



*Dipartimento per la Programmazione
e il Coordinamento della Politica Economica*

Relazione al CIPESS sull'attività svolta dal NARS nel 2024

RELAZIONE AL CIPESS SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL NARS NEL 2024

INDICE

1	PREMessa	1
2	Il NARS	2
2.1	IL RUOLO DEL NARS	2
2.2	LA COMPOSIZIONE DEL NARS	3
2.3	LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO	6
3	EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL NARS E PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE	11
3.1	EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL NARS	11
3.2	PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE NEGLI AMBITI DI INTERESSE	13
4	Le attivitÀ svolte dal NARS nel 2024	19
4.1	PARERI AL CIPESS IN AMBITO TRASPORTISTICO	22
4.2	PARERI AL CIPESS PER LE VALUTAZIONI DI OPERAZIONI DI PPP	24
4.3	PARERI AL CIPESS PER I RIEQUILIBRI DI CONTRATTI DI CONCESSIONE	25
4.4	PARERI ALLE AMMINISTRAZIONI PER I RIEQUILIBRI DI CONTRATTI DI CONCESSIONE E PPP	26
4.5	ULTERIORE ATTIVITÀ ISTRUTTORIA DEL NARS E DELLA STRUTTURA TECNICA DI SUPPORTO	27

1 PREMESSA

La presente Relazione è resa, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lett. e), del DPCM 26 settembre 2023, al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile (CIPESS).

In essa si descrive il ruolo del Nucleo di consulenza per l'Attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità (NARS), quale organo di supporto tecnico giuridico-economico del CIPESS, e quindi del Governo, nonché delle Amministrazioni centrali, regionali e locali del Paese.

L'attività di supporto tecnico del Nucleo è orientata, con particolare attenzione alla tutela della finanza pubblica, all'ambito delle infrastrutture e dei servizi pubblici o di pubblica utilità ed è finalizzata alla concreta ed efficiente attuazione della programmazione in materia attraverso atti convenzionali, contratti di programma e gli altri strumenti che sovraintendono ai rapporti di partenariato pubblico-privato nei settori interessati.

Oltre a dare conto dei principali sviluppi normativi nei settori di competenza del NARS, la presente Relazione s'incentra sugli esiti delle attività svolte dal Nucleo, e dalla struttura tecnica di supporto, nel corso del 2024.

Hanno coordinato la relazione: Cons. Bernadette Veca - Capo del DIPE e Coordinatore del NARS, Dott. Giuseppe Surdi - Segretario del NARS, e Dott. Marco Tranquilli - Coordinatore dell'area funzionale relativa al PPP.

Hanno collaborato alla stesura del documento gli esperti della struttura tecnica a supporto del NARS: Avv. Paola Balzarini, Avv. Lisa Grossi, Prof. Simone Lucattini, Ing. Michele Mongelli, Dott. Luca Murrau.

Ha collaborato alla elaborazione dei testi e curato l'*editing*: Claudia Cuna, componente della Segreteria NARS.

2 IL NARS

2.1 IL RUOLO DEL NARS

Con delibera CIPE 8 maggio 1996, n. 81, è stato istituito il Nucleo di consulenza per l'Attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità, di seguito "NARS" o "Nucleo", presso la Segreteria del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (oggi Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile, di seguito "CIPESS" o "Comitato"), secondo quanto previsto dal punto 20 della delibera CIPE 24 aprile 1996, n. 65.

Il NARS opera dal 2006 presso il Dipartimento per la Programmazione e il coordinamento della politica economica (di seguito anche "Dipartimento" o "DIPE") della Presidenza del Consiglio dei Ministri¹, in base all'art. 1, comma 2, della legge 17 luglio 2006, n. 233, e il suo funzionamento è attualmente disciplinato dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 settembre 2023, che ha sostituito il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 novembre 2008 (modificato dai Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 agosto 2010, dell'8 agosto 2016 e del 18 febbraio 2020).

Il Nucleo è un organismo tecnico di consulenza e supporto alle attività del CIPESS, nonché delle amministrazioni centrali, regionali e locali del Paese, in materia di contratti di programma nonché degli atti convenzionali e degli altri strumenti che sovraintendono ai rapporti di partenariato pubblico-privato nei settori interessati, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica. In tale contesto, la sua attività si concretizza nell'espressione di pareri, resi al CIPESS e alle Amministrazioni richiedenti, di raccomandazioni e di proposte operative nei settori di competenza.

I compiti attualmente attribuiti al NARS includono l'espressione di pareri a supporto del Comitato o di enti concedenti nell'ambito dei seguenti procedimenti (figura 1):

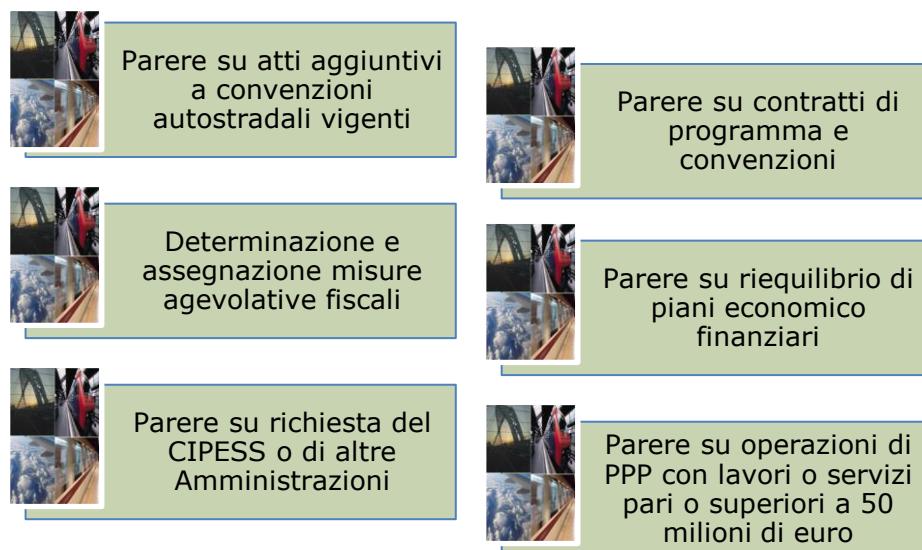
- aggiornamento e revisione quinquennale dei piani economico finanziari e degli atti convenzionali relativi alle concessioni autostradali, laddove comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio, a tutela della finanza pubblica;
- approvazione dei Contratti di programma nonché degli atti convenzionali comunque denominati, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica;
- assegnazione delle misure di defiscalizzazione e riconoscimento delle misure agevolative relative al credito di imposta, per la realizzazione di infrastrutture o il riequilibrio dei piani economico finanziari;
- revisione dei contratti di concessione e di partenariato pubblico privato a seguito di fatti imprevisti e imprevedibili, non imputabili all'operatore economico, che incidano sull'equilibrio economico finanziario;
- progetti di interesse statale oppure finanziati con contributo a carico dello Stato da sviluppare secondo la formula del partenariato pubblico-privato (PPP), con un ammontare di lavori o servizi di importo pari o superiore, fino al 30 dicembre 2024, a

¹ Il NARS ha operato, originariamente, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

250 milioni di euro e, dal 31 dicembre 2024 (data di entrata in vigore del d.lgs. n. 209 del 2024), a 50 milioni di euro.

Il NARS può disporre audizioni in tema di servizi di pubblica utilità e relaziona annualmente al CIPESS sull'attività svolta.

FIG. 1 - AMBITI DI ATTIVITÀ DEL NARS



2.2 LA COMPOSIZIONE DEL NARS

La composizione del NARS è attualmente regolamentata dal citato DPCM del 26 settembre 2023.

Il NARS è composto, oltre che dal Capo del DIPE, in qualità di Coordinatore, dai Rappresentanti, nonché da un Supplente per ciascun Rappresentante in assenza di quest'ultimo, designati da:

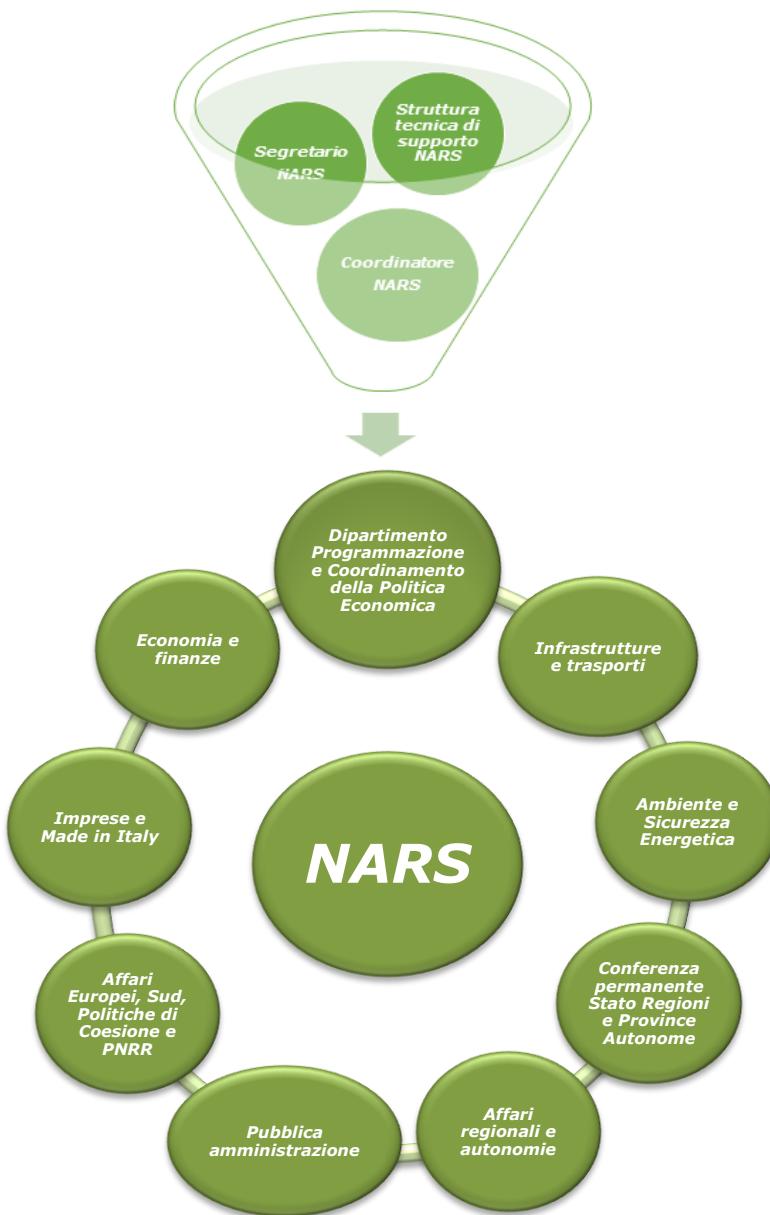
- Ministro dell'economia e delle finanze;
- Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica;
- Ministro delle imprese e del made in Italy;
- Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
- Ministro delegato per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR²;
- Ministro delegato per gli affari regionali e le autonomie;
- Ministro delegato per la pubblica amministrazione;
- Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Il Coordinatore del NARS è assistito dal Segretario del NARS, cui compete il coordinamento dell'attività istruttoria, curata da un'apposita Struttura tecnica di supporto, composta da

² Dal 3 dicembre 2024, Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione.

esperti di comprovata esperienza specifica nelle materie di competenza del NARS, nominati con decreto del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Segretario del CIPESS, con delega in materia di coordinamento della politica economica e di programmazione e monitoraggio degli investimenti pubblici (figura 2). Per la trattazione delle questioni concernenti le misure di defiscalizzazione di cui all'art. 18 della legge n. 183/2011, nonché relative al "credito d'imposta" di cui all'art. 33 del decreto-legge n. 179/2012, la composizione del NARS è integrata con due ulteriori Componenti designati, rispettivamente, dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

FIG. 2 - COMPOSIZIONE, COORDINAMENTO E SUPPORTO TECNICO DEL NARS



La composizione del Nucleo per l'anno 2024 è rappresentata nella seguente Tabella 1.

TAB. 1 – COMPOSIZIONE DEL NARS 2024

Presidenza del Consiglio dei ministri	Cons. Bernadette Veca – <i>Coordinatore</i>
Ministero dell'economia e delle finanze	Dott.ssa Nunzia VECCHIONE – <i>effettivo</i> Dott. Fabio CANTALE – <i>supplente</i> Componente aggiuntivo per le misure agevolative fiscali: Dott. Roberto CICIANI – <i>effettivo</i>
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	Dott. Enrico PUJIA – <i>effettivo</i> Dott. Felice MORISCO – <i>supplente</i> Componente aggiuntivo per le misure agevolative fiscali: Dott. Angelo MAUTONE – <i>effettivo</i>
Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica	Arch. Gianluigi NOCCO – <i>effettivo</i> Dott.ssa Marilena BARBARO – <i>supplente</i>
Ministero delle imprese e del made in Italy	Dott. Gianfrancesco ROMEO – <i>effettivo</i> Dott. Giuseppe BRONZINO – <i>supplente</i>
Ministro delegato per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR	Cons. Fiorenza BARAZZONI – <i>effettivo</i> Cons. Valerio VECCHIETTI – <i>supplente</i>
Ministro delegato per gli affari regionali e le autonomie	Cons. Paola D'AVENA – <i>effettivo</i> Cons. Giovanni VETRITTO – <i>supplente</i>
Ministro delegato per la Pubblica Amministrazione	Cons. Marcello FIORI – <i>effettivo fino al 31.05.2024</i> Dott. Paolo VICCHIARELLO – <i>effettivo dal 26.06.2024</i> Cons. Cecilia MACELI – <i>supplente</i>
Conferenza permanente Stato, Regioni e Province Autonome	Ing. Piero Teodosio DAU – <i>effettivo</i> Avv. Giuseppe CARANNANTE – <i>supplente</i>

Nello svolgimento della propria attività, il Nucleo può ricorrere anche al contributo di Organismi tecnici (Banca d'Italia, ISTAT e altri) e può operare attraverso Gruppi di lavoro anche "tematici", il cui coordinamento è affidato ad esperti delle singole materie.

Gli esperti a supporto delle attività del NARS nel 2024 sono riportati nella seguente Tabella 2.

TAB. 2 - ESPERTI A SUPPORTO DEL NARS 2024

Esperto	Struttura tecnica	Area
Avv. Paola Balzarini	NARS-DIPE	Giuridico-legale
Dott. Salvatore Brischetto <i>dal 23.10.2024</i>	NARS-DIPE	Economico-finanziaria
Dott. Marco Carpinelli	NARS-DIPE	Economico-finanziaria
Pres. Claudio Contessa	NARS	Giuridico-legale
Avv. Lisa Grossi	NARS-DIPE	Giuridico-legale
Arch. Lamberto Grutter	NARS-DIPE	Tecnico-ingegneristica
Prof. Simone Lucattini	NARS-DIPE	Giuridico-legale
Ing. Michele Mongelli	NARS	Tecnico-ingegneristica
Dott. Luca Murrau – <i>dal 25.06.24</i>	NARS-DIPE	Economico-finanziaria
Prof. Carlo Regoliosi – <i>dal 06.11.24</i>	NARS-DIPE	Economico-finanziaria
Dott. Giuseppe Surdi – <i>Segretario del NARS</i>	NARS-DIPE	Economico-finanziaria
Dott. Marco Tranquilli – <i>Coordinatore area PPP</i>	NARS-DIPE	Economico-finanziaria

2.3 LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

La cornice normativa che definisce il perimetro di azione del NARS, inteso come l'insieme degli ambiti in cui è chiamato a rendere al CIPESS il proprio parere, è rappresentata dalle seguenti disposizioni legislative:

- art. 143, comma 8, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il *“Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”*;
- art. 37, comma 6-ter, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, recante *“Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”*;
- art. 43, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, recante *“Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”*;
- art. 18 della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012)”*;
- art. 33, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, recante *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”*;

- art. 165, comma 6, e art. 182, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante “*Codice dei Contratti pubblici*”;
- art. 175, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante “*Codice dei contratti pubblici*”;
- art. 192, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante “*Codice dei contratti pubblici*”;
- art. 5, comma 4, e art. 9, comma 2, della legge 16 dicembre 2024, n. 193, recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023*”.

Nel dettaglio:

- l'art. 143, comma 8, del d.lgs. 163/2006 stabilisce che le variazioni apportate dalla stazione appaltante ai presupposti o condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario delle concessioni di lavori pubblici, nonché le norme legislative e regolamentari che stabiliscano nuovi meccanismi tariffari o che comunque incidono sull'equilibrio del piano economico finanziario (PEF) comportano la necessaria revisione del PEF, da attuare mediante rideterminazione delle nuove condizioni di equilibrio, anche tramite la proroga del termine di scadenza delle concessioni, previa verifica del CIPESS, sentito il NARS³;
- l'art. 37, comma 6-ter, del d.l. 201/2011 fa salve le competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e del CIPESS in materia di approvazione di contratti di programma, nonché di atti convenzionali, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica;
- l'art. 43, comma 1, del d.l. 201/2011 disciplina i procedimenti di approvazione degli aggiornamenti o delle revisioni delle convenzioni autostradali che comportano variazioni o modificazioni al piano degli investimenti o ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica. Nello specifico, è attualmente previsto (dopo le modifiche introdotte con la legge 16 dicembre 2024, n. 193, con decorrenza dal 18 dicembre 2024) che gli atti convenzionali siano trasmessi, previo adeguamento del testo convenzionale alle eventuali prescrizioni formulate dall'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) per i profili di competenza di cui all'art. 37, comma 2, lettera g) del medesimo d.l. 201/2011, in merito all'individuazione dei sistemi tariffari, dal MIT al

³ Il d.lgs. n. 163 del 2006 è stato abrogato dall'art. 217 del d.lgs. n. 50 del 2016, fermo però quanto previsto dall'art. 216 di quest'ultimo decreto legislativo, che stabilisce, tra l'altro, l'applicazione del medesimo d.lgs. 50/2016 esclusivamente alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla medesima data, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte. Nella seduta del CIPESS del 29 febbraio 2024 è stata resa informativa concernente le procedure di riequilibrio economico-finanziario delle concessioni di lavori pubblici ai sensi dell'art. 143, commi 8 e 8-bis, del d.lgs. n. 163 del 2006, con la quale il Nucleo ha evidenziato la propria posizione in ordine a tali procedure precisando che le stesse, stante il tenore letterale del predetto art. 143, sono da sottoporre al CIPESS, sentito il NARS, per le verifiche di competenza, anche ove i contratti non riguardino opere di interesse statale ovvero opere finanziate con contributo a carico dello Stato.

CIPESS che, sentito il NARS, si pronuncia entro trenta giorni⁴. All'esito favorevole di tale procedura, i suddetti atti sono approvati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi - anche in tal caso - entro trenta giorni dalla loro avvenuta trasmissione ad opera dell'amministrazione concedente;

- l'art. 18 della l. 183/2011 disciplina le misure di defiscalizzazione previste al fine di favorire la realizzazione di nuove infrastrutture da eseguirsi con contratti di Partenariato Pubblico Privato, riducendo, ovvero azzerando, il contributo pubblico a fondo perduto, in modo da assicurare la sostenibilità economica dell'operazione tenuto conto delle condizioni di mercato. Inoltre, a seguito di integrazione della norma da parte dell'art. 33, comma 3, lett. b), del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, l'utilizzo delle dette misure di defiscalizzazione è stato esteso anche alle infrastrutture di interesse strategico già affidate o in corso di affidamento, con contratti di Partenariato Pubblico Privato, laddove risulti necessario ripristinare l'equilibrio del piano economico finanziario. Al riguardo, con modifica apportata dal richiamato art. 33, comma 3, lett. b), del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, il legislatore ha previsto che il CIPESS - previo parere del NARS - con propria delibera, adottata su proposta del MIT, di concerto con il MEF, determini l'importo del contributo pubblico a fondo perduto, quello necessario per il riequilibrio del piano economico finanziario, l'ammontare delle risorse disponibili a legislazione vigente utilizzabili, l'ammontare delle misure di defiscalizzazione da riconoscere a compensazione della quota di contributo mancante, nonché i criteri e le modalità per la rideterminazione della misura delle agevolazioni in caso di miglioramento dei parametri posti a base del piano economico finanziario e ogni altra disposizione attuativa dell'articolo. Allo scopo, è disposta l'integrazione del NARS con due ulteriori Componenti, designati, rispettivamente, dal MEF e dal MIT;
- l'art. 33, comma 2, del d.l. 179/2012 disciplina il riconoscimento delle misure di incentivazione alla realizzazione delle nuove opere infrastrutturali previste in piani o programmi approvati da Amministrazioni pubbliche, di importo superiore a 50 milioni di euro, mediante l'utilizzazione dei contratti di Partenariato Pubblico Privato. Le misure in questione consistono sia nel riconoscimento di un credito di imposta a valere sull'IRES e sull'IRAP generato in relazione alla costruzione e gestione dell'opera, sia nel riconoscimento di un'esenzione dal pagamento del canone di concessione nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del piano economico finanziario. In particolare, è previsto che il CIPESS - previo parere del NARS - con proprie delibere, adottate su proposta del MIT, di concerto con il MEF, individui sia l'elenco delle opere che, per effetto dell'applicazione delle misure di incentivazione in argomento,

⁴ Nel testo vigente fino al 17 dicembre 2024 era previsto che gli atti convenzionali fossero trasmessi, sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti per i profili di competenza di cui all'art. 37, comma 2, lett. g), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, dal MIT al CIPESS che, sentito il NARS, si pronunciava entro trenta giorni.

conseguono le condizioni di equilibrio economico-finanziario necessarie a consentirne il finanziamento, sia il valore complessivo delle opere che possono accedere alle agevolazioni. Allo scopo, è disposta l'integrazione del NARS con due ulteriori Componenti, designati, rispettivamente, dal MEF e dal MIT;

- gli artt. 165, comma 6, e 182, comma 3, del d.lgs. 50/2016⁵ disciplinano la revisione dei piani economico finanziari, rispettivamente, dei contratti di concessione e di partenariato pubblico privato a seguito di fatti, non riconducibili al concessionario o all'operatore economico, che incidono sull'equilibrio del PEF. Nel caso di opere di interesse statale, ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato, ai fini della tutela della finanza pubblica strettamente connessa al mantenimento della allocazione dei rischi, la sopra citata revisione è subordinata alla valutazione del NARS. Negli altri casi, è facoltà dell'amministrazione aggiudicatrice sottoporre la revisione alla previa valutazione del Nucleo. La revisione deve consentire la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico e delle condizioni di equilibrio economico finanziario relative al contratto;
- l'art. 175, comma 3, del d.lgs. 36/2023, nel testo *pro-tempore* vigente⁶, disciplinava, nei casi di progetti di interesse statale oppure finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non fosse già previsto che si esprimesse il CIPESS, e il cui ammontare dei lavori o dei servizi fosse di importo pari o superiore a 250 milioni di euro, la richiesta di parere al Comitato, sentito il NARS, da parte degli enti concedenti interessati a sviluppare tali progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato (PPP), ai fini della valutazione preliminare di convenienza e fattibilità del ricorso al PPP da parte dei medesimi enti, prevista dal comma 2 dello stesso articolo;
- l'art. 192, comma 3, del d.lgs. 36/2023 disciplina la revisione dei contratti di concessione (e di partenariato pubblico privato, in forza del richiamo contenuto nell'art. 174, comma 3, del d.lgs. 36/2023) al verificarsi di eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili, ivi compreso il mutamento della normativa o della regolazione di riferimento, purché non imputabili al concessionario, che incidano in modo significativo sull'equilibrio economico-finanziario dell'operazione. Il testo *pro-tempore* vigente⁷ stabiliva che, nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato, per le quali non fosse già prevista l'espressione del CIPESS, tale revisione fosse subordinata alla previa valutazione del DIPE della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentito il NARS, che emetteva un parere di concerto con il

⁵ Ai sensi dell'art. 226, comma 2, del d.lgs. 36/2023, a decorrere dal 1° luglio 2023 le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso, per tali intendendosi: a) le procedure e i contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della predetta data; b) in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla predetta data, siano stati già inviati gli avvisi a presentare le offerte.

⁶ L'art. 175, comma 3, del d.lgs. 36/2023, è stato modificato a partire dal 31 dicembre 2024, data di entrata in vigore del d.lgs. 209/2024, come indicato al successivo par. 3.1..

⁷ L'art. 192, comma 3, del d.lgs. 36/2023, è stato modificato a partire dal 31 dicembre 2024, data di entrata in vigore del d.lgs. 209/2024, come indicato al successivo par. 3.1..

Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

- l'art. 5, comma 4, e l'art. 9, comma 2, della l. 193/2024 prevedono la facoltà del CIPESS di acquisire il parere del NARS nell'ambito dei procedimenti di affidamento delle concessioni autostradali, a partire dal 18 dicembre 2024 data di entrata in vigore della normativa.

3 EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL NARS E PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE

3.1 EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL NARS

Il 2024 è stato caratterizzato da alcune significative novità che hanno riguardato il ruolo e le competenze del NARS, sia in materia di infrastrutture autostradali, sia in materia di partenariato pubblico privato.

Con specifico riferimento all'ambito autostradale, la *"Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023"* (legge 16 dicembre 2024, n. 193) ha previsto competenze consultive del NARS a favore del CIPESS nell'ambito dei procedimenti volti all'affidamento di nuove concessioni, riferiti sia all'*"Affidamento in house delle concessioni autostradali"* (art. 5), sia all'*"Approvazione e aggiornamento delle convenzioni di concessione e dei relativi piani economico-finanziari"* (art. 9).

Nel caso di ricorso all'affidamento *in house*, l'art. 5 della l. 193/2024 ha previsto che l'ente concedente, dopo aver effettuato una preventiva valutazione delle ragioni che giustifichino il ricorso a tale istituto, è chiamato a predisporre una proposta di convenzione, con il relativo PEF, elaborato sulla base del sistema di tariffazione approvato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti, da sottoporre, assieme alla proposta di affidamento, dapprima, all'ART e all'ANAC per i pareri di competenza, da esprimere entro trenta giorni dalla richiesta (prorogabile di ulteriori quindici giorni per esigenze istruttorie e integrazioni documentali) e, quindi, una volta recepite le prescrizioni vincolanti contenute in tali pareri, da trasmettere al CIPESS. Il Comitato si esprime entro il termine di trenta giorni dalla richiesta di iscrizione all'ordine del giorno (prorogabile di ulteriori quindici giorni) e ha la facoltà di acquisire il parere del NARS, nell'ambito dei termini per la propria espressione. In seguito, l'ente concedente, *"tenuto conto delle eventuali osservazioni contenute nel parere del CIPESS"*, trasmette, ai fini della sottoscrizione, all'affidatario la proposta definitiva di convenzione, con il relativo PEF. La proposta definitiva di convenzione è, infine, approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (MEF).

Analoga facoltà del CIPESS di acquisire il parere del NARS preliminarmente alla propria espressione è prevista dall'art. 9 (*"Approvazione e aggiornamento delle convenzioni di concessione e dei relativi piani economico-finanziari"*) della citata l. 193/2024, applicabile agli affidamenti con gara delle tratte autostradali, il quale stabilisce che, all'esito dell'affidamento della concessione, l'ente concedente predisponga, sulla base dello schema di convenzione posto a base dell'affidamento, una proposta di convenzione, con il relativo PEF, da trasmettere all'ART per il parere di competenza e, quindi, una volta recepite le prescrizioni vincolanti contenute in detto parere, trasmetta tali atti al CIPESS. Anche in questo caso il Comitato si esprime entro il termine di trenta giorni dalla richiesta di iscrizione all'ordine del giorno (prorogabile di ulteriori quindici giorni) e ha la facoltà di acquisire il parere del NARS, nell'ambito dei termini per la propria espressione. Dopodiché, l'ente concedente, sempre *"tenuto conto delle eventuali osservazioni contenute nel parere del CIPESS"*, trasmette, ai fini della sottoscrizione, all'affidatario la proposta definitiva di convenzione, con il relativo PEF, che viene approvata con decreto del MIT, di concerto con il MEF.

Le disposizioni in materia di nuovi affidamenti di concessioni autostradali individuano quindi un'articolazione procedurale che rende obbligatoria la sottoposizione degli atti convenzionali al parere dell'ART e del CIPESS (e dell'ANAC nel caso di affidamenti *in house*), innovando rispetto al precedente impianto previsto dal d.lgs. 50/2016 e s.m.i, peraltro abrogato dal nuovo Codice dei contratti pubblici, che prevedeva esclusivamente la facoltà per l'amministrazione competente di sottoporre lo schema delle convenzioni al parere dell'Autorità di regolazione dei trasporti⁸.

La medesima procedura, che contempla anche la facoltà del CIPESS di chiedere il parere del NARS, è prevista - rispettivamente dagli art. 5⁹, co. 9, e 9, co. 5 – anche nel caso di revisioni delle convenzioni e dei PEF delle concessioni che saranno affidate ai sensi della l. n. 193/2024; gli aggiornamenti periodici delle convenzioni e dei PEF in questione, invece, saranno definiti con apposito atto aggiuntivo approvato con decreto del MIT di concerto con il MEF.

Con riferimento all'ambito del partenariato pubblico privato, sono state innovative ed estese le competenze del NARS previste nel d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, a seguito delle modifiche introdotte dal 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"*, che hanno inciso su due profili: il ruolo del Nucleo con riferimento (i) a nuove operazioni di PPP di particolare rilievo economico e (ii) a procedure di revisione dei contratti di concessione, in entrambe le fattispecie, di rilevanza statale o che sono finanziati con contributi a carico dello Stato.

L'art. 54 del d.lgs. 209/2024 ha, infatti, modificato il comma 3 dell'art. 175 del Codice dei contratti pubblici, rubricato *"Programmazione, valutazione preliminare, controllo e monitoraggio"*, prevedendo che gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti in partenariato pubblico privato di interesse statale o finanziati con contributo a carico dello Stato - per i quali non sia prevista l'espressione del CIPESS - il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 50 milioni di euro, richiedano un parere, non vincolante, al NARS ai fini della valutazione preliminare di convenienza e fattibilità dell'operazione da parte dell'ente concedente medesimo¹⁰. Il parere obbligatorio deve essere richiesto dall'ente concedente al NARS prima della pubblicazione del bando di gara in caso di progetto a iniziativa pubblica ovvero prima della dichiarazione di fattibilità in caso di progetto a iniziativa privata.

La novella normativa prevede, inoltre, che l'ente concedente invii contestualmente la documentazione anche al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della

⁸ Cfr. art. 178, co. 8, del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., secondo cui "[...] L'amministrazione può richiedere sullo schema delle convenzioni da sottoscrivere un parere preventivo all'Autorità di regolazione dei trasporti".

⁹ Alla revisione delle convenzioni e dei relativi PEF si procede, secondo le modalità procedurali di cui ai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 5, nei limiti di quanto stabilito dagli artt. 189 ("Modifica dei contratti durante il periodo di efficacia") e 192 ("Revisione del contratto di concessione") del Codice dei contratti pubblici.

¹⁰ Nella versione originaria dell'art. 175, comma 3, del d.lgs. 36/2023 era invece previsto, per i progetti di interesse statale o finanziati con contributo a carico dello Stato da sviluppare secondo la formula del partenariato pubblico privato, un doppio ordine di competenze in base all'ammontare dei lavori o dei servizi: se di importo pari o superiore a 250 milioni di euro, il parere era reso dal CIPESS, sentito il NARS; se di ammontare pari o superiore a 50 milioni e inferiore a 250 milioni di euro, la competenza era del DIPE, che rendeva il parere di concerto con RGS nei quarantacinque giorni dalla richiesta.

Ragioneria Generale dello Stato (RGS), il quale entro 25 giorni deve esprimere valutazioni in merito, da trasmettere al NARS, che ha 20 giorni per pronunciarsi a decorrere dall'acquisizione delle valutazioni medesime.

La modifica normativa, oltre ad individuare il Nucleo quale soggetto competente a rendere parere obbligatorio, ancorché non vincolante, su ogni progetto di PPP di interesse statale o finanziati con contributo a carico dello Stato di particolare rilievo economico, stabilisce che qualora *"l'ente concedente intenda discostarsi dal parere reso, è tenuto a darne adeguata motivazione, dando conto delle ragioni della decisione e indicando, in particolare, la modalità di contabilizzazione adottata"*.

L'art. 56 del d.lgs. 209/2024 ha invece modificato il comma 3 dell'art. 192 del Codice, rubricato *"Revisione del contratto di concessione"*, prevedendo che – nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato per le quali non sia prevista l'espressione del CIPESS – la revisione del contratto sia subordinata al previo parere non vincolante del NARS¹¹.

La modifica normativa ha inoltre previsto che, al di fuori delle fattispecie sopra richiamate, ovvero per opere non di interesse statale e senza contributi a carico dello Stato, gli enti concedenti abbiano la facoltà di sottoporre la revisione di un contratto di concessione al previo parere del NARS.

Al pari di quanto disposto per i pareri del Nucleo relativi ai nuovi progetti di PPP, anche nel caso di pareri NARS sulle revisioni dei contratti, l'ente concedente è tenuto a dare adeguata motivazione nel caso si discosti dal parere reso, rappresentando le ragioni della decisione e indicando la modalità di contabilizzazione adottata¹².

3.2 PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE NEGLI AMBITI DI INTERESSE

Nel **settore autostradale**, il legislatore è intervenuto in materia di procedimenti di aggiornamento dei PEF delle concessioni il cui periodo regolatorio quinquennale è pervenuto a scadenza attraverso l'art. 8, comma 9, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, come modificato dalla legge di conversione 23 febbraio 2024, n. 18, che ha sostituito il comma 3¹³ dell'art. 13 (*"Proroga di termini in materia di infrastrutture e trasporti"*) del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162. In particolare, tale disposizione ha stabilito che, in caso di intervenuta scadenza del periodo regolatorio quinquennale, le società concessionarie presentino entro il 30 marzo 2024 le proposte di aggiornamento dei piani economico-finanziari predisposti in conformità alle delibere adottate dall'ART e

¹¹ Nella versione originaria dell'art. 192, comma 3, la revisione risultava subordinata alla previa valutazione del DIPE, sentito il NARS, che emetteva un parere di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

¹² La nuova formulazione del comma 3 dell'art. 192 del d.lgs. 36/2023 risulta sostanzialmente in continuità con quanto previsto dagli art. 165, comma 6, e art. 182, comma 3, del d.lgs. 50/2016, con l'integrazione dell'obbligo di motivazione qualora l'ente concedente voglia discostarsi dal parere del NARS.

¹³ Il previgente art. 13, comma 3, del d.l. 162/2019 prevedeva che i concessionari il cui periodo regolatorio quinquennale è pervenuto a scadenza presentassero entro il 30 marzo 2020 al Concedente le proposte di aggiornamento dei PEF, riformulate ai sensi della regolazione dell'ART, in sostituzione di ogni precedente proposta di aggiornamento, e che tali procedure di aggiornamento fossero perfezionate entro il 31 dicembre 2023. Il termine per l'adeguamento delle tariffe autostradali relative agli anni 2020 e 2021 e di quelle relative a tutte le annualità comprese nel nuovo periodo regolatorio era differito sino alla definizione del procedimento di aggiornamento dei PEF predisposti in conformità alle delibere dell'ART.

alle disposizioni emanate dal concedente; in tali casi la procedura di aggiornamento si sarebbe dovuta perfezionare entro il 31 dicembre 2024. Nelle more degli aggiornamenti convenzionali, le tariffe autostradali relative a tali concessioni sono state incrementate nella misura del 2,3 per cento, corrispondente all'indice di inflazione previsto per l'anno 2024 con la previsione che gli adeguamenti, in eccesso o in difetto rispetto ai predetti incrementi tariffari, fossero definiti in sede di aggiornamento dei PEF.

Inoltre, con decreto-legge 29 giugno 2024, n. 89, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2024, n. 120, nel citato art. 13 del d.l. 162/2019, è stato introdotto un nuovo comma 3-bis riferito all'aggiornamento dei PEF delle concessioni autostradali con periodo regolatorio quinquennale in scadenza nell'anno 2024, prevedendo che le società concessionarie presentassero le proprie proposte di aggiornamento dei PEF, predisposte in conformità con la regolazione dell'ART e con le disposizioni emanate dal concedente, entro il 31 luglio 2024 e che l'aggiornamento dovesse essere perfezionato entro il 31 dicembre 2024.

Il medesimo d.l. n. 89/2024 ha dettato anche specifiche previsioni relative alla procedura di finanza di progetto per l'affidamento della concessione relativa alla tratta autostradale A22 Brennero-Modena, prevedendo che fosse *“da bandire entro il 31 dicembre 2024”*, anziché *“conclusa”* entro il 30 novembre 2023, come previsto dalla norma previgente, attraverso l'art. 1, comma 2-bis, che è intervenuto sull'art. 2, comma 1-bis, del decreto legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156. Tale ultima norma, infatti, al fine di accelerare la realizzazione delle infrastrutture autostradali e l'effettuazione degli interventi di manutenzione straordinaria e di promuovere l'innovazione tecnologica e la sostenibilità delle medesime infrastrutture, aveva consentito che l'affidamento della concessione in questione potesse essere espletato anche facendo ricorso alle procedure di finanza di progetto di cui all'art. 183 del d.lgs. 50/2016¹⁴.

La legge 16 dicembre 2024, n. 193, ovvero la già citata *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023”*, che si colloca tra le milestone del PNRR (M1C2-11), ha adottato al Capo (I) *“Disposizioni in tema di riordino delle concessioni autostradali”*, nel cui ambito sono state tra l'altro introdotte le nuove competenze del CIPESS - e del NARS su richiesta facoltativa del Comitato - in tema di affidamento di nuove concessioni, richiamate al par. 3.1, di cui si riportano alcuni tratti salienti e innovativi, anche rispetto all'attività del Nucleo.

Come evidenziato alla Sezione I - *“Finalità e ambito di applicazione”* l'obiettivo dell'intervento normativo è il rafforzamento degli strumenti di governance in mano al concedente nel quadro di una disciplina orientata alla promozione della concorrenza tra gli operatori del settore, alla contendibilità delle concessioni autostradali e alla sostenibilità economica e finanziaria, nonché al potenziamento degli strumenti preventivi e successivi

¹⁴ Tale disposizione detta esplicita disciplina in deroga alle disposizioni del comma 1 dell'art. 13-bis del d.l. 148/2017, che ha previsto una speciale procedura di affidamento della tratta autostradale A22 Brennero Modena, anche mediante società in house, in attuazione del protocollo di intesa stipulato in data 14 gennaio 2016.

di verifica degli adempimenti e alla tutela di adeguati livelli di servizio e di investimento per gli utenti.

Le disposizioni sono articolate in cinque Sezioni (II, III, IV, V e VI) dedicate, rispettivamente, all'*"Aggiudicazione delle concessioni autostradali"*, agli *"Affidamenti in house"*, al *"Contratto di concessione"*, alle *"Tariffe autostradali e piano degli investimenti"* e alle *"Disposizioni transitorie relative alle concessioni autostradali in essere"*.

Con riferimento all'affidamento delle concessioni autostradali, in particolare, sono state disciplinate le modalità di affidamento delle stesse, i contenuti dei bandi di gara e i criteri di aggiudicazione, ed è stata individuata come regola generale la procedura ad evidenza pubblica (art. 3), consentendo altresì l'affidamento diretto (nel rispetto delle procedure previste all'art. 5), - sulla base delle preventive valutazioni dell'ente concedente relative al ricorso a tale modalità - esclusivamente nei casi di affidamento alla società Autostrade dello Stato S.p.A.¹⁵, interamente controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze e soggetta al controllo analogo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, o di affidamento ad una società *in house*, diversa dalla società Autostrade dello Stato S.p.A., anche appositamente costituita, secondo quanto previsto dall'articolo 186, comma 7, del Codice dei contratti pubblici.

La l. n. 193/2024, sempre in materia di affidamenti, stabilisce (art. 3, co. 3), inoltre, che l'ente concedente non può procedere agli affidamenti delle concessioni autostradali scadute o in scadenza facendo ricorso alle procedure di finanza di progetto di cui all'art. 193 del Codice dei contratti pubblici (*project financing*).

A livello più generale, la nuova disciplina individua quale oggetto del contratto di concessione l'attività di gestione e manutenzione ordinaria dell'infrastruttura autostradale e la progettazione di fattibilità tecnico-economica, la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori e delle opere di manutenzione straordinaria, stabilendo che sono a carico del concessionario i rischi operativi di cui all'art. 177 del Codice dei contratti pubblici (art. 6). La durata massima delle concessioni autostradali è determinata dall'ente concedente in funzione dei servizi e dei lavori richiesti al concessionario e non può superare quindici anni; tale durata massima può essere derogata nel caso in cui il programma dei lavori non consenta il recupero degli investimenti e il ritorno del capitale, tenuto altresì conto del tempo necessario ad ammortizzare le eventuali somme corrisposte a titolo di valore di subentro, determinato secondo i parametri stabiliti dall'ART (art. 10).

Le disposizioni di riordino del sistema autostradale stabiliscono inoltre che le tariffe autostradali (art. 12) - individuate sulla base del sistema tariffario stabilito dall'ART in base alla distanza percorsa sull'infrastruttura autostradale, ai flussi di traffico e all'indice inflattivo stimato - consentono l'integrale copertura degli oneri per:

- il sistema infrastrutturale autostradale a pedaggio, finalizzato a recuperare i costi di costruzione, manutenzione, esercizio e sviluppo dell'infrastruttura relativi alle attività oggetto della concessione (art. 6, co. 1, lett. a) e b));

¹⁵ Costituita ai sensi dell'art. 2, comma 2-sexies, del d.l. 121/2021.

- il recupero dei finanziamenti pubblici concessi per la realizzazione del sistema infrastrutturale autostradale a pedaggio, nonché dei costi delle opere di adduzione, sostenuti direttamente o indirettamente dal concedente, e degli impianti finalizzati al migliore funzionamento del sistema autostradale a pedaggio ai fini del decongestionamento del traffico;
- la remunerazione di eventuali costi esterni, relativi a inquinamento atmosferico e acustico dovuti al traffico o a emissioni di CO₂ dovute anch'esse al traffico, come definiti dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 9), della direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999.

Il legislatore ha inoltre dettagliato anche l'applicazione delle specifiche componenti tariffarie, distinguendone la competenza tra soggetto concessionario ed ente concedente e stabilendo che:

- la componente tariffaria di gestione (Tg) e la componente tariffaria di costruzione (Tk), di competenza del concessionario, sono destinate alla remunerazione delle attività oggetto della concessione (art. 6, co. 1, lett. a) e b));
- la componente tariffaria per oneri integrativi (Toi), di competenza dell'ente concedente, è destinata al recupero degli oneri relativi ai finanziamenti pubblici e ai costi di adduzione e degli impianti finalizzati al decongestionamento del traffico (art. 12, co. 2, lett. b)).

Sempre in base all'art. 12 della l. n. 193/2024, le tariffe sono integralmente riscosse dal concessionario e la quota delle risorse relative alla componente tariffaria per oneri integrativi è accantonata annualmente nel bilancio di esercizio di ogni concessionario in un fondo vincolato. Ogni anno, con la legge di bilancio, sulla base della previsione delle risorse che si stima di incassare l'anno successivo attraverso la componente per oneri integrativi (secondo periodo del c. 4), è definito l'importo da iscrivere, per una quota, nel «Fondo nazionale per gli investimenti sulla rete autostradale» e, per un'altra quota, nel «Fondo per il riequilibrio economico-finanziario delle concessioni», entrambi da istituire nello stato di previsione del MIT.

Le risorse del Fondo nazionale per gli investimenti sulla rete autostradale sono destinate prioritariamente agli eventuali maggiori costi degli investimenti rispetto alle previsioni poste a base degli affidamenti derivanti da eventi sopravvenuti, straordinari e imprevedibili, purché non imputabili al concessionario (ai sensi dell'art. 192, co. 1, primo periodo, del Codice dei contratti pubblici), e alla realizzazione di interventi di messa in sicurezza della viabilità locale di adduzione alla tratta autostradale e sono ripartite, con decreti del MIT, di concerto con il MEF, da emanare ogni anno entro il 31 ottobre, nel rispetto di criteri stabiliti dalla norma. La ripartizione di tali risorse non deve in alcun modo alterare la concorrenza tra le tratte autostradali. L'art 12 specifica, inoltre, che con i medesimi decreti le risorse del Fondo per il riequilibrio economico-finanziario delle concessioni sono destinate al riequilibrio economico-finanziario delle concessioni affidate dall'ente concedente, nel rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato.

La l. n. 193/2024 introduce, inoltre, norme speciali con riferimento all'estinzione del contratto di concessione per risoluzione o recesso, prevedendo, all'art. 11, co. 1, che *«si applicano le disposizioni dell'articolo 190 del codice dei contratti pubblici, fatto salvo*

quanto previsto dal presente articolo"; in particolare, ai sensi del co. 3 del medesimo articolo, se l'estinzione della concessione deriva da inadempimento del concessionario trova applicazione, anche in sostituzione di eventuali clausole convenzionali difformi e senza che possa operare alcuna risoluzione di diritto, l'art. 190, co. 4, lett. a), del Codice, in forza del quale spettano comunque al concessionario il valore delle opere realizzate oltre agli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, ovvero, ove l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo, i costi effettivamente sostenuti dal concessionario. Tale importo, ai sensi del co. 6 dell'art. 11, è determinato, entro dodici mesi dalla data di estinzione della concessione, con decreto del MIT, di concerto con il MEF, previa verifica delle voci di bilancio e a seguito di asseverazione di primaria società di revisione, fatto salvo il diritto dell'ente concedente al risarcimento dei danni determinati anche sulla base delle risultanze della verifica tecnica dell'ANSFISA sullo stato dell'infrastruttura autostradale e sugli eventuali danni causati dal concessionario prevista dall'art. 11, co. 5.

Con riferimento alle concessioni in essere, la l. 193/2024 ha inoltre stabilito, in materia di aggiornamento quinquennale della convenzione e del PEF, che le società concessionarie per le quali, a decorrere dalla entrata in vigore della stessa Legge sulla concorrenza, sopraggiunga la scadenza del periodo regolatorio quinquennale presentino le proprie proposte di aggiornamento dei PEF in conformità alle delibere dell'ART, entro il 30 marzo dell'anno di scadenza del periodo regolatorio, e che l'aggiornamento debba perfezionarsi entro il 31 dicembre del medesimo anno (art. 14). Nelle more degli aggiornamenti convenzionali, la legge stabilisce che le tariffe siano incrementate nella misura corrispondente all'indice di inflazione rilevato nei documenti di programmazione di finanza pubblica.

Sempre con riferimento alle procedure di aggiornamento o revisione delle convenzioni autostradali vigenti, in particolare a quelle che prevedono variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio, modificando il comma 1 dell'art. 43¹⁶ del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023 ha previsto la sottoposizione al parere del CIPESS da parte del MIT degli atti convenzionali previamente adeguati *"alle eventuali prescrizioni formulate dall'Autorità di regolazione dei trasporti"* per i profili di competenza (art. 16, co. 4)¹⁷.

Inoltre, la l. 193/2024 ha limitato, a decorrere dal 18 dicembre 2024, alle strade e alle *"autostrade non sottoposte a pedaggio"*, escludendo quelle a pedaggio (art. 16, co. 5), la previsione secondo cui, in caso di revoca, di decadenza o di risoluzione di concessioni,

¹⁶ I commi 1, 2, 2-bis e 3 dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, saranno abrogati alla data di scadenza dell'ultima concessione in vigore alla data di entrata in vigore della l. 193/2024, ai sensi dell'art. 16, comma 8, lett. a), della medesima l. 193/2024.

¹⁷ A seguito delle modifiche apportate dall'art. 16, comma 4, della l. 193/2024 a decorrere dal 18 dicembre 2024, si prevede che i suddetti aggiornamenti o revisioni vengano trasmessi dal MIT al CIPESS - che, sentito il NARS, si pronuncia entro trenta giorni - *"previo adeguamento del testo convenzionale alle eventuali prescrizioni formulate dall'Autorità di regolazione dei trasporti per i profili di competenza di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), in merito all'individuazione dei sistemi tariffari"*. Nella previgente formulazione della norma si prevedeva soltanto che i predetti aggiornamenti o revisioni fossero trasmessi dal MIT al CIPESS, *"sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti per i profili di competenza di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), in merito all'individuazione dei sistemi tariffari"*.

nelle more dello svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento a nuovo concessionario e per il tempo strettamente necessario alla sua individuazione, ANAS S.p.A. può assumere la gestione delle medesime, svolgere le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria e quelle di investimento finalizzate alla loro riqualificazione o adeguamento, individuate dall'art. 35, co. 1, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8. Il medesimo art. 16, co. 5, ha poi soppresso la previsione – contenuta sempre nel co. 1 dell'art. 35 del d.l. 162/2019 – che faceva salve eventuali disposizioni convenzionali di esclusione del riconoscimento di indennizzi in caso di estinzione anticipata del rapporto concessorio.

In ultimo, è opportuno evidenziare come il Legislatore abbia voluto introdurre, quale strumento di pianificazione e programmazione degli investimenti autostradali (art. 13), un Piano nazionale degli investimenti autostradali, di durata decennale, da aggiornare al termine di ogni biennio, al fine di individuare i lavori e le opere di manutenzione straordinaria da inserire nei bandi di gara delle concessioni autostradali da affidare¹⁸: il Piano sarà adottato con decreto del MIT, di concerto con il MEF, sentito il CIPESS.

¹⁸ Il decreto-legge 21 maggio 2025, n. 73, con l'art. 11, co. 1, lett. e) ha inserito all'art. 16, co. 1, del l. n. 193/2024, il seguente comma "1-bis. *Al fine di consentire il tempestivo avvio delle procedure di affidamento delle concessioni autostradali scadute o in scadenza in coerenza con le disposizioni del presente capo, fino al 31 dicembre 2026 è consentito l'inserimento di lavori e opere di manutenzione straordinaria nelle procedure di affidamento avviate ai sensi dell'articolo 3 prima del completamento della procedura di adozione del Piano di cui all'articolo 13, comma 1. I lavori e le opere previsti nelle procedure di affidamento di cui al primo periodo sono inseriti in sede di aggiornamento del Piano ai sensi dell'articolo 13, comma 1, secondo periodo*".

4 LE ATTIVITÀ SVOLTE DAL NARS NEL 2024

Il NARS, nel corso del 2024, ha reso complessivamente 33 pareri nell'ambito del proprio ruolo a supporto del CIPESS e in materia di riequilibrio dei piani e revisione delle concessioni rivolti ad amministrazioni ed enti concedenti.

A tal fine il Nucleo si è riunito complessivamente 37 volte, di cui 21 in seduta istruttoria e 16 in seduta deliberativa.

Con riferimento all'attività di supporto al CIPESS, il NARS ha reso, all'unanimità, complessivamente 11 pareri (tabella 3), di cui:

- 2 relativi al settore aeroportuale e ai servizi connessi al trasporto aereo;
- 5 in ambito autostradale, aventi ad oggetto le procedure di aggiornamento/revisione dei piani economico-finanziari (PEF) e dei relativi atti aggiuntivi alle concessioni in essere tra soggetto concedente e società concessionaria;
- 2 relativi ai progetti di interesse statale oppure finanziati con contributo a carico dello Stato da sviluppare secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 250 milioni di euro, ai fini della valutazione preliminare di convenienza e fattibilità degli enti concedenti interessati, ai sensi dell'art. 175, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (*pro tempore* vigente);
- 2 relativi a procedure di revisione dei contratti di concessione e dei contratti di partenariato pubblico-privato adottati in vigore del Codice *pro tempore* applicabile ai sensi dell'art. 143, commi 8 e 8-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Il Nucleo ha inoltre reso, all'unanimità, agli enti concedenti che ne abbiano fatto richiesta, ai sensi degli artt. 165, co. 6, e 182, co. 3, del d.lgs. n. 50 del 2016 e ss.mm.ii, 22 pareri in materia di procedure di riequilibrio di piani economico finanziari e di revisione di concessioni, di cui 14 relativi alle concessioni per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio delle regioni italiane, 6 relativi a contratti di concessione o di PPP di servizi e interventi di varia natura di livello comunale, 2 relativi rispettivamente a un'azienda sanitaria per un'operazione di costruzione e gestione di un ospedale e a un'istituzione universitaria in relazione alla concessione di servizio integrato energia, gestione, conduzione, manutenzione e riqualificazione energetica.

TAB. 3 – PARERI NARS 2024

PARERI AL CIPESS		
SETTORE AEROPORTUALE E SERVIZI PER IL TRASPORTO AEREO		
n.1	Contratto di Programma (2023-2026) ENAC – GESAC S.p.A. Aeroporto di NAPOLI	28 febbraio 2024
n.5	Contratto di Programma STATO – ENAV 2020-2024	23 luglio 2024
SETTORE AUTOSTRADALE		
n.2	Revisione del Piano economico finanziario e Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica di concessione tra Concessioni Autostradali Lombarde (CAL) S.p.A. e Società Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.	7 marzo 2024
n.3	Aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione tra MIT e Concessioni Autostradali Venete	12 aprile 2024
n.4	Aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione Unica tra MIT e Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.	21 maggio 2024
n.6	Aggiornamento del Piano Economico Finanziario al termine del Periodo Regolatorio e relativo Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica tra CAL S.p.A. e Società di Progetto Brebemi S.p.A.	8 ottobre 2024
n.9	Aggiornamento del Piano Economico Finanziario per il Periodo Regolatorio 2024-2028 e relativo Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica tra CAL S.p.A. e Tangenziale Esterna S.p.A.	28 ottobre 2024
VALUTAZIONI DI OPERAZIONI DI PPP		
n.7	Proposta per la concessione di progettazione, realizzazione e gestione del progetto "Porto Turistico San Francesco di Paola"	8 ottobre 2024
n.8	Proposta di partenariato pubblico - privato relativa al molo VIII (cd. "Fase 1") nel porto di Trieste	28 ottobre 2024
RIEQUILIBRI DI CONTRATTI DI CONCESSIONI E DI PPP		
n. R5	Contratto di concessione avente ad oggetto la realizzazione del nuovo ospedale della Sibaritide e la gestione, per l'intera durata della concessione, dei servizi di supporto non sanitari nonché dei servizi commerciali compatibili con l'attività sanitaria	10 giugno 2024
n. R24	Contratto di concessione dei lavori di riqualificazione delle aree esterne e realizzazione di una autorimessa interrata presso il plesso ospedaliero "San Carlo" di Potenza	15 novembre 2024
PARERI AGLI ENTI CONCEDENTI		
REVISIONE DEI CONTRATTI DI CONCESSIONE E DI PPP		
n. R1	Gestione dell'area sportiva di via Bacchelli, con interventi di riqualificazione comprensivi di progettazione, mediante finanza di progetto, nel Comune di Ferrara	25 gennaio 2024
n. R2	Project financing per l'efficientamento energetico, riqualificazione e gestione degli impianti di illuminazione pubblica nel Comune di Chiusi (SI)	10 aprile 2024
n. R3	Partenariato pubblico privato per la concessione del servizio integrato energia, gestione, conduzione, manutenzione e riqualificazione energetica degli impianti termici ed elettrici della Università degli Studi di Napoli Parthenope	19 aprile 2024
n. R4	Project financing per la progettazione, realizzazione e gestione di un centro di produzione pasti e della riqualificazione dei terminali di consumo e gestione del servizio di ristorazione scolastica e sociale nonché del servizio di ristorazione, bidelleria e pulizia degli asili nido del Comune di Limbiate (MB)	21 maggio 2024
n. R6	Concessione per la riqualificazione energetica, realizzazione e gestione di impianti di teleriscaldamento e degli impianti idroelettrici del Comune di San Romano in Garfagnana (LU)	10 giugno 2024
n. R7	Concessione per la progettazione, costruzione e gestione, ai sensi degli artt. 164 e ss. e 180 e ss. del d.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. del Nuovo Ospedale della Spezia in località Felettino	2 agosto 2024
n. R8	Finanza di progetto per la progettazione e realizzazione degli interventi di riqualificazione e rifunzionalizzazione del centro sportivo parco grande Torino e	27 settembre 2024

	della gestione delle attività connesse, via vittime di Bologna n. 67 – Comune di Leinì (TO)	
n. R9	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio delle regioni Abruzzo e Molise (Gara 1 – Lotto 1) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R10	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Emilia-Romagna (Gara 1 – Lotto 2) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R11	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Lombardia (Gara 1 – Lotto 3) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R12	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Toscana (Gara 1 – Lotto 4) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R13	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Veneto (Gara 1 – Lotto 5) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R14	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio delle regioni Piemonte Liguria e Valle D'Aosta (Gara 2 – Lotto 1) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R15	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Trento (Gara 2 – Lotto 2) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R16	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio delle regioni Marche e Umbria (Gara 2 – Lotto 3) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R17	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Lazio (Gara 2 – Lotto 4) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R18	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio delle regioni Campania e Basilicata (Gara 2 – Lotto 5) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R19	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Sicilia (Gara 2 – Lotto 6) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R20	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Calabria (Gara 3 – Lotto 1) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R21	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Puglia (Gara 3 – Lotto 2) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R22	Convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a banda ultra-larga nelle aree bianche del territorio della regione Sardegna (Gara 3 – Lotto 3) Infratel Italia – Open Fiber	15 ottobre 2024
n. R23	Contratto di concessione per la gestione dell'impianto natatorio comunale con esecuzione di opere di manutenzione straordinaria ed eventuali migliorie a carico del concessionario nel Comune di Anzio	15 novembre 2024

Di seguito si fornisce una sintesi dell'attività consultiva espletata dal NARS nei diversi ambiti di competenza.

4.1 PARERI AL CIPESS IN AMBITO TRASPORTISTICO

Nel corso del 2024 il NARS, con riferimento all'ambito aeroportuale e dei servizi connessi al trasporto aereo, nell'ambito della propria attività di supporto al CIPESS, ha reso i pareri di seguito richiamati.

- Con il **parere n. 1/2024** del 28 febbraio 2024, il NARS si è espresso relativamente al Contratto di Programma (CdP) tra ENAC e GE.S.A.C. S.p.a. relativo all'aeroporto di Napoli per il periodo regolatorio 2023-2026, con interventi previsti per circa 56,5 milioni di euro - da realizzarsi in autofinanziamento - nel Piano degli Investimenti, in considerazione sia delle previsioni di traffico sottese alla pianificazione dello sviluppo aeroportuale, sia dei livelli qualitativi e di salvaguardia dell'ambiente previsti nel Piano della Qualità e della Tutela Ambientale. Il CIPESS, con delibera n. 3 del 29 febbraio 2024, ha espresso il proprio parere in merito al CdP in questione, facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni di cui al parere del NARS n. 1/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, l'acquisizione, prima dell'emissione del decreto interministeriale di approvazione del CdP, di un documento ricognitivo unico degli investimenti relativi al periodo 2020-2022 e delle valutazioni di competenza dell'ART in merito alle tariffe adottate dal gestore per tutte le annualità del quadriennio 2023-2026, in applicazione dei principi di cui all'art. 80 del decreto-legge n. 1 del 2012 e sulla base degli esiti della procedura di consultazione degli utenti, oltre alle raccomandazioni *pro futuro* relative agli adeguamenti dello schema di contratto di programma rispetto alle valutazioni di competenza dell'ART e a una definizione più dettagliata dei dati di input e della documentazione relativa al PEF.
- Con il **parere n. 5/2024** del 23 luglio 2024, il Nucleo si è espresso sullo schema di Contratto di Programma (CdP) tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della difesa, ed ENAV S.p.a. per il c.d. "terzo periodo di riferimento" (quinquennio 2020-2024), con interventi previsti per 475 milioni di euro - da realizzarsi in parte con finanziamenti del PON infrastrutture e reti e del *Connecting European Facility* e in parte in autofinanziamento - nel Piano degli Investimenti. Il CIPESS, con delibera n. 52 del 1° agosto 2024, ha espresso il proprio parere sullo schema di CdP in questione, facendo proprie le osservazioni di cui al parere NARS n. 5/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, oltre ad una serie di prescrizioni di dettaglio relative alla documentazione e alle definizioni adottate, le prescrizioni relative alla modifica dello schema di CdP per l'istituzione, da parte del MIT, di uno specifico tavolo tecnico deputato a esaminare la questione del trasferimento, dal demanio statale a quello regionale, degli aeroporti di interesse locale e regionale, in attuazione dell'art. 1, comma 11, del D.P.R. n. 201/2015, e alla richiesta di trasmissione al CIPESS della documentazione dello schema di CdP relativo al successivo periodo di riferimento (2025-2029) entro un termine congruo rispetto ai termini di legge, al fine di ripristinare, a valle della conclusione della fase di emergenza pandemica, la valenza pienamente previsionale del periodo regolatorio.

In materia autostradale, nel corso del 2024, il Nucleo ha, altresì, reso al CIPESS i pareri di seguito richiamati.

- Con il **parere n. 2/2024** del 7 marzo 2024, il Nucleo si è espresso in merito alla revisione del piano economico finanziario e relativo Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica di concessione autostradale tra Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. (CAL) e Società Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. Il CIPESS, con delibera n. 33 del 29 maggio 2024, ha espresso il proprio parere in merito alla proposta di revisione in questione¹⁹, facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni di cui al parere del NARS n. 2/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le prescrizioni relative al contenimento tariffario a seguito di eventuali ribassi superiori a quelli previsti nel PEF e alla determinazione della scadenza della concessione fissata al trentesimo anno successivo a quello della definitiva entrata in esercizio dell'intera autostrada e comunque non oltre il termine del 31 dicembre 2061, oltre a una serie di prescrizioni e raccomandazioni di dettaglio, ivi inclusa la valutazione del Ministero istruttore e del concedente circa l'effettiva esigenza di procedere alla modifica del periodo regolatorio.
- Con il **parere n. 3/2024** del 12 aprile 2024, il Nucleo si è espresso in merito all'aggiornamento del piano economico finanziario e relativo schema di Atto Aggiuntivo n. 2 alla Convenzione tra il MIT e Concessioni Autostradali Venete S.p.A. per il periodo regolatorio 2020-2024. Il CIPESS, con delibera n. 13 del 23 aprile 2024, ha espresso il proprio parere sulla proposta di aggiornamento che prevede investimenti per circa 164,6 milioni di euro fino a fine concessione, facendo proprie con le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni di cui al parere NARS n. 3/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le prescrizioni relative al recupero dei maggiori introiti, derivanti dall'applicazione dell'incremento tariffario del 2,3 per cento, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 162 del 2019, nell'annualità 2025 in sede di successivo aggiornamento del PEF, e alla completa descrizione degli indicatori prescelti ai fini della valutazione della qualità dei servizi ai sensi della delibera ART n. 67 del 2019.
- Con il **parere n. 4/2024** del 21 maggio 2024, il Nucleo si è espresso in merito all'aggiornamento del piano economico finanziario e relativo schema di Atto Aggiuntivo n. 2 alla Convenzione Unica tra il MIT e Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. per il periodo regolatorio 2020-2024. Il CIPESS, con delibera n. 32 del 29 maggio 2024, ha espresso il proprio parere sulla proposta di aggiornamento che prevede investimenti per circa 686 milioni di euro fino a fine concessione, facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni di cui al parere NARS n. 4/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le prescrizioni relative al recupero dei maggiori introiti, derivanti dall'applicazione dell'incremento tariffario del 2,3 per cento, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 162 del 2019, nell'annualità 2025 in sede di successivo aggiornamento del PEF e di valutare l'adeguamento del valore del WACC relativo alle annualità 2018 e 2019, con particolare riferimento all'impatto in termini di determinazione delle poste figurative e del calcolo del TIR previgente.

¹⁹ Il CIPESS ha contestualmente ritirato la precedente delibera n. 7 del 21 marzo 2024, oggetto di rilievi da parte della Corte dei conti.

- Con il **parere n. 6/2024** del 8 ottobre 2024, il Nucleo si è espresso sull'aggiornamento del piano economico finanziario e relativo schema di Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica tra Concessioni Autostradali Lombarde (CAL) S.p.A. e Società di Progetto Brebemi S.p.A., per il periodo regolatorio 2021-2025. La Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti, con deliberazione SCCLEG/3/2025/PREV, emessa nell'adunanza del 25 febbraio 2025, ha ricusato il visto alla registrazione della delibera del CIPESS n. 62/2024 del 7 novembre 2024 recante il parere del Comitato sull'aggiornamento in questione.
- Con il **parere n. 9/2024** del 28 ottobre 2024, il Nucleo si è, infine, espresso sull'aggiornamento del piano economico finanziario e relativo Atto Aggiuntivo n. 4 alla Convenzione Unica tra CAL S.p.A. e Tangenziale Esterna S.p.A., per il periodo regolatorio 2024-2028. Il CIPESS, con delibera n. 63 del 7 novembre 2024, ha espresso il proprio parere sulla proposta di aggiornamento che prevede investimenti pari a circa 18 milioni di euro nel periodo regolatorio, facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni di cui al parere NARS n. 9/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, la prescrizione di adeguamento del PEF alle osservazioni relativamente alla componente tariffaria di gestione di cui al parere ART n. 32/2024 e la raccomandazione di opportuna considerazione delle indicazioni dell'ART relative al recupero degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria da COVID-19.

4.2 PARERI AL CIPESS PER LE VALUTAZIONI DI OPERAZIONI DI PPP

Nel 2024, il NARS, nell'ambito della propria attività di supporto al CIPESS per l'espressione dei pareri obbligatori ai sensi dell'art. 175, comma 3, del d.lgs. 36/2023, *pro tempore* vigente, ha reso i seguenti pareri su proposte di operazioni di partenariato pubblico privato.

- Con il **parere n. 7/2024** dell'8 ottobre 2024, il Nucleo si è espresso sulla proposta di partenariato pubblico privato per la progettazione, realizzazione e gestione del "Porto Turistico San Francesco di Paola". Il CIPESS, con delibera n. 60 del 9 ottobre 2024, ha espresso il proprio parere sull'operazione in PPP, consistente nella realizzazione e gestione delle opere marittime del futuro porto turistico del Comune di Paola e nella rigenerazione urbana di contigue aree ferroviarie dismesse, con investimenti per circa 66 milioni di euro, contribuzione pubblica a carico dello Stato per circa 20 milioni di euro e ammontare di servizi sull'arco della concessione pari a circa 620 milioni di euro. Il Comitato ha fatto proprie le raccomandazioni e osservazioni di cui al parere NARS n. 7/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le indicazioni in merito alle integrazioni al progetto di fattibilità, agli adeguamenti convenzionali, al coordinamento dei documenti progettuali con il piano economico-finanziario, ai controlli in merito alla congruità delle stime di domanda e dei costi di gestione previsti, alla verifica del rispetto delle condizioni di congruo equilibrio economico finanziario e del concreto trasferimento del rischio operativo mediante il sostanziale allineamento tra il tasso di rendimento (TIR) e il relativo tasso di attualizzazione.
- Con il **parere n. 8/2024** del 28 ottobre 2024, il Nucleo si è espresso sulla proposta di partenariato pubblico privato per la progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione di opere di grande infrastrutturazione site nel porto di Trieste, individuabili

quale "Fase 1" del più ampio progetto di realizzazione del cd. "Molo VIII", al fine dell'esecuzione di operazioni e servizi portuali ai sensi dell'art. 16 della legge n. 84/1994. Il CIPESS, con delibera n. 64 del 7 novembre 2024, ha espresso il proprio parere sull'operazione in PPP, che presenta un investimento pari a circa 316 milioni di euro, di cui un contributo pubblico a carico dello Stato, attraverso l'assegnazione di risorse del Fondo per le infrastrutture portuali per 160 milioni di euro, quale quota del finanziamento a carico del Fondo, per circa 207 milioni di euro. Il Comitato ha fatto proprie le raccomandazioni e osservazioni di cui al parere NARS n. 8/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le indicazioni relative a un maggior grado di dettaglio nella progettazione delle singole parti dell'opera e agli adeguamenti dello schema convenzionale, nonché le raccomandazioni di valutazione dell'inclusione, nel valore complessivo dell'investimento, anche dei costi connessi agli interventi periodici di rinnovo delle attrezzature portuali, valorizzati nel PEF, per ridurre la percentuale di contribuzione pubblica al di sotto del 50% del totale degli investimenti e permettere, così, la contabilizzazione del progetto fuori dal bilancio dell'ente concedente, ai fini della tutela della finanza pubblica, di esplicitazione analitica delle ipotesi sottostanti alla struttura del PEF e di verifica del rispetto delle condizioni di congruo equilibrio economico finanziario dell'iniziativa e del concreto trasferimento del rischio operativo.

4.3 PARERI AL CIPESS PER I RIEQUILIBRI DI CONTRATTI DI CONCESSIONE

Nell'ambito della propria attività di supporto al CIPESS, il NARS ha reso i pareri in merito alle procedure di revisione dei contratti di concessione, ai sensi dell'art. 143, comma 8, del d.lgs. 163/2006, di seguito richiamati, esaminando i presupposti della revisione della concessione e dello schema di atto aggiuntivo al contratto, il PEF vigente e i PEF di disequilibrio e di riequilibrio.

- Con il **parere n. R5/2024** del 10 giugno 2024, il Nucleo si è espresso sulla revisione del contratto di concessione avente ad oggetto la realizzazione del nuovo ospedale della Sibaritide e la gestione, per l'intera durata della concessione, dei servizi di supporto non sanitari nonché dei servizi commerciali compatibili con l'attività sanitaria. Il CIPESS, con delibera n. 37 del 9 luglio 2024, ha espresso il proprio parere facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni del parere NARS n. R5/2024 con riguardo ai soli profili di revisione della concessione rientranti nel perimetro applicativo dell'art. 143, comma 8, del decreto legislativo n. 163 del 2006, tra le quali si richiamano, in particolare, la prescrizione di accertamento dei presupposti del riequilibrio della concessione, anche con riferimento all'eventuale interdipendenza con i ritardi nella progettazione e nella realizzazione dei lavori imputabili al concessionario, e le raccomandazioni inerenti alla valutazione della risoluzione della discrasie presenti nella documentazione, alla distinzione in ordine alle modifiche progettuali richieste dall'amministrazione e alle varianti progettuali determinate da sopravvenienze normative (valutandone l'eventuale impatto sui ritardi nella progettazione e realizzazione dei lavori), all'adeguamento dei contenuti dello schema di atto aggiuntivo, anche con riferimento all'esplicitazione degli importi del contributo pubblico già corrisposti in corso d'opera al concessionario e alla definizione dell'importo del Quadro Economico da considerare ai fini della revisione del PEF, anche garantendo la trasparenza dei relativi calcoli e l'esecuzione di opportune verifiche in merito alla stima del WACC considerato nell'ambito del PEF di riequilibrio.

- Con il **parere n. R24/2024** del 15 novembre 2024, il Nucleo si è espresso sulla revisione del contratto di concessione dei lavori di riqualificazione delle aree esterne e realizzazione di una autorimessa interrata presso il plesso ospedaliero “San Carlo” di Potenza. Il CIPESS, con delibera n. 85 del 19 dicembre 2024, ha espresso il proprio parere facendo proprie le prescrizioni, raccomandazioni e osservazioni del parere NARS R24/2024, tra le quali si richiamano, in particolare, le raccomandazioni di espunzione dallo schema di atto aggiuntivo della possibilità di revisione periodica delle maggiorazioni tariffarie individuate ai fini del riequilibrio e di opportuna considerazione di specifici elementi nell’ambito del “PEF vigente”, del “PEF di disequilibrio” e delle conseguenti modifiche al “PEF di riequilibrio”.

4.4 PARERI ALLE AMMINISTRAZIONI PER I RIEQUILIBRI DI CONTRATTI DI CONCESSIONE E PPP

Il NARS ha contemporaneamente operato nell’ambito delle procedure di revisione dei contratti di concessione e di partenariato pubblico-privato, in base agli artt. 165, co. 6, e 182, co. 3, del d.lgs. n. 50 del 2016 e ss.mm.ii, che demandano al Nucleo – ai fini della tutela della finanza pubblica strettamente connessa al mantenimento della corretta allocazione dei rischi nel contratto tra parte pubblica e parte privata – la valutazione della revisione dei piani economico finanziari connessa al verificarsi di fatti non riconducibili all’operatore economico. Tale valutazione risulta obbligatoria per le amministrazioni nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato e facoltativa in tutti gli altri casi.

Con riferimento ai pareri indicati nella tabella n. 3 (cfr. *supra*), il NARS ha espletato le proprie attività in coerenza con le indicazioni operative delineate nell’ambito delle Linee Guida NARS n. 1/2022, in primo luogo esaminando, per ogni istanza, i presupposti delle procedure di riequilibrio ai sensi delle convenzioni vigenti e della normativa applicabile. L’attività del NARS si è, inoltre, incentrata sull’analisi dell’impatto dei suddetti presupposti sull’equilibrio del PEF, attraverso l’esame del c.d. “PEF di disequilibrio”, al fine di valutare, per ciascuna delle concessioni oggetto di richiesta di parere, la sussistenza dell’effettiva lesione dell’originario equilibrio economico-finanziario. Infine, la valutazione del NARS ha riguardato l’analisi delle proposte, condivise dalle Parti, inclusi lo schema di atto aggiuntivo e i relativi allegati, per la rideterminazione delle condizioni di equilibrio, al fine di verificare la presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria dei singoli progetti di investimento e delle connesse gestioni, ivi compresa la verifica della necessaria permanenza dei rischi trasferiti in capo ai singoli operatori economici.

Con particolare riferimento ai pareri rubricati dal n. R9/2024 al n. R22/2024, le corrispondenti istanze di riequilibrio presentate al NARS hanno riguardato n. 14 convenzioni di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di una infrastruttura passiva a Banda Ultra-Larga (c.d. “Progetto BUL”) di proprietà pubblica nelle c.d. aree bianche a fallimento di mercato del territorio nazionale, ciascuna delle quali relativa ad uno specifico lotto su base territoriale individuato dal concedente Infratel Italia S.p.A. nell’ambito di tre procedure ristrette all’uopo indette.

Gli ulteriori 8 pareri su istanze di riequilibrio hanno riguardato, in 3 casi, il settore dell’impiantistica sportiva, in quanto relativi a concessioni aventi ad oggetto area sportive, centri sportivi e piscine. In altri 3 casi hanno riguardato concessioni relative a impianti e servizi energetici, quali il servizio di pubblica illuminazione cittadina e a interventi di

efficientamento energetico, la riqualificazione di un impianto di teleriscaldamento e impianti idroelettrici di proprietà comunale, il servizio integrato energia, gestione, conduzione, manutenzione e riqualificazione energetica degli impianti termici ed elettrici di edifici universitari. In 2 casi, infine, le istanze di riequilibrio hanno riguardato la concessione relativa a un centro di produzione pasti e di riqualificazione dei terminali di consumo e gestione del servizio di ristorazione scolastica e sociale, del servizio di ristorazione, bidelleria e pulizia degli asili nido, e la concessione per la realizzazione del Nuovo Ospedale della Spezia in località Felettino.

4.5 ULTERIORE ATTIVITÀ ISTRUTTORIA DEL NARS E DELLA STRUTTURA TECNICA DI SUPPORTO

Infine, si evidenzia che il NARS, anche per il tramite della propria struttura tecnica di supporto, nel corso dell'anno in esame ha svolto attività istruttorie relative a una molteplicità di richieste di parere su riequilibri dei piani economico-finanziari e revisioni delle concessioni e su proposte di PPP ai sensi dell'art. 175, co. 3, del d.lgs. 36/2023, che ha comportato anche richieste alle Amministrazioni approfondimenti, chiarimenti e integrazioni documentali, o fornendo riscontri, con riguardo alle seguenti operazioni:

- concessione per la gestione della sosta a pagamento nel Comune di Novara;
- concessione dell'impianto sportivo Piazzano del Comune di Novara;
- concessione per la progettazione, costruzione, parziale finanziamento, gestione e manutenzione del sistema tramvia dell'area del Comune di Firenze;
- concessione alla Cooperativa Sociale della Pallacorda a r.l. nel Comune di Novara;
- concessione per la progettazione e l'adeguamento dell'esistente impianto di trattamento rifiuti mediante la realizzazione di apposita sezione di trattamento e recupero di rifiuti ingombranti e gestione dell'adiacente impianto di compostaggio in Loc. Zimmioni nel Comune di Villasimius;
- proposta di Partenariato Pubblico Privato per la gestione unificata dei servizi di manutenzione del patrimonio edilizio ed impiantistico comunale del Comune di Bologna.

Inoltre, la struttura tecnica di esperti a supporto del NARS ha fornito ausilio al DIPE in relazione a contenziosi che coinvolgono il Dipartimento, con particolare riferimento ai settori autostradale e aeroportuale, e ha svolto approfondimenti relativi ai settori regolati e alle disposizioni normative vigenti di interesse del DIPE, del NARS e del CIPESS.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica
Via della Mercede, 9
00187 Roma

web: www.programmazioneeconomica.gov.it