

## Come si può rendere attraente costruire le carceri in project finance

DI RICHARD CONRAD MORABITO\*

**I**l Decreto Liberalizzazioni sembra aver fatto un primo passo in avanti verso la soluzione della non più sostenibile carenza di strutture penitenziarie. L'art. 43 ha infatti posto le basi di quelle che dovrebbero essere le future regole sull'edilizia carceraria. È l'ultimo tassello, speriamo proficuo, di un'idea che aveva preso le mosse sotto l'ala di Guardasigilli Piero Fassino, per essere perseguita con alterne fortune dal ministro Roberto Castelli: dismettere le strutture carcerarie site in zone centrali e di pregio, previa realizzazione da parte dei privati di nuove strutture in zone più periferiche ed isolate. L'attuale testo s'incardina sui seguenti capisaldi: per la realizzazione degli interventi necessari si ricorre in via prioritaria al project finance; fatto salvo quanto previsto dall'art. 143 del codice degli appalti in materia di permuta. Inoltre, al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario, è riconosciuta una tariffa di gestione dell'infrastruttura e dei servizi connessi, esclusi quelli di custodia, e la concessione non può durare più di 20 anni. Infine, le fondazioni bancarie o gli enti pubblici o quelli senza scopo di lucro contribuiscono finanziando almeno il 20% dell'investimento.

Ciò che non sembra essere stato evidenziato a sufficienza nei primi commenti a caldo sulla norma è il ruolo centrale della permuta

come fulcro della nuova fattispecie. L'art. 43 del Decreto Liberalizzazioni allo stadio attuale (vedremo se ci saranno novità con i decreti che dovranno dare esecuzione alla materia), prevede infatti che il ricorso in via prioritaria alla finanza di progetto non debba pregiudicare quanto previsto in materia di permuta. Sembra dunque sussistere una stretta integrazione tra le due fattispecie, che potrebbe aiutare molto nella concreta realizzazione di nuove carceri, in quanto la tariffa concorrerebbe, insieme al valore dei beni offerti in permuta, a determinare l'equilibrio economico-finanziario del progetto. Peraltro si segnala che il quinto comma dell'art. 143 del codice degli appalti, come emendato dal Decreto Liberalizzazioni stesso, estende espressamente lo strumento della permuta anche ai casi in cui la realizzazione di un'opera avvenga in project financing. In ragione di ciò, potrebbe trovare giustificazione una peculiarità altrimenti difficilmente spiegabile: la ridotta durata della convenzione, rispetto al limite di 30 anni previsto dall'art. 143 del codice degli appalti. Inoltre, trattandosi di concessione per la costruzione e gestione di un'infrastruttura, tale durata inizierebbe a decorrere dall'avvio della fase di costruzione, limitando ulteriormente il periodo utile per gestire la struttura.

**Ed è proprio la gestione dell'opera** che al momento è il principale problema. Le attività che il legislatore intende affidare ai privati sono infatti ampie. Sebbene molto sia ancora rimesso ai decreti attuativi, sembra che ad eccezione della custodia, tutto il resto sia a carico dei privati, che dovrebbero assumersene i rischi, a fronte di una tariffa che sarà pagata solo dopo l'entrata in esercizio dell'infrastruttura. Un modo di rendere attraente la nuova fattispecie potrebbe essere dato dall'integrazione con l'art. 143 co. 4 del codice degli appalti (recentemente rinnovato dal decreto salva-Italia), nella parte in cui consente di anticipare la fase di gestione nelle opere già realizzate. Basterebbe considerare in sede di convenzione il carcere da dismettere quale opera già realizzata per anticipare il periodo di gestione e della relativa tariffa a favore del nuovo concessionario. Questa impostazione consentirebbe al gestore privato di ammortizzare l'investimento sui 20 anni di concessione, di sterilizzare in parte l'impatto del rischio di costruzione sulla durata della gestione, di contenere le tariffe e migliorare subito i servizi a favore dei detenuti, con contestuale possibilità per la pubblica amministrazione di testare le capacità del gestore scelto. (riproduzione riservata)

\*partner studio legale  
Macchi di Cellere Gangemi

