coprire integralmente o anche solo parzialmente gli investimenti necessari, avvalendosi del Partenariato Pubblico-Privato (PPP).

ALLEGATO n. 3 al verbale del GdS 26/03/26 e del 12/05/26

LINEE GUIDA PER LA SELEZIONE DI PROPOSTE DI PPP PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI IMPIANTI FER DA GESTIRE TRAMITE CER

Aggiornamento marzo 2026

Bando per la presentazione di progetti, da parte di enti pubblici ed amministrazioni, anche in partenariato con le imprese, ai fini della realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione – sub-misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR.

Le presenti Linee Guida disciplinano le procedure di Partenariato Pubblico-Privato in regime derogatorio rispetto al D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (correttivo al Codice dei contratti pubblici), ai sensi delle Ordinanze commissariali nn. 113 e 123 PNC. In particolare, la procedura di finanza di progetto si svolge secondo l'art. 193 del D.lgs. 36/2023, nel testo anteriore al correttivo.

A seguito della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 5 febbraio 2026, causa C-810/24 – che ha dichiarato l'incompatibilità del diritto di prelazione del promotore con gli artt. 3 e 41 della direttiva 2014/23/UE – le presenti Linee Guida recepiscono la disapplicazione dell'istituto di cui all'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023.

Al fine di mitigare gli effetti della rimozione della prelazione sulla propensione degli operatori economici a investire nella fase di proposta, le Linee Guida introducono un sistema rafforzato di garanzie a tutela dell'interesse pubblico e della sostenibilità economico-finanziaria delle concessioni, volto ad assicurare condizioni eque di partecipazione ai soggetti privati, senza trasferimento di rischi impropri in capo ai medesimi né indebito arricchimento a favore dell'amministrazione concedente.

SUNTO

Il presente documento costituisce il testo unico e aggiornato delle Linee Guida operative destinate agli enti territoriali dei crateri sismici 2009 e 2016 che intendono sviluppare impianti da FER per la realizzazione e gestione di CER attraverso il Partenariato Pubblico-Privato (PPP). Le Linee Guida, originariamente approvate con Ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023 e successivamente integrate con Ordinanza n. 97 PNC del 27 giugno 2024, vengono ora integrate in un unico testo aggiornato che incorpora le disposizioni derogatorie introdotte dall'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, le FAQ pubblicate dalla Struttura Commissariale a partire da dicembre 2023, nonché le ulteriori deroghe in fase di approvazione e il cronoprogramma allineato alle scadenze di natura europea.

Sommario

SUNTO.....	1
1. EXCURSUS DEL BANDO E DELLE ORDINANZE – QUADRO CRONOLOGICO E FINALITÀ.....	3
2. PREMESSA E CAMPO DI APPLICAZIONE.....	4
3. INQUADRAMENTO NORMATIVO, REQUISITI, VERIFICHE PRELIMINARI E ANTICIPO.....	6
4. MODALITÀ DI INDIVIDUAZIONE DEL PARTNER PRIVATO.....	9
5. L'IMPLEMENTAZIONE DELLE PROCEDURE DI PPP E IL SUPPORTO AL RUP...	10
6. LA FINANZA DI PROGETTO – ART. 193, PROCEDURA DI AFFIDAMENTO	13
7. IL PPP PER LA COPERTURA COMPLETA DEGLI INVESTIMENTI E PER I PROGETTI NON FINANZIATI.....	15
8. INDICAZIONI RELATIVE ALLE SPESE AMMISSIBILI E AL PREZZO DI RIFERIMENTO MASSIMO	21
9. DOCUMENTAZIONE A SUPPORTO DEGLI ENTI CONCEDENTI.....	22
10. DISPOSIZIONI DEROGATORIE AL D.LGS. 36/2023	22
11. CRONOPROGRAMMA-TIPO DELLE PROCEDURE DI PPP	42
12. FAQ – CHIARIMENTI PUBBLICATI DALLA STRUTTURA COMMISSARIALE	46
13. OBIETTIVI DEL GRUPPO DI SUPPORTO ALLA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PER LE CER IN PPP	48
14. WEBINAR E ATTIVITÀ FORMATIVE.....	50
15. ALLEGATI	50

1. EXCURSUS DEL BANDO E DELLE ORDINANZE – QUADRO CRONOLOGICO E FINALITÀ

1.1 Genesi e obiettivi del Bando CER

Il programma NextAppennino, finanziato dal Fondo Nazionale Complementare al PNRR (PNC) per le aree colpite dal sisma 2009 e 2016, ha messo a disposizione dei comuni e degli enti territoriali dei due crateri sismici una dotazione iniziale di 68 M€, successivamente incrementata a 71 M€ con Ordinanza n. 83 PNC del 22 dicembre 2023, per favorire la nascita delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER).

L'iniziativa persegue molteplici finalità: tutela della qualità ambientale, miglioramento delle condizioni economiche e sociali dei cittadini, contrasto alla povertà energetica, e sostegno alla transizione ecologica nei territori della ricostruzione post-sisma. La base normativa si rinvia nel d.l. 6 maggio 2021, n. 59 (c.d. PNC), art. 1, comma 2, lett. b), che assegna complessivi 1.780 M€ per gli anni dal 2021 al 2026 ai territori del sisma 2009 e 2016, e nel d.l. 31 maggio 2021, n. 77, artt. 14 e 14-bis, che estendono le misure di semplificazione del PNRR al Piano complementare e disciplinano la governance degli interventi.

Dimensione della partecipazione. Su 183 comuni ricadenti nei due crateri, ben 152 hanno presentato la propria proposta progettuale – 134 con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, 10 tra 5.000 e 10.000, e 8 superiori a 10.000 –, generando una richiesta complessiva di oltre 400 M€ a fronte della dotazione disponibile.

1.2 Cronologia delle principali ordinanze e dei provvedimenti attuativi

La tabella che segue sintetizza la sequenza dei provvedimenti che hanno costruito l'architettura normativa e operativa del Bando CER:

Provvedimento	Data	Finalità
Ord. 4 PNC	23/12/2021	Avvio sub-misura A2 – Comunità energetiche, recupero e rifunzionalizzazione edifici pubblici e produzione di energia/calore da FER
Ord. 16 PNC	01/02/2022	Correzioni formali e integrazioni alle ordinanze del 2021
Ord. 24 PNC	30/06/2022	Approvazione PFTE e bando CER
Ord. 36 PNC	12/08/2022	Rettifiche, integrazioni e chiarimenti interpretativi a seguito della comunicazione della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'UE
Dec. 17/PNC	19/09/2022	Pubblicazione del bando; nomina RUP e Gruppo di Lavoro
Ord. 61 PNC	27/07/2023	Approvazione graduatoria e beneficiari del Bando CER
Ord. 66 PNC	23/11/2023	Modifica Ord. 61; approvazione prime Linee Guida PPP-CER (Allegato 3); rettifica importi e individuazione nuovi beneficiari

Dec. 91/PNC	21/12/2023	Provvedimenti di concessione dei contributi ai singoli enti beneficiari
Ord. 83 PNC	22/12/2023	Integrazione risorse: + 3 M€ al bando CER
Ord. 89 PNC	29/03/2024	Modifiche all'Allegato 2 dell'Ord. 66 – rimodulazione contributi
Ord. 97 PNC	27/06/2024	Sostituzione integrale dell'Allegato 3 all'Ord. 66: aggiornamento Linee Guida PPP-CER (agg. giugno 2024)
Ord. 98 PNC	27/06/2024	Modifica art. 10 del bando (variazioni e modifiche successive)
Ord. 103 PNC	11/09/2024	Rideterminazione contributo Comune di Barisciano (da 50% a 40%) e riallocazione economie
Ord. 113 PNC	09/04/2025	Deroga all'art. 193 D.lgs. 36/2023 post-correttivo (D.lgs. 209/2024); conferma validità Linee Guida agg. giugno 2024
Ord. 117 PNC	03/07/2025	Ulteriori modifiche agli Allegati 1 e 3 dell'Ord. 61
Ord. 118 PNC	19/12/2025	Deroga in materia di Building Information Modeling – BIM
Ord. 123 PNC	19/12/2025	Disposizioni derogatorie per velocizzazione PPP-CER: cronoprogramma-tipo, deroghe a verifica PFTE, conferenza di servizi, qualificazione SA; parametrizzazione incidenza significativa PEF; revoca Comunanza; nuovi enti finanziati
Ord. ... PNC	.././2026	Disciplina transitoria delle procedure di partenariato pubblico-privato (PPP) nell'ambito del Bando CER e approvazione delle Linee guida aggiornate marzo 2026

Nota redazionale: ciascuna ordinanza viene citata con la sua denominazione ufficiale e data di adozione. I riferimenti di protocollo sono reperibili nei testi integrali delle singole ordinanze.

1.3 Finalità delle presenti Linee Guida aggiornate

Le presenti Linee Guida costituiscono il testo unico di riferimento per le operazioni di PPP-CER e contengono integralmente, sostituendole:

- le Linee Guida allegate all'Ordinanza n. 66 PNC del 23/11/2023 (Allegato 3);
- le Linee Guida agg. giugno 2024 allegate all'Ordinanza n. 97 PNC del 27/06/2024.

Le presenti Linee Guida integrano altresì:

- le disposizioni derogatorie dell'Ordinanza n. 123 PNC del 19/12/2025;
- le FAQ pubblicate dalla Struttura Commissariale sul sito sisma2016.gov.it a partire da dicembre 2023;
- le nuove deroghe in approvazione con le presenti linee guida (Collegio Consultivo Tecnico; rimborso al promotore non aggiudicatario; disapplicazione della prelazione).

2. PREMESSA E CAMPO DI APPLICAZIONE

Il bando pubblicato dalla Struttura Commissariale sisma 2016 e dalla Struttura di missione 2009 a fine settembre 2022 ha visto il coinvolgimento di più dell'80 per cento degli enti

locali ricadenti nei due crateri sismici. Molti di essi hanno presentato proposte congiunte, unendosi per potenziare al massimo la condivisione dei vettori energetici.

Su 183 comuni ricadenti nei due crateri 2009 e 2016, ben 152 hanno presentato la propria proposta progettuale: 134 di essi sono comuni con un numero di residenti inferiore ai 5.000 abitanti, 10 sono compresi tra i 5.000 ed i 10.000, e 8 superano i 10.000 abitanti. Ad oggi il Bando vede una copertura finanziaria complessiva pari a 71.000.000,00 euro – di cui 68 M€ dalla dotazione iniziale e 3 M€ aggiuntivi stanziati con Ordinanza n. 83 PNC del 22 dicembre 2023 – a fronte di una richiesta complessiva che si attesta intorno a 400 M€.

Considerata la normativa dell'Unione Europea in materia di aiuti di Stato (GBER – General Block Exemption Regulation, aggiornata al 30 giugno 2023), si prevede di poter finanziare fino ad un massimo del 70 per cento degli importi richiesti. Pertanto, al fine di realizzare i progetti proposti, gli enti in questione dovranno affiancare al contributo ottenuto un ulteriore cofinanziamento, sia esso di natura pubblica o privata.

In caso di un cofinanziamento proveniente dai fondi pubblici, imputabile al bilancio degli stessi enti territoriali, questi ultimi potranno avviare l'affidamento dei lavori attraverso procedura di appalto. In caso di un cofinanziamento di origine privata, gli enti avranno la facoltà di adottare il modello di Partenariato Pubblico-Privato (PPP).

L'obiettivo primario delle presenti Linee Guida è offrire un quadro operativo aggiornato e consolidato agli enti territoriali dei crateri sisma 2009 e 2016, in relazione all'attuazione di operazioni di realizzazione di CER nel contesto del Partenariato Pubblico-Privato (PPP). In pratica, ciò implica che l'amministrazione interessata troverà in un unico documento – anziché nei diversi allegati delle Ordinanze nn. 66, 97 e 123 PNC – tutte le indicazioni necessarie per condurre l'iter procedurale, dalla fase preliminare fino alla stipula del contratto di concessione e alla gestione degli impianti.

Il perimetro soggettivo delle presenti Linee Guida comprende:

- gli enti territoriali beneficiari del contributo PNC (Ordinanze nn. 61, 66, 89 e 103 PNC);
- gli enti territoriali che, pur non essendo beneficiari di contributi PNC, intendano ricorrere al PPP per la realizzazione di CER, eventualmente avvalendosi dei contributi PNRR previsti dal Decreto CACER del MASE (DM 414/23) la cui possibilità di accesso si è conclusa in data 30.11.2025;
- i soggetti economici privati interessati a presentare proposte di PPP ai sensi dell'art. 193 del D.lgs. 36/2023.

3. INQUADRAMENTO NORMATIVO, REQUISITI, VERIFICHE PRELIMINARI E ANTICIPO

3.1 Riferimenti normativi del PPP

Il Partenariato Pubblico-Privato (PPP) trova la sua normativa di riferimento nel LIBRO IV – DEL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E DELLE CONCESSIONI, PARTE I – DISPOSIZIONI GENERALI, specificamente a cominciare dall'Art. 174, rubricato «Nozione», del D.lgs. 36/23 (di seguito denominato «Codice»), divenuto operativo dal 1° luglio 2023.

Affinché gli enti concedenti possano attuare operazioni di PPP, è necessario che siano qualificati in conformità a quanto previsto dall'Art. 174, comma 5, e dall'Art. 62, comma 18, i quali rimandano all'Art. 63, comma 2, lettere b) e c), dello stesso Codice. Si rammenta che, ai sensi della sezione §10.5 delle presenti Linee Guida, l'Ordinanza n. 123 PNC ha disposto una deroga al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti sino al 31 dicembre 2026.

Tali operazioni di PPP, come previsto dal Codice, sono soggette anche alla regolazione dell'Unione Europea e, nello specifico:

- al Manual on Government Deficit and Debt (MGDD), edizione 2019, Sezione VI.4;
- alla Guida EPEC-EUROSTAT sul PPP del 2016, intitolata «Guida al trattamento statistico dei PPP».

Per ulteriori dettagli, si può fare riferimento al sito web della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) al seguente link: <https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivitaaistituzionali/attivitransversali/ppp> ; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_16_3209

Riguardo a ciò, senza entrare in un eccessivo dettaglio, è fondamentale sottolineare che le operazioni di PPP che prevedono un contributo pubblico medio eccedente il 50 per cento del valore complessivo del Quadro Tecnico Economico (QTE) saranno classificate come investimenti ON BALANCE. Ciò significa che dette operazioni saranno considerate un investimento dell'ente concedente e, di conseguenza, dovranno essere totalmente registrate nel bilancio dell'ente, generando un debito pari alla quota finanziata dal partner privato.

Si parla di contributo «medio» in quanto molti progetti saranno realizzati in associazione tra comuni, con contributi variabili dal 50 per cento fino al 70 per cento.

In questo contesto, l'ente concedente – o l'ente capofila, nel caso di un'associazione tra diversi enti territoriali – dovrà verificare la propria capacità di copertura del debito nel proprio bilancio. In ogni caso, dovrà essere assicurata, sin da subito, secondo la prassi, la possibilità di individuare la copertura finanziaria per il pagamento del canone di disponibilità a carico dell'ente concedente, che servirà a ripagare il debito contratto nei confronti del privato che cofinanzierà l'investimento.

Con specifico riferimento al regime degli incentivi, per gli enti territoriali che non hanno ricevuto finanziamenti dal PNC e che vorranno valutare la possibilità di ottenere i fondi PNRR con il Decreto CACER del MASE (DM 414/23) – che prevede una TIP (Tariffa Incentivante Premiale) e un contributo in conto capitale a fondo perduto fino al 40 per cento delle spese ammissibili – ai fini del calcolo della soglia del 50 per cento del valore complessivo del QTE oltre la quale l'operazione di PPP viene considerata ON BALANCE, si dovrà tenere in debita considerazione:

tutte le previsioni del citato decreto, in particolare il limite del 40 per cento di contributo in conto capitale oltre il quale si perde il diritto alla TIP;

l'eventuale cumulabilità dell'incentivo del GSE con il contributo del citato Decreto CACER del MASE, salvo altri contributi del Bando.

Pertanto, si raccomanda all'ente concedente di effettuare con il partner privato tutte le valutazioni preliminari necessarie e, nel caso in cui dette valutazioni non dessero esito positivo, di adottare un modello partenariale mediante il quale i contributi e gli incentivi – eventualmente, al netto della vendita dell'energia – vengono incamerati dall'ente concedente, il quale verserà un contributo pubblico, in conto prezzo, al concessionario fino alla concorrenza massima del 50 per cento del valore complessivo del QTE, e pagherà un canone come spesa corrente finanziandolo con eventuali altri ricavi, per il tramite della CER.

3.2 Verifica preliminare: operazioni on balance e off balance

Rimane inteso che l'intero investimento dovrà essere neutrale per le casse dell'ente concedente: vale a dire che il cofinanziamento del privato, a copertura della parte non finanziata con i fondi PNC, dovrà essere ripagato solo attraverso le economie, dirette ed indirette, generate dalla gestione degli impianti realizzati, a favore dell'ente concedente, oltre a proventi, incentivi ed eventuali contributi pagati dal GSE.

Sarà facoltà dell'ente concedente valutare e negoziare con il privato, sin dalla fase di proposta, un modello di partenariato pubblico privato nel quale viene offerta dal soggetto privato un'idonea garanzia sia sulla performance degli impianti – e, quindi, indirettamente, sui risparmi in bolletta conseguibili a favore dell'ente concedente in diminuzione delle spese correnti – che sugli incentivi del GSE a favore della CER o dell'ente, con i quali pagare il canone di disponibilità in ipotesi di modello partenariale «opera fredda».

Rimarrà inoltre da gestire l'allocazione del rischio di mercato che, per natura stessa della CER, vista la normativa europea RED II, con particolare riferimento al diritto di ogni partecipante di entrare ed uscire liberamente dalla CER – e così come previsto alla lettera b) del comma 1, dell'Art. 32, D.lgs. 199/21 – dovrebbe essere della CER stessa e, quindi, essere riportato in capo all'ente concedente che ne è promotore e finanziatore.

A tal proposito, può immaginarsi che nel momento di attribuzione delle risorse economiche la Struttura commissariale imponga ai soggetti coinvolti nella CER di non

tirarsi fuori a pena di richiedere l'importo relativo all'intervento realizzato su loro richiesta. In ogni caso, l'ente concedente potrà negoziare una proposta privata, concordando un modello partenariale, ove detto rischio possa essere comunque mitigato, se non addirittura del tutto coperto indirettamente dal privato, mediante la garanzia di performance che dovrà assicurare sufficienti introiti mediante incentivi o vendita dell'energia per ripagare il finanziamento privato e gli oneri di gestione.

3.3 Anticipo del 25% e impegno delle risorse

In merito all'anticipo del 25 per cento del valore complessivo del contributo assegnato – come previsto dalle Ordinanze nn. 66 e 89 PNC e dall'Art. 3, punto 3, lettera a) del Bando – a seguito della comunicazione dell'assegnazione del contributo, l'Ente pubblico capofila della costituenda CER è tenuto a dotarsi immediatamente del CUP relativo all'intero progetto.

La Struttura Commissariale, previa comunicazione del CUP da parte dell'Ente capofila e firma della relativa concessione, eroga un anticipo pari al 25 per cento del valore complessivo del contributo assegnato. L'erogazione deve essere garantita mediante fideiussione bancaria o assicurativa o specifico vincolo di bilancio. La relativa garanzia o il vincolo di bilancio dovranno essere comunicati alla Struttura Commissariale entro il 31 agosto 2024 per i beneficiari originari, o comunque entro 120 giorni consecutivi dal ricevimento delle somme in anticipo per i beneficiari ammessi successivamente per scorrimento graduatoria.

L'Ente capofila potrà utilizzare ed impegnare l'importo anticipato soltanto in un momento successivo alla comprovata acquisizione delle risorse necessarie al cofinanziamento degli interventi, ovvero alla sottoscrizione del PPP.

Per gli enti territoriali che ancora devono procedere all'individuazione del partner privato, al fine di superare la probabile criticità relativa alla carenza di somme a disposizione per dotarsi di un adeguato supporto al RUP, è importante considerare che essi dispongono della copertura finanziaria relativa alla progettazione dell'investimento e che il titolo giuridico è conferito dall'adozione del decreto di erogazione dell'anticipo (Es: Decreto n. 97 PNC del 29 dicembre 2023 per i primi finanziati). In pratica, gli enti hanno già queste somme a disposizione in cassa. Questo aspetto consente agli enti di espletare legittimamente le procedure preliminari propedeutiche all'individuazione del supporto al RUP per condurre, direttamente o indirettamente – in funzione del livello di qualificazione della stazione appaltante – le procedure di Partenariato Pubblico-Privato (PPP).

Diverso è invece il tema dell'effettiva disponibilità della somma, ossia del suo impegno ed utilizzo. In questo caso, sarà necessario prevedere, sia negli atti amministrativi sia in quelli negoziali funzionali alla conclusione della procedura, che il pagamento del relativo corrispettivo potrà avvenire solo a seguito della sottoscrizione del partenariato.

3.4 Accordi tra enti territoriali per CER composte da più enti

Nel caso di CER partecipate da più enti pubblici, gli enti regolamentano i rapporti e le modalità di funzionamento della CER – anche al fine di garantire la proprietà degli impianti in ragione della competenza territoriale – mediante accordi ai sensi dell'Art. 15, L. 241/90, o altra forma equivalente.

Detti accordi avrebbero dovuto essere stipulati entro il 31 marzo 2024 e inviati alla Struttura Commissariale entro la data ultima del 31 agosto 2024. Come rilevato nelle istruttorie condotte nel 2025, la tempistica effettiva ha registrato significative variazioni rispetto ai termini originariamente fissati, in ragione della complessità delle negoziazioni intercomunali. La Struttura Commissariale resta a disposizione per supportare gli enti nelle eventuali rimodulazioni necessarie.

4. MODALITÀ DI INDIVIDUAZIONE DEL PARTNER PRIVATO

Gli attori principali coinvolti nel processo di affidamento sono rappresentati, da un lato, dall'ente territoriale e, dall'altro, dai soggetti economici di natura privata. L'individuazione del partner privato potrà avvenire, alternativamente, mediante:

- Una proposta spontanea avanzata dal Promotore, come previsto dall'Art. 193, comma 1, del Codice. Questa modalità è suggerita anche nel caso in cui l'ente concedente non abbia ancora incluso l'intervento nei piani di programmazione del partenariato pubblico-privato e abbia già stabilito rapporti preliminari con interlocutori privati che si siano proposti spontaneamente.
- Una risposta a un Avviso di manifestazione di interesse. Si precisa che il testo pre-correctivo dell'art. 193 (applicabile ai sensi dell'Ordinanza n. 113 PNC) non contemplava espressamente l'avviso di sollecitazione ai privati, introdotto dal D.lgs. 209/2024 al comma 16 del novellato art. 193. L'avviso di manifestazione di interesse descritto nelle presenti Linee Guida costituisce pertanto un atto pre-procedurale di sondaggio del mercato, legittimo ai sensi dei principi generali del Codice (artt. 1-12 del D.lgs. 36/2023) e della prassi consolidata in materia di PPP. Questa procedura, sicuramente più articolata e lunga, sarà da adottare nel caso in cui l'ente concedente non abbia possibilità di interloquire con soggetti privati presentatisi spontaneamente, ovvero nel caso in cui i soggetti privati ad aver manifestato interesse alla presentazione di una proposta privata di PPP – reale e concreto – siano più di uno.

Quindi, sulla base della pubblicazione di un Avviso – di cui si allega un facsimile (Allegato 1) – e della procedura descritta nelle sezioni successive, l'ente potrà arrivare a selezionare un partner privato al quale chiedere una proposta ai sensi dell'Art. 193, comma 1, del Codice. Entrambe le modalità vengono approfondite nelle sezioni §7.5 e §7.7.

La Struttura Commissariale, nell'ambito dell'intera operazione, offrirà un supporto alle attività degli enti territoriali che opereranno per l'adozione delle raccomandazioni presenti in queste Linee Guida. Qualora emergessero dubbi o fosse necessaria assistenza ulteriore, le amministrazioni territoriali avranno la facoltà di rivolgersi direttamente alla Struttura Commissariale.

5. L'IMPLEMENTAZIONE DELLE PROCEDURE DI PPP E IL SUPPORTO AL RUP

5.1 Complessità delle operazioni di PPP e ruolo del RUP

È essenziale sottolineare che ogni operazione di PPP ha peculiarità distintive, le quali necessitano di un'analisi e un approccio su misura per assicurare il pieno successo dell'iniziativa. Queste Linee Guida delineano un quadro d'insieme, offrendo orientamenti riguardo le fasi coinvolte nell'iter di realizzazione del PPP. Pertanto, è vivamente consigliato agli enti territoriali di ricorrere alla Struttura Commissariale per l'impostazione delle operazioni di PPP ed a consulenti specializzati per lo svolgimento delle procedure di individuazione, valutazione, negoziazione e approvazione delle proposte e, successivamente, messa a gara, affidamento e monitoraggio delle concessioni.

Vale la pena di evidenziare qui che il Codice dei contratti (pre-correctivo in forza di apposita deroga come da Ordinanza PNC n. 113 del 9 aprile 2025), da un lato ha semplificato l'iter procedurale della finanza di progetto, dall'altro ha introdotto nuovi adempimenti che, se pur pienamente condivisibili, ne complicano l'attuazione. Tra questi:

- L'analisi preliminare di convenienza e fattibilità, la quale dovrà esaminare: l'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private, l'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici, la corretta allocazione dei rischi, le soluzioni innovative generate e i risvolti economici sul bilancio comunale. Detta analisi si completerà, considerando l'intero periodo concessorio, con il confronto tra costi e benefici – anche sociali – del progetto di partenariato e l'alternativa costituita dal ricorso al contratto di appalto.
- La verifica dell'equilibrio del PEF: la commissione di gara dovrà, prima dell'affidamento, verificare che il piano economico finanziario presentato garantisca equilibrio economico e sostenibilità finanziaria. Ciò significa che la *lex specialis* di gara dovrà chiaramente specificare che il ribasso d'asta concesso in gara generi ricavi compatibili col mantenimento in equilibrio degli idonei indicatori finanziari, anche attraverso una sezione del PEF dedicata alla sensitivity afferente gli effetti della variazione dei costi e dei ricavi.

Come noto, il RUP – ora responsabile unico del progetto – deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. Nel caso di specie, sono indispensabili competenze specialistiche multidisciplinari: tecniche, giuridiche,

progettuali, economiche ed amministrative, necessariamente riferite alla fattispecie del Partenariato Pubblico Privato.

Il RUP dovrà occuparsi, in sintesi, delle seguenti principali attività:

- In mancanza di specifica proposta di PPP, redigere un bando di manifestazione d'interesse avendo cura di precisare gli esatti criteri di selezione in caso di proposte multiple.
- Esaminare la regolarità formale della proposta in termini di correttezza e completezza degli elaborati.
- Esaminare la regolarità sostanziale della proposta: schema di convenzione, piano economico finanziario, progetto di fattibilità, documento di specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.
- Avviare l'interlocuzione con il proponente prescelto per massimizzare il pubblico interesse senza ledere l'interesse privato, trovando il punto di equilibrio ottimale.
- Accertare che la matrice dei rischi allochi correttamente tutti i rischi per l'intera vita del progetto (progettazione, costruzione e gestione).
- Accertare che la proposta sia governabile attraverso il continuo monitoraggio della qualità della prestazione, con idonei parametri di servizio (SLA – Service Level Agreement) e adeguate penali in caso di scostamento (KPI – Key Performance Indicator).
- Predisporre idonea relazione da sottoporre alla Giunta Municipale per l'approvazione o il rigetto della proposta. Detta relazione dovrà valutare l'interesse pubblico della soluzione PPP in confronto all'appalto tradizionale, tramite la tecnica del PSC (Public Sector Comparator), calcolando il Value for Money.
- Predisporre gli atti di gara, tenendo ben presente che il disciplinare dovrà essere improntato su criteri di premialità che garantiscano il permanere degli equilibri economici e la sostenibilità finanziaria della proposta.
- Validare – previa verifica – il progetto posto in gara; sincronizzare lo schema di convenzione con l'esito di gara.
- Stipulare il contratto ed avviare la concessione.
- Monitorare costantemente, per tutto il periodo concessorio, il permanere del livello di servizio contrattualizzato e gli equilibri del PEF di progetto.
- Gestire in fase esecutiva le eventuali procedure di riequilibrio delle pattuizioni contrattuali in caso si verificano circostanze che costituiscano motivo di squilibrio non accollabile al concessionario.

5.2 Requisiti e modalità di individuazione dei professionisti di supporto al RUP

Ecco perché, a garanzia del successo dell'iniziativa, si consiglia di avvalersi di consulenze in grado di supportare proficuamente il RUP in ogni fase del procedimento di PPP. L'ente concedente ha facoltà di affidare incarichi di supporto al RUP a chi ritiene più idoneo,

sempre seguendo la normativa di riferimento. A tal proposito si suggerisce la selezione di un gruppo di lavoro composto da 2 a 3 professionisti, di comprovata esperienza, i cui criteri di selezione potrebbero includere, tra gli altri:

- Cittadinanza italiana o di uno degli Stati membri dell'UE.
- Pieno godimento dei diritti civili e politici.
- Titolo di studio avanzato in architettura, economia, giurisprudenza o ingegneria.
- Esperienza specifica, preferibilmente di durata triennale (ottimale se quinquennale), nelle seguenti aree: gestione di Partenariati Pubblico Privato e finanziamenti di progetto; infrastrutture e servizi in concessione; revisione contrattuale e pianificazione economico-finanziaria.
- Svolgimento di almeno un incarico di supporto al RUP, da parte di una pubblica amministrazione, per la valutazione di proposte private di PPP, nello specifico ruolo che si intende ricoprire (di natura giuridica o economico finanziaria).

Nelle gare condotte dai piccoli comuni dell'Appennino – spesso privi di personale specializzato in materia di concessioni – l'individuazione tempestiva del supporto al RUP si è rivelata, nelle esperienze finora maturate, il fattore critico di successo per il rispetto delle tempistiche del cronoprogramma-tipo di cui al Cap. 11, e in particolare della Milestone M2 (firma contratto concessione entro il 26 gennaio 2027).

5.3 Risorse per il supporto al RUP e compensi

In merito alle risorse necessarie al supporto al RUP, e quindi all'incarico di eventuali consulenti, si fa presente che le relative spese potranno essere poste a carico del concessionario, ovviamente – condicio sine qua non – che il procedimento vada a buon fine con la stipula del contratto di concessione. Per altro, ove la proposta di PPP non fosse giudicata di pubblico interesse e fattibile, l'entità del suddetto incarico sarebbe fortemente ridotta, considerato che esso potrà essere convenientemente strutturato a fasi successive.

Per l'affidamento degli incarichi, ove possibile, è consigliabile strutturarli in modo che la maggior parte del compenso sia subordinata al raggiungimento degli obiettivi prefissati, prevedendo un pagamento anticipato suddiviso in due fasi – ad esempio, una all'atto dell'ingaggio e l'altra alla presentazione formale della proposta da parte del proponente, come da Art. 193, comma 1. Il saldo verrà liquidato successivamente alla firma e al completamento del processo concessorio.

Con riferimento alla misura del compenso, le presenti Linee Guida confermano che le spese di consulenza ed assistenza possono essere ricomprese al punto t) dell'Art. 5 del Bando di gara, con un massimale complessivo del 6 per cento – di cui fino al 3 per cento per la parte pubblica e fino al 3 per cento per la proposta privata, (salvo apposita deroga, come previsto al §10.7) – e comunque in riferimento a tutta la durata della procedura. Per i profili di dettaglio sull'applicabilità dell'equo compenso, si rinvia alla FAQ §12.3.

6. LA FINANZA DI PROGETTO – ART. 193, PROCEDURA DI AFFIDAMENTO

Per maggior chiarezza esplicativa delle presenti Linee Guida, si riportano a seguire un estratto di alcuni commi della procedura di affidamento relativi all'Art. 193 del D.lgs. n. 36/2023, in vigore da luglio 2023.

AVVERTENZA – Regime normativo applicabile

Le presenti Linee Guida sono state sviluppate con riferimento al testo dell'art. 193 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici), nella versione vigente anteriormente alle modifiche e integrazioni apportate dal D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (cd. correttivo), entrato in vigore il 31 dicembre 2024.

Ciò in forza della specifica deroga disposta dall'art. 2, comma 1, dell'Ordinanza n. 113 PNC del 9 aprile 2025, adottata dal Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione sisma 2016 ai sensi dell'art. 14-bis del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, conv. L. 28 luglio 2021, n. 108, e dell'art. 2 del D.L. 17 ottobre 2016, n. 189, conv. L. 15 dicembre 2016, n. 229, la quale stabilisce che ai progetti finalizzati alla realizzazione di sistemi di produzione e distribuzione intelligente di energia da fonti rinnovabili, anche attraverso CER, di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023, continuano ad applicarsi, anche dopo il 31 dicembre 2024, le disposizioni dell'art. 193 del D.lgs. 36/2023 nel testo pre-correttivo.

La medesima deroga è stata confermata e richiamata dall'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025 (art. 3, commi 1-6), che ha altresì disposto ulteriori deroghe procedurali agli artt. 38, comma 3, e 42 del D.lgs. 36/2023, nonché al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti (artt. 62, 63 e All. II.4) fino al 31 dicembre 2026.

Pertanto, tutti i riferimenti contenuti nelle presenti Linee Guida all'art. 193 del D.lgs. 36/2023 si intendono relativi alla numerazione e al contenuto dei commi nella versione originaria del Codice (commi 1-10), antecedente al D.lgs. 209/2024. In particolare, la procedura di finanza di progetto descritta è quella su iniziativa esclusivamente privata; l'avviso di manifestazione di interesse utilizzato in queste Linee Guida non corrisponde all'avviso di sollecitazione ex comma 16 del novellato art. 193, bensì costituisce un atto pre-procedurale di sondaggio del mercato conforme ai principi generali del Codice.

I soggetti interessati sono invitati a verificare l'eventuale evoluzione del quadro normativo e ordinamentale successivamente alla data di approvazione delle presenti Linee Guida.

Comma 1. Gli operatori economici possono presentare agli enti concedenti proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi. La proposta contiene un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.

Comma 2. L'ente concedente valuta entro novanta giorni dalla presentazione della proposta, la fattibilità della medesima, invitando se necessario il promotore ad apportare

al progetto di fattibilità le modifiche necessarie per la sua approvazione. Se il promotore non apporta le modifiche richieste, come eventualmente rimodulate sulla base di soluzioni alternative suggerite dallo stesso promotore per recepire le indicazioni dell'ente concedente, la proposta è respinta. L'ente concedente conclude la procedura di valutazione con provvedimento espresso, pubblicato sul proprio sito istituzionale e oggetto di comunicazione ai soggetti interessati. Il progetto di fattibilità, una volta approvato, è inserito tra gli strumenti di programmazione dell'ente concedente.

Comma 3. Il progetto di fattibilità approvato è posto a base di gara nei tempi previsti dalla programmazione. Il criterio di aggiudicazione è l'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo.

Comma 5. I concorrenti, compreso il promotore, in possesso dei requisiti previsti dal bando, presentano un'offerta contenente il piano economico-finanziario asseverato, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, e le varianti migliorative al progetto di fattibilità posto a base di gara, secondo gli indicatori previsti nel bando.

Comma 7. L'ente concedente: a) prende in esame le offerte che sono pervenute nei termini indicati nel bando; b) redige una graduatoria e nomina aggiudicatario il soggetto che ha presentato la migliore offerta; c) pone in approvazione i successivi livelli progettuali elaborati dall'aggiudicatario.

Comma 8. Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione¹ e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta, comprensive anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. L'importo complessivo delle spese rimborsabili non può superare il 2,5 per cento² del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara.

All'esito dell'aggiudicazione, l'ente concedente inviterà l'aggiudicatario a sottoscrivere la concessione, assumendo così il ruolo di concessionario responsabile della progettazione, del finanziamento, della realizzazione e della gestione degli impianti che saranno consegnati alla Comunità Energetica Rinnovabile (CER). In cambio di tale responsabilità, il concessionario riceverà un canone per la gestione e la manutenzione ottimale degli impianti durante l'intero periodo di concessione (vita utile degli impianti). Il canone potrà essere pagato utilizzando gli incentivi erogati dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE) per la produzione e il consumo di energia da fonti rinnovabili e/o dalla vendita di energia non auto consumata. Dopo aver remunerato il concessionario tramite il canone, la CER potrà

¹ «ATTENZIONE – Il diritto di prelazione di cui al presente comma è disapplicato per i progetti CER del PNC, per effetto della sentenza CGUE 5.2.2026, C-810/24, e dell'Ordinanza PNC di approvazione delle presenti Linee Guida. Vedi §10.7.5.»

² Salvo deroga di cui al §10.7

generare ulteriori benefici economici che potranno eventualmente e residualmente essere trasferiti alla collettività e ai suoi componenti.

Con riferimento alla deroga al rimborso del promotore non aggiudicatario (art. 193, c. 8), si rinvia alla sezione §10.7 delle presenti Linee Guida.

7. IL PPP PER LA COPERTURA COMPLETA DEGLI INVESTIMENTI E PER I PROGETTI NON FINANZIATI

7.1 Classificazione dei progetti per livello di finanziamento

Il Partenariato Pubblico-Privato (PPP) può rappresentare uno strumento strategico sia per il know-how e le competenze che il privato può apportare – vista anche l'innovatività e la complessità dello sviluppo e del dimensionamento delle CER – che per completare il finanziamento dei progetti in ambito di sviluppo sostenibile e infrastrutturale. Per il Piano Nazionale Complementare (PNC), che punta a favorire l'omogeneizzazione delle risorse e delle opportunità sul territorio, il PPP può rappresentare una soluzione per coprire interamente il finanziamento e per realizzare progetti che, altrimenti, potrebbero rivelarsi opportunità mancate, in particolare con riferimento ai progetti non finanziati.

La dinamica dei PPP, tuttavia, non è statica. La sua effettiva applicazione, nonché la sua efficienza, dipendono fortemente dalle valutazioni fatte dai soggetti economici privati su ogni singolo progetto presentato dagli enti territoriali. Questo potrebbe comportare una revisione e una modifica reiterata delle proposte iniziali per garantire la fattibilità e la sostenibilità economica del progetto.

L'analisi che segue distingue i progetti in base al grado di finanziamento da parte del PNC ed alla copertura della parte residua:

A) Progetti finanziati dal PNC con contributo pubblico medio maggiore del 50 per cento, fino al 70 per cento, del valore complessivo del QTE, e cofinanziamento della parte residua con risorse a valere sul bilancio dell'ente territoriale – che potranno essere realizzati tramite appalto e non saranno trattati in queste Linee Guida.

B) Progetti finanziati dal PNC con contributo pubblico medio maggiore del 50 per cento, fino al 70 per cento, del valore complessivo del QTE, che non hanno possibilità di cofinanziamento della parte residua attraverso risorse a valere sul bilancio dell'ente territoriale, per i quali si può ricorrere al PPP.

In tale situazione possono verificarsi due casi:

- B.I – L'ente concedente può sostenere l'aumento del debito relativo alla quota finanziata dal privato nel proprio bilancio: quindi, si può ricorrere al PPP on balance.

- B.II – L'ente concedente non può sostenere l'aumento del debito: quindi, si può comunque ricorrere al PPP off balance, riducendo il contributo pubblico medio previsto fino ad un massimo del 50 per cento del valore complessivo del QTE.

C) Progetti che non hanno ricevuto alcun contributo dal PNC e possono quindi ricorrere al PPP con finanziamento interamente a carico del privato (100 per cento), sussistendone le condizioni di sostenibilità economico finanziaria, prevedendo anche eventualmente un ricorso, laddove possibile, ad ulteriori fondi pubblici che dovessero nel tempo rendersi disponibili – quali, ad esempio, i contributi PNRR erogati dal Decreto CACER del MASE, la cui possibilità di accesso si è ormai conclusa in data 30 novembre 2025.

7.2 Contributi in conto capitale e cumulabilità con la TIP

Con specifico riferimento alla Tipologia B, la riduzione del finanziamento PNC fino al 50 per cento non avrà comunque un impatto negativo sul bilancio dell'ente territoriale, poiché il finanziamento privato del 50 per cento del valore complessivo del QTE sarà comunque ripagato con i ricavi generati dalla gestione degli impianti.

A tal proposito, si invitano gli Enti a prendere visione del Decreto CACER del MASE (DM 414/23), **come modificato dal DM MASE n. 127 del 16 maggio 2025**, che costituisce il riferimento fondamentale per l'implementazione delle CER, prestando particolare attenzione al punto 3 «Applicazione delle decurtazioni nel caso di contribuzione in conto capitale» dell'Allegato 1.

Nel merito, si fa presente che il principio di decurtazione previsto dal Decreto CACER viene applicato anche alle CER realizzate con i contributi dell'Ordinanza n. 66 PNC del 23 novembre 2023 e n. 89 PNC del 29 marzo 2024. In ogni caso, si fa presente che, per contributi pubblici in conto capitale superiori al 40 per cento, la TIP (Tariffa Incentivante Premiale) non sarà erogata. Pertanto, si invitano gli enti territoriali, beneficiari dei contributi, a valutare bene se fare istanza di riduzione del contributo entro il 40 per cento, al fine di accedere alla TIP per i successivi 20 anni.

Occorre tuttavia precisare che la decurtazione della TIP in caso di cumulo con contributi in conto capitale non opera in maniera uniforme per tutte le categorie di soggetti partecipanti alla CER. In particolare:

- Gli enti territoriali e le autorità locali, nonché gli enti religiosi, del terzo settore e di protezione ambientale, di cui all'art. 31, comma 1, lettera b), del D.Lgs. 199/2021, sono esclusi dall'applicazione del fattore di riduzione della TIP anche in presenza di contributi in conto capitale, ai sensi del punto 3 dell'Allegato 1 del DM 414/2023. Pertanto, la quota di energia condivisa riconducibile all'ente territoriale capofila beneficerà della TIP piena, senza alcuna decurtazione, pur in presenza del contributo PNC fino al 40 per cento.

- Le persone fisiche sono state anch'esse esentate dalla decurtazione della TIP per effetto del DM n. 127/2025, che ha modificato il DM 414/2023. Tale esenzione opera anche retroattivamente per le domande già presentate.
- Le imprese e gli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dagli enti di cui sopra restano invece soggetti alla decurtazione della TIP proporzionale all'intensità del contributo in conto capitale ricevuto (riduzione fino al 50 per cento della TIP per un contributo pari al 40 per cento).

Questa differenziazione ha un impatto diretto sulla costruzione del Piano Economico-Finanziario (PEF) del PPP: nella stima dei ricavi da TIP, il concessionario e l'ente concedente dovranno distinguere la quota di energia condivisa per categoria di soggetto partecipante, applicando il fattore di riduzione esclusivamente alla quota riconducibile alle imprese.

Per la Tipologia C, sarà importante prevedere, sia da parte dell'Operatore economico in fase di proposta, che da parte dell'Ente Territoriale in fase di negoziazione, la facoltà dell'ente concedente di poter contribuire all'investimento, negoziando le condizioni oggetto di proposta e di successiva, eventuale, concessione.

L'incidenza del contributo pubblico, nel limite del 40 per cento per avere accesso alla TIP, verrà verificata mediante presentazione del provvedimento di concessione. Pertanto, per le CER che faranno richiesta di accesso alla TIP, è auspicabile che il concessionario sia una società veicolo, costituita ad hoc, alla quale verranno fatturate tutte le spese, in modo da poterle rendicontare al GSE, come previsto ed indicato nella PARTE III – CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE – MISURA PNRR – CAPITOLO 1 – I Requisiti – Sezione 1 – Requisiti delle configurazioni – 1.1.4 «Spese ammissibili» del Regolamento Operativo del GSE.

7.3 Variazioni e migliorie dei progetti finanziati

Nel caso in cui l'equilibrio economico finanziario dell'operazione non dovesse essere garantito, per tutti gli impianti proposti nel progetto presentato, valutato dalla Commissione di gara e finanziato dal Bando, sarà necessario effettuare una revisione al fine di assicurare la fattibilità economica del progetto. Tuttavia, in base a quanto previsto dal bando, non sarà possibile apportare modifiche sostanziali agli elementi della proposta progettuale che hanno contribuito a generare il punteggio in base al quale l'ente è risultato aggiudicatario dei fondi pubblici in base ad una graduatoria.

Ai fini di una efficace revisione e miglioramento del progetto finanziato, l'Operatore Economico – a seguito di una proposta ascendente o in risposta ad un Avviso di manifestazione di interesse – dovrà presentare all'ente concedente, in fase di candidatura, una scheda di prefattibilità (Allegato 2) contenente una dettagliata analisi di tutti i fattori che contribuiscono a determinare la fattibilità e la convenienza di ciascun singolo impianto facente parte del progetto finanziato, alla quale andrà allegata una

relazione di prefattibilità con le motivazioni specifiche di richiesta di modifica, che dovrà essere in linea con quanto disciplinato nel Bando dall'Art. 10 «Variazioni e successive modifiche e integrazioni».

Inoltre, per ciascun singolo impianto da realizzare su superfici private, dovrà essere allegato un atto di impegno del soggetto privato a concedere il diritto di superficie al Concessionario che verrà individuato a seguito di gara. Per la procedura di conferma del diritto di superficie, si rinvia alla FAQ §12.2.

7.4 Fasi del procedimento di PPP – pre-correttivo Dlgs 209/24

A titolo esemplificativo, per una completa e generica rappresentazione delle attività che richiede un PPP, è importante considerare le seguenti fasi

si che dovranno essere svolte dagli enti territoriali, anche con il supporto della Struttura Commissariale e degli esperti incaricati dagli stessi enti:

1. Fase preliminare

- Valutazione dell'opportunità di utilizzare il PPP.
- Gestione della fase di accesso agli atti da parte degli Operatori Economici privati e delle eventuali manifestazioni di interesse a presentare proposte private.
- Valutazione di eventuale interesse, già manifestato da parte di soggetti privati, alla presentazione di proposte ai sensi dell'Art. 193, comma 1, del Codice. Questa soluzione consente una importante riduzione dei tempi.
- Valutazione della pubblicazione di un Avviso di manifestazione di interesse, quale atto pre-procedurale di sondaggio del mercato ai sensi dei principi generali del Codice.
- Individuazione del Partner privato, a seguito dell'avviso pubblicato, ovvero a seguito di proposta spontanea, al quale chiedere la proposta ai sensi dell'Art. 193, comma 1.
- Istanza alla Struttura Commissariale di revisione e miglioria del progetto finanziato, sulla base della prefattibilità proposta dall'Operatore Economico in fase di selezione del partner privato.
- Richiesta, ricezione, valutazione, negoziazione ed approvazione della proposta privata, con provvedimento espresso.

2. Preparazione e gara

- Definizione delle specifiche del progetto e dei requisiti contrattuali.
- Valutazione e mitigazione dei rischi associati al progetto.
- Predisposizione dei documenti di gara.
- Esperimento della gara.
- Valutazione delle offerte e selezione del partner privato.

3. Negoziazione e stipula del contratto

- Avvio delle negoziazioni con il partner privato aggiudicatario.

- Definizione delle clausole contrattuali e delle condizioni economiche.
- Revisione e finalizzazione del contratto.
- Stipula del contratto tra l'ente pubblico e il partner privato.

4. Implementazione

- Avvio ed approvazione della progettazione.
- Avvio dei lavori e realizzazione delle infrastrutture o dei servizi previsti dal progetto.
- Monitoraggio dell'andamento del progetto e gestione dei rischi.
- Verifica del rispetto dei termini contrattuali e dei livelli di servizio.

5. Gestione e monitoraggio

- Monitoraggio continuo dell'operazione di PPP.
- Gestione delle eventuali controversie e risoluzione dei problemi.
- Valutazione delle performance del partner privato e dell'ente pubblico.
- Eventuali azioni correttive o miglioramenti della gestione.

7.5 La pubblicazione di un Avviso di manifestazione di interesse

L'Avviso di manifestazione di interesse è uno strumento che gli enti pubblici possono utilizzare per sondare il mercato e raccogliere manifestazioni di interesse da potenziali partner privati riguardo specifici progetti o servizi. Questo passaggio può essere particolarmente utile per capire se esiste un interesse da parte del mercato privato a investire o partecipare al progetto proposto dall'ente pubblico.

Processo di pubblicazione di un Avviso:

- Preparazione dell'Avviso: definizione chiara dell'oggetto dell'interesse; indicazione delle specifiche tecniche; determinazione dei criteri di valutazione; stesura delle modalità e dei termini.
- Pubblicazione dell'Avviso sui canali ufficiali dell'ente, sul sito istituzionale, e/o su piattaforme dedicate alla pubblicazione di gare e bandi pubblici.
- Raccolta delle manifestazioni di interesse entro il termine stabilito; conservazione e catalogazione ordinata e sistematica.
- Valutazione delle manifestazioni di interesse secondo i criteri prestabiliti; identificazione dei soggetti con interesse concreto e competenze necessarie.
- Comunicazione ai partecipanti dell'esito della valutazione.
- Proseguimento del processo: le manifestazioni di interesse possono costituire una base da cui partire per richiedere la proposta privata ai sensi del comma 1 dell'Art. 193 del Codice.

La pubblicazione di un Avviso offre diversi vantaggi:

- Anticipazione dell'interesse di mercato: consente all'ente pubblico di capire in anticipo se c'è un interesse da parte del settore privato.

- Preparazione alla gara: fornisce una base di partenza, dando già una panoramica dei potenziali candidati.
- Risparmio di tempo e risorse: se non ci fosse un interesse significativo, l'ente potrebbe decidere di rivedere il progetto prima di procedere con fasi più costose e impegnative.

7.6 Contenuti suggeriti per l'Avviso

L'adozione di un approccio di preselezione, come la richiesta di una relazione di candidatura semplificata, anziché dell'intera documentazione prevista dal comma 1 dell'Art. 193 del Codice, è fondamentale per equilibrare la necessità di acquisire informazioni dettagliate sui proponenti e l'obiettivo di incoraggiare una partecipazione più ampia e diversificata delle imprese.

Infatti, con la compressione dei livelli di progettazione operata nel nuovo Codice, di fatto il primo livello di progettazione (PFTE) ha accorpato anche i contenuti del vecchio progetto definitivo, facendo così lievitare in maniera importante i costi e quindi i rischi di proposta privata che, appunto, potrebbero scoraggiare le imprese a fare proposte.

Optare per una relazione di candidatura semplificata offre diversi vantaggi:

- Minimizza gli oneri preliminari: la richiesta di documentazione semplificata alleggerisce il peso amministrativo e finanziario per le imprese, rendendo la fase iniziale del processo molto più accessibile, soprattutto per le piccole e medie imprese.
- Permette all'ente concedente di avere rapidamente una panoramica iniziale delle capacità e dell'interesse dei proponenti, senza l'onere di un'analisi dettagliata.
- La diversità di imprese, specialmente quelle locali, può risultare in soluzioni maggiormente calibrate sul contesto territoriale, promuovendo una maggiore collaborazione con la comunità.

L'Allegato 1 alle presenti linee guida offre un facsimile di avviso di manifestazione di interesse e dei contenuti dello stesso.

7.7 La procedura tramite proposta privata

Nel caso in cui l'ente concedente dovesse ricevere una manifestazione di interesse per la presentazione di una proposta privata spontanea (ascendente), ai sensi dell'Art. 193, comma 1, del Codice, questa circostanza può rappresentare un'opportunità per l'ente stesso. La presenza di una proposta indica un forte interesse da parte di un soggetto privato che intende investire risorse nel comprendere le esigenze dell'amministrazione ed elaborare una soluzione potenzialmente adatta.

In tale circostanza, sarà opportuno che qualsiasi soggetto privato che voglia valutare l'eventualità di fare una proposta privata ai sensi del citato articolo, presenti una chiara manifestazione di interesse all'ente concedente. È auspicabile, anche se non richiesto dalla normativa, che il soggetto privato descriva la compagine societaria (se già coinvolta),

le specifiche competenze ed esperienze maturate nella realizzazione e gestione di impianti simili a quelli da realizzare, i requisiti che eventualmente intende offrire sia in fase di proposta che in fase di gara, ma soprattutto una sommaria descrizione del modello partenariale che intende proporre, con particolare riferimento alla gestione e allocazione dei rischi, sia nel caso in cui l'investimento venga trattato ON BALANCE che OFF BALANCE.

Valutare direttamente una proposta privata può portare ad una serie di vantaggi. In primo luogo, potrebbe rappresentare un risparmio significativo in termini di tempo, evitando le fasi successive del processo di selezione. Inoltre, dare priorità alla proposta presentata potrebbe tradursi in un risparmio economico, dato che la valutazione diretta potrebbe ridurre i costi amministrativi e burocratici associati alla gestione della procedura di selezione più articolata e complessa.

Tuttavia, è fondamentale assicurarsi che la proposta privata risponda effettivamente alle esigenze dell'ente. Laddove la proposta privata dovesse essere presentata nel corso della procedura di Avviso di manifestazione d'interesse di cui al par. 7.5, la proposta andrà comunque valutata. Se la proposta non dovesse essere adeguata, l'ente potrà comunque tornare – ove l'avesse già avviata – o avviare ex novo la procedura di Avviso di manifestazione di interesse.

8. INDICAZIONI RELATIVE ALLE SPESE AMMISSIBILI E AL PREZZO DI RIFERIMENTO MASSIMO

Con specifico riferimento all'applicazione del prezzario regionale previsto al comma 2 dell'Art. 5 del Bando CER, si fa presente che la validità è stata confermata al paragrafo 1.2.1.6 «Cumulabilità della tariffa incentivante» del Regolamento Operativo del Decreto CACER n. 414/23.

Pertanto, ai fini del calcolo del 40 per cento di contributo pubblico in conto capitale – limite oltre il quale è preclusa la cumulabilità con la TIP (Tariffa Incentivante Premiale) – si dovrà fare riferimento all'Allegato 3 del presente aggiornamento delle Linee Guida «Costo di investimento di riferimento massimo della misura».

L'elenco delle spese ammissibili del Bando CER è stato suddiviso in due sezioni:

- i) Elenco delle spese che contribuiscono al calcolo del contributo in conto capitale fino al 40 per cento ai fini dell'accesso alla TIP.
- ii) Elenco delle spese che non contribuiscono al calcolo del contributo in conto capitale fino al 40 per cento ai fini dell'accesso alla TIP.

Tutte le spese ammissibili dovranno essere computate in base ai prezzari regionali di riferimento, ma per la prima sezione – ovvero le spese che contribuiscono al calcolo del contributo in conto capitale fino al 40 per cento – si dovrà rispettare il prezzo di riferimento

massimo, espresso in €/kW, indicato nell'Allegato 3 della presente Ordinanza PNC di approvazione del presente aggiornamento delle Linee Guida.

Si fa presente che, ai fini dell'accesso alla TIP, poiché il soggetto che sostiene le spese d'investimento (Concessionario) differisce sia dal soggetto beneficiario del contributo pubblico (ente territoriale – comune) che dal soggetto ammesso alla richiesta della TIP (CER), è auspicabile che il concessionario sia una società veicolo, costituita ad hoc, alla quale verranno fatturate tutte le spese, in modo da poterle rendicontare al GSE.

Infine, con riferimento ad eventuali ulteriori spese sostenute – sia dalla stazione appaltante (ente concedente nel caso di PPP) che dal Concessionario, a seguito della procedura di PPP, comprese spese di consulenze ed assistenza – queste potranno essere ricomprese al punto t) dell'Art. 5 del Bando di gara, con un massimale del 6 per cento e comunque in riferimento a tutta la durata della procedura. Il totale del contributo in conto capitale non potrà in ogni caso superare la soglia massima di contributo definita nell'Ordinanza 89 PNC del 29 marzo 2024, calcolata sempre sul progetto esecutivo.

9. DOCUMENTAZIONE A SUPPORTO DEGLI ENTI CONCEDENTI

Per agevolare le procedure di evidenza pubblica e l'individuazione del Promotore – e successivamente del Concessionario – come descritto precedentemente, l'ente territoriale può avvalersi dei seguenti documenti:

- A) Avviso tipo (Allegato 1);
- B) Prefattibilità modifica progetti (Allegato 2);
- C) Costo di investimento massimo (Allegato 3);
- D) Incidenza significativa sul PEF (Allegato 4);
- E) Regolamento per il rimborso spese (Allegato 5);
- F) Indicatori di sintesi PEF (Allegato Z)

10. DISPOSIZIONI DEROGATORIE AL D.LGS. 36/2023

La presente sezione raccoglie in forma organica le disposizioni derogatorie al D.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) introdotte con le Ordinanze commissariali nn. 113 e 123 PNC, nonché le ulteriori deroghe in fase di approvazione. L'obiettivo è offrire ai RUP e agli uffici di supporto un unico punto di riferimento per tutte le semplificazioni procedurali disponibili per i progetti CER del PNC.

Le deroghe hanno natura facoltativa: l'ente concedente può decidere, caso per caso e con adeguata motivazione, se avvalersi o meno della singola deroga. L'esercizio della facoltà derogatoria deve risultare da provvedimento espresso, anche contestuale alla deliberazione di avvio della procedura di PPP.

10.1 Deroga all'art. 193 D.lgs. 36/2023 (correttivo D.lgs. 209/2024)

Ai sensi dell'art. 2 dell'Ordinanza n. 113 PNC del 9 aprile 2025, ai progetti CER del PNC continuano ad applicarsi le disposizioni dell'art. 193 del D.lgs. 36/2023 nel testo vigente anteriormente alle modifiche apportate dal D.lgs. 209/2024 (cd. «correttivo»).

In pratica, ciò implica che l'ente concedente e il promotore operano secondo la versione originaria della finanza di progetto, la quale prevede:

- la presentazione della proposta ai sensi dell'art. 193, comma 1, con i contenuti ivi indicati (PFTE, bozza di convenzione, PEF asseverato, specificazione del servizio e della gestione);
- la valutazione entro 90 giorni dalla presentazione, con possibilità di richiedere modifiche al promotore;
- la messa a gara del PFTE approvato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

La deroga è motivata dalla necessità di garantire certezza e continuità alle procedure già avviate o in fase di avvio, evitando che il sopravvenuto correttivo – il quale ha profondamente modificato il regime della finanza di progetto – possa determinare l'interruzione o il riavvio dei procedimenti in corso.

L'Ordinanza n. 113 PNC conferma altresì la piena validità delle Linee Guida aggiornate a giugno 2024 (Allegato 1 all'Ord. 97 PNC), ora integralmente recepite nel presente testo unico.

La disapplicazione della prelazione, prevista dall'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida, è altresì coerente con la sentenza CGUE 5 febbraio 2026, causa C-810/24, che ha dichiarato l'incompatibilità del diritto di prelazione con gli artt. 3 e 41 della direttiva 2014/23/UE

10.1 bis Deroga in materia di Building Information Modeling – BIM

Riferimento: art. 2, Ordinanza n. 118 PNC del 19 dicembre 2025

Con Ordinanza n. 118 PNC del 19 dicembre 2025, il Commissario Straordinario ha prorogato al 31 dicembre 2026 il regime transitorio in materia di Building Information Modeling – BIM, già introdotto dall'art. 3 dell'Ordinanza n. 107 PNC del 23 dicembre 2024 e successivamente modificato dall'Ordinanza n. 116 PNC del 2 luglio 2025.

Per effetto di tale proroga, rimane **sospeso, sino al 31 dicembre 2026**, l'obbligo per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti di adottare metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni (BIM) – previsto dall'art. 43 del D.lgs. 36/2023 e dall'art. 48, comma 6, del D.L. 77/2021 – per la progettazione e la realizzazione di opere di nuova costruzione e per gli interventi su costruzioni esistenti di importo inferiore alle

soglie di rilevanza europea di cui all'art. 14, comma 1, lett. a), e comma 2, lett. a), del D.lgs. 36/2023.

Resta ferma la facoltà dei soggetti attuatori di applicare volontariamente le disposizioni oggetto di deroga, anche con riferimento a singole procedure di affidamento di specifici contratti pubblici.

10.2 Deroga alla verifica del PFTE (art. 42 D.lgs. 36/2023 e art. 34 All. I.7)

L'Ordinanza n. 123 PNC, art. 3, comma 2, consente all'ente interessato di assegnare al RUP la verifica del PFTE anche per lavori di importo superiore a 1 M€, purché il RUP sia affiancato dalla struttura di supporto di cui all'art. 15, comma 6, del D.lgs. 36/2023.

Questa deroga risponde ad una criticità concreta: nelle procedure ordinarie, per lavori superiori a 1 M€ la verifica del PFTE richiede l'intervento di un organismo di ispezione accreditato ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17020 – o, in alternativa, di un soggetto qualificato ai sensi dell'Allegato I.7. Per i piccoli comuni dei crateri sisma, l'individuazione di tali soggetti e l'espletamento delle procedure di affidamento della verifica rappresentano un passaggio che può richiedere fino a 3 mesi aggiuntivi.

La deroga non esonera dalla verifica stessa, ma consente di condurla con risorse interne (RUP + supporto), riducendo significativamente i tempi e i costi della fase progettuale.

Condizioni per l'esercizio della deroga:

- Il RUP deve essere affiancato da una struttura di supporto, composta da professionisti qualificati, i quali, è necessario ricordare, non sono i medesimi di cui al §5.2.. Questi ultimi, infatti, hanno competenze specifiche per il PPP, non adeguate ad attività tecnico progettuali.
- La verifica deve essere documentata con apposito verbale, sottoscritto dal RUP e dal responsabile della struttura di supporto.
- L'esercizio della facoltà derogatoria deve essere motivato in relazione alle specificità del progetto e alle tempistiche del cronoprogramma.

10.3 Deroga alla conferenza di servizi sul PFTE (art. 38, c.3 D.lgs. 36/2023)

L'Ordinanza n. 123 PNC, art. 3, comma 3, consente all'ente – d'accordo con il concessionario – di indire la conferenza di servizi semplificata (art. 14-bis, L. 241/1990) direttamente per la sola approvazione del progetto esecutivo, anziché sul PFTE come previsto in via ordinaria dall'art. 38, comma 3, del D.lgs. 36/2023.

In pratica, ciò implica che la procedura può saltare la conferenza di servizi sul PFTE – che nell'iter ordinario rappresenta una fase articolata con convocazione di tutte le amministrazioni competenti, termini per le osservazioni e eventuale dissenso qualificato – e rinviare ogni autorizzazione e parere direttamente alla fase del progetto esecutivo. Il risparmio di tempo stimato è di ulteriori 3 mesi.

Questa deroga è particolarmente rilevante per i progetti CER in aree montane e appenniniche, dove le condizioni ambientali e paesaggistiche possono richiedere il coinvolgimento di numerosi enti (Soprintendenza, Autorità di bacino, Enti parco, ARPA), con conseguente allungamento dei tempi della conferenza di servizi.

Condizioni per l'esercizio della deroga:

- Accordo tra ente concedente e concessionario, formalizzato nei documenti contrattuali.
- Partecipazione alla conferenza di servizi su PE di tutte le amministrazioni che sarebbero state coinvolte nella conferenza su PFTE ai sensi dell'art. 38, comma 3.
- Obbligo per il concessionario di recepire, senza oneri ulteriori per l'ente concedente, le prescrizioni emerse in conferenza di servizi sul progetto esecutivo.
- Eventuale riequilibrio del PEF solo in caso di «incidenza significativa» delle prescrizioni, secondo i parametri definiti al §10.4.
- Inserimento nei documenti contrattuali (schema di convenzione e/o disciplinare di gara) dell'obbligo di recepimento e dei parametri oggettivi di attivazione del riequilibrio.

10.4 Parametrizzazione dell'incidenza significativa sul PEF

L'Ordinanza PNC n. 123 approva come Allegato 3 (ora Allegato 4 alle presenti Linee Guida) il documento «Istruttoria per la parametrizzazione dell'incidenza significativa sul PEF nelle operazioni di PPP per le CER». Questo documento fornisce un criterio oggettivo e misurabile per stabilire quando le prescrizioni emerse in conferenza di servizi (o altre variazioni esogene) legittimino il concessionario a richiedere il riequilibrio del piano economico-finanziario.

I punti chiave sono:

A) Indicatore unico.

L'indicatore prescelto è la variazione relativa del TIR (Tasso Interno di Rendimento) di progetto. Il TIR è stato preferito ad altri indicatori (DSCR, VAN, Etc.) in quanto sintetizza in un unico valore la redditività complessiva del progetto e consente confronti immediati tra lo scenario base (offerta di gara) e lo scenario modificato (post-prescrizioni).

B) Soglia di assorbimento massimo.

La variazione fino a -12,5 per cento del TIR base è assorbibile dal concessionario, senza che sorga il diritto al riequilibrio. Ad esempio, se il TIR base della concessione è pari all'8 per cento, il concessionario dovrà assorbire variazioni che riducano il TIR fino al 7 per cento (ossia $8\% \times 0,875 = 7\%$). Solo al di sotto di tale soglia scatterà il diritto a presentare istanza di riequilibrio.

C) Oltre soglia.

La richiesta di riequilibrio è valutata caso per caso dall'ente concedente, nei limiti strettamente necessari a ricondurre il TIR entro la soglia del –12,5 per cento. Il riequilibrio non può in alcun caso condurre a un TIR superiore al TIR base originario.

D) Fondamento tecnico.

La soglia del –12,5 per cento è stata derivata da un'analisi di sensitività CAPEX-LCOE-TIR condotta dal Gruppo di Supporto CER, basata su:

- lo studio ARERA (Delibera 239/2025/R/efr) in materia di costi di riferimento per impianti fotovoltaici;
- il benchmark del Politecnico di Milano (Renewable Energy Report 2024) sui rendimenti attesi delle concessioni energetiche in ambito CER;
- le prassi internazionali in materia di gestione del rischio nei contratti di PPP, con particolare riferimento alla Guida EPEC-EUROSTAT e al Manual on Government Deficit and Debt (MGDD).

E) Coerenza con il sistema.

La soglia è coerente con la natura facoltativa della deroga alla conferenza di servizi sul PFTE (§10.3): il concessionario che accetta di posticipare la conferenza al PE assume consapevolmente il rischio che le prescrizioni possano incidere sul progetto, ma è tutelato dalla soglia oggettiva di assorbimento. In questo modo, si bilanciano l'esigenza di velocizzazione delle procedure e la tutela dell'equilibrio economico-finanziario della concessione.

10.5 Deroga al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti (artt. 62, 63, All. II.4)

L'Ordinanza n. 123 PNC, art. 3, comma 6, dispone che sino al 31 dicembre 2026, qualsiasi stazione appaltante, ente concedente o centrale di committenza possa effettuare o continuare a condurre qualsiasi procedura di affidamento relativa ai progetti CER del PNC, a prescindere dalla qualificazione eventualmente posseduta ai sensi degli artt. 62, 63 e dell'Allegato II.4 del D.lgs. 36/2023.

Questa deroga copre anche le procedure avviate dopo il 30 giugno 2025 – data di scadenza della precedente deroga disposta dalle Ordinanze nn. 96 e 107 PNC – garantendo così continuità operativa a tutti gli enti dei crateri sismici.

La ratio della deroga risiede nella struttura organizzativa degli enti dei crateri sisma 2016 e 2009: la stragrande maggioranza dei comuni partecipanti al bando (134 su 152) ha meno di 5.000 abitanti e, in ragione della limitata dotazione di personale e dell'assenza di pregresse esperienze nella gestione di contratti di PPP, non dispone – nella quasi totalità dei casi – dei requisiti necessari per ottenere la qualificazione di livello L2 (lavori) o SF2 (servizi e forniture) richiesta dagli artt. 3 e 5 dell'Allegato II.4 al D.lgs. 36/2023, come confermato dal Parere ANAC n. 9 del 28 febbraio 2024 e dal Parere MIT n. 3462 del 3

giugno 2025. Senza la deroga, questi enti sarebbero costretti a ricorrere a centrali di committenza o stazioni appaltanti qualificate per l'intera procedura – inclusa la fase di valutazione preliminare – con conseguente allungamento dei tempi, aggravio di costi e perdita di prossimità decisionale.

Ambito oggettivo della deroga:

- Si applica esclusivamente alle procedure di affidamento relative ai progetti CER finanziati o finanziabili con il PNC nelle aree dei crateri sisma 2009 e 2016.
- Copre tutte le tipologie di affidamento: concessioni di PPP, appalti di lavori, servizi e forniture connessi alla realizzazione e gestione delle CER.
- Il termine di efficacia è il 31 dicembre 2026.

L'ente che si avvale della deroga resta comunque tenuto al rispetto di tutti gli altri obblighi previsti dal Codice (trasparenza, pubblicità, rotazione, par condicio, ecc.).

10.6 Deroga al Collegio Consultivo Tecnico

È prevista l'introduzione di una deroga specifica alle disposizioni del D.lgs. 36/2023 in materia di Collegio Consultivo Tecnico (artt. 215–219), al fine di semplificare ulteriormente le procedure per i piccoli enti dei crateri 2009 e 2016, la quale acquista efficacia dalla data di entrata in vigore dell'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida.

L'istituto del Collegio Consultivo Tecnico, introdotto dal Codice come strumento obbligatorio di composizione delle controversie in corso d'opera per gli appalti e le concessioni sopra soglia, presenta criticità applicative significative nel contesto delle operazioni CER-PPP:

- Costi di funzionamento: la composizione del Collegio (3 o 5 membri) e i relativi compensi possono incidere in modo sproporzionato su concessioni di valore limitato, come quelle dei piccoli comuni. A titolo esemplificativo, nelle gare condotte dai comuni sotto i 5.000 abitanti – con investimenti mediamente compresi tra 150.000 euro e 2 M€ – il costo di costituzione e funzionamento del CCT può rappresentare una quota non trascurabile del valore complessivo dell'operazione.
- Tempi di costituzione: l'individuazione dei componenti e la formalizzazione del Collegio richiedono tempi che si aggiungono a quelli già necessari per l'avvio della concessione, con un impatto stimato di 30–60 giorni aggiuntivi rispetto al cronoprogramma.
- Sovrapposizione funzionale: per le concessioni CER, molte delle funzioni tipiche del Collegio (pareri sulle riserve, proposte di accordo bonario, assistenza tecnica) possono essere efficacemente svolte dalla struttura di supporto al RUP già prevista dalle presenti Linee Guida.

La deroga sarà strutturata in termini di facoltà per l'ente concedente, coerentemente con l'approccio adottato per le altre deroghe dell'Ord. 123 PNC. Ciò implica che l'amministrazione dovrà valutare, caso per caso e con adeguata motivazione, se avvalersi della deroga – ad esempio, per concessioni di importo contenuto e bassa complessità – ovvero se costituire comunque il Collegio per concessioni di maggiore rilevanza economica.

Condizioni per l'esercizio della deroga:

- L'esercizio della facoltà derogatoria è riservato esclusivamente ai progetti CER finanziati o finanziabili con il PNC nei crateri sisma 2009 e 2016.
- La decisione di non costituire il CCT deve risultare da provvedimento espresso del RUP, adeguatamente motivato in relazione al valore della concessione, alla complessità dell'operazione e della struttura di supporto al RUP per le funzioni ordinariamente attribuite al Collegio.
- L'ente concedente che si avvale della deroga resta comunque tenuto ad assicurare, con i propri strumenti organizzativi, un presidio tecnico idoneo alla gestione delle eventuali contestazioni e riserve in corso d'opera.

Clausola di costituzione successiva del CCT

L'esercizio della facoltà derogatoria non preclude la possibilità di costituire il Collegio Consultivo Tecnico in una fase successiva della concessione. Qualora, in corso di esecuzione del contratto, il RUP ravvisi la sopravvenuta necessità di disporre dell'organo collegiale – ad esempio, per il manifestarsi di controversie tecniche o economiche di particolare complessità, per l'insorgere di riserve significative da parte del concessionario, ovvero per la necessità di gestire una procedura di riequilibrio del PEF che ecceda la soglia di assorbimento di cui al §10.4 – potrà procedere alla costituzione del CCT ai sensi degli artt. 215–219 del D.lgs. 36/2023, con provvedimento motivato.

In pratica, ciò implica che la deroga opera come un meccanismo di differimento facoltativo, e non come una rinuncia definitiva all'istituto. L'ente concedente conserva in ogni momento la piena facoltà di attivare il CCT, ove le circostanze lo richiedano. Questa impostazione risponde a un principio di proporzionalità: si evita l'onere della costituzione anticipata del Collegio nelle fasi iniziali della concessione – quando le criticità sono statisticamente meno frequenti – senza privare l'amministrazione di uno strumento di tutela qualificato nelle fasi più delicate dell'esecuzione contrattuale.

Si raccomanda, pertanto, che la *lex specialis* della gara e lo schema di convenzione prevedano espressamente:

- la facoltà dell'ente concedente di non costituire il CCT in fase di stipula, ai sensi della presente deroga;

- la facoltà del RUP di disporre la costituzione del CCT in qualsiasi momento successivo, con provvedimento motivato, senza necessità di ulteriore intesa con il concessionario;
- l'obbligo per il concessionario di prestare la propria collaborazione alla costituzione del CCT entro 15 giorni dalla comunicazione del provvedimento del RUP, inclusa la designazione del componente di propria competenza;
- la disciplina dei costi di funzionamento del CCT, ove costituito in via successiva, secondo i parametri previsti dal DM di cui all'art. 217 del D.lgs. 36/2023.

10.7 Deroga al rimborso al promotore non aggiudicatario

La presente deroga acquisisce efficacia dalla data di entrata in vigore dell'Ordinanza PNC di approvazione delle presenti Linee Guida.

10.7.1 Oggetto e ambito di applicazione

La presente sezione disciplina le modalità operative di calcolo, documentazione e riconoscimento del rimborso spettante al promotore non aggiudicatario nelle procedure di PPP per impianti fotovoltaici a servizio di CER, finanziati dal PNC ai sensi dell'Ordinanza n. 61 PNC del 2023 e ss.mm.ii., nei crateri sisma 2009 e 2016.

La disciplina si applica ai progetti elencati nell'Allegato 1 all'Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre 2025, con valori dell'investimento compresi tra 0,48 M€ e 12,85 M€, salvo modifiche ed integrazioni successive.

Per le motivazioni tecnico-giuridiche della deroga si rinvia integralmente agli atti istruttori di approvazione delle presenti Linee Guida.

10.7.2 Funzione di rimborso parametrica $R(V)$

Il rimborso massimo riconoscibile al promotore non aggiudicatario è determinato secondo la seguente funzione:

$$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

dove V è il valore dell'investimento espresso in euro e R è il rimborso massimo riconoscibile in euro a titolo di spese di proposta. La funzione sostituisce, per i soli progetti di cui al §10.7.1, il tetto fisso del 2,5 per cento previsto dall'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023.

Istruzioni di calcolo.

Il RUP determina il rimborso massimo in tre passaggi:

$$\text{Applicazione di } R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

Dati di partenza

- $V = 1.500.000$ (valore dell'investimento **in euro**)

- Formula: $R(V) = 3,854 \times V^{0.7215}$

- R è il rimborso massimo riconoscibile in euro

Passo 1 – Calcolo di V elevato all'esponente 0,7215

$$1.500.000^{0.7215} = 28.579,19$$

Passo 2 – Moltiplicazione per il coefficiente 3,854

$$R = 3,854 \times 28.579,19 = 110.144,18 \text{ €}$$

$$\text{Arrotondato: } R = 110.144 \text{ €}$$

Tabella 10.7-A – Rimborso massimo per ciascun progetto dell'Allegato 1 (Ordinanza 123 PNC)

Regione	Ente finanziato	Importo progetto (€)	R(V) %	Rimborso max R(V) (€)
Marche	Comune di Matelica	12.846.185,84	4,04%	518.671,39
	Unione Montana dei Monti Azzurri	7.766.260,01	4,65%	360.744,41
	Comune di Camerino	10.404.980,00	4,28%	445.503,66
	Comune di Tolentino	8.584.045,12	4,52%	387.766,67
	Comune di Servigiano	1.792.234,88	6,99%	125.238,01
	Comune di Fabriano	2.839.177,50	6,15%	174.538,05
	Comune di Montegiorgio	5.489.239,60	5,12%	280.846,98
	Comune di Pieve Torina	634.454,00	9,33%	59.202,96
	Comune di Montalto	2.200.932,00	6,60%	145.245,40
	Comune di Ascoli Piceno	9.804.404,97	4,35%	426.797,76
	Comune di Offida	3.458.884,00	5,82%	201.258,41
	Umbria	BIM Cascia	10.189.267,19	4,31%	438.820,44
Spoletto		1.158.350,40	7,89%	91.405,48
Comune di Polino		1.047.796,00	8,11%	85.023,97
Lazio	Comune di Castel Sant'Angelo	2.406.423,31	6,44%	154.907,21
	Comune di Micigliano	488.439,95	10,04%	49.021,77
	Comune di Amatrice	2.105.724,68	6,68%	140.684,40
	Comune di Leonessa	1.595.656,80	7,22%	115.168,19
	Comune di Cittaducale	789.344,00	8,78%	69.308,96
	Borgo Velino	1.713.314,00	7,08%	121.234,18
	Comune di Rieti	2.945.867,20	6,08%	179.245,81

Abruzzo 2009	Comune di Fossa	2.164.392,81	6,63%	143.501,58
	Comune di Scoppito	2.378.582,59	6,46%	153.612,06
	Comune di San Demetrio Ne' Vestini	2.057.577,40	6,72%	138.356,06
	Comune di Poggio Picenze	1.420.190,56	7,46%	105.883,87
	Comune di Navelli	1.702.200,85	7,09%	120.666,30
	Comune di Barisciano	779.427,38	8,81%	68.679,61
	Comune di Civitella Casanova	2.836.249,30	6,15%	174.408,16
	Comune de L'Aquila	10.662.876,00	4,25%	453.443,37
	Comune di Bugnara	1.302.189,04	7,64%	99.460,13
	Comune di Arsitia	820.506,51	8,69%	71.272,48
	Comune di Collarmele	693.056,85	9,10%	63.099,58
	Comune di Popoli	6.370.690,04	4,91%	312.703,15
	Comune di Montebello di Bertona	1.155.490,58	7,90%	91.242,60
	Comune di Torre De' Passeri	1.599.951,20	7,21%	115.391,74
Abruzzo 2016	Comune di Torricella Sicura	596.219,00	9,49%	56.606,59
	Comune di Teramo	2.824.812,00	6,16%	173.900,44
	Comune di Monteraiale	1.267.033,07	7,70%	97.515,40
	Comune di Civitella del Tronto	3.210.610,00	5,94%	190.728,08
	ATER Teramo	1.827.080,00	6,95%	126.990,08
	Comune di Tossicia	2.267.815,00	6,54%	148.416,65
	Comune di Rocca Santa Maria	475.540,49	10,11%	48.084,21
	Comune di Isola del G. S. d'I.	926.829,20	8,40%	77.821,93

Fonte: elaborazione propria su Allegato 1, Ordinanza 123 PNC del 19 dicembre 2025.

10.7.3 Pacchetto di garanzie a tutela dell'interesse pubblico – Disciplina operativa per il RUP

L'applicazione della funzione di rimborso parametrica R(V) di cui al §10.7.2 è subordinata all'inserimento, negli atti di gara, delle garanzie disciplinate nella presente sottosezione. Le garanzie operano in modo congiunto e cumulativo: l'assenza anche di una sola garanzia comporta l'inapplicabilità della deroga e il ritorno al regime ordinario dell'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023 (tetto del 2,5 per cento).

Il pacchetto è articolato in quattro garanzie:

Garanzia 1 – Preponderanza della componente qualitativa (§10.7.3.1)

Garanzia 2 – Riservatezza della documentazione progettuale del promotore (§10.7.3.2)

Garanzia 3 – Punteggio aggiuntivo al promotore e meccanismi premiali (§10.7.3.3)

Garanzia 4 – Esclusione dal rimborso per gli offerenti non aggiudicatari (§10.7.3.4)

Tabella 10.7-B – Quadro sinottico delle garanzie

Garanzia	Parametro operativo	Atto di gara	Sezione dell'atto	Condizione
1. Preponderanza qualitativa	≥ 75 pt tecnici max 25 pt economici	Disciplinare di gara	Criteri di aggiudicazione	Obbligatoria per R(V)
2. Riservatezza PEF	Pubblicazione solo Allegato Z (aggregato)	Disciplinare + Dich. pubbl. interesse	Riservatezza + Allegato Z	Obbligatoria per R(V)
3. Punteggio aggiuntivo	10 pt promotore = max 10 pt	Avviso + Disciplinare	Criteri aggiudic. + sub-criteri	Obbligatoria per R(V)
4. No rimborso offerenti	Nessun rimborso a concorrenti non aggiud.	Disciplinare	Rimborso al promotore	Obbligatoria per R(V)

10.7.3.1 Garanzia 1 – Preponderanza della componente qualitativa

A) Regola operativa

L'ente concedente aggiudica la concessione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) individuata secondo il miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi degli artt. 185 e 193 del D.lgs. 36/2023.

Il peso dei punteggi è ripartito come segue:

Componente tecnico-qualitativa: peso non inferiore al 75 per cento del punteggio complessivo.

Componente economica: peso non superiore al 25 per cento del punteggio complessivo.

Il punteggio economico non può essere pari a zero (Delibera ANAC n. 374 del 1° ottobre 2025).

B) Articolazione dei criteri tecnico-qualitativi

La componente tecnico-qualitativa è articolata in sub-criteri coerenti con la natura gestionale delle concessioni PPP per impianti FV-CER. Il RUP, nel definire i sub-criteri, si attiene ai seguenti principi:

- Valorizzare il contributo progettuale, gestionale e di innovazione.
- Includere almeno un criterio relativo alla sostenibilità ambientale e all'integrazione con la CER.
- Prevedere sub-criteri oggettivamente misurabili, evitando formulazioni generiche.

Schema-tipo di ripartizione dei sub-criteri (adattabile dal RUP):

Sub-criterio	Peso suggerito (su 75 pt)	Elementi valutativi
Qualità tecnica del progetto (PFTE / elaborati)	25 pt	Efficienza impiantistica, layout, producibilità attesa, integrazione architettonica, soluzioni di accumulo e gestione carichi
Piano di gestione e manutenzione	20 pt	Organizzazione O&M, tempi intervento, garanzie performance ratio, piano monitoraggio, reportistica alla CER
Piano economico-finanziario	10 pt	Sostenibilità, bancabilità, robustezza analisi sensitività, realistica ipotesi
Integrazione con la CER	10 pt	Modello sharing, vantaggi per i membri, coinvolgimento comunità, governance CER, allocazione benefici GSE
Innovazione e sostenibilità	10 pt	Tecnologie innovative, digitalizzazione, soluzioni DNSH, economia circolare

Componente economica (max 25 punti)

Sub-criterio economico	Peso suggerito (su 25 pt)	Modalità di valutazione
Canone di concessione offerto	10 pt	Ribasso % sul canone base (formula lineare)
Riduzione tariffa energia ai membri CER	10 pt	Sconto % sulla tariffa base indicata nel PEF
Quota di investimento a carico del concessionario	5 pt	Quota % aggiuntiva rispetto al minimo richiesto

C) Dove inserire la garanzia negli atti di gara

Atto di gara	Sezione	Contenuto da inserire
Avviso di manifestazione di interesse	Art. [●] – Criteri di selezione	Aggiudicazione con OEPV. Peso tecnica: 75%. Peso economia: 25%.
Disciplinare di gara	Criteri di aggiudicazione	Tabella completa sub-criteri, pesi, formule di attribuzione punteggio, soglie di sbarramento (se previste)
Lettera di invito (se procedura ristretta)	Modalità di aggiudicazione	Richiamo alla tabella del disciplinare e conferma del rapporto 75/25

Clausola-tipo per il disciplinare di gara:

«La concessione è aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi degli artt. 185 e 193 del D.lgs. 36/2023. Il punteggio complessivo è pari a 100 punti, così ripartiti: componente tecnico-qualitativa: massimo 75 punti; componente economica: massimo 25 punti. I sub-criteri, i relativi pesi e le formule di attribuzione del punteggio sono riportati nella tabella che segue. [Inserire tabella sub-criteri]»

10.7.3.2 Garanzia 2 – Riservatezza della documentazione progettuale del promotore

A) Principio operativo

La stazione appaltante utilizza la proposta del promotore come base per la definizione degli atti di gara, ma non trasmette ai concorrenti i documenti originali del promotore. Il PEF è pubblicato esclusivamente nella forma sintetica dell'Allegato Z (indicatori aggregati), senza flussi di cassa analitici, singole voci di costo e ricavo, condizioni bancarie puntuali.

B) Documenti pubblici e documenti riservati

Il RUP classifica la documentazione del promotore secondo la seguente tassonomia:

Classificazione	Documenti	Regime	Destinatari
PUBBLICI (nel bando)	<ul style="list-style-type: none">• Allegato Z – Sintesi PEF (indicatori aggregati)• Caratteristiche essenziali del progetto• Requisiti prestazionali minimi	Pubblicazione integrale	Tutti gli operatori economici e pubblico
ACCESSIBILI su richiesta	<ul style="list-style-type: none">• Elaborati grafici di inquadramento• Capitolato prestazionale (requisiti minimi)	Visione presso la SA	Concorrenti su richiesta motivata
RISERVATI (non trasmissibili)	<ul style="list-style-type: none">• PEF analitico completo• Flussi di cassa anno per anno• Singole voci costo/ricavo• Condizioni bancarie puntuali• Analisi sensitività e stress test• Strategie gestionali/commerciali• Elaborati di dettaglio proprietari	Esclusiva disponib. dell'ente concedente ai soli fini istruttori	Solo RUP e commissione giudicatrice

C) Allegato Z – Schema di sintesi del PEF per la pubblicazione

L'Allegato Z costituisce la «sintesi del PEF» ai sensi dell'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023. Contiene esclusivamente gli indicatori aggregati necessari ai concorrenti per formulare un'offerta consapevole, senza consentire la ricostruzione del modello economico-finanziario proprietario del promotore.

Tabella 10.7-C – Struttura dell'Allegato Z

Categoria	Indicatore / dato	Forma di pubblicazione
Bancabilità	DSCR minimo e DSCR medio	Valore numerico per intera durata (NO serie anno per anno)
Bancabilità	LLCR (Loan Life Coverage Ratio)	Valore numerico unico
Struttura finanziaria	Quota debito / quota equity	Percentuale media sull'intera durata
Struttura finanziaria	Tenor medio del debito, periodo di ammortamento	Valori sintetici (anni)
Sostenibilità finanziaria	Rapporto servizio debito / flussi operativi medi	Valore aggregato
Redditività progetto	IRR progetto (levered/unlevered)	Valore percentuale unico
Redditività progetto	Payback finanziario	Anno di break-even (range, tra anno X e Y)
Grandezze economiche	Investimento iniziale (CAPEX)	Valore unico
Grandezze economiche	Ricavi complessivi da gestione (vita intera)	Valore unico o range, senza articolazione per fonte
Grandezze economiche	Costi operativi complessivi (OPEX vita intera)	Valore unico o range
Rischi	Principali categorie di rischio trasferite al concessionario	Descrizione qualitativa / contrattuale
Covenant	Principali covenant finanziari	Elenco testuale (esistenza/soglia, senza dettaglio banca)

L'Allegato Z è compilato dall'ente concedente sulla base del PEF del promotore. Il promotore è tenuto a fornire i dati necessari alla compilazione o la tabella già compilata.

D) Informazioni escluse dalla pubblicazione

Il RUP si assicura che la sintesi del PEF (Allegato Z) non contenga, neppure indirettamente:

- La scansione temporale dei flussi di cassa (anno per anno).
- Il dettaglio delle singole voci di costo industriale e delle politiche di approvvigionamento.
- La struttura puntuale dei ricavi e delle tariffe.
- Le condizioni economiche e contrattuali di accesso al credito.
- La struttura dettagliata della remunerazione dell'equity.
- Le analisi di sensitività, gli stress test, gli scenari alternativi.
- Le strategie di gestione operativa, manutentiva e commerciale.

Ogni altro dato idoneo a consentire la ricostruzione del modello proprietario del promotore.

E) Diritto di accesso e bilanciamento

Resta fermo il diritto di accesso agli atti ai sensi degli artt. 35 e 36 del D.lgs. 36/2023 e dell'art. 5 del D.lgs. 33/2013. Il RUP:

- Bilancia le esigenze di trasparenza con la tutela dei segreti tecnici e commerciali (art. 35, commi 4 e 4-bis, D.lgs. 36/2023).
- Dà prevalenza alla protezione delle informazioni commercialmente sensibili ove la loro esposizione non risulti strettamente necessaria ai fini della verifica di legittimità.
- In caso di richiesta di accesso al PEF analitico, motiva specificamente il diniego con riferimento al regime di riservatezza della presente sezione e dell'Allegato Z.

F) Dove inserire la garanzia negli atti di gara

Atto di gara	Sezione	Contenuto da inserire
Dichiarazione di pubblico interesse	Art. [●] – Riservatezza	Il PEF è soggetto al regime di riservatezza di cui al §10.7.3.2 delle Linee Guida CER. La sintesi è pubblicata come Allegato Z.
Disciplinare di gara	Riservatezza e accesso agli atti	Richiamo al §10.7.3.2, elenco documenti pubblici/accessibili/riservati, modalità di accesso
Allegato Z (al disciplinare)	Documento autonomo	Tabella compilata con gli indicatori aggregati del PEF del promotore, schema della Tabella 10.7-C

Clausola-tipo per il disciplinare:

«La documentazione progettuale ed economico-finanziaria prodotta dal promotore è soggetta al regime di riservatezza previsto dal §10.7.3.2 delle Linee Guida CER approvate con Ordinanza PNC n... (di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle Linee Guida). La sintesi del PEF prevista dall'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023 è pubblicata esclusivamente nella forma dell'Allegato Z allegato al presente disciplinare. Non sono messi a disposizione dei concorrenti, né pubblicati, i documenti elencati al §10.7.3.2, lettera B), con classificazione "RISERVATI". I concorrenti possono prendere visione della documentazione classificata "ACCESSIBILE" presso la sede dell'ente concedente, previo appuntamento, nel rispetto del principio di parità di trattamento.»

10.7.3.3 Garanzia 3 – Punteggio aggiuntivo al promotore e meccanismi premiali

A) Punteggio base al promotore (10 punti)

Al promotore la cui proposta è stata dichiarata di pubblico interesse è attribuito un punteggio aggiuntivo nella misura di 10 punti su 100, in riconoscimento del contributo originario apportato all'ideazione, progettazione e strutturazione economico-finanziaria dell'operazione.

Condizioni operative:

- **Il punteggio è dichiarato nel bando e nella documentazione iniziale** prima della pubblicazione, affinché tutti gli operatori possano calibrare le proprie offerte.
- **Il punteggio si aggiunge al punteggio conseguito dal promotore** nella valutazione ordinaria dell'offerta.
- **Il punteggio non è automatico:** la commissione giudicatrice lo attribuisce sulla base di criteri predefiniti, verificando che la proposta risponda ai requisiti dichiarati.
- **Il punteggio aggiuntivo di 10 punti è articolato nei seguenti sub-criteri obbligatori:**

(a) Qualità e completezza del PFTE originario: 5 punti.

(b) Innovatività della soluzione progettuale: 3 punti.

(c) Coerenza e robustezza del PEF: 2 punti.

La commissione giudicatrice verbalizza l'attribuzione di ciascun sub-criterio, motivando il punteggio assegnato.

B) Limite massimo complessivo

Il punteggio complessivo massimo attribuibile al promotore (base + innovazione) non può eccedere 10 punti su 100.

Tabella 10.7-C – Riepilogo punteggi premiali

Componente	Punti	A chi si applica	Condizioni
Punteggio base al promotore	10 pt	Solo al promotore	Dichiarato nel bando; attribuito dalla commissione su sub-criteri (a)(b)(c)

C) Impatto sulla struttura dei punteggi

Concorrente	Pt. tecnici (max 75)	Pt. economici (max 25)	Pt. aggiuntivo promotore	Totale max
Promotore	75	25	10	110*
Altro concorrente	75	25	0	100

() Il punteggio teorico massimo del promotore è 110 su 100. Un concorrente che volesse prevalere dovrebbe ottenere un punteggio ordinario superiore di almeno 10 punti. L'effetto è calibrato per incentivare l'iniziativa privata senza precludere la contendibilità.*

D) Dove inserire la garanzia negli atti di gara

Atto di gara	Sezione	Contenuto da inserire
Avviso di manifestazione di interesse	Criteri di selezione	Al promotore: punteggio aggiuntivo 10 pt.
Disciplinare di gara	Criteri di aggiudicazione	Tabella sub-criteri con: <ul style="list-style-type: none"> • Punteggio promotore: 10 pt (sub-criteri a, b, c) • Limite complessivo: max 10 pt

Clausola-tipo per il punteggio aggiuntivo:

«Al promotore la cui proposta è stata dichiarata di pubblico interesse con [atto n. ● del ●] è attribuito, ai sensi del §10.7.3.3 delle Linee Guida CER, un punteggio aggiuntivo nella misura di 10 (dieci) punti su 100, che si aggiunge al punteggio conseguito nella valutazione ordinaria dell'offerta. Il punteggio aggiuntivo è attribuito dalla commissione giudicatrice sulla base dei seguenti sub-criteri: (a) qualità e completezza del PFTE originario [5 pt]; (b) innovatività della soluzione progettuale [3 pt]; (c) coerenza e robustezza del PEF [2 pt]. Il punteggio complessivo massimo attribuibile al promotore a titolo di meccanismi premiali non eccede 10 punti su 100.»

10.7.3.4 Garanzia 4 – Esclusione dal rimborso per gli offerenti non aggiudicatari

A) Regola operativa

Nell'ipotesi in cui un concorrente diverso dal promotore partecipi alla gara e non risulti aggiudicatario, non gli è riconosciuto alcun rimborso delle spese sostenute per la predisposizione dell'offerta. La partecipazione alla gara avviene a rischio e onere esclusivamente propri.

B) Finalità operativa

- Disincentivare la partecipazione speculativa di operatori che concorrono esclusivamente sul prezzo.
- Preservare il valore dell'iniziativa del promotore che ha sostenuto costi e rischio della fase di ideazione.

C) Caso speciale: aggiudicazione al promotore senza concorrenti

Se alla gara non partecipano concorrenti diversi dal promotore e la concessione viene aggiudicata direttamente al promotore, nessun rimborso è dovuto a nessun soggetto. Rimane inteso che le spese di predisposizione della proposta rimangono incluse nella medesima, come riportate nel PEF di gara.

D) Clausola-tipo per il disciplinare

«Ai concorrenti diversi dal promotore la cui proposta è stata dichiarata di pubblico interesse non è riconosciuto alcun rimborso delle spese sostenute per la partecipazione alla gara e per la predisposizione dell'offerta, ai sensi del §10.7.3.4 delle Linee Guida CER. La partecipazione alla procedura avviene a rischio e onere esclusivamente propri del concorrente.»

10.7.4 Soggetto obbligato e termini del rimborso

Il rimborso è posto a carico dell'aggiudicatario della concessione e non dell'ente concedente, in coerenza con l'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023. La deroga incide sulla misura del rimborso, non sul soggetto obbligato.

Termini:

L'aggiudicatario corrisponde il rimborso al promotore non aggiudicatario entro 60 giorni dalla sottoscrizione del contratto di concessione.

L'importo è indicato nel contratto di concessione e nel disciplinare di gara, determinato secondo la procedura di cui all'Allegato 5 delle presenti Linee Guida.

Operativamente, il RUP inserisce nel contratto di concessione una clausola del seguente tenore:

«L'aggiudicatario è tenuto a corrispondere al promotore non aggiudicatario, entro 60 giorni dalla sottoscrizione del presente contratto, l'importo di € [●], determinato ai sensi dell'Allegato 5 alle Linee Guida CER e nei limiti della funzione R(V) di cui al §10.7.2, a titolo di rimborso delle spese di predisposizione della proposta, previa verifica di congruità da parte dell'ente concedente.»

In caso di mancata aggiudicazione per assenza di offerte concorrenti e conseguente aggiudicazione al promotore, nessun rimborso è dovuto. Rimane inteso che le spese di predisposizione della proposta rimangono incluse nella medesima.

10.7.5 Ambito di applicazione e disposizioni transitorie per le procedure in corso

A) Ambito soggettivo e oggettivo

La disciplina del rimborso parametrico R(V) e le garanzie di cui al §10.7.3 si applicano esclusivamente:

- alle procedure di finanza di progetto (art. 193 del d.lgs. 36/2023, nella versione vigente prima del correttivo di cui al d.lgs. 209/2024, in forza della deroga di cui all'Ordinanza PNC n. 113 del 9 aprile 2025) per impianti destinati alla produzione di energia rinnovabile a servizio di Comunità Energetiche Rinnovabili;
- ai progetti finanziati dal Piano Nazionale Complementare al PNRR, sub-misure A2.3 e A2.4;
- nei territori dei crateri sisma 2009 e 2016 (regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria);
- agli enti elencati nell'Allegato 1 dell'Ordinanza PNC n. 123 del 19 dicembre 2025 e ss.mm.ii..

In ogni caso, in conformità alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) e ai pareri della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nn. 14 e 15/2026/PAR del 26 febbraio 2026, il diritto di prelazione del promotore di cui all'articolo 193, comma 8, del d.lgs. 36/2023 non trova applicazione in alcuna delle procedure disciplinate dalla presente sezione, indipendentemente dalla data di presentazione della proposta o di avvio del procedimento. Tale disapplicazione opera *ex lege* e non richiede un provvedimento

espresso dell'ente concedente, fermo restando l'obbligo di darne evidenza nei provvedimenti di gara.

B) Disposizioni transitorie

Le procedure sono classificate in due fattispecie, in ragione dello stato di avanzamento alla data di entrata in vigore dell'Ordinanza PNC di approvazione delle presenti Linee Guida.

Fattispecie A – Procedure non ancora avviate

Per le procedure per le quali non sia stata ancora presentata una proposta di fattibilità né pubblicato un avviso di sollecitazione ai privati: **applicazione integrale** della disciplina dall'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida.

Fattispecie B – Proposta presentata, bando non pubblicato

La classificazione delle procedure nelle quattro fattispecie che seguono è stata elaborata nello «Studio parametrico dei costi di predisposizione della proposta di PPP» (Allegato 2 al Verbale del GdS CER – marzo 2026). Per le procedure in cui il promotore abbia già presentato una proposta di fattibilità ma il bando di gara non sia stato ancora pubblicato:

- **applicazione integrale** della disciplina dell'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida;
- **disapplicazione della prelazione**, anche ove prevista nella proposta originaria, in quanto il principio del *tempus regit actum* non può cristallizzare un assetto procedurale incompatibile con il diritto dell'Unione (Corte dei conti, Sez. Emilia-Romagna, delib. nn. 14 e 15/2026/PAR);
- **comunicazione al promotore** entro trenta giorni dall'entrata in vigore dell'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida, con invito ad adeguare la proposta al nuovo regime entro un termine non inferiore a trenta giorni;
- le **spese sostenute** per la proposta originaria, adeguatamente documentate, sono riconosciute ai fini del rimborso R(V) in caso di mancata aggiudicazione;
- **decadenza per mancato adeguamento**: decorso inutilmente il termine senza che il promotore abbia provveduto all'adeguamento, la proposta è dichiarata non più ricevibile con provvedimento motivato dell'ente concedente (art. 193, comma 2, d.lgs. 36/2023). In tal caso, nessun rimborso è riconosciuto al promotore: la rinuncia all'adeguamento costituisce scelta volontaria che ricade nel rischio imprenditoriale connesso alla presentazione della proposta; il rimborso ex art. 193, comma 8, presuppone la partecipazione alla gara e la mancata aggiudicazione. L'ente concedente può successivamente avviare una nuova procedura, utilizzando

quale base le specifiche tecniche e i requisiti prestazionali della proposta dichiarata irricevibile.

Quadro sinottico della disciplina transitoria

Fattispecie	Stato della procedura	Prelazione	Rimborso	Meccanismi premiali	Riservatezza
A	Nessuna proposta / nessun avviso	Disapplicata	R(V) integrale	Sì	Sì
B	Proposta presentata, bando non pubblicato	Disapplicata	R(V) se partecipa alla gara; nessun rimborso se non adegua	Sì	Sì

C) Disposizioni comuni e tutela dell'affidamento

Per le procedure di cui alla fattispecie B, l'ente concedente tiene in debito conto gli investimenti già sostenuti dal promotore e le aspettative derivanti dal quadro regolatorio vigente al momento della presentazione della proposta, applicando le misure compensative previste dell'Ordinanza PNC di approvazione dell'aggiornamento a marzo 2026 delle presenti Linee Guida — rimborso parametrico R(V), punteggio aggiuntivo, riservatezza — in luogo della prelazione eliminata. Tali misure costituiscono attuazione del principio di tutela dell'affidamento e del principio di proporzionalità, nel rispetto dell'indicazione del Consiglio di Stato, Sezione V, ordinanza 25 novembre 2024, n. 9449, §26, che ha individuato nel punteggio aggiuntivo un'alternativa proporzionata alla prelazione.

10.7.6 Checklist operativa per il RUP

La seguente checklist consente al RUP di verificare la corretta implementazione di tutte le garanzie prima della pubblicazione del bando. Se ne consiglia la compilazione e la conservazione nel fascicolo di gara.

N.	Verifica	Rif.	Sì/No	Note
1	Il disciplinare prevede peso tecnico ≥ 75 pt e peso economico ≤ 25 pt?	§10.7.3.1		
2	Il punteggio economico è > 0 ?	§10.7.3.1		ANAC 374/2025
3	I sub-criteri tecnici sono articolati e oggettivamente misurabili?	§10.7.3.1		
4	L'Allegato Z è compilato con i soli indicatori aggregati?	§10.7.3.2		
5	La sezione Riservatezza del disciplinare richiama il §10.7.3.2 e l'Allegato Z?	§10.7.3.2		

6	L'avviso dichiara il punteggio aggiuntivo di 10 pt al promotore?	§10.7.3.3		
7	Il disciplinare riporta i sub-criteri del punteggio aggiuntivo (a)(b)(c)?	§10.7.3.3		5+3+2 = 10 pt
8	Il limite di 10 pt complessivi per il promotore è dichiarato nel bando?	§10.7.3.3		
9	Il disciplinare contiene la clausola di esclusione rimborso per i concorrenti?	§10.7.3.4		
10	Il contratto di concessione prevede la clausola di rimborso al promotore?	§10.7.4		
	Tutti gli 10 punti precedenti hanno esito positivo?	Tutti		Se NO → R(V) non applicabile

In caso di esito negativo anche su un solo punto, la funzione R(V) non è applicabile e si applica il tetto ordinario del 2,5 per cento di cui all'art. 193, comma 8, del D.lgs. 36/2023.

11. CRONOPROGRAMMA-TIPO DELLE PROCEDURE DI PPP

11.1 Vincolo temporale fondamentale e base normativa europea

I progetti CER del Programma accedono alla Tariffa Incentivante Premiale (TIP) di cui al D.M. MASE n. 414/2023 (Decreto CACER) in forza della Decisione della Commissione europea SA.106777 del 22 novembre 2023, che ha autorizzato il regime di aiuto come compatibile con il mercato interno.

La Decisione fissa, quale condizione inderogabile di compatibilità dell'aiuto con il mercato interno, il termine del 31 dicembre 2027 per l'entrata in esercizio degli impianti ai fini dell'accesso al regime TIP. Tale termine ha natura cogente per lo Stato membro e non è derogabile mediante provvedimento nazionale.

Pertanto, il cronoprogramma-tipo di cui alla presente sezione è calibrato sul termine europeo del 31 dicembre 2027 quale vincolo temporale definitivo e invalicabile. Gli enti che non conseguano l'entrata in esercizio degli impianti entro tale data non potranno accedere alla TIP. Ogni anticipazione rispetto ai termini indicati nel cronoprogramma è raccomandata, in quanto rafforza la probabilità di buon esito del progetto.

11.2 Adozione del cronoprogramma-tipo

La Struttura commissariale, in conformità al quadro regolatorio europeo applicabile e alle deliberazioni della Cabina di Coordinamento Integrata, adotta il presente cronoprogramma-tipo quale riferimento procedurale per tutte le operazioni di PPP-CER del Programma. Il cronoprogramma acquista piena efficacia esterna con l'adozione dell'Ordinanza commissariale di recepimento.

Il cronoprogramma-tipo sostituisce ogni precedente versione e costituisce, dalla data di efficacia della citata Ordinanza, il documento di riferimento vincolante per la pianificazione e il controllo dell'avanzamento delle procedure di PPP da parte degli enti beneficiari, della Struttura commissariale e di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del Programma.

11.3 Struttura del cronoprogramma: milestone e termini operativi

Il cronoprogramma-tipo è articolato su due livelli di cogenza distinti: termini operativi di riferimento, adattabili dall'ente in funzione della specificità progettuale, e milestone vincolanti, il cui rispetto è condizione necessaria ai fini dell'accesso alla TIP per impianti di complessità standard che non richiedano particolari procedure autorizzative.

Milestone	Contenuto	Scadenza	Natura del termine
M1	Dichiarazione di pubblico interesse del progetto ex art. 193, c. 2, D.lgs. 36/2023	6 agosto 2026	Orientativa (riferimento operativo)
M2	Firma del contratto di concessione tra ente concedente e concessionario	26 gennaio 2027	PERENTORIA (condizione necessaria per l'accesso alla TIP entro il 31.12.2027)

Le scadenze intermedie del cronoprogramma hanno valore di riferimento operativo e possono essere modulate da ciascun ente in funzione delle proprie specificità progettuali e procedurali, nel rispetto della Milestone M2. La Struttura commissariale raccomanda, ove le condizioni lo consentano, di anticipare i termini indicati, al fine di creare margine rispetto al termine europeo invalicabile del 31 dicembre 2027.

11.4 Regime applicabile per tipologia di ente beneficiario

In considerazione della differente anzianità procedurale degli enti beneficiari, la Struttura commissariale individua due regimi applicativi distinti.

Tipologia ente	Riferimento normativo	Regime del cronoprogramma
Enti finanziati con Ordinanze PNC anteriori alla n. 123 del 19 dicembre 2025	Ordd. nn. 61, 66, 89, 103, 113, 117 PNC e ss.mm.ii.	Il cronoprogramma-tipo si applica come riferimento comune. La Struttura commissariale presume che tali enti abbiano già avanzato nell'iter procedurale. Gli enti che rilevino difficoltà significative rispetto alle milestone sono invitati a segnalarle tempestivamente alla Struttura commissariale, che valuterà le più opportune determinazioni caso per caso.
Enti finanziati con Ordinanza n. 123 PNC del 19 dicembre	Ord. n. 123 PNC e successive	Il quadro temporale applicabile è determinato dal termine europeo cogente del 31 dicembre 2027, che si impone per ragioni di fonte europea esogene rispetto alle scelte della Struttura commissariale e degli enti medesimi. La Struttura commissariale avvierà confronti individuali per illustrare a ciascun ente le opzioni disponibili: (i) proseguire nello

2025 e successive		sviluppo delle procedure di PPP con piena consapevolezza dei margini temporali; ovvero (ii) comunicare la propria intenzione di non proseguire entro il termine della Milestone M1, con conseguente liberazione del finanziamento PNC senza implicazioni sanzionatorie, trattandosi di circostanza determinata da cause sopravvenute non imputabili all'ente.
-------------------	--	---

11.5 Validità delle attività già avviate

Tutte le attività preparatorie avviate dagli enti anteriormente alla data di adozione del presente cronoprogramma restano valide a ogni effetto e non devono essere ripetute. In particolare, conservano piena validità, salvo eventuale adeguamento al mutato quadro normativo:

- l'individuazione del supporto al RUP e il conferimento dei relativi incarichi professionali;
- la pubblicazione di avvisi di manifestazione di interesse e la ricezione di candidature;
- la ricezione e l'istruttoria di proposte spontanee ex art. 193, c. 1, D.lgs. 36/2023;
- la formalizzazione di accordi tra enti ai sensi dell'art. 15, L. n. 241/1990;
- ogni altro atto endoprocedimentale compiuto nei termini e nel rispetto delle Linee Guida vigenti al momento del compimento.

11.6 Clausola di riserva negli atti di gara

Tutti gli atti di gara e i documenti contrattuali redatti o pubblicati successivamente alla data di efficacia dell'Ordinanza commissariale di recepimento devono contenere la seguente clausola di riserva, ovvero una formulazione equivalente nei contenuti sostanziali:

«Le tempistiche della presente procedura sono definite in coerenza con il termine europeo del 31 dicembre 2027 per l'entrata in esercizio degli impianti ai fini dell'accesso alla Tariffa Incentivante Premiale (TIP) di cui al D.M. MASE n. 414/2023 e ss.mm.ii., fissato dalla Decisione della Commissione europea SA.106777 del 22 novembre 2023 quale condizione di compatibilità del regime di aiuto con il mercato interno. Il termine perentorio per la firma del contratto di concessione è individuato nel 26 gennaio 2027. Le ulteriori scadenze intermedie indicate nei presenti atti hanno natura ordinatoria e operativa e potranno essere adeguate dal RUP o dall'ente concedente, per motivate esigenze istruttorie, procedurali, tecniche o organizzative, purché sia garantito il rispetto del predetto termine perentorio e ne sia data adeguata evidenza negli atti della procedura.»

11.7 Raccordo con le disposizioni derogatorie del Capitolo 10

Il presente cronoprogramma-tipo si applica congiuntamente alle disposizioni derogatorie di cui al Capitolo 10 delle presenti Linee Guida. In particolare:

Paragrafo	Coordinamento
§10.2 e §10.3	La deroga alla verifica del PFTE e la deroga alla conferenza di servizi sul PFTE sono pienamente compatibili con il cronoprogramma-tipo e sono raccomandate dalla Struttura commissariale agli enti che intendano ottimizzare i tempi nelle fasi di progettazione e approvazione.
§10.6	La deroga all'obbligo di costituzione del Collegio Consultivo Tecnico non incide sui termini procedurali del cronoprogramma, ma contribuisce alla riduzione dei costi di gestione della fase esecutiva.
§10.7.5	La disciplina transitoria relativa alla disapplicazione della prelazione del promotore (Fattispecie A e B) è integralmente coordinata con il calendario del presente cronoprogramma-tipo. Gli enti sono invitati a fare riferimento alle indicazioni operative di cui al citato paragrafo per la gestione delle procedure in corso.

11.8 Monitoraggio, comunicazioni e aggiornamenti

La Struttura commissariale monitora lo stato di avanzamento delle procedure di PPP-CER con cadenza trimestrale. Gli enti beneficiari sono tenuti a comunicare alla Struttura commissariale, entro 15 giorni dall'evento:

- il conseguimento della Milestone M1 (dichiarazione di pubblico interesse);
- il conseguimento della Milestone M2 (firma del contratto di concessione);
- qualsiasi circostanza sopravvenuta che possa pregiudicare il rispetto del termine perentorio del 26 gennaio 2027.

11.9 Cronoprogramma di massima per fasi

Costituisce parte integrante del presente Capitolo 11 il Cronoprogramma operativo aggiornato – Bando CER PNC Sisma 2016 adottato dalla Struttura commissariale.

Fase	Attività	Durata Fase	Giorno inizio	Giorno_fine
1. INDIVIDUAZIONE SUPPORTO AL RUP	Richiesta preventivi e formalizzazione incarico	30	01/07/2025	31/07/2025
2. PUBBLICAZIONE MANIFESTAZIONE INTERESSE	Termine pubblicazione Avviso manifestazione interesse più proposta	91	31/07/2025	30/10/2025
3. VALUTAZIONE CANDIDATURE	Individuazione aspirante promotore e richiesta Proposta (ex Art. 193 DLgs 36/23 pre correttivo)	25	30/10/2025	24/11/2025
4. VALUTAZIONE FATTIBILITÀ PROPOSTA	Valutazione fattibilità proposta selezionata e individuazione del Promotore (sub approvazione Commissario)	95	24/11/2025	27/02/2026
5. VERIFICA PFTE (RUP/SOGG. QUALIFICATO)	Emissione rapporto verifica e validazione PFTE (facoltativo - salvo verifica del RUP)	55	27/02/2026	23/04/2026
6. CONFERENZA SERVIZI SU PFTE (salvo posticipazione su PE)	Determinazione conclusiva e approvazione PFTE	85	23/04/2026	17/07/2026
7. APPROVAZIONE PROPOSTA	Dichiarazione pubblico interesse e approvazione proposta	20	17/07/2026	06/08/2026
8. PROCEDURA DI GARA	Aggiudicazione efficace e comunicazioni	138	06/08/2026	22/12/2026
9. FIRMA CONCESSIONE	STIPULA CONTRATTO DI CONCESSIONE	35	22/12/2026	26/01/2027
10. PROGETTO ESECUTIVO	Redazione progetto esecutivo da concessionario	95	26/01/2027	01/05/2027
11. CDS SU PE (alternativa al PFTE)	Conferenza Servizi su PE (se non fatta su PFTE)	40	01/05/2027	10/06/2027
12. REALIZZAZIONE E ALLACCIO IMPIANTI	Collaudo e consegna impianti (Richiesta TIP)	200	10/06/2027	27/12/2027
13. GESTIONE OPERE ESERVIZI	Rendicontazione spese	70	27/12/2027	06/03/2028

Figura 1 - Cronoprogramma di massima per fasi - CER in PPP

12. FAQ – CHIARIMENTI PUBBLICATI DALLA STRUTTURA COMMISSARIALE

12.1 FAQ Allegato 3 – Sistemi di accumulo termico/elettrico

Quesito: con riferimento alla voce g. «fornitura e posa in opera di sistemi di accumulo termico/elettrico», che nell'Allegato 3 alle presenti Linee Guida compare sia nella categoria di spesa A) che nella categoria C), si chiede di specificare come devono essere interpretate.

Risposta: la voce g. nella categoria di spesa A) è da intendersi per accumulatori di tipo **elettrico**, mentre la medesima voce nella categoria C) è da intendersi per accumulatori di tipo **termico**.

12.2 FAQ Conferma del diritto di superficie

Quesito: quale iter devono seguire le amministrazioni finanziate per individuare i soggetti privati proprietari delle superfici sulle quali verrà realizzato ciascun singolo impianto FER?

Risposta: la procedura consigliata si articola in 5 fasi:

1. **Richiesta di conferma non vincolante:** l'ente ammissibile ottiene dal soggetto privato una conferma scritta della disponibilità (non vincolante) alla cessione del diritto di superficie;
2. **Pubblicazione Avviso e ricevimento candidature:** con l'Avviso alla manifestazione di interesse, gli operatori economici candidati forniscono una prefattibilità per singolo impianto e l'indicazione dei benefici che la CER potrà riconoscere ai privati;
3. **Conferma vincolante:** conferma scritta vincolante del privato, corredata dell'indicazione specifica dei benefici;
4. **Richiesta di variazione del progetto:** istanza alla Struttura Commissariale di revisione e miglioria;
5. **Finalizzazione:** sulla base dell'eventuale approvazione, richiesta di proposta ex art. 193, c.1, D.lgs. 36/2023.

È opportuno individuare in atti il canone relativo alla proprietà superficiaria, pari alla somma dei canoni da corrispondere per tutta la durata della CER.

12.3 FAQ sull'equo compenso – Supporto al RUP

Quesito: la soglia massima del 3% prevista dall'Ord. 97 PNC per il supporto al RUP è legittima? Prevale quale lex specialis rispetto al limite dell'1% ex art. 15, c.6, D.lgs. 36/2023?

Risposta: la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo (delib. n. 41/2024/PAR), ha operato una netta distinzione tra:

- la struttura stabile di supporto al RUP (art. 15, c.6 e art. 3 All. I.2, con limite 1%);
- **l'esternalizzazione** per comprovata carenza di professionalità interne (art. 2, c.3, All. I.2), fattispecie in cui il limite dell'1% non trova applicazione.

In questa seconda ipotesi:

- il compenso va parametrato secondo il DM 17/06/2016, tenendo conto della natura articolata delle funzioni svolte;
- il valore di riferimento è il valore stimato della concessione al netto dell'IVA (art. 179 D.lgs. 36/2023);
- le soglie forfettarie delle ordinanze speciali (es. 3%) sono ammissibili come *lex specialis*, purché non inferiori ai parametri minimi di legge (L. 49/2023 sull'equo compenso);
- **il 3% non è un "tetto derogatorio" automatico, ma un parametro massimo** di riferimento, compatibile con il sistema purché sostenuto da istruttoria e motivazione della carenza di competenze interne.

12.4 FAQ su quesiti relativi all'Ordinanza 123 PNC

Quesito: Si rappresentano i seguenti quesiti relativi alle deroghe previste dall'ordinanza PNC n. 123.

In primo luogo, viene evidenziato che ANAC blocca il rilascio del CIG qualora la stazione appaltante non risulti idoneamente qualificata; si chiede quindi conferma che, per le procedure che si avvalgono della deroga in materia di qualificazione prevista dall'ordinanza n. 123, non insorgano criticità nel rilascio del CIG e che, anche alla luce dei rapporti intercorrenti tra Struttura commissariale e ANAC, non vi saranno ostacoli per le stazioni appaltanti operanti in deroga.

In secondo luogo, si segnala un possibile profilo di ambiguità in materia di verifica del progetto: la deroga attribuisce al RUP la facoltà di procedere autonomamente alla verifica, prevedendo tuttavia che egli sia assistito dalla "struttura di supporto". Si osserva che il supporto alle procedure di PPP e il supporto alla verifica delle fasi di progettazione hanno contenuti diversi e richiedono competenze distinte, e si teme che l'espressione utilizzata dall'ordinanza possa indurre taluni enti a sovrapporre i ruoli, richiedendo ai consulenti PPP attività di verifica progettuale in senso tecnico. Si chiede, pertanto, un chiarimento formale su entrambi i profili.

Risposta:

In merito ai due quesiti segnalati si rappresenta quanto segue.

1. Deroga alla qualificazione e rilascio del CIG

La Delibera ANAC n. 168 del 10 aprile 2024, nel dare attuazione all'art. 62, comma 2, d.lgs. 36/2023, ribadisce che l'ANAC non rilascia il CIG alle stazioni appaltanti non

qualificate per le procedure per le quali la qualificazione è richiesta, ma precisa contestualmente che il CIG è rilasciato quando la gara rientra in ipotesi derogatorie previste dalla normativa, per le quali l'obbligo di qualificazione non opera.

L'ordinanza PNC n. 123 introduce, per le procedure afferenti i progetti CER finanziati ai sensi dell'ordinanza n. 61 PNC, una deroga espressa e temporalmente delimitata agli articoli 62 e 63 e all'Allegato II.4 del d.lgs. 36/2023, consentendo alle stazioni appaltanti/enti concedenti di svolgere le procedure di affidamento e la fase esecutiva a prescindere dalla qualificazione.

Ne consegue che, per le gare rientranti nel perimetro CER-PNC dell'ordinanza PNC n. 123, la richiesta di CIG da parte di stazioni appaltanti non qualificate si colloca in un'ipotesi derogatoria coerente con l'impostazione della Delibera ANAC n. 168/2024, nella quale il rilascio del CIG deve comunque avvenire.

2. Funzioni di supporto al RUP

Le funzioni di supporto al RUP vanno tenute distinte:

- **Supporto alle procedure di PPP CER:** Attività di natura economico-finanziaria e giuridico-contrattuale (analisi comparativa PPP/appalto, PEF, matrice dei rischi, convenzione, impostazione gara ex art. 193, monitoraggio della concessione), come delineato nelle Linee Guida aggiornate (Ord. PNC n. 97 PNC) e richiamato dalle successive ordinanze.
- **Supporto alla verifica della progettazione:** Attività tecnico-progettuale ai sensi dell'art. 42 d.lgs. 36/2023 (come derogato dall'ordinanza n. 123), relativa alla verifica dei livelli progettuali (PFTE, definitivo, esecutivo) in termini di conformità normativa, tecnica ed economica, soggetta a specifiche incompatibilità con progettazione, direzione lavori e collaudo.

Il riferimento, nell'ordinanza PNC n. 123, al RUP che può effettuare la verifica "con l'ausilio della struttura di supporto" non comporta che i consulenti PPP assumano compiti di verifica progettuale: tale funzione deve essere attribuita a struttura tecnica dedicata (interna o esterna), distinta dall'ufficio/consulenza di supporto PPP, e ciò potrà essere esplicitato negli atti di incarico (escludendo espressamente la verifica ai sensi dell'art. 42).

13. OBIETTIVI DEL GRUPPO DI SUPPORTO ALLA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PER LE CER IN PPP

Il Gruppo di Supporto alla realizzazione degli investimenti per le CER in PPP è stato istituito con Decreto n. 56/PNC del 31 luglio 2023 e successivamente integrato con Decreto n. 15/PNC del 18 marzo 2025. Il Gruppo opera sotto il coordinamento della Struttura Commissariale e vede la partecipazione di esperti in materia di partenariato pubblico-privato, finanza di progetto, diritto amministrativo, ingegneria ed economia.

Il Gruppo di Supporto persegue i seguenti obiettivi prioritari.

I. Coadiuvare gli enti beneficiari: Rilevare le principali criticità applicative e proporre soluzioni operative al fine di migliorare l'implementazione del Bando CER e accelerare i tempi di attuazione degli interventi. Il Gruppo riceve e risponde a quesiti interpretativi relativi al bando e ai documenti correlati (ordinanze commissariali, Linee Guida, regolamenti attuativi, FAQ), fornendo chiarimenti di carattere generale utili a tutti gli enti. Restano invece esclusi pareri su singoli atti interni delle amministrazioni territoriali, dei quali ogni ente rimane esclusivo responsabile sotto il profilo giuridico-amministrativo e contabile.

II. Favorire l'attivazione del cofinanziamento: Promuovere l'incontro tra domanda pubblica e offerta privata, facilitando i contatti tra gli enti territoriali e gli operatori economici interessati alla realizzazione di CER in PPP. A tale fine, il Gruppo organizza momenti di confronto e approfondimento (anche in forma di webinar, tavoli tecnici e incontri territoriali), con il supporto delle associazioni di categoria, delle Camere di Commercio e degli altri stakeholder rilevanti, al fine di favorire la strutturazione di proposte partenariali bancabili e coerenti con i vincoli PNC.

III. Supporto alla rideterminazione dei costi: Assistere gli enti nella revisione e nell'aggiornamento dei quadri tecnico-economici (QTE) dei progetti finanziati, alla luce dell'evoluzione dei costi di mercato, dei prezzari regionali aggiornati e delle indicazioni del Decreto CACER del MASE. Come rilevato nelle istruttorie condotte nel 2024–2025, l'andamento dei prezzi delle componenti impiantistiche e dei lavori ha reso necessaria la rideterminazione di numerosi QTE rispetto ai valori originari di candidatura, al fine di assicurare la completa cantierabilità degli interventi senza riduzione ingiustificata delle prestazioni attese.

IV. Supporto alla formulazione delle modifiche: Assistere gli enti nella predisposizione delle istanze di variazione e miglioria dei progetti finanziati (art. 10 del Bando), verificando la compatibilità delle modifiche proposte con:

- i criteri di valutazione che hanno determinato il punteggio in graduatoria;
- i vincoli e le condizioni posti dal PNC (principio DNSH, regole di rendicontazione, tempistiche di realizzazione, invarianza della finalità dell'intervento);
- i limiti procedurali e finanziari derivanti dalle Ordinanze commissariali in vigore.

Canali di contatto

Per richieste di assistenza e chiarimenti, gli enti possono rivolgersi alla Struttura Commissariale attraverso il seguente indirizzo: d.vicario@governo.it (referente operativo del Gruppo di Supporto)

14. WEBINAR E ATTIVITÀ FORMATIVE

La Struttura Commissariale e il Gruppo di Supporto CER hanno organizzato un ciclo di webinar in-formativi rivolti ai RUP, ai Segretari comunali, agli Uffici tecnici e ai professionisti di supporto degli enti beneficiari. I webinar hanno avuto l'obiettivo di illustrare i contenuti delle Linee Guida, le modalità operative delle procedure di PPP e le principali criticità riscontrate nelle prime esperienze applicative.

Webinar realizzati:

- 31 gennaio 2024 – «Introduzione alle Linee Guida PPP-CER e al quadro normativo di riferimento»: illustrazione della struttura delle Linee Guida Ord. 66, del perimetro normativo (Libro IV del Codice, art. 193, MGDD, Guida EPEC), della logica on balance/off balance e delle modalità di individuazione del partner privato.
- 7 febbraio 2024 – «L'Avviso di manifestazione di interesse e la proposta privata»: approfondimento sulle due modalità alternative di individuazione del partner, contenuti dell'Avviso (Allegato 1), relazione di candidatura semplificata, esempi operativi.
- 14 febbraio 2024 – «Il PEF e la matrice dei rischi nelle concessioni CER»: struttura del piano economico-finanziario per le CER, principali voci di ricavo (TIP, vendita energia, incentivi GSE), allocazione dei rischi, sensitivity analysis.
- 15 marzo 2024 – «Aggiornamenti normativi e prime esperienze»: illustrazione delle modifiche introdotte dall'Ord. 89 PNC, aggiornamento sui contributi PNRR Decreto CACER, primi riscontri dalle procedure avviate.

Le registrazioni dei webinar e il materiale di supporto sono disponibili nella sezione dedicata del sito del Commissario (<https://sisma2016.gov.it/bando-comunita-energetiche/>). Per ciascun webinar è disponibile la presentazione in formato PDF e la registrazione video integrale.

15. ALLEGATI

L'elenco degli allegati è aggiornato e consolidato:

- **Allegato 1 – Avviso tipo**
- **Allegato 2 – Prefattibilità modifica progetti**
- **Allegato 3 – Costo di investimento massimo**
- **Allegato 4 – Incidenza significativa sul PEF**
- **Allegato 5 – Regolamento per il rimborso spese**
- **Allegato Z - Indicatori di sintesi PEF**

AVVISO PUBBLICO
SELEZIONE DI UN ASPIRANTE PROPONENTE
PER LA PRESENTAZIONE DI UNA PROPOSTA DI PARTENARIATO PUBBLICO
PRIVATO
AI SENSI DELL'ART. 193 DEL D.LGS. 36/2023 (TESTO PRE-CORRETTIVO)

Amministrazione: [DENOMINAZIONE ENTE] – [INDIRIZZO] – [COMUNE (PROV.)]

C.U.P.: [.....] **CIG:** [.....]

NOTA IMPORTANTE – REGIME NORMATIVO APPLICABILE

Il presente avviso è redatto in conformità alle disposizioni dell'art. 193 del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici), nel testo vigente anteriormente alle modifiche e integrazioni apportate dal D.Lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (cd. correttivo), entrato in vigore il 31 dicembre 2024.

Ciò in forza della specifica deroga disposta dall'art. 2, comma 1, dell'Ordinanza n. 113 PNC del 9 aprile 2025, adottata dal Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione sisma 2016, la quale stabilisce che ai progetti finalizzati alla realizzazione di sistemi di produzione e distribuzione intelligente di energia da fonti rinnovabili, anche attraverso CER, di cui all'Ordinanza n. 61 PNC del 27 luglio 2023, continuano ad applicarsi, anche dopo il 31 dicembre 2024, le disposizioni dell'art. 193 del D.Lgs. 36/2023 nel testo pre-correttivo.

Per l'effetto, restano altresì valide le "**Linee Guida per la selezione di proposte di PPP per la realizzazione e gestione di impianti FER da gestire tramite CER (aggiornamento marzo 2026)**", approvate con Ordinanza n. 97 PNC del 27 giugno 2024, come successivamente aggiornate con Ordinanza PNC [n.] del [....]. Ogni riferimento nel presente avviso all'art. 193 del D.Lgs. 36/2023 è pertanto da intendersi al testo previgente rispetto al D.Lgs. 209/2024, salvo diversa espressa indicazione.

ART. 1 – PREMESSE

Con il presente avviso l'Amministrazione [DENOMINAZIONE ENTE], in esecuzione dell'Atto n. [...] del [...] con il quale è stato approvato lo schema del presente avviso con i relativi allegati, intende avviare una procedura esplorativa finalizzata alla selezione di un aspirante proponente, mediante ricezione di candidature recanti documentazione ridotta rispetto a quanto previsto dall'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correttivo), al quale — a seguito di valutazione positiva — verterà richiesto di presentare la proposta completa ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023, nel testo vigente anteriormente alle modifiche apportate dal D.Lgs. 209/2024.

La presente procedura non ha natura di atto di gara né di proposta contrattuale. L'Amministrazione non assume alcun vincolo in ordine alla prosecuzione della stessa e i soggetti richiedenti non potranno vantare alcuna pretesa per il solo fatto di aver risposto al presente avviso. La valutazione potrà aver luogo anche in presenza di una sola candidatura e potrà non ritenere idonea alcuna delle proposte pervenute. L'Amministrazione si riserva di chiedere, prima che sia dato corso alla successiva fase procedurale, adeguamenti, modifiche e/o integrazioni per motivi di interesse pubblico.

Il presente documento è pubblicato sul sito internet dell'Ente [indirizzo sito web], nella sezione Albo online / Amministrazione Trasparente.

ART. 2 – OGGETTO DELL'INIZIATIVA

L'Amministrazione [DENOMINAZIONE ENTE], a seguito di partecipazione al Bando per la realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili, anche attraverso comunità energetiche per la condivisione – sub-misure A2.3 e A2.4 del Fondo Nazionale Complementare al PNRR – è risultata beneficiaria, con Ordinanza Commissariale n. 66 PNC del 23/11/2023, del contributo pubblico di euro [importo contributo] (pari al []% del valore stimato nel Quadro Tecnico Economico di euro [valore QTE]).

L'avviso risponde all'obiettivo pubblico di individuare un operatore economico privato idoneo a cofinanziare, progettare, realizzare e gestire sistemi di produzione e distribuzione intelligente di energia da fonti rinnovabili, anche attraverso CER, ai sensi del combinato disposto degli artt. 174, 175 e 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correctivo).

Pertanto, oggetto del presente avviso è ricevere una **Relazione Tecnica di Candidatura Semplificata (RTC)** che consenta all'Ente di valutare la procedura che responsabilizzi un operatore economico nella progettazione, finanziamento, realizzazione, gestione dell'investimento e condivisione del risultato in termini di riduzione dei costi riferibili ai servizi energetici da fonti rinnovabili, anche attraverso CER.

L'operazione dovrà garantire: il trasferimento del rischio operativo in capo al concessionario ai sensi degli artt. 174 e 177 del Codice; essere strutturata in modo tale da consentire la classificazione off balance dell'operazione per l'intera durata della gestione, fermo restando che la qualificazione contabile definitiva dipende dalle valutazioni di competenza delle Autorità statistiche (Eurostat/ISTAT) e non è nella piena disponibilità dell'Ente; il contributo pubblico complessivo non superiore al 50% del valore del QTE (inclusi tutti gli introiti qualificabili come contributi pubblici), salvo scelta motivata dell'Ente di optare per il modello on balance.

ART. 3 – INFORMAZIONI, CHIARIMENTI E COMUNICAZIONI

Chiarimenti: È possibile ottenere chiarimenti mediante quesiti scritti da inoltrare all'indirizzo PEC: [pec@ente.it] entro e non oltre il giorno [gg/mm/aaaa]. Le risposte saranno pubblicate in forma anonima sul sito istituzionale almeno [n.] giorni prima della scadenza.

Comunicazioni: Tutte le comunicazioni tra l'Ente e i concorrenti avverranno tramite PEC all'indirizzo [pec@ente.it]. I concorrenti sono tenuti a indicare il proprio indirizzo PEC ai fini delle comunicazioni.

Sopralluogo: Non è richiesto il sopralluogo obbligatorio. Gli operatori interessati potranno effettuare sopralluogo facoltativo previo appuntamento con il RUP entro [n.] giorni dal termine di presentazione.

ART. 4 – SOGGETTI AMMESSI E REQUISITI DI PARTECIPAZIONE

All'avviso potranno partecipare tutti gli operatori economici di cui all'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023, nel testo vigente anteriormente alle modifiche apportate dal D.Lgs. 209/2024, in forma singola o associata, ovvero alternativamente o cumulativamente:

- a) i soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art. 193, comma 1, del citato decreto legislativo nel testo pre-correctivo;
- b) i soggetti con i requisiti per partecipare a procedure di affidamento di contratti pubblici;
- c) i soggetti con i requisiti per partecipare a procedure di affidamento di contratti pubblici anche per servizi di progettazione.

I soggetti di cui ai punti a)-c) possono, ai sensi della norma, associarsi o consorzarsi con enti finanziatori e con gestori di servizi.

Requisiti di ordine generale (a pena di esclusione): insussistenza di cause di esclusione di cui agli artt. 94 e 95 del D.Lgs. 36/2023; assenza di conflitti di interesse; assenza di gravi inadempienze in precedenti rapporti con l'Amministrazione; assenza di morosità verso l'Amministrazione.

Requisiti di idoneità professionale: iscrizione alla Camera di Commercio per l'esercizio dell'attività oggetto dell'avviso (settore energie rinnovabili) o presso i competenti ordini professionali.

I requisiti per la qualifica di concessionario saranno indicati nel dettaglio nel successivo disciplinare di gara.

ART. 5 – CONTENUTI DELLA CANDIDATURA

I soggetti interessati ad assumere la qualifica di aspirante proponente dovranno presentare una candidatura semplificata rispetto alle previsioni dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023. La documentazione non deve essere necessariamente presentata nella sua completezza in questa fase; **il set minimo obbligatorio è indicato di seguito con apposita segnalazione.** La documentazione aggiuntiva, pur fortemente raccomandata ai fini di una valutazione più compiuta, potrà essere integrata nella fase successiva, su richiesta del RUP.

A. Curriculum aziendale e capacità tecnica

[**MINIMO OBBLIGATORIO**] Curriculum aziendale dal quale si evinca il possesso di comprovata esperienza nel settore delle energie rinnovabili e, in particolare, nella realizzazione e gestione di impianti da FER e/o di CER. Dovranno essere indicate: ragione sociale, forma giuridica, struttura della compagine societaria (in caso di ATI/Consorzio); esperienze pregresse in operazioni di PPP/finanza di progetto.

B. Relazione sul modello di partenariato pubblico-privato

[**MINIMO OBBLIGATORIO**] La relazione dovrà descrivere il modello di PPP proposto, indicando in particolare:

b.1) la forma giuridica proposta per la CER e le relazioni tra ente concedente, concessionario e CER;

b.2) le modalità per garantire che l'operazione sia classificata **off balance** per l'intera durata della gestione, con contributo pubblico non superiore al 50% del QTE;

b.3) una bozza della matrice dei rischi che evidenzia l'adeguata allocazione degli stessi in conformità con la regolamentazione Eurostat, con chiara assunzione del rischio operativo da parte del concessionario.

C. Proposta tecnica – Analisi di prefattibilità

[**MINIMO OBBLIGATORIO**] Analisi di prefattibilità tecnico-economica degli interventi/impianti che il concorrente intende proporre, con riferimento al progetto finanziato dal Bando PNC. Per ogni singolo impianto dovrà essere indicato:

c.1) sintetica analisi costi/benefici con un unico indicatore economico (positivo per gli impianti proposti, negativo per quelli esclusi), con motivazione dell'eventuale esclusione (indisponibilità superfici, vincoli urbanistici, impedimenti tecnici, mancanza diritto di superficie, ecc.);

c.2) eventuali proposte di modifica/sostituzione/integrazione degli impianti, nel rispetto dell'art. 10 (Variazioni) del Bando PNC, tali da mantenere il medesimo punteggio in graduatoria;

c.3) (raccomandato) indicazione dei costi di investimento con riferimento ai massimali dell'Allegato 3 all'Ordinanza n. 97/2024 PNC;

c.4) (raccomandato) cronoprogramma dei lavori compatibile con le scadenze del Bando PNC e del cronoprogramma commissariale.

D. Proposta in merito alla gestione e al servizio

(Raccomandato – non obbligatorio in questa fase) Descrizione degli elementi proposti per le attività di gestione e conduzione degli impianti, degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria e relativi costi annui; gestione della CER; modalità di coinvolgimento di cittadini/imprese che metteranno a disposizione le superfici.

E. Piano economico-finanziario (PEF)

(Raccomandato – non obbligatorio in questa fase) Piano economico-finanziario non asseverato che garantisca l'equilibrio economico dell'operazione, indicando: durata della concessione; investimento previsto; canone di concessione a carico del Comune; ricavi e contributi ottenibili (TIP GSE, vendita energia); eventuali economie residue a beneficio della CER. **L'asseverazione del PEF da parte di istituto di credito o società di revisione, ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correctivo), non è richiesta in questa fase ma sarà obbligatoria all'atto della presentazione della proposta completa ex art. 193, comma 1.**

Il PEF dovrà contenere un sintetico Public Sector Comparator (PSC) e un'analisi di sensitività degli effetti della variazione dei principali parametri di costo e di ricavo.

F. Bozza di convenzione

(Raccomandato – non obbligatorio in questa fase) La bozza di convenzione dovrebbe contenere: oggetto del contratto; obbligazioni del concessionario; attività di progettazione, realizzazione e gestione; condizioni di equilibrio e revisione del PEF; indicazione di eventuali garanzie aggiuntive a tutela dell'ente concedente.

NOTA: Saranno comunque valutate le candidature che presentino, come set minimo, i documenti A (Curriculum aziendale), B (Relazione sul modello PPP) e C.1) (Analisi di prefattibilità degli interventi). La presenza dei documenti aggiuntivi D, E, F costituirà elemento di maggior peso nella valutazione comparativa.

ART. 6 – TERMINI E MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE

Gli operatori interessati devono far pervenire la propria candidatura esclusivamente tramite la piattaforma telematica [indicare piattaforma/portale appalti], entro le ore 12:00 del giorno [gg/mm/aaaa].

Il plico digitale dovrà contenere:

BUSTA A – ISTANZA DI PARTECIPAZIONE: preferibilmente secondo il Modello 1 allegato, compilata ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000, sottoscritta dal legale rappresentante con firma digitale, con allegata copia del documento di identità. **L'istanza dovrà contenere l'impegno: a presentare la proposta completa ex art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correctivo) qualora selezionato come aspirante proponente; all'asseverazione del PEF da parte di istituto di credito o società di revisione; alla produzione delle garanzie previste dall'art. 193, commi 1 e 6, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correctivo), nei termini che saranno indicati dal RUP.**

BUSTA B – OFFERTA TECNICA: documentazione di candidatura semplificata di cui all'art. 5 del presente avviso.

Saranno escluse le candidature: pervenute oltre il termine stabilito; non correttamente sottoscritte; che non dimostrino il possesso dei requisiti di cui all'art. 4.

ART. 7 –VALUTAZIONE DELLE CANDIDATURE

Le candidature saranno valutate in via discrezionale dalla Commissione, nel rispetto dei principi di trasparenza, parità di trattamento e proporzionalità, in funzione della loro corrispondenza all'interesse pubblico perseguito dall'Amministrazione, tenendo conto — senza predeterminazione di pesi — dei seguenti profili orientativi:

- (i) fattibilità tecnica;
- (ii) sostenibilità economico-finanziaria;
- (iii) economicità per l'ente;
- (iv) adeguatezza dell'allocazione dei rischi;
- (v) Capacità e solidità del soggetto proponente;
- (vi) Coerenza e funzionalità del modello di CER proposto;
- (vii) Numero di impianti e potenza proposta in relazione al progetto.

La Commissione potrà richiedere chiarimenti, integrazioni e modifiche prima di esprimere la propria valutazione.

Le proposte saranno esaminate da apposita Commissione interna nominata dopo la scadenza del termine di presentazione, previa verifica dell'assenza di conflitti di interesse.

ART. 8 – INDIVIDUAZIONE DELL'ASPIRANTE PROPONENTE E PROPOSTA COMPLETA

All'esito della valutazione delle candidature, il Dirigente competente provvederà a comunicare l'esito al concorrente/i selezionato/i e ad avviare l'interlocuzione finalizzata a massimizzare il pubblico interesse.

Il concorrente selezionato come aspirante proponente sarà invitato, entro [...] giorni dalla comunicazione, a presentare la proposta completa ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correttivo), contenente:

- a) il progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE);
- b) la bozza di convenzione;
- c) il piano economico-finanziario asseverato da istituto di credito o società di revisione ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correttivo);
- d) la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione;
- e) le garanzie di cui all'art. 193, comma 6, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correttivo), se richieste.

Il concorrente potrà essere nominato promotore solo a seguito dell'approvazione del PFTE e della dichiarazione di pubblico interesse da parte dell'Amministrazione, con provvedimento espresso, ai sensi dell'art. 193, comma 2, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correttivo).

Il concorrente selezionato, qualora non in possesso dei requisiti per il ruolo di concessionario, potrà fare ricorso all'istituto dell'avvalimento di cui all'art. 104 del D.Lgs. 36/2023, nei limiti e con le eccezioni previste dalla disciplina vigente per i requisiti di carattere personale e soggettivo non avvalibili.

ART. 9 – RIFERIMENTI NORMATIVI PER LA SUCCESSIVA PROCEDURA DI GARA

Si precisa che, in virtù della deroga di cui all'Ordinanza n. 113 PNC del 9 aprile 2025, la successiva procedura di gara si svolgerà secondo le disposizioni dell'art. 193 del D.Lgs. 36/2023 nel testo previgente rispetto al D.Lgs. 209/2024. In particolare:

- a) Il progetto di fattibilità approvato sarà posto a base di gara nei tempi previsti dalla programmazione. Il criterio di aggiudicazione è l'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 193, comma 3, pre-correttivo);
- b) I concorrenti, compreso il promotore, presenteranno un'offerta contenente il PEF asseverato, le caratteristiche del servizio e della gestione, e le varianti migliorative al PFTE (art. 193, comma 5, pre-correttivo);
- c) **(Integrazione - Linee Guida par. 7.6) In applicazione della sentenza della Corte di Giustizia UE del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) e delle presenti Linee Guida aggiornate, il diritto di prelazione del promotore di cui all'art. 193, comma 8, del D.Lgs. 36/2023 non trova applicazione. Al promotore la cui proposta è dichiarata di pubblico interesse è attribuito, ai fini della gara, un punteggio aggiuntivo nella misura di 10 punti su 100 (sub-criteri: qualità PFTE 5 pt; innovatività 3 pt; robustezza PEF 2 pt), come da §10.7.3.3 delle Linee Guida;**
- d) **Ove il promotore non risulti aggiudicatario, ha diritto al rimborso delle spese di predisposizione della proposta nei limiti della funzione parametrica R(V) di cui al §10.7.2 delle Linee Guida CER, a**

carico dell'aggiudicatario, entro 60 giorni dalla sottoscrizione del contratto di concessione (art. 193, comma 8, pre-correttivo, come derogato dalle Linee Guida aggiornate, §10.7).

ART. 10 – TUTELA DEI DATI PERSONALI

Ai sensi del D.Lgs. 196 del 30/06/2003 ed a norma di quanto disposto dal Reg. UE 2016/679 (GDPR), si informa che i dati personali forniti e raccolti verranno utilizzati esclusivamente in funzione e per i fini del presente procedimento.

ART. 11 – ALLEGATI

Al presente avviso sono allegati i seguenti documenti:

- i. Modello 1 – Istanza di partecipazione / Manifestazione di interesse;
- ii. Modello 2 – Dichiarazione possesso requisiti (ed eventuale DGUE Allegato D);
- iii. Modello 3 – Consenso trattamento dati personali;
- iv. Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) con allegati (elenco impianti, computo metrico, planimetrie);
- v. Ordinanza n. 61 PNC del 27/07/2023 (assegnazione contributo);
- vi. Ordinanza n. 97 PNC del 27/06/2024 (Linee Guida PPP-CER);
- vii. Linee Guida PPP-CER, aggiornamento marzo 2026.

Fac-simile scheda di prefattibilità per la modifica delle progettualità finanziate

A seguire, si propone, a mero titolo indicativo, un esempio di come potrebbe essere realizzata una tabella di analisi di prefattibilità, contenente l’impatto di alcuni dei fattori determinanti che potrebbero influenzare la realizzazione e la convenienza dei singoli impianti del progetto finanziato.

SCHEDA RIASSUNTIVA ANALISI DI PREFATTIBILITA'													
Tipologia Impianto	Proprietà superficie	Tipologia superficie	Potenza	POD	Disponibilità della superficie nei tempi	Vincoli urbanistici impeditivi	Impedimenti tecnici o materiali	Diritto di superficie	Altro...	Altro...2	Analisi Costo Beneficio	ESITO	Note
FV	Pubblico	condominio	300 kwp	...	si	no	no	si	...	...	35.000,00 €	5,00	
FV	Privato	villetta	5 kwp	...	si	no	no	no	...	...	-12.000,00 €	-2,00	Manca accesso
FV	Pubblico	rimessa	200 kwp	...	si	no	no	si	...	...	53.000,00 €	3,00	
FV	Pubblico	scuola	250 kwp	...	no	no	no	si	...	...	22.000,00 €	-2,00	Non agibile
FV	Privato	condominio	20 kwp	...	si	no	no	si	...	...	20.000,00 €	5,00	
FV	Privato	villetta	3 kwp	...	si	no	si	si	...	...	-35.000,00 €	-1,00	Allaccio costoso
FV	Privato	condominio	3 kwp	...	si	no	no	si	...	...	3.000,00 €	1,00	Da rivalutare
FV	Privato	pensilina	3 kwp	...	si	no	no	si	...	...	5.000,00 €	2,00	Da rivalutare
Eolico	Pubblico	terreno	500 kwp	...	si	si	no	si	...	...	-150.000,00 €	-3,00	Impatto ambientale
Geotermico	Pubblico	strade	3000 kwp	...	no	no	no	no	...	...	200.000,00 €	-1,00	Impossibilità agli scavi

La tabella esprime una valutazione quali quantitativa, sia sulla fattibilità dell’impianto (colonna ESITO), che sulla convenienza economica (analisi costo beneficio). Per i singoli impianti viene espressa anche una valutazione di convenienza puramente economica (che in questo caso non tiene volutamente conto dei cosiddetti “intangibile”). Nel caso in cui questa valutazione, del tutto preliminare ed ancora solo parametrica, non desse un risultato nettamente positivo, si consiglia di non confermare l’impianto nel progetto in fase di revisione ma, potendo, di sostituirlo con eventuali altri. Successivamente, in fase di progettazione esecutiva, e quindi sulla base della certezza dell’analisi da condurre, qualora l’impianto precedentemente escluso e sostituito dovesse risultare comunque conveniente e fattibile, potrà essere finanziato interamente con capitale privato.

Costo di investimento di riferimento massimo della misura

Al fine di stabilire un costo di investimento di riferimento massimo per il Bando CER, Ordinanza n. 24 PNC del 30/06/22, la Struttura commissariale ha condotto un'analisi dei prezzi sui progetti finanziati.

L'analisi è stata condotta con riferimento ai massimali di riferimento stabiliti nell'allegato E del decreto CACER (DM 414/23) del Mase e sulla base dei costi dei progetti finanziati a valere sull'Ordinanza n.89 del 29/03/2024, nonché a seguito della verifica effettuata dal Gruppo di Supporto CER nell'ambito dell'istruttoria di cui ai Verbali dell'11 novembre e del 16 dicembre 2025, che ha confermato la conformità degli importi della Componente A ai massimali €/kWp previsti nella Tabella 2 del presente allegato (cfr. Ord. 123 PNC, art. 1 e premesse, punto d.1)..

Si è inoltre proceduto a benchmark dei prezziari regionali delle Regioni di riferimento, non in modalità media aritmetica (attesa peraltro la carenza di dati completi per una esaustiva analisi dei prezzi) bensì alla luce del principio di trasparenza (cioè sulla base di regole replicabili su ogni singola CER), del principio di rappresentatività (e quindi in ragione della rappresentatività insufficiente dei progetti per ciascuna fascia di potenza nelle diverse regioni interessate), del principio di replicabilità sul mercato (e quindi in ragione delle variazioni significative nei costi di allaccio alla rete di distribuzione come previsto dal Testo integrato delle connessioni attive (TICA) e della loro forte variabilità in funzione delle specificità tecniche e fisiche dello specifico impianto da collegare alle rete elettrica) nonché del principio di hedgeability (in modo da permettere una copertura tempestiva dei budget e la riduzione dei costi di transazione, nonché in ragione dei cambiamenti nel mercato di riferimento e della necessità di concludere il bando mediante il Partenariato Pubblico-Privato).

Infine, si è tenuto conto delle modalità home based utilizzate da Consip spa nella redazione dei "prezzi benchmark Consip" e cioè con riferimento alle prestazioni principali individuate in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto dei contratti.

In esito a tale analisi, si è determinato il prezzo di riferimento massimo per il bando CER nella misura indicata di seguito.

In accordo con il Regolamento Operativo del Decreto CACER n. 414/23, e specificatamente al paragrafo 1.2.1.6 "Cumulabilità della tariffa incentivante", il costo di investimento di riferimento massimo della misura (Bando CER), è stabilito nel presente allegato dell'Ordinanza di pubblicazione e corrisponde ai valori riportati nella Tabella 1, colonne (A+B).

MASSIMALI MISURA BANDO CER A VALERE SUL BANDO PNC ORDINANZA N. 24 DEL 30/06/22				
Massimali Bando CER	Prezzo base €/KW che concorre al calcolo del 40% (TIP)	Oneri TICA in aumento del prezzo base	Spese che non concorrono al calcolo del 40% (TIP)	Totale investimento a consuntivo
	(A)	(B)	(C)	(A+B+C)
impianti fino a 20 KW	€ 3.000	Costo complessivo TICA	Spese ammissibili dal Bando computate su prezzario regionale	Massimale entro il finanziamento concesso nell'Ord. N.89 PNC
impianti da 20 KW e fino a 200 KW	€ 2.400			
impianti da 200 KW e fino a 600 KW	€ 2.200			
impianti da 600 KW e fino a 1000 KW	€ 2.100			

Tabella 1 - Massimali misura bando CER

Si precisa che, con riferimento alla Componente B (oneri TICA), il Gruppo di Supporto ha preso atto che il relativo importo risulta essere condizionato dall'offerta di mercato dell'unico operatore nazionale autorizzato e che, pertanto, non è possibile predeterminare un massimale unitario. Il costo stimato dagli enti dovrà essere dagli stessi verificato per ammissibilità e coerenza con le specifiche tecniche dell'impianto.

I massimali specificati sono applicabili indipendentemente dalla modalità di realizzazione del progetto, sia essa appalto o Partenariato Pubblico-Privato, e non sono influenzati dall'entità del contributo pubblico in conto capitale ottenuto, né dalla richiesta di accesso alla Tariffa Incentivante Premiale (TIP) al GSE.

Per una maggiore comprensione, tutte le spese ammissibili, come definite all'Art. 5 del bando CER, sono categorizzate in tre gruppi distinti nella Tabella 2:

- A) Spese che concorrono al calcolo del contributo, fino al 40%, oltre il quale si perde il diritto di accesso alla TIP.
- B) Spesa variabile, in aumento del massimale definito in A), che concorre alla soglia del 40% di contributo pubblico.
- C) Spese che **non** concorrono al calcolo del contributo, fino al 40%, oltre il quale si perde il diritto di accesso alla TIP.

Queste categorie devono essere considerate in tutti i progetti finanziati.

MASSIMALI E SPESE AMMISSIBILI PROGETTI FINANZIATI DAL BANDO PNC Ord. N. 24 del 30/06/22						
Voci di spesa - FINANZIAMENTO PNC (BANDO COMMISSARIO)		Massimale €/kw per impianti fino a 20 kW	Massimale €/kw per impianti da 20 a 200 kW	Massimale €/kw per impianti da 200 a 600 kW	Massimale €/kw per impianti da 600 a 1000 kW	Contributo massimo per kW cumulabile con la tariffa premio
(A) Spese che concorrono al raggiungimento della soglia del 40% oltre la quale si perde il diritto alla TIP	a. assistenza tecnico-scientifica e socio-scientifica nelle diverse fasi di sviluppo dei progetti, ivi comprese le attività connesse all'ottenimento delle autorizzazioni e all'accettabilità sociale; tali spese non possono superare il 5% dell'intero importo richiesto	€ 3.000	€ 2.400	€ 2.200	€ 2.100	40% X Massimale misura espresso in €/kW
	b. acquisto di tutti i componenti alla realizzazione degli impianti di produzione, distribuzione e condivisione dell'energia, compresi i costi di installazione					
	h. acquisto di tutti i componenti indispensabili per sistemi di monitoraggio dei consumi, compresi i costi di installazione					
	i. lavori per la realizzazione di nuovi impianti, repowering e/o revamping e distribuzione e condivisione di energia					
	m. lavori per la realizzazione dei sistemi di monitoraggio dei consumi					
	n. lavori per la realizzazione dei sistemi di gestione dei flussi energetici					
	g. fornitura e posa in opera di sistemi di accumulo termico/elettrico					
	l. lavori per la realizzazione di sistemi di accumulo					
	j. lavori indispensabili alla realizzazione delle opere di connessione inclusi gli eventuali oneri di connessione					
	c. acquisto di tutti i componenti alla realizzazione delle opere di connessione					
p. progettazione, direzione lavori, collaudo e iter di connessione alla rete elettrica, ove pertinente	(B) Spesa in aumento del massimale che concorre alla soglia del 40% di contributo pubblico					
q. oneri per la sicurezza legati a tutte le fasi di sviluppo delle iniziative						
(C) Spese che non concorrono al raggiungimento della soglia del 40% oltre la quale si perde il diritto alla TIP	d. acquisto di tutti i componenti alla realizzazione di interventi di elettrificazione dei consumi, compresi i costi di installazione	Spese da prezzario regionale di riferimento	Spese da prezzario regionale di riferimento	Spese da prezzario regionale di riferimento	Spese da prezzario regionale di riferimento	Spese che non rilevano ai fini del cumulo con la tariffa premio, dunque, non sarà necessario rendicontarle al GSE. In nessun caso, il contributo totale in conto capitale a valere sul Bando PNC potrà essere superiore al massimale previsto nell'Ordinanza n. 89 PNC del 29/03/24
	e. acquisto di impianti di cogenerazione o trigenerazione, inclusa la rete di teleriscaldamento se presente, che necessitano di repowering e/o revamping al fine della trasformazione dell'alimentazione da energia fossile ad energia da fonti rinnovabili, del parziale rifacimento, dell'eventuale ampliamento e della rifunzionalizzazione anche ai fini della realizzazione di sistemi di condivisione dell'energia					
	g. fornitura e posa in opera di sistemi di accumulo termico/elettrico					
	k. lavori indispensabili alla realizzazione di interventi di elettrificazione dei consumi termici					
	r. assistenza tecnico-giuridico-amministrativa per la definizione di accordi e la costituzione di eventuali soggetti giuridici necessari alla condivisione dell'energia, alla gestione e alla manutenzione degli impianti nel tempo					
	s. assistenza tecnico-giuridico-amministrativa per la definizione di accordi pluriennali per la gestione e manutenzione degli impianti					
	t. studi di prefattibilità degli interventi individuati dal soggetto ammissibile per la partecipazione al presente bando tra cui: analisi preliminare della domanda energetica, censimento delle fonti energetiche disponibili sul territorio, possibili identificazioni delle aree idonee per la realizzazione dei nuovi impianti, eventuali autorizzazioni necessarie, pianificazione delle configurazioni di condivisione ed ottimizzazione delle stesse; la documentazione, da consegnare durante la fase attuativa, deve contenere tutti gli atti formali (convenzioni o analoghi accordi siglati con soggetti terzi) stipulati dal soggetto ammissibile nei 6 mesi antecedenti l'emanazione del presente bando					
f. acquisto di attrezzature, mezzi, impianti necessari per la gestione e lavorazione del legname, nella filiera foresta-legno-energia sostenibile, per la produzione di bio-combustibili (cippato, pellet, bricchette) necessari ad alimentare gli impianti a fonte rinnovabile anche ai fini della realizzazione di sistemi di condivisione dell'energia						

Tabella 2 - Spese ammissibili ripartite per tipologia

Indicazioni per la richiesta al GSE della Tariffa Incentivante Premiale (TIP)

Per accedere alla Tariffa Incentivante Premiale (TIP), il GSE valuterà l'incidenza del contributo pubblico in conto capitale sulle spese sostenute per i progetti. Saranno prese in considerazione le spese associate alle componenti (A) e (B) della Tabella 2 – *Spese ammissibili ripartite per tipologia*, categorizzate per tipologia, nei limiti del massimale specificato, e il provvedimento di concessione del contributo pubblico. Il rapporto tra il contributo pubblico in conto capitale e le spese effettivamente sostenute per le componenti (A) e (B) non dovrà superare il valore di 0,4. A tal fine, si ricorda che il contributo pubblico è stato determinato nella misura massima consentita al fine di avere accesso alla TIP (cfr. Ord. 123 PNC/2025, premesse, lett. b), fissato al 40%, come risultante dall'Allegato 1 alla medesima Ordinanza.

Ai fini dell'accesso alla TIP, poiché il soggetto che sostiene le spese d'investimento (Concessionario) differisce sia dal soggetto beneficiario del contributo pubblico (ente territoriale) che dal soggetto ammesso alla richiesta della TIP (CER), è auspicabile che il concessionario sia una società veicolo, costituita ad hoc, alla quale verranno fatturate tutte le spese, in modo da poterle rendicontare al GSE. L'incidenza del contributo pubblico, nel limite del 40% per avere accesso alla TIP, verrà verificata mediante presentazione del provvedimento di concessione.

È obbligatorio che tutte le spese siano documentate mediante fatture elettroniche e pagamenti realizzati attraverso bonifico bancario o postale. Solo le spese saldate entro la data di messa in esercizio commerciale dell'impianto saranno accettate. Il termine ultimo per la quietanza è fissato dal Regolamento Operativo del Decreto CACER al 30 giugno 2026; tuttavia, nelle more di una eventuale revisione del cronoprogramma generale di livello nazionale (cfr. Ord. 123 PNC/2025, premesse), si raccomanda agli enti di monitorare eventuali aggiornamenti normativi in materia di eventuale proroga dei termini.

Per l'invio della richiesta al GSE, sarà predisposta una tabella specifica dove dovranno essere inserite le voci di spesa dettagliate.

Indicazioni per la rendicontazione alla Struttura commissariale

Tutte le spese relative alle tre categorie di spese ammissibili, come delineato nella Tabella 2 – "Spese ammissibili ripartite per tipologia" del Bando CER, devono essere rendicontate conformemente a quanto previsto dal bando stesso. I massimali di spesa, specificati nella suddetta tabella, non devono in alcun caso superare cumulativamente il limite totale stabilito dal provvedimento di concessione del finanziamento.

Ai fini della rendicontazione, le spese dovranno essere suddivise per Componente (A, B, C) secondo la classificazione della Tabella 2 del presente allegato.

In particolare:

- le spese della Componente A dovranno risultare entro i massimali €/kWp previsti;
- le spese della Componente B (TICA) dovranno essere documentate con i preventivi rilasciati dal gestore di rete;
- le spese della Componente C dovranno essere computate secondo il prezzario regionale.

In ogni caso, il totale del contributo in conto capitale non potrà superare la soglia massima definita nell'Allegato 1 all'Ordinanza n. 123 PNC del 19.12.2025 e s.m.i.

Istruttoria per la parametrizzazione dell'incidenza significativa sul PEF nelle operazioni di PPP per le CER

Mandato del Gruppo di Lavoro

Il Gruppo di Lavoro tecnico, riunitosi in data 11/11/25, ha approvato all'unanimità la proposta di deroga alla sequenza procedurale ordinaria per lo svolgimento della Conferenza di Servizi sul PFTE, prevista dal D.lgs. 36/2023 per le operazioni di Partenariato Pubblico-Privato (PPP) relative alla realizzazione di impianti da fonti rinnovabili (FER) tramite Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) nei territori del sisma 2016.

La deroga, da sottoporre alla Cabina di Coordinamento Integrata, si fonda sui poteri derogatori attribuiti al Commissario Straordinario dal D.L. 189/2016 e risponde all'esigenza di accelerare l'attuazione degli interventi finanziati dal Piano Nazionale Complementare al PNRR, superando i ritardi procedurali (stimati in 5-6 mesi) incompatibili con le scadenze PNC.

Novità procedurale: posticipazione della Conferenza di Servizi

La sequenza derogatoria proposta prevede che:

- La Conferenza di Servizi semplificata venga svolta dopo la stipula della convenzione e sulla base del progetto esecutivo, anziché sul Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica (PFTE)
- La verifica progettuale sia effettuata direttamente dal Responsabile Unico del Procedimento (RUP), con supporto tecnico dell'ente, in luogo del soggetto terzo qualificato
- Il concessionario assuma l'obbligo di recepire le prescrizioni emerse in Conferenza di Servizi postuma senza oneri aggiuntivi per la Pubblica Amministrazione, salvo riequilibrio del Piano Economico-Finanziario (PEF) nei casi di **“incidenza significativa”**

Necessità di parametrizzazione oggettiva

Il Gruppo di Lavoro ha individuato la necessità di definire criteri oggettivi e trasparenti per qualificare quando le prescrizioni della Conferenza di Servizi postuma comportino un'incidenza "significativa" sul PEF, tale da giustificare la richiesta di un riequilibrio economico-finanziario della concessione da parte del Concessionario.

L'obiettivo è duplice:

1. Fornire anche ai RUP privi di specifica esperienza in operazioni di PPP, uno strumento operativo chiaro, uniforme e misurabile
2. Garantire certezza del diritto e parità di trattamento tra i diversi operatori economici, riducendo margini di contenzioso

Il presente documento illustra la tabella dei parametri approvata e le relative modalità operative di applicazione.

Definizione degli indici da prendere in considerazione per la richiesta di riequilibrio economico-finanziario del PEF

Per i progetti PPP-CER del PNC, l'investimento presenta una marcata variabilità (circa 0,6–13 milioni di euro), con tecnologie e profili di ricavo eterogenei, a fronte di una durata non estendibile oltre i 20 anni per i limiti di erogazione della TIP. In tale contesto, un sistema di riequilibrio fondato su una pluralità di indici (variazione dei costi, dei ricavi, della durata, degli oneri gestionali, del TIR, ecc.) risulta difficilmente gestibile con rischi di applicazioni non uniformi da parte dei RUP, specie su interventi di dimensione medio-piccola. **Pertanto, si propone di assumere come unico parametro di riferimento la variazione del TIR di progetto.**

La dottrina e i documenti ufficiali (Linee guida ANAC n. 9, “Partenariato Pubblico Privato: 100 domande/risposte” DIPE-MEF, Linee guida della Fondazione Nazionale Commercialisti sul PEF) riconoscono il **TIR di progetto come indicatore sintetico dell'equilibrio economico-finanziario** e della capacità del progetto di generare ricchezza.

La scelta tra sequenza ordinaria (Conferenza di servizi sul PFTE) e procedura semplificata (Conferenza sul progetto esecutivo) è rimessa al proponente. Pertanto, la natura facoltativa dell'accesso alla deroga giustificata che gli effetti ordinari delle prescrizioni derivanti dalla Conferenza di servizi, entro un determinato margine di riduzione del TIR di progetto, restino allocati in via primaria sul concessionario, quale esito fisiologico del maggior rischio procedurale assunto.

La misura del **12,5%** quale soglia di variazione negativa del TIR di progetto non trova però puntuale riscontro in fonti normative o linee guida ufficiali, che si limitano a indicare gli indici di equilibrio (TIR, VAN, DSCR, ecc.) senza predeterminarne i margini di tolleranza. Tale soglia è pertanto **frutto di una valutazione tecnico-discrezionale dell'Amministrazione**, ritenuta congrua ed equilibrata rispetto al profilo di rischio proprio delle concessioni in esame. Essa risulta, altresì, giustificata dalla natura facoltativa della procedura derogatoria, di cui il concessionario è reso edotto, potendo così calibrare consapevolmente le proprie scelte progettuali e finanziarie, innalzare la qualità progettuale iniziale, ridurre il rischio di varianti correttive e allinearsi ai principi di corretta allocazione del rischio operativo e di efficienza procedurale richiamati dal d.lgs. 36/2023 e dalle Linee guida ANAC n. 9.

In tale quadro, **si propone di considerare “assorbibili”** dal concessionario le variazioni del TIR di progetto fino a una riduzione del 12,5% rispetto al TIR approvato (ad esempio, TIR base pari all'8%, soglia a 7,0%). Una riduzione entro questo limite rientra fisiologicamente nel rischio operativo proprio della concessione e nelle normali oscillazioni dei costi di investimento e gestione, mentre scostamenti più ampi incidono in modo non marginale sul TIR di progetto e, di conseguenza, sulla convenienza economica dell'investimento. La percentuale del 12,5% appare dunque congrua e prudente, in linea con l'impostazione delle citate linee guida, che raccomandano di riservare il riequilibrio ai soli effetti effettivamente “significativi” sull'equilibrio del PEF.

Operativamente, si propone che, in caso di applicazione della procedura derogatoria con Conferenza di servizi sul progetto esecutivo, le variazioni del TIR di progetto fino al limite del - 12,5% rispetto al TIR di progetto approvato siano considerate fisiologicamente assorbibili dal concessionario e non diano luogo ad alcun diritto al riequilibrio del PEF. Una volta superata tale soglia, il concessionario matura il diritto alla richiesta di riequilibrio economico-finanziario, da attuarsi mediante gli strumenti previsti dal contratto e dal d.lgs. 36/2023, **nei soli limiti**

strettamente necessari a ricondurre il TIR di progetto entro la soglia del -12,5% rispetto al valore iniziale, restando in capo al privato il rischio operativo ordinario entro detta fascia.

(<https://www.anticorruzione.it/documents/91439/2615526/Documento+di+Consultazione+-+Linee+Guida+n+9.pdf/5f58e1a8-37ab-c602-6d17-82a3d231349c?t=1635150040847>)

(https://www.programmazioneeconomica.gov.it/media/nxunssf0/28725-100-domande-e-risposte_pubblicato.pdf)

(https://www.fondazionenazionalecommercialisti.it/filemanager/active/01689/2023_12_27_Linee_e_guida_per_la_redazione_del_piano_economico-finanziario_nelle_procedure_di_PPP.pdf?fid=1689)

Analisi di Sensitività: relazione tra variazione CAPEX e variazione TIR di Progetto per impianti fotovoltaici italiani

Premesse metodologiche: Parametri di base dello studio ARERA (par. 3)

L'analisi di sensitività ARERA sui costi di investimento (CAPEX) per impianti fotovoltaici fino a 1 MW in Italia si basa su:

- WACC (Weighted Average Cost of Capital): 6,5%
- Vita utile impianto: 25 anni
- LCOE baseline (SOUTH Italy): circa 55-75 €/MWh a seconda della taglia
- Producibilità media: 1.500 kWh/kWp per impianti a terra
- CAPEX baseline:
 - Impianti fino a 200 kW: 1.100 €/kW
 - Impianti 200-1.000 kW: 850-1.000 €/kW

Relazione CAPEX ↔ LCOE³ ↔ TIR di progetto

La metodologia ARERA collega i costi di investimento (CAPEX) all'LCOE tramite la formula:

$$\text{LCOE} = \frac{\text{CAPEX} \times \text{CRF}(r, n) + \text{OPEX}}{\text{Energy Production}}$$

dove CRF = Capital Recovery Factor dipendente dal WACC ($r = 6,5\%$) e dalla vita utile ($n = 25$ anni).

Relazione inversa TIR-LCOE: Il TIR di progetto è inversamente correlato all'LCOE. Quando l'LCOE aumenta (a causa di CAPEX più alti), il TIR di progetto diminuisce, poiché la redditività dell'investimento si riduce.

³ LCOE fotovoltaico, o Levelized Cost of Energy, è il costo medio per kilowattora (kWh) dell'energia prodotta da un impianto fotovoltaico lungo il suo intero ciclo di vita

Tabella di Sensitività: Variazione CAPEX → Variazione LCOE → Variazione Stimata TIR di Progetto

Variazione CAPEX	Variazione LCOE (€/MWh)	Variazione LCOE (%)	Variazione TIR Progetto (% relativa)	Variazione TIR (pp)	Note
+0% (baseline)	0	0%	0%	0 pp	Scenario di gara – Caso di riferimento ARERA
+5%	+2,5 a +3,5	+4% a +5%	-3% a -5%	-0,25 a -0,4 pp	Aumento moderato – Assorbibile in ordinaria fisiologia
+10%	+5 a +7	+8% a +10%	-6% a -10%	-0,5 a -0,8 pp	Soglia ordinaria – Figura 4 dello studio ARERA
+15%	+7,5 a +10,5	+12% a +15%	-10% a -15%	-0,8 a -1,2 pp	Inizio incidenza significativa – Transizione fisiologia/materialità
+20%	+10 a +14	+16% a +20%	-14% a -20%	-1,1 a -1,6 pp	Scostamento materiale – Oltre fisiologia ordinaria
+25%	+12,5 a +17,5	+20% a +25%	-18% a -25%	-1,4 a -2,0 pp	Incidenza critica – Impatto strutturale su sostenibilità

Tabella 1: Analisi di sensitività: CAPEX, LCOE e TIR di progetto

pp = punti percentuali assoluti (es.: TIR baseline 8% → variazione -0,8 pp = TIR risultante 7,2%)

Analisi dettagliata dei dati ARERA

Fonte dei dati sulla sensitività LCOE-CAPEX

Lo studio ARERA, Figura 4 (par. 3.3), mostra esplicitamente che:

- Una **variazione del CAPEX di ±10%** produce una **variazione dell'LCOE di circa ±5-7 €/MWh** (Figura 4, par. 3.3)
- Questa relazione è **“linearizzabile”** nell'intervallo ±10-15% di variazione CAPEX
- Al di là di tale intervallo, la relazione presenta non-linearità dovute all'effetto combinato di CAPEX, OPEX e struttura finanziaria

Interpretazione della transizione tra comportamento fisiologico e incidenza significativa

L'analisi ARERA e i benchmark Politecnico di Milano evidenziano che:

- **Fino a CAPEX +10%:** la variazione dell'LCOE rimane contenuta (±5-7 €/MWh), rientrando nella **fisiologia ordinaria di volatilità di mercato**. Questa fascia rappresenta gli scostamenti normalmente assorbibili dal concessionario nell'ambito del rischio operativo.
- **Tra CAPEX +10% e +15%:** si manifesta la **transizione tra comportamento ordinario e incidenza significativa**. In questa fascia, la variazione dell'LCOE raggiunge 7-10 €/MWh circa, determinando una riduzione del TIR di progetto dell'ordine di -10% a -15% (relativa). Questo è lo **"spartiacque"** dove gli scostamenti cominciano a diventare materiali.
- **Oltre CAPEX +15-20%:** gli scostamenti sono definitivamente **materiali** e incidono sensibilmente sull'equilibrio economico-finanziario del PEF, richiedendo interventi di riequilibrio.

Collegamento tra LCOE e TIR di progetto tramite WACC

La relazione tra LCOE e TIR di progetto si stabilisce tramite il WACC (6,5% nello studio ARERA):

$$TIR \approx \frac{\text{Annual Net Cash Flow}}{\text{CAPEX}} - \text{WACC}$$

Pertanto, quando l'LCOE aumenta per effetto di CAPEX più alti:

- I ricavi per unità di energia prodotta rimangono costanti (tariffe incentivanti fisse)
- Il costo di generazione aumenta
- Il margine netto si riduce proporzionalmente
- Il TIR di progetto diminuisce di conseguenza

Stima della variazione relativa TIR

Sulla base della metodologia ARERA e dei benchmark Politecnico di Milano, l'**elasticità** (rapporto tra variazione % del TIR e variazione % del CAPEX) può essere stimata a circa **0,6-1,0** per variazioni fino al 20% di CAPEX:

$$\text{Elasticità} = \frac{\Delta \text{TIR Ratio}}{\Delta \text{CAPEX}\%} \approx 0,6 \text{ a } 1,0$$

Quindi:

- CAPEX +10% → TIR -6% a -10% (relativo)
- CAPEX +12,5% → TIR -7,5% a -12,5% (relativo)
- CAPEX +15% → TIR -9% a -15% (relativo)
- CAPEX +20% → TIR -12% a -20% (relativo)

Motivazione tecnica della soglia -12,5% di variazione TIR di progetto

La soglia di **-12,5% di variazione relativa del TIR di progetto** (equivalente approssimativamente a CAPEX +12,5%) rappresenta il **punto ottimale di equilibrio** tra i seguenti fattori:

1. Transizione tra fisiologia ordinaria e incidenza significativa

Dai dati ARERA e dai benchmark Politecnico di Milano, la **fascia 10%-15% di variazione CAPEX è la zona di transizione** tra:

- **Comportamento ordinario** (CAPEX fino a +10%): scostamenti fisiologicamente assorbibili, generati da normale volatilità di mercato
- **Comportamento significativo** (CAPEX oltre +15%): scostamenti che incidono materialmente su equilibrio e bancabilità

La soglia del **-12,5% di variazione TIR** si posiziona **al centro di questa transizione**, rappresentando il **limite massimo di accettabilità per il concessionario** senza compromettere l'economicità del progetto.

2. Sostenibilità finanziaria rispetto al WACC

Assumendo un **TIR di baseline di 8,5%** (scenario medio per impianti PPP CER):

- Una variazione relativa del **-12,5%** comporta una riduzione assoluta di **TIR = 8,5% × 12,5% ≈ 1,06 pp** (da 8,5% a 7,44%)

Questo margine rimane **sovra-WACC di circa 0,9 pp**, mantenendo sufficiente attrattività per finanziatori

- La soglia è contemporaneamente sufficientemente restrittiva da **proteggere l'equilibrio del PEF** in caso di scostamenti dei costi

3. Benchmark operativi e prassi di mercato in concessioni PPP

La letteratura tecnica sul riequilibrio nel PPP (ANCE, Politecnico di Milano, AREA) suggerisce che le variazioni di costo gestibili senza scattare meccanismi di riequilibrio ordinario si collocano mediamente in una fascia di **±10-15%** di scostamento rispetto al PEF baseline.

La soglia **-12,5% di variazione TIR** rappresenta il **punto mediano** di questa fascia ed è quindi **coerente con le prassi internazionali** di gestione del rischio nei contratti PPP.

4. Coerenza normativa con framework italiano

Nel contesto italiano del Codice dei Contratti Pubblici e della normativa ANAC su riequilibrio economico-finanziario:

- La soglia **-12,5%** di TIR di progetto rappresenta il **compromesso ottimale** tra:
 - Protezione del concessionario (margine sufficiente)
 - Protezione dell'ente concedente (limite chiaro e oggettivo)
 - Sostenibilità del riequilibrio (agevole applicazione amministrativa)

Conclusioni

La presente analisi di sensitività fornisce un **framework quantitativo e oggettivo** per:

1. **Monitorare gli scostamenti dei costi** (CAPEX) rispetto al PEF baseline
2. **Tracciare l'impatto sulla redditività del progetto** (TIR) in funzione di tali scostamenti
3. **Attivare meccanismi di riequilibrio economico-finanziario** quando la variazione relativa del TIR di progetto raggiunge o supera la soglia del -12,5%

La soglia del **-12,5%** è stata determinata sulla base di:

- Analisi ARERA su costi FER e sensitività LCOE-CAPEX
- Benchmark Politecnico di Milano su progetti fotovoltaici italiani
- Prassi internazionali di gestione del rischio in contratti PPP
- Normativa italiana sul Codice dei Contratti Pubblici e riequilibrio economico-finanziario

Fonte primaria

Studio ARERA – Costi di investimento e analisi tecnico-economica impianti FER fino a 1 MW (Delibera 239/2025/R-efr, Allegato A, Giugno 2025) – Paragrafo 3: Fotovoltaico, sez. 3.3 "Costo di generazione"
https://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/25/239-2025-R-efr-ALLEGATO_A.pdf

Regolamento per la determinazione e verifica delle spese rimborsabili al promotore non aggiudicatario

parametri: Studio parametrico Marzo 2026 – DM 17/06/2016 cat. IB.11 (G = 0,90)

Art. 1 – Ambito

Il presente Regolamento disciplina le modalità di determinazione, documentazione e verifica delle spese ammissibili al rimborso per le procedure di cui al §10.7.1. delle Linee Guida – marzo 2026

Art. 2 – Componenti di costo ammissibili

Le spese sono articolate in sei componenti. Il rimborso è riconosciuto per ciascuna componente nei limiti di congruità qui indicati, fermo il tetto complessivo R(V).

N.	Componente di costo	Parametro normativo	Calcolo / Limite di congruità
1	PFTE (art. 6 All. I.7)	DM 17/06/2016; All. I.13 D.lgs. 36/23	$CP = V \times G \times \Sigma Q \times P$ Cat. IB.11; G = 0,90; ΣQ PFTE = 0,6400 V. dettaglio art. 3 infra
2	Bozza di convenzione	DM 55/2014 (parametri forensi)	Tabella 25, riduz. max 50% (art. 19) + quota 35% attività stragiudiziale Alt.: art. 22-bis, 200-500 €/h
3	PEF asseverato	Tariffe di mercato (art. 193, c. 3, D.lgs. 36/23)	Redazione modello + asseverazione da soggetto abilitato V. benchmark art. 4 infra
4	Specificazione servizio e gestione – Impianti FV per CER	Tariffe di mercato	Piano gestione impianti per CER, indicatori, allocazione ricavi GSE max 0,30% di V
5	Costi trasversali	DM 55/2014, art. 2, c. 2	Forfait max 15% su Comp. 1-4 (coordinamento, PM, supervisione)
6	Sviluppo aziendale e due diligence	Studio Parametrico elaborato dal GdS CER	Sopralluoghi, analisi sito, verif. catastali, BD max 0,60% di V

Art. 3 – Calcolo della Componente 1 (PFTE)

Il corrispettivo si calcola con la formula del DM 17/06/2016:

$$CP = V \times G \times \Sigma Q \times P$$

Parametri per impianti fotovoltaici CER (categoria IB.11):

- **G** = 0,90 (grado di complessità – campi fotovoltaici cat. IB.11, Tav. Z-1 DM 17/06/2016; riduzione del 21,7% rispetto a IA.03 = 1,15, motivata dalla minore complessità degli impianti FV su copertura)
- **P** = $0,03 + 10 / V^{0,4}$ (parametro base; V in euro; esponente 0,4 applicato all'intero valore V)
- **ΣQ** = 0,6400 (somma dei parametri Q per le 13 prestazioni PFTE – Tavola Z-2 DM 17/06/2016)

Prestazioni ammesse e parametri Q:

Codice Tavola Z-2	Prestazione	Q
-------------------	-------------	---

QbI.01 - QbII.01	Relazioni tecniche, elaborati grafici, calcolo impianti	0,2500
QbI.02 - QbII.05	Elenco prezzi, computo metrico estimativo, QE	0,0800
QbI.04	Piano economico-finanziario di massima	0,0300
QbI.05	Capitolato speciale, schema di contratto	0,0700
QbI.12 - QbII.17	Progettazione integrale coordinata - prestazioni specialistiche	0,0700
QbI.16	Prime indicazioni per la stesura dei Piani di Sicurezza	0,0100
QbI.21	Prime indicazioni piano di manutenzione	0,0100
QbII.03	Disciplinare descrittivo e prestazionale	0,0100
QbII.23	Aggiornamento prime indicazioni per PSC	0,0100
QbIII.03	CME, elenco prezzi, incidenza manodopera	0,0250
QbIII.04	Schema contratto, capitolato, cronoprogramma	0,0100
QbIII.05	Piano di manutenzione dell'opera	0,0150
QbIII.07	Piano di Sicurezza e Coordinamento	0,0500
TOTALE		0,6400

Spese accessorie (K): max 25% per $V \leq 1$ M€; max 10% per $V \geq 25$ M€; interpolazione lineare per importi intermedi. Per i progetti dell'Allegato 1 (0,48-12,85 M€), K varia tra 24,95% ($V=0,5$ M€) e 17,54% ($V=13$ M€).

Esempio di calcolo - Comune di Servigliano (V = 1.792.235 €):

$$V^{0,4} = 1.792.235^{0,4} = 317,22$$

$$P = 0,03 + 10 / 317,22 = 0,03 + 0,031524 = 0,061524$$

$$CP = 1.792.235 \times 0,90 \times 0,6400 \times 0,061524 = 63,512,96 \text{ €}$$

$$K = 24,5049\% \rightarrow 15,563,76 \text{ €}$$

$$\text{Componente 1 totale (CP + K)} = 79,076,72 \text{ €}$$

$$R(V) = 3,854 \times 1.792.235^{0,7215} = 125,238,01 \text{ € [rimborso totale max - tutte 6 le componenti]}$$

Art. 4 - Calcolo delle Componenti 2-6

Componente 2 - Bozza di convenzione.

Il RUP verifica la congruità applicando il DM 55/2014, Tabella 25 (attività stragiudiziale), con riduzione massima del 50% (art. 19) e imputando la sola quota relativa alla bozza di convenzione (35% dell'attività). In alternativa: quantificazione a tempo, 200-500 €/h.

Componente 3 - PEF asseverato.

Il costo comprende la redazione del modello finanziario (proiezioni 20-25 anni, analisi sensitività, DSCR, LLCR, IRR) e l'asseverazione. Fasce di congruità:

V (M€)	Costo PEF congruo	Di cui asseverazione
< 1	5.000 - 8.000 €	2.000 - 3.000 €
1 - 3	8.000 - 15.000 €	3.000 - 5.000 €
3 - 7	15.000 - 25.000 €	5.000 - 8.000 €
7 - 13	25.000 - 40.000 €	8.000 - 12.000 €

Componente 4 - Specificazione del servizio CER.

Piano di gestione impianti e modello CER, indicatori di performance, allocazione ricavi GSE, disciplina dello sharing energetico. Limite: 0,30% di V.

Componente 5 - Costi trasversali.

Coordinamento, project management, supervisione. Forfait max 15% delle Componenti 1-4.

Componente 6 - Sviluppo aziendale e due diligence.

Sopralluoghi, analisi sito, verifiche catastali e urbanistiche. Limite: 0,60% di V.

Tabella 10.7-A – Incidenza delle componenti e R(V) per fascia dimensionale

Fascia V	Esempi Allegato 1	Comp.1 PFTE	Comp.2 Conv.	Comp.3 PEF	Comp.4 CER	Comp.5 Trasv.	Comp.6 DueDil.	Totale	R(V)
0,4 – 1 M€	Rocca Santa Maria Micigliano Torricella Sicura Pieve Torina	5.56%	1.04%	0.86%	0.34%	0.61%	0.79%	9.19%	8.40 – 10.11%
1 – 2 M€	Polino Montebello di Bertona Spoleto Monte reale	4.61%	0.81%	0.67%	0.27%	0.47%	0.60%	7.44%	6.95 – 8.11%
2 – 5 M€	San Demetrio ne' Vestini Amatrice Fossa Montalto	4.08%	0.64%	0.55%	0.22%	0.37%	0.48%	6.34%	5.82 – 6.72%
5 – 10 M€	Montegiorgio Popoli Unione Montana Monti Azzurri Tolentino	3.33%	0.39%	0.34%	0.14%	0.23%	0.28%	4.71%	4.35 – 5.12%
10 – 13 M€	BIM Cascia Camerino L'Aquila Matelica	3.06%	0.33%	0.28%	0.11%	0.19%	0.24%	4.22%	4.04 – 4.31%

Le incidenze sono indicative e derivano dallo Studio parametrico (Marzo 2026) – cat. IB.11, G = 0,90. I limiti di congruità sono massimi; il rimborso effettivo si basa sulle spese documentate. $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ (V in euro).

Tabella 10.7-B – Applicazione R(V) ai progetti del Cratere Sisma 2016

Regione	Ente	V (€)	Comp.1 PFTE (CP+K) (€)	K%	R(V) %	Rimborso max R(V) (€)	Tetto 2,5% (€)	$\Delta R(V)$ vs 2,5% (€)
Marche	Matelica	12.846.186	381.638	17.6%	4.04%	518.671	321.155	197.517
	UM Monti Azzurri	7.766.260	255.907	20.8%	4.65%	360.744	194.157	166.588
	Camerino	10.404.980	322.146	19.1%	4.28%	445.504	260.124	185.379
	Tolentino	8.584.045	276.725	20.3%	4.52%	387.767	214.601	173.166
	Servigliano	1.792.235	78.619	24.5%	6.99%	125.238	44.806	80.432
	Fabriano	2.839.178	113.400	23.9%	6.15%	174.538	70.979	103.559
	Montegiorgio	5.489.240	195.903	22.2%	5.12%	280.847	137.231	143.616
	Pieve Torina	634.454	35.726	25.0%	9.33%	59.203	15.861	43.342
	Montalto	2.200.932	92.424	24.2%	6.60%	145.245	55.023	90.222
	Ascoli Piceno	9.804.405	307.287	19.5%	4.35%	426.798	245.110	181.688
Umbria	Offida	3.458.884	133.376	23.5%	5.82%	201.258	86.472	114.786
	BIM Cascia	10.189.267	316.821	19.3%	4.31%	438.820	254.732	184.089
	Spoleto	1.158.350	56.164	24.9%	7.89%	91.405	28.959	62.447
Lazio	Polino	1.047.796	52.046	25.0%	8.11%	85.024	26.195	58.829
	Castel Sant'Angelo	2.406.423	99.240	24.1%	6.44%	154.907	60.161	94.747
	Micigliano	488.440	29.432	25.0%	10.04%	49.022	12.211	36.811
	Amatrice	2.105.725	89.241	24.3%	6.68%	140.684	52.643	88.041
	Leonessa	1.595.657	71.822	24.6%	7.22%	115.168	39.891	75.277
	Cittaducale	789.344	42.050	25.0%	8.78%	69.309	19.734	49.575

	Borgo Velino	1.713.314	75.904	24.6%	7.08%	121.234	42.833	78.401
	Rieti	2.945.867	116.860	23.8%	6.08%	179.246	73.647	105.599
Abruzzo 2009	Fossa	2.164.393	91.204	24.3%	6.63%	143.502	54.110	89.392
	Scoppito	2.378.583	98.320	24.1%	6.46%	153.612	59.465	94.147
	San Demetrio	2.057.577	87.624	24.3%	6.72%	138.356	51.439	86.917
	Poggio Picenze	1.420.191	65.642	24.7%	7.46%	105.884	35.505	70.379
	Navelli	1.702.201	75.521	24.6%	7.09%	120.666	42.555	78.111
	Barisciano	779.427	41.654	25.0%	8.81%	68.680	19.486	49.194
	Civitella Casanova	2.836.249	113.305	23.9%	6.15%	174.408	70.906	103.502
	L'Aquila	10.662.876	328.496	19.0%	4.25%	453.443	266.572	186.871
	Bugnara	1.302.189	61.414	24.8%	7.64%	99.460	32.555	66.905
	Arsita	820.507	43.288	25.0%	8.69%	71.272	20.513	50.760
	Collarmele	693.057	38.155	25.0%	9.10%	63.100	17.326	45.773
	Popoli	6.370.690	219.558	21.6%	4.91%	312.703	159.267	153.436
	Montebello di Bertona	1.155.491	56.059	24.9%	7.90%	91.243	28.887	62.355
	Torre De' Passeri	1.599.951	71.972	24.6%	7.21%	115.392	39.999	75.393
Abruzzo 2016	Torricella Sicura	596.219	34.114	25.0%	9.49%	56.607	14.905	41.701
	Teramo	2.824.812	112.933	23.9%	6.16%	173.900	70.620	103.280
	Monteoreale	1.267.033	60.141	24.8%	7.70%	97.515	31.676	65.840
	Civitella del Tronto	3.210.610	125.404	23.6%	5.94%	190.728	80.265	110.463
	ATER Teramo	1.827.080	79.811	24.5%	6.95%	126.990	45.677	81.313
	Tossicia	2.267.815	94.650	24.2%	6.54%	148.417	56.695	91.721
	Rocca Santa Maria	475.540	28.856	25.0%	10.11%	48.084	11.889	36.196
	Isola del G.S.d'I.	926.829	47.440	25.0%	8.40%	77.822	23.171	54.651

Colonna "Comp.1 PFTE (CP+K)": corrispettivo PFTE calcolato con formula DM 17/06/2016 ($CP = V \times G \times \Sigma Q \times P$, $G=0,90$, $\Sigma Q=0,6400$) più spese accessorie K (interpolazione 10-25%). Questa colonna rappresenta solo la Componente 1; il rimborso totale massimo è R(V).
Fonte: Studio parametrico Marzo 2026.

Art. 5 - Documentazione da produrre

Il promotore presenta all'ente concedente, entro 30 giorni dall'aggiudicazione definitiva:

- Prospetto analitico delle spese, articolato per le sei componenti, con: natura della prestazione, soggetto esecutore, importo, modalità di calcolo.
- Per la Componente 1: prospetto parametri V, G, Q, P e calcolo CP (ammesso l'uso di software: Blumatica, Acca, STR o equivalenti).
- Per le Componenti 2-5: fatture, note pro-forma, contratti o lettere d'incarico scambiati per PEC.
- Per la Componente 6: relazione dettagliata delle risorse umane impiegate per il tempo necessario e dei relativi costi riferiti al CCNL.
- Dichiarazione sostitutiva ex art. 47, D.P.R. 445/2000, attestante veridicità e completezza di tutte le Componenti aggregate.

Art. 6 - Verifica di congruità

L'ente concedente verifica entro 30 giorni dalla ricezione:

- Componente 1: corretta applicazione di $G = 0,90$ (cat. IB.11), $\Sigma Q = 0,6400$, formula $P = 0,03 + 10/V^{0,4}$ e pertinenza delle prestazioni dichiarate.
- Componenti 2-6: coerenza con le fasce di congruità dell'art. 4.
- Tetto complessivo: l'importo riconosciuto non può eccedere né le spese documentate né $R(V)$ calcolata sulla base del V effettivo.

Se le spese documentate sono inferiori a $R(V)$, il rimborso è pari alle spese documentate. Se sono superiori, il rimborso è pari a $R(V)$.

Art. 7 – Aggiornamento

I parametri e i limiti di congruità sono aggiornati solo in caso di variazioni normative significative, mediante revisione approvata dal Gruppo di Supporto CER e comunicata agli enti. L'aggiornamento non richiede nuova ordinanza commissariale.

Formula di rimborso parametrica $R(V)$

In sostituzione del tetto fisso del 2,5% ex art. 193, c. 8, D.lgs. 36/2023:

$$R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$$

V = valore dell'investimento (in euro) R = rimborso massimo riconoscibile (in euro)

Nota: $R(V)$ rappresenta il tetto del rimborso totale (tutte e sei le componenti). La Componente 1 (PFTE) è calcolata separatamente con la formula $CP = V \times 0,90 \times 0,6400 \times P$ e costituisce tipicamente il 60-65% di $R(V)$. I valori della Tabella 10.7-B sono determinati applicando la formula $R(V)$ al valore V di ciascun progetto dell'Allegato 1 dell'Ordinanza.

Fonte: Studio parametrico dei costi di predisposizione della proposta di PPP – Marzo 2026. DM 17/06/2016; All. I.13 D.lgs. 36/2023. Cat. IB.11, $G = 0,90$. I riferimenti di numero e data dell'ordinanza saranno inseriti al momento dell'adozione da parte della Cabina di coordinamento integrata.

Tabella 10.7-C – Rimborso riepilogativo per Componenti 1-6: tutti i progetti del Cratere Sisma 2016

La tabella riporta, per ciascun progetto, il rimborso massimo $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ e la sua ripartizione indicativa nelle sei componenti di costo. Le percentuali di incidenza sono interpolate/estrapolate linearmente dai tre punti di calibrazione dello Studio parametrico (Marzo 2026). I valori delle Componenti 2-6 hanno carattere indicativo: è ammessa una variazione in aumento o in diminuzione fino al $\pm 10\%$ rispetto agli importi riportati, a condizione che la somma totale delle sei componenti non superi in nessun caso il rimborso massimo $R(V)$ calcolato per il singolo progetto. In caso di scostamento superiore al $\pm 10\%$ su una singola componente, il promotore fornisce adeguata documentazione giustificativa ai sensi dell'Art. 5.

Regione	Ente	V (€)	R(V) (€)	R(V) /V	C.1 PFTE (€)	C.1 %	C.2 Conv. (€)	C.2 %	C.3 PEF (€)	C.3 %	C.4 CER (€)	C.4 %	C.5 Trasv. (€)	C.5 %	C.6 DD (€)	C.6 %	
Marche	Matelica	12.846.186	518.671	4.04%	381.638	73.6%	40.017	7.7%	33.426	6.4%	12.823	2.5%	22.678	4.4%	28.088	5.4%	
	Camerino	10.404.980	445.504	4.28%	322.146	72.3%	35.460	8.0%	30.451	6.8%	11.884	2.7%	20.349	4.6%	25.213	5.7%	
	Ascoli Piceno	9.804.405	426.798	4.35%	307.287	72.0%	34.227	8.0%	29.583	6.9%	11.590	2.7%	19.699	4.6%	24.411	5.7%	
	Tolentino	8.584.045	387.767	4.52%	276.725	71.4%	31.570	8.1%	27.634	7.1%	10.909	2.8%	18.277	4.7%	22.652	5.8%	
	Unione Montagna Monti Azzurri	7.766.260	360.744	4.65%	255.907	70.9%	29.665	8.2%	26.181	7.3%	10.385	2.9%	17.239	4.8%	21.368	5.9%	
	Montegiorgio	5.489.240	280.847	5.12%	195.903	69.8%	23.735	8.5%	21.405	7.6%	8.596	3.1%	13.932	5.0%	17.275	6.2%	
	Offida	3.458.884	201.258	5.82%	133.376	66.3%	19.154	9.5%	16.656	8.3%	6.685	3.3%	11.220	5.6%	14.168	7.0%	
	Fabiano	2.839.178	174.538	6.15%	113.400	65.0%	17.325	9.9%	14.849	8.5%	5.953	3.4%	10.134	5.8%	12.877	7.4%	
	Montalto	2.200.932	145.245	6.60%	92.424	63.6%	15.030	10.3%	12.704	8.7%	5.087	3.5%	8.779	6.0%	11.221	7.7%	
	Servigliano	1.792.235	125.238	6.99%	78.619	62.8%	13.297	10.6%	11.146	8.9%	4.460	3.6%	7.761	6.2%	9.955	7.9%	
Umbria	Pieve Torina	634.454	59.203	9.33%	35.726	60.3%	6.739	11.4%	5.525	9.3%	2.207	3.7%	3.925	6.6%	5.080	8.6%	
	BIM Cascia	10.189.267	438.820	4.31%	316.821	72.2%	35.023	8.0%	30.146	6.9%	11.782	2.7%	20.119	4.6%	24.930	5.7%	
	Spoletto	1.158.350	91.405	7.89%	56.164	61.4%	10.088	11.0%	8.352	9.1%	3.339	3.7%	5.881	6.4%	7.582	8.3%	
	Polino	1.047.796	85.024	8.11%	52.046	61.2%	9.446	11.1%	7.804	9.2%	3.119	3.7%	5.506	6.5%	7.104	8.4%	
Lazio	Rieti	2.945.867	179.246	6.08%	116.860	65.2%	17.666	9.9%	15.178	8.5%	6.086	3.4%	10.336	5.8%	13.120	7.3%	
	Castel Sant'Angelo	2.406.423	154.907	6.44%	99.240	64.1%	15.819	10.2%	13.430	8.7%	5.380	3.5%	9.244	6.0%	11.794	7.6%	
	Amatrice	2.105.725	140.684	6.68%	89.241	63.4%	14.646	10.4%	12.355	8.8%	4.947	3.5%	8.554	6.1%	10.942	7.8%	
	Borgo Velino	1.713.314	121.234	7.08%	75.904	62.6%	12.935	10.7%	10.825	8.9%	4.332	3.6%	7.549	6.2%	9.689	8.0%	
	Leonessa	1.595.657	115.168	7.22%	71.822	62.4%	12.378	10.7%	10.334	9.0%	4.134	3.6%	7.222	6.3%	9.278	8.1%	
	Cittaducale	789.344	69.309	8.78%	42.050	60.7%	7.818	11.3%	6.428	9.3%	2.569	3.7%	4.555	6.6%	5.888	8.5%	
	Micigliano	488.440	49.022	10.04%	29.432	60.0%	5.627	11.5%	4.602	9.4%	1.838	3.7%	3.277	6.7%	4.245	8.7%	
	Abruzzo 2009	L'Aquila	10.662.876	453.443	4.25%	328.496	72.4%	35.975	7.9%	30.807	6.8%	12.003	2.6%	20.618	4.5%	25.546	5.6%
		Popoli	6.370.690	312.703	4.91%	219.585	70.2%	26.151	8.4%	23.392	7.5%	9.351	3.0%	15.292	4.9%	18.959	6.1%
		Civitella Casanova	2.836.249	174.408	6.15%	113.305	65.0%	17.315	9.9%	14.840	8.5%	5.949	3.4%	10.128	5.8%	12.870	7.4%

	Scoppito	2.378.583	153.612	6.46%	98.320	64.0%	15.715	10.2%	13.334	8.7%	5.341	3.5%	9.183	6.0%	11.719	7.6%
	Fossa	2.164.393	143.502	6.63%	91.204	63.6%	14.884	10.4%	12.571	8.8%	5.034	3.5%	8.694	6.1%	11.115	7.7%
	San Demetrio ne' Vestini	2.057.577	138.356	6.72%	87.624	63.3%	14.448	10.4%	12.176	8.8%	4.875	3.5%	8.437	6.1%	10.797	7.8%
	Navelli	1.702.201	120.666	7.09%	75.521	62.6%	12.884	10.7%	10.779	8.9%	4.313	3.6%	7.518	6.2%	9.651	8.0%
	Torre de' Passeri	1.599.951	115.392	7.21%	71.972	62.4%	12.399	10.7%	10.352	9.0%	4.142	3.6%	7.234	6.3%	9.293	8.1%
	Poggio Picenze	1.420.191	105.884	7.46%	65.642	62.0%	11.503	10.9%	9.571	9.0%	3.828	3.6%	6.709	6.3%	8.631	8.2%
	Bugnara	1.302.189	99.460	7.64%	61.414	61.7%	10.882	10.9%	9.034	9.1%	3.612	3.6%	6.346	6.4%	8.172	8.2%
	Montebello di Bertona	1.155.491	91.243	7.90%	56.059	61.4%	10.072	11.0%	8.338	9.1%	3.333	3.7%	5.871	6.4%	7.570	8.3%
	Arsita	820.507	71.272	8.69%	43.288	60.7%	8.025	11.3%	6.602	9.3%	2.638	3.7%	4.676	6.6%	6.043	8.5%
	Barisciano	779.427	68.680	8.81%	41.654	60.6%	7.752	11.3%	6.373	9.3%	2.546	3.7%	4.516	6.6%	5.839	8.5%
	Collarmele	693.057	63.100	9.10%	38.155	60.5%	7.158	11.3%	5.875	9.3%	2.347	3.7%	4.170	6.6%	5.394	8.5%
Abruzzo 2016	Civitella del Tronto	3.210.610	190.728	5.94%	125.404	65.8%	18.464	9.7%	15.962	8.4%	6.403	3.4%	10.810	5.7%	13.685	7.2%
	Teramo	2.824.812	173.900	6.16%	112.933	64.9%	17.278	9.9%	14.805	8.5%	5.935	3.4%	10.106	5.8%	12.843	7.4%
	Tossicia	2.267.815	148.417	6.54%	94.650	63.8%	15.292	10.3%	12.944	8.7%	5.184	3.5%	8.934	6.0%	11.412	7.7%
	ATER Teramo	1.827.080	126.990	6.95%	79.811	62.8%	13.454	10.6%	11.285	8.9%	4.516	3.6%	7.853	6.2%	10.070	7.9%
	Monterea	1.267.033	97.515	7.70%	60.141	61.7%	10.692	11.0%	8.870	9.1%	3.547	3.6%	6.235	6.4%	8.031	8.2%
	Isola del G.S. d'I.	926.829	77.822	8.40%	47.440	61.0%	8.708	11.2%	7.178	9.2%	2.869	3.7%	5.074	6.5%	6.553	8.4%
	Torricella Sicura	596.219	56.607	9.49%	34.114	60.3%	6.458	11.4%	5.291	9.3%	2.114	3.7%	3.761	6.6%	4.869	8.6%
	Rocca Santa Maria	475.540	48.084	10.11%	28.856	60.0%	5.524	11.5%	4.516	9.4%	1.804	3.8%	3.216	6.7%	4.168	8.7%
TOT ALE	(43 comuni)	139.600.301	7.602.418	5.45%	5.118.291	67.3%	708.699	9.3%	603.913	7.9%	239.791	3.2%	411.617	5.4%	520.107	6.8%

Note: C.1 = PFTE (DM 17/06/2016, cat. IB.11, G=0,90, ΣQ=0,6400). C.2 = Bozza convenzione. C.3 = PEF asseverato. C.4 = Specificazione servizio CER. C.5 = Costi trasversali. C.6 = Sviluppo aziendale / due diligence. % = incidenza sul totale R(V). Le Componenti 2-6 ammettono variazione ±10% purché la somma totale non superi R(V). Fonte: Studio parametrico Marzo 2026. Formula $R(V) = 3,854 \times V^{0,7215}$ (V in euro).

Indicatori di sintesi PEF

(Documento da allegare alla proposta del Promotore ovvero da compilare a cura del RUP)

1. Descrizione e finalità del documento

Il presente Allegato Z contiene la tabella degli indicatori di sintesi del Piano Economico-Finanziario (PEF) che deve accompagnare la proposta di Partenariato Pubblico-Privato (PPP) per la realizzazione e gestione di impianti FER tramite CER, nell'ambito del Bando sub-misure A2.3 e A2.4 del PNC.

La finalità del documento è triplice:

- Consentire all'ente concedente e alla Commissione di gara di verificare l'equilibrio economico e la sostenibilità finanziaria della proposta (par. 4 delle Linee Guida – Ord. n. 97 PNC/2024), senza necessità di accedere al dettaglio integrale del PEF, tutelando le informazioni coperte da segreto industriale e riservatezza commerciale;
- Fornire al RUP e al suo ufficio di supporto un set informativo sintetico, uniforme e comparabile, funzionale sia alla valutazione della proposta ai sensi dell'art. 193, comma 2, del D.Lgs. 36/2023 (testo pre-correctivo, come da deroga ex art. 2, comma 1, Ord. n. 113 PNC/2025), sia al successivo monitoraggio degli equilibri economico-finanziari per l'intera durata della concessione;
- Costituire il riferimento base (TIR di progetto approvato) per la verifica dell'eventuale "incidenza significativa" delle prescrizioni derivanti dalla Conferenza di Servizi posticipata al progetto esecutivo, ai fini dell'attivazione del meccanismo di riequilibrio del PEF con soglia di -12,5% di variazione del TIR (Allegato 3, Ord. n. 123 PNC/2025).

2. Soggetto compilatore e momento di presentazione

a) Dal Promotore (o aspirante Promotore): il soggetto privato che presenta la proposta ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.Lgs. 36/2023 (pre-correctivo) inserisce l'Allegato Z come parte integrante della documentazione di proposta, unitamente al PEF asseverato, al PFTE, alla bozza di convenzione e alla specificazione delle caratteristiche del servizio. I dati dell'Allegato Z devono essere coerenti e desunti dal PEF asseverato. Questa è la modalità preferibile, perché consente all'ente concedente di disporre immediatamente di un quadro sintetico verificabile.

b) Dal RUP (o dall'ufficio di supporto al RUP): qualora il Promotore non abbia presentato l'Allegato Z, il RUP – anche avvalendosi della struttura di supporto e/o dei consulenti

incaricati (par. 4 Linee Guida) – provvede a compilare la scheda estraendo i dati sintetici dal PEF depositato. Il RUP compila l'Allegato Z nell'ambito dell'istruttoria di valutazione della proposta e lo allega alla relazione per la Giunta ai fini della dichiarazione di pubblico interesse.

Nota: l'Allegato Z ha natura di documento sintetico e NON sostituisce il PEF integrale asseverato, che resta documento riservato a disposizione dell'ente concedente. La colonna "Forma di pubblicazione" indica il formato di esposizione nel presente allegato, non un obbligo di pubblicazione sul sito dell'ente.

Categoria	Indicatore / dato	Forma di pubblicazione
Bancabilità	DSCR minimo e DSCR medio	Valore numerico per intera durata (NO serie anno per anno)
Bancabilità	LLCR (Loan Life Coverage Ratio)	Valore numerico unico
Struttura finanziaria	Quota debito / quota equity	Percentuale media sull'intera durata
Struttura finanziaria	Tenor medio del debito, periodo di ammortamento	Valori sintetici (anni)
Sostenibilità finanziaria	Rapporto servizio debito / flussi operativi medi	Valore aggregato
Redditività progetto	IRR progetto (levered/unlevered)	Valore percentuale unico
Redditività progetto	Payback finanziario	Anno di break-even (range, tra anno X e Y)
Grandezze economiche	Investimento iniziale (CAPEX)	Valore unico
Grandezze economiche	Ricavi complessivi da gestione (vita intera)	Valore unico o range, senza articolazione per fonte
Grandezze economiche	Costi operativi complessivi (OPEX vita intera)	Valore unico o range
Rischi	Principali categorie di rischio trasferite al concessionario	Descrizione qualitativa / contrattuale
Covenant	Principali covenant finanziari	Elenco testuale (esistenza/soglia, senza dettaglio banca)

Table 1 - Cronoprogramma procedure di PPP - CER

Fase	Attività	Durata Fase	Giorno inizio	Giorno_fine
1. INDIVIDUAZIONE SUPPORTO AL RUP	Richiesta preventivi e formalizzazione incarico	30	01/07/2025	31/07/2025
2. PUBBLICAZIONE MANIFESTAZIONE INTERESSE	Termine pubblicazione Avviso manifestazione interesse più proposta	91	31/07/2025	30/10/2025
3. VALUTAZIONE CANDIDATURE	Individuazione aspirante promotore e richiesta Proposta (ex Art. 193 DLgs 36/23 pre correttivo)	25	30/10/2025	24/11/2025
4. VALUTAZIONE FATTIBILITÀ PROPOSTA	Valutazione fattibilità proposta selezionata e individuazione del Promotore (sub approvazione Commissario)	95	24/11/2025	27/02/2026
5. VERIFICA PFTE (RUP/SOGG. QUALIFICATO)	Emissione rapporto verifica e validazione PFTE (facoltativo - salvo verifica del RUP)	55	27/02/2026	23/04/2026
6. CONFERENZA SERVIZI SU PFTE (salvo posticipazione su PE)	Determinazione conclusiva e approvazione PFTE	85	23/04/2026	17/07/2026
7. APPROVAZIONE PROPOSTA	Dichiarazione pubblico interesse e approvazione proposta	20	17/07/2026	06/08/2026
8. PROCEDURA DI GARA	Aggiudicazione efficace e comunicazioni	138	06/08/2026	22/12/2026
9. FIRMA CONCESSIONE	STIPULA CONTRATTO DI CONCESSIONE	35	22/12/2026	26/01/2027
10. PROGETTO ESECUTIVO	Redazione progetto esecutivo da concessionario	95	26/01/2027	01/05/2027
11. CDS SU PE (alternativa al PFTE)	Conferenza Servizi su PE (se non fatta su PFTE)	40	01/05/2027	10/06/2027
12. REALIZZAZIONE E ALLACCIO IMPIANTI	Collaudo e consegna impianti (Richiesta TIP)	200	10/06/2027	27/12/2027
13. GESTIONE OPERE ESERVIZI	Rendicontazione spese	70	27/12/2027	06/03/2028

Nota. Le attività e i termini sopra indicati hanno carattere indicativo per tutte le amministrazioni, salvo il termine perentorio della firma della concessione (Milestone vincolante: entro il 26 gennaio 2027), che si applica esclusivamente alle amministrazioni che intendono accedere alla Tariffa Incentivante Premiale (TIP) di cui al D.M. n. 414/2023. Le amministrazioni che hanno optato, o che optino, per la realizzazione dell'impianto mediante appalto ordinario, senza accesso alla TIP, sono conseguentemente svincolate dal termine del 31 dicembre 2027 per l'entrata in esercizio degli impianti e non sono soggette alle milestone vincolanti del presente cronoprogramma, fermo restando il rispetto dei termini del finanziamento PNC e delle condizioni del Bando CER.

Tabella 1 - quadro complessivo degli enti finanziati

TABELLA RIEPILOGATIVA DEGLI ENTI FINANZIATI						
Ente finanziati	Nuovo importo progetto	Componente A Tabella 2 allegato 3 Ord. 97	Componente B Tabella 2 allegato 3 Ord. 97	Componente C Tabella 2 allegato 3 Ord. 97	Finanziamento concesso €	Finanziamento netto %
Regione Marche						
Comune di Matelica	12.846.185,84 €	10.533.100,00 €	716.140,00 €	1.596.945,84 €	5.138.474,34 €	40,00%
Unione Montana dei Monti Azzurri	7.766.260,01 €	6.611.100,00 €	165.277,58 €	989.882,43 €	3.205.492,25 €	41,27%
Comune di Camerino	10.404.980,00 €	9.468.531,80 €	624.298,80 €	312.149,40 €	4.161.992,00 €	40,00%
Comune di Tolentino	8.584.045,12 €	7.994.132,00 €	22.765,20 €	567.147,92 €	3.433.618,05 €	40,00%
Comune di Servigiano	1.792.234,88 €	1.661.448,00 €	0,00 €	130.786,88 €	716.893,95 €	40,00%
Comune di Fabriano	2.839.177,50 €	2.604.750,00 €	0,00 €	234.427,50 €	1.135.671,00 €	40,00%
Comune di Montegiorgio	5.489.239,60 €	5.059.660,00 €	126.000,00 €	303.579,60 €	2.195.695,84 €	40,00%
Comune di Pieve Torina	634.454,00 €	555.900,00 €	29.200,00 €	49.354,00 €	253.781,60 €	40,00%
Comune di Montalto	2.200.932,00 €	2.062.200,00 €	0,00 €	138.732,00 €	880.372,80 €	40,00%
Comune di Ascoli Piceno	9.804.404,97 €	7.866.948,00 €	529.321,50 €	1.408.135,47 €	3.921.761,99 €	40,00%
Comune di Offida	3.458.884,00 €	3.078.900,00 €	195.250,00 €	184.734,00 €	1.383.553,60 €	40,00%
Comune di Pollenza	1.792.406,88 €	1.408.332,00 €	61.000,00 €	323.074,88 €	716.962,75 €	40,00%
Comune di Acquasanta Terme	9.854.741,22 €	8.315.316,00 €	125.821,50 €	1.413.603,72 €	2.014.129,84 €	20,44%
Regione Umbria						
BIM Cascia	10.189.267,19 €	8.864.766,00 €	391.058,80 €	933.442,39 €	4.169.051,12 €	40,92%
Spoletto	1.158.350,40 €	1.071.840,00 €	12.200,00 €	74.310,40 €	463.340,16 €	40,00%
Comune di Polino	1.047.796,00 €	936.600,00 €		111.196,00 €	419.118,40 €	40,00%
Regione Lazio						
Comune di Castel Sant'Angelo	2.406.423,31 €	1.896.804,00 €	86.735,00 €	422.884,31 €	1.004.857,76 €	41,76%
Comune di Micigliano	488.439,95 €	359.100,00 €	21.945,00 €	107.394,95 €	206.115,48 €	42,20%
Comune di Amatrice	2.105.724,68 €	1.871.868,00 €	85.526,03 €	148.330,66 €	1.474.007,28 €	70,00%
Comune di Leonessa	1.595.656,80 €	1.401.510,00 €		194.146,80 €	657.677,40 €	41,22%
Comune di Cittaducale	789.344,00 €	722.400,00 €	7.600,00 €	59.344,00 €	315.737,60 €	40,00%
Borgo Velino	1.713.314,00 €	1.606.900,00 €	0,00 €	106.414,00 €	685.325,60 €	40,00%
Comune di Rieti	2.945.867,20 €	2.779.120,00 €	0,00 €	166.747,20 €	1.123.478,88 €	38,14%
Regione Abruzzo CRATERE 2009						
Comune di Fossa	2.164.392,81 €	1.981.260,47 €	122.132,34 €	61.000,00 €	1.515.074,97 €	70,00%
Comune di Scoppito	2.378.582,59 €	2.182.699,39 €	140.983,20 €	54.900,00 €	951.433,04 €	40,00%
Comune di San Demetrio Ne' Vestini	2.057.577,40 €	1.879.457,40 €	122.000,00 €	56.120,00 €	1.337.425,31 €	65,00%
Comune di Poggio Picenze	1.420.190,56 €	1.282.797,44 €	94.693,12 €	42.700,00 €	923.123,87 €	65,00%
Comune di Navelli	1.702.200,85 €	1.561.418,34 €	89.542,51 €	51.240,00 €	1.106.430,55 €	65,00%
Comune di Barisciano	779.427,38 €	713.484,00 €	15.000,00 €	50.943,38 €	311.770,95 €	40,00%
Comune di Civitella Casanova	2.836.249,30 €	2.295.840,00 €	239.194,20 €	301.215,11 €	1.134.499,72 €	40,00%
Comune de L'Aquila	10.662.876,00 €	8.933.700,00 €	419.700,00 €	1.309.476,00 €	4.265.150,40 €	40,00%
Comune di Bugnara	1.302.189,04 €	1.129.275,00 €	0,00 €	172.914,04 €	520.875,62 €	40,00%
Comune di Arsita	820.506,51 €	730.740,00 €	0,00 €	89.766,51 €	328.202,60 €	40,00%
Comune di Collarmele	693.056,85 €	621.936,00 €	22.118,60 €	49.002,25 €	277.222,74 €	40,00%
Comune di Popoli	6.370.690,04 €	5.881.575,00 €	96.220,54 €	392.894,50 €	2.548.276,02 €	40,00%
Comune di Montebello di Bertona	1.155.490,58 €	1.012.560,00 €	20.000,00 €	122.930,58 €	462.196,23 €	40,00%
Comune di Torre De' Passeri	1.599.951,20 €	1.490.520,00 €	20.000,00 €	89.431,20 €	639.980,48 €	40,00%
Regione Abruzzo CRATERE 2016						
Comune di Torricella Sicura	596.219,00 €	561.219,00 €	35.000,00 €	0,00 €	238.487,60 €	40,00%
Comune di Teramo	2.824.812,00 €	2.562.000,00 €	10.080,00 €	252.732,00 €	1.129.924,80 €	40,00%
Comune di Montereale	1.267.033,07 €	888.800,94 €	106.656,11 €	271.576,02 €	506.813,23 €	40,00%
Comune di Civitella del Tronto	3.210.610,00 €	2.343.190,00 €	207.400,00 €	660.020,00 €	1.284.244,00 €	40,00%
ATER Teramo	1.827.080,00 €	1.619.680,00 €	170.800,00 €	36.600,00 €	730.832,00 €	40,00%
Comune di Tossicia	2.267.815,00 €	2.061.650,00 €	0,00 €	206.165,00 €	907.126,00 €	40,00%
Comune di Rocca Santa Maria	475.540,49 €	299.592,00 €	12.200,00 €	163.748,49 €	190.216,20 €	40,00%
Comune di Isola del G. S. d'I.	926.829,20 €	743.520,00 €	0,00 €	183.309,20 €	370.731,68 €	40,00%