



Unioncamere  
Veneto



COMUNE di VIGONZA

# “Partenariato Pubblico Privato: l’esperienza del Comune di Vigonza nella riqualificazione del servizio cimiteriale”

LUNEDI’ 17 MARZO 2014 - h. 9:00

Sala Polivalente - Castello dei da Peraga  
Via Arrigoni, 1 - Peraga di Vigonza (PD)

*Progetto finanziato nell’ambito del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013, dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dai fondi nazionali.  
Projekt sofinanciran v okviru Programa čezmejnega sodelovanja Slovenija-Italija 2007-2013 iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in nacionalnih sredstev*



Ministero dell’Economia  
e delle Finanze



REPUBBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI  
RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO



Lead Partner



REGIONE VENETO

Partner di Progetto

INFORMEST

Consorzio Distretto Veneto dei  
Beni Culturali

ANCE Venezia

CNA Ravenna

Unioncamere del Veneto

Università degli Studi di Padova

Unione Regionale Economica  
Slovena

ANCE Trieste

Camera di Commercio e  
dell’Industria della Slovenia

OOZ Nova Gorica

GZS - Gospodarska zbornica  
Slovenije

ZAG - Zavod za gradbeništvo  
Slovenije

OOZ Sezana



2007-2013  
cooperazione territoriale europea  
programma per la cooperazione  
transfrontaliera  
Italia-Slovenia  
evropsko teritorialno sodelovanje  
program čezmejnega sodelovanja  
Slovenija-Italija



Investiamo nel  
vostro futuro!  
Nalozba v vašo  
prihodnost!  
[www.ita-slo.eu](http://www.ita-slo.eu)

Progetto cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale  
Projekt sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj

Il Servizio Cimiteriale oggi costa ai cittadini circa € 130.000,00 all'anno e cosa ne ottengono in cambio ?

Quanto dovrebbe investire il Comune per adeguare i propri cimiteri alle necessità di spazi e di adeguamento normativo ?

Quanti nuovi loculi, ossari, cinerari, aree di inumazione servono per rendere il sistema cimiteriale "autosufficiente" ?

Qual è l'effettivo stato di consistenza degli attuali impianti cimiteriali ?

Qual è la dinamica della domanda e dell'offerta per i prossimi anni ?

Come è possibile affrontare in maniera sistematica e risolutiva il problema dell'adeguamento del Servizio Cimiteriale alle esigenze dei cittadini ?



**COMUNE di VIGONZA**

**RIQUALIFICAZIONE DEL SERVIZIO CIMITERIALE  
mediante la FINANZA di PROGETTO**



# Prima Parte(\*)

## La Finanza di Progetto secondo il D. Lgs. 12.04.2006 nr.163 "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture"

### La nuova disciplina della Finanza di Progetto (dopo il D. Lgs. 152/2008 "terzo decreto correttivo")

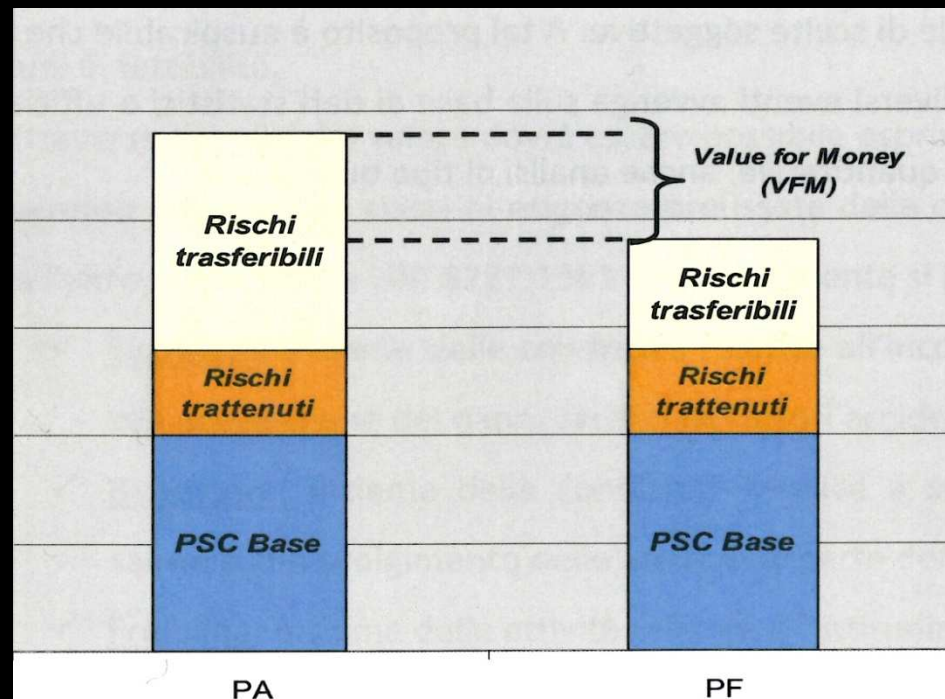
La disciplina sulla Finanza di Progetto viene completamente riformata con una nuova formulazione dell'art.153 ; scompare il vincolo alla gara unica e si potrà optare per una delle due seguenti procedure:

- **una doppia gara (comma 15)** nella quale la prima procedura è finalizzata ad individuare il promotore, a porne in approvazione il progetto preliminare e ad attribuire il diritto di prelazione ; la seconda consente di aggiudicare la concessione ponendo a base di gara la proposta del promotore approvata e rispetto alla quale quest'ultimo può entro 45 giorni esercitare il diritto di prelazione;
- **una gara unica semplificata (comma 1-14) senza alcun diritto di prelazione** su uno Studio di Fattibilità predisposto all'amministrazione per individuare il promotore per interventi previsti negli elenchi annuali. I concorrenti dovranno presentare offerte corredate da progetto preliminare, bozza di convenzione, piano economico-finanziario e caratteristiche del servizio e gestione. Il promotore prescelto sarà tenuto, se necessario, a modificare il progetto; in caso di rifiuto, l'amministrazione interpellerà gli altri concorrenti procedendo a scorrere la graduatoria.

# Le procedure seguite dall'Amministrazione per arrivare alla gara unica semplificata

a. *Inizio dell'iter programmatico con la redazione di uno Studio di Prefattibilità (S.d.PF. – Public Sector Comparator e Value for Money) ).*

L'incarico è stato affidato nel luglio 2010 e l'elaborato è stato consegnato a ottobre 2010; lo Studio di Prefattibilità è stato approvato dall'Amministrazione con Deliberazione della Giunta nel novembre 2010 .



**P.S.C.** : VANcosti + VANrischi

## **RISCHI TRASFERIBILI :**

1. incremento costi costruzione
2. ritardo tempi ultimazione
3. costi di manutenzione
4. incremento costi operativi
5. di performance
6. cambio normativo

**P.A.** : Pubblica Amministrazione

**P.F.** : Project Financing (Promotore)

L'analisi, seppur basata su dati sommari, ha confermato la bontà dell'idea iniziale dell'Amministrazione, intenzionata ad affrontare la Riqualificazione del Servizio Cimiteriale nel Comune di Vigonza, individuando definitivamente la soluzione più adatta a risolvere il problema della manutenzione ordinaria e straordinaria, dell'adeguamento normativo, della gestione e dell'ampliamento dei servizi stessi.

Tale studio ha inoltre convinto l'Amministrazione ad inserire l'intervento, da realizzarsi mediante la Finanza di Progetto, nei successivi strumenti di programmazione triennale ( Piano Triennale Opere Pubbliche ed Elenco Annuale )

***b. Redazione dello Studio di Fattibilità Programmatico (S.d.F.P.) .***

L'incarico è stato affidato nel febbraio 2011 e i risultati di detto studio sono stati illustrati alla Giunta Comunale nel maggio 2011.

La Giunta ha approvato lo ***Studio di Fattibilità Programmatico*** nel giugno 2011, riservandosi di fornire al Professionista le indicazioni per la stesura e redazione del Piano Economico-Finanziario, una volta confrontate fra loro le diverse ipotesi emerse :

- a) Sotto il profilo delle Caratteristiche Tecnologiche ;
- b) Sotto il profilo Economico-Finanziario;
- c) Sotto il profilo Organizzativo ed Istituzionale;

c. *Redazione dello Studio di Fattibilità e del Piano Economico Finanziario da porre a Base di Gara per la "Riqualficazione del Servizio Cimiteriale" a Vigonza .*

Il Professionista incaricato, ha presentato alla Giunta nel dicembre 2011 il **Primo Rapporto Intermedio** composto dai seguenti elaborati:

- a. Documento base ;
- b. Analisi della Domanda e dell'Offerta ;
- c. Studio di Prefattibilità Ambientale ;
- d. Valutazione iniziale degli aspetti tecnico – economici ;
- e. Elementi essenziali dello Schema di Convenzione ;

Sulla scorta dei documenti presentati e delle risposte fornite dal Professionista alle richieste contenute nella Deliberazione della Giunta del giugno 2011, ai fini della predisposizione dello Studio di Fattibilità, con Atto di Indirizzo del dicembre 2011, l'Amministrazione ha fornito al tecnico le seguenti ulteriori indicazioni:

1. ampliamento degli impianti esistenti ed accorpamento di quelli di Codiverno e Pionca ;
2. Corresponsione di un importo annuo al Concessionario ai fini del mantenimento dell'equilibrio del Piano Economico Finanziario ;
3. La predisposizione da parte dell'Amministrazione di un Bando avente come base uno Studio di Fattibilità ed un Disciplinare di gara ;
4. Revisione del Regolamento di Polizia Mortuaria alle norme nazionali e regionali vigenti, a cura dei partecipanti alla gara ;

Il Professionista ha successivamente adeguato gli elaborati alle linee di indirizzo formulate dalla Giunta e nella seduta del febbraio 2012 l'Amministrazione ha fornito indicazioni relativamente agli ulteriori **elementi tecnico – economici (tariffe – importo annuo da corrispondere al Promotore, etc.)** necessari per la redazione del Piano Economico Finanziario da porre a base di gara.

Nella riunione successiva della Giunta, il Professionista ha illustrato **il Secondo Rapporto Intermedio** composto da :

1. una Relazione Illustrativa ;
2. dal Piano Economico Finanziario sviluppato secondo le assunzioni dell'Amministrazione ;
3. una Relazione Tecnica sulle tipologie dei lavori, della sicurezza cantieri e della verifica procedurale ;
4. l'Analisi della Domanda e dell'Offerta ;
5. lo Studio di Prefattibilità Ambientale ;



Con Deliberazione del marzo 2012 la **Giunta Comunale ha adottato la stesura Finale dello Studio di Fattibilità**, composto dai seguenti elaborati :

1. Relazione Illustrativa;
2. Relazione sull'Allegato Tecnico-Economico;
3. Relazione Tecnica di Verifica Procedurale ed Elementi Essenziali dello Schema di Convenzione;
4. Analisi della Domanda e dell'Offerta;
5. Studio di Prefattibilità Ambientale

***d. Predisposizione del Disciplinare di Gara***

Per l'approvazione in Consiglio Comunale il Professionista ha predisposto la bozza di Disciplinare di Gara contenente obbligatoriamente, oltre a quanto previsto dall'art.144 del Codice Appalti, anche gli elementi previsti al paragrafo 3.1.1. – Procedure di affidamento, bandi e pubblicità – della Determinazione nr.1 del 14 gennaio 2009 dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, da allegare allo Studio di Fattibilità in approvazione da parte del Consiglio Comunale .

***e. Presentazione dello Studio di Fattibilità e del Disciplinare di Gara alla Commissione Consiliare competente***

Gli elaborati sono stati presentati e sottoposti al parere della competente Commissione Consiliare nel marzo 2012 .

***f. Presentazione dello Studio di Fattibilità e del Disciplinare di Gara al Consiglio Comunale***

Gli elaborati sono stati presentati e sottoposti al vaglio da parte del Consiglio Comunale per l'approvazione nel Marzo 2012.

- g. Pubblicazione del Disciplinare di Gara* ponendo alla base dello stesso lo Studio di Fattibilità approvato dal Consiglio Comunale .
- h. L'Amministrazione Comunale* , tramite una Commissione nominata a tale scopo, prende in esame le offerte che sono pervenute nei termini indicati dal Disciplinare di Gara .
- i. L'Amministrazione redige una graduatoria* secondo il criterio dell'Offerta Economicamente più Vantaggiosa e nomina promotore il soggetto che ha presentato la migliore offerta ; la nomina del promotore può aver luogo anche in presenza di una sola offerta .
- l. L'Amministrazione pone in approvazione il Progetto Preliminare* presentato dal Promotore, sottoponendolo a Conferenza di Servizi ex articoli 14bis e seguenti della legge nr.241/1990 .
- m. Quando il progetto non necessita di modifiche progettuali* , l'Amministrazione procede direttamente alla stipula del Contratto di Concessione .
- n. Qualora il Progetto debba essere modificato* l'Amministrazione , stabilendo anche i termini, richiede al promotore di procedere :
1. alle modifiche progettuali prescritte in Conferenza di Servizi;
  2. ad adeguare il piano economico-finanziario;
  3. a svolgere tutti gli adempimenti di legge, anche ai fini della valutazione di impatto ambientale;

*o. Qualora le modifiche NON siano accettate dal promotore* ,  
l'Amministrazione aggiudicatrice, fissando il termine per la risposta, ha  
facoltà di richiedere ai concorrenti successivi in graduatoria, la disponibilità  
a stipulare il contratto di concessione, previa modifica del progetto preliminare  
del promotore, eventuale adeguamento del piano economico-finanziario  
nonché lo svolgimento di tutti gli adempimenti di legge .

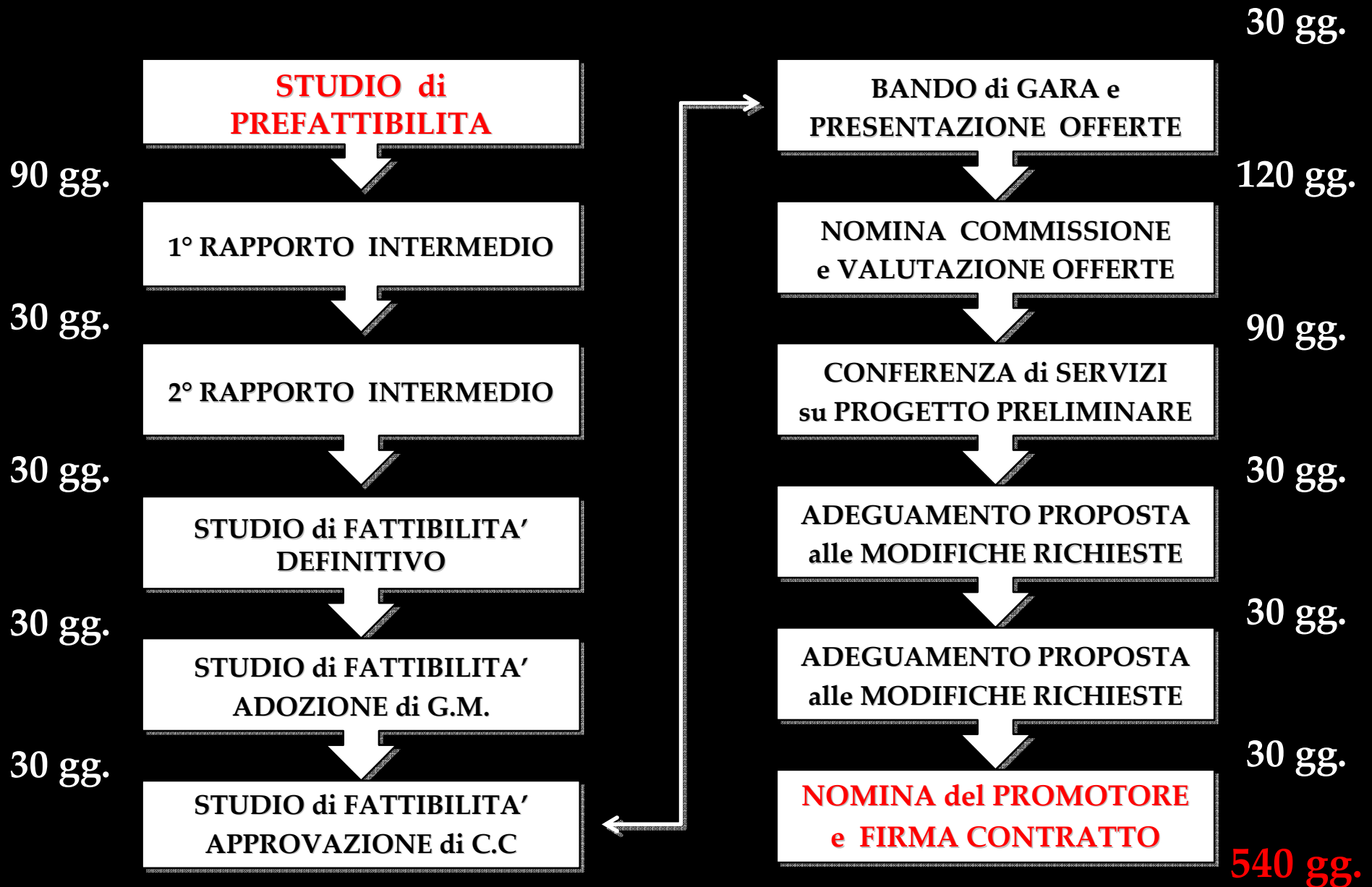
Pertanto, se il Progetto Preliminare può essere approvato così come presentato in  
gara, *l'Amministrazione ha l'obbligo* di stipulare il Contratto di  
Concessione con il Promotore .

In caso contrario, se il progetto necessita di modifiche, *è onere del Promotore*  
effettuare le modifiche e, così operando, egli mantiene il diritto di stipulare il  
contratto .

Con la nuova disciplina introdotta dal "terzo decreto correttivo" ,  
*l'Amministrazione ha l'obbligo* di valutare le proposte *entro 6 (sei)*  
*mesi* .

Dal combinato disposto dell'art.153 del Codice Appalti e dell'art.2 della legge  
241/1990, *sussiste quindi l'obbligo per l'Amministrazione*  
*aggiudicatrice di concludere il procedimento con un*  
*provvedimento espresso* .

# IL TIMING del PROGETTO



**Fine della Prima Parte**



# Le buone pratiche sperimentate

- a. La conoscenza della Finanza di Progetto da parte dei funzionari della P.A. : per orientare correttamente l'Amministrazione nelle scelte di "governance" e successivamente essere interfaccia attivo del Professionista incaricato nell'intero ciclo del Progetto ;
- b. La scelta del Consulente per l'Amministrazione : un esperto/un team di esperti in partenariato pubblico-privato e analisi finanziarie (assente/i all'interno della P.A.) che determina la bontà delle scelte della P.A. ed il risultato dello Studio di Fattibilità posto a base di gara ;
- c. Il ricorso per la P.A. alla gara unica semplificata senza alcun diritto di prelazione sullo Studio di Fattibilità predisposto dall'Amministrazione : più agevole confrontabilità delle proposte presentate, in particolar modo del Piano Economico Finanziario, del regime tariffario e dell'eventuale Canone annuo a carico dell'Amministrazione ;
- d. La qualità dell'analisi dello Studio di Prefattibilità composto dal Public Sector Comparator e la determinazione del Value for Money (A.V.C.P. e U.T.F.P sett. 2009) : per giustificare il ricorso al P.P.P. e ai fini dell'inserimento del progetto nei documenti programmatori dell'Amministrazione;
- e. Il coinvolgimento costante della P.A. nelle scelte strategiche del Progetto : consente di individuare le attività relative al progetto, affrontare i percorsi critici e pianificare un calendario dettagliato delle azioni della P.A. stessa;

- f. La composizione della Commissione di Gara formata dal Presidente (interno all'Ente art.107 , comma 3., lett. a) e da Componenti esterni (art.84 , comma 8, lett. a) e b) del Codice) : consente di affiancare alla P.A. esperti in Diritto Amministrativo/Contratti ed Esperti di Analisi Finanziarie;
- g. La completezza del Disciplinare di gara/Bando secondo il quale i concorrenti dovranno presentare offerte corredate da Progetto (almeno) Preliminare, bozza di convenzione, piano economico-finanziario, caratteristiche del servizio e della gestione : è fondamentale che sia dettagliato per consentire di raffrontare le offerte e ridurre la necessità di discussioni e chiarimenti .
- h. I tempi per la presentazione delle proposte : non inferiori a 120 giorni, tempo minimo ritenuto congruo per consentire agli Offerenti di analizzare tutti gli elementi del Progetto, produrre tutti i documenti richiesti fra i quali il P.E.F. asseverato (da una Banca o da una Società di Revisione iscritta nel Registro presso il Ministero della Giustizia);
- i. Sottoporre a Conferenza di Servizi il Progetto Preliminare (Det. A.V.C.P. nr.1 del 14.01.2009, paragrafo 3. , punto 4) : consente di evidenziare eventuali criticità sui pareri degli Enti (Soprintendenza, Consorzi, U.L.S.S. etc.) prima della predisposizione del Progetto definitivo;
- j. Approfondimento degli aspetti fiscali del Canone e delle Tariffe e riflessi sul Bilancio Comunale :
1. Canone annuo P.A. : Titolo della Spesa Corrente (C.C. Puglia – Del.161 del 31.10.2013) - E' corrispettivo soggetto ad I.V.A. (Circolare 34/E del 21.11.2013 Agenzia delle Entrate) ;
  2. I.V.A. 10% per il Canone Annuo (impianti cimiteriali parificati alle O. U. Primaria – art.26bis D.L. nr.415/89 e Agenzia delle Entrate, Risoluzione nr.69/ del 16.10.2013) ;
  3. Costi delle Concessioni - I.V.A. compresa ;
  4. I.V.A. 22% per le Tariffe dei Servizi a domanda ;