

**CONCESSIONI DI COSTRUZIONE E GESTIONE DI LAVORI E
CONCESSIONI DI SERVIZI**

REPORT ANNUALE - 2011 - ITALIA

(Giugno 2011)

Prof. Francesco GOISIS

INDICE

- 1. LA NOZIONE DI CONCESSIONE E LA SUA DISTINZIONE DA QUELLA DI APPALTO:
IL DECLINO DELLE PROSPETTIVE FORMALI E LA RILEVANZA DEL RISCHIO DI
GESTIONE**
- 2. LA DISTINZIONE TRA CONCESSIONI DI SERVIZI E DI LAVORI**
- 3. IL PROBLEMA DELLA DISCIPLINA DELLE CONCESSIONI DI SERVIZI**
- 4. BIBLIOGRAFIA (RINVIO)**

**1. LA NOZIONE DI CONCESSIONE E LA SUA DISTINZIONE DA
QUELLA DI APPALTO: IL DECLINO DELLE PROSPETTIVE FORMALI
E LA RILEVANZA DEL RISCHIO DI GESTIONE**

È notazione consueta quella per cui la differenza tra concessione ed appalto non verte più, come invece tradizionalmente in passato, sul piano dell'unilateralità della concessione, quale contrapposta alla contrattualità dell'appalto.

L'ordinamento italiano sembra difatti ormai pienamente conformato alla visione comunitaria della natura contrattuale della concessione. E ciò con riguardo alle concessioni sia di costruzione e gestione di opere pubbliche, che di servizi.

In particolare, le definizioni legislative italiane ricalcano esattamente quelle comunitarie: "Le «concessioni di lavori pubblici» sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta, aventi ad oggetto, in conformità al presente codice, l'esecuzione, ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica, che presentano le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità al presente codice (art. 3, co. 11, cod. contr. pubbl.), mentre "La «concessione di servizi» è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'articolo 30" (art. 3, co. 12, cod. contr. pubbl.)

In giurisprudenza, poi, sembra prevalere la tesi della piena appartenenza al diritto privato almeno del rapporto (contrattuale) che nasce dalla concessione di lavori, così parificato all'appalto, con tutto ciò che ne consegue in punto di natura degli atti relativi alla fase esecutiva del rapporto e giurisdizione competente a conoscere delle relative controversie.

Viene, a tal fine, specialmente valorizzato l'art. 142, co. 3, cod. contr. pubbl., secondo cui «Alle concessioni di lavori pubblici...si applicano, salvo che non siano derogate nel presente capo, le disposizioni del presente codice». Da ciò deriverebbe la piena parificazione delle concessioni agli appalti anche sul piano delle tutele e della natura degli atti. Come da ultimo notato, «alla stregua del disposto dell'art. 3, comma 11, del codice dei contratti pubblici la concessione di lavori pubblici - che, per definizione, comprende sempre la gestione dell'opera pubblica - è una fattispecie assimilata ad un appalto di lavori pubblici da cui si differenzia per il solo fatto che il corrispettivo dei lavori consiste

unicamente nel dritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo». Sicché, quanto agli atti relativi alla fase di esecuzione del rapporto (ad esempio, la risoluzione), «l'articolo 142 del codice estende alle concessioni anche le norme del codice relative ai contratti di appalto in materia di contenzioso, con particolare riguardo alle regole in materia di riparto di giurisdizione dettate dall'art. 244 del codice dei contratti pubblici che, a sua volta, rinvia alle prescrizioni recate dal codice del processo amministrativo di cui al [decreto legislativo n. 104/2010](#)»¹, con conseguente giurisdizione ordinaria. Anche con riguardo alle concessioni di costruzione e gestione occorrerebbe dunque distinguere tra una fase pubblicistica di scelta del contraente ed una privatistica di esecuzione della convenzione. Esse sarebbero in linea di principio autonome. O meglio non sarebbe dato di caducare la fase pubblicistica per patologie di quella privatistica (mentre, viceversa, la convenzione risulterebbe travolta dall'annullamento della concessione).².

In relazione alla concessione di servizi, laddove quest'ultima coinvolga servizi definibili come pubblici, anche per l'effetto di una specifica ipotesi di giurisdizione esclusiva in materia³, appare invece più viva l'idea che, pur nell'ambito di una natura principalmente contrattuale del rapporto, possano però permanere significativi momenti di potere pubblico in capo all'ente concedente.

Invero, se la differenza tra concessione e appalto non discende, almeno primariamente, dalla struttura formale del rapporto, essa si deve invece cogliere sul piano dei contenuti sostanziali dello stesso. In particolare, occorre aver riguardo alla sostanza economica dell'operazione realizzata, *sub specie* di rischio con essa assunto dal contraente privato.

¹ Cons. Stato, sez. V, 26 gennaio 2011, n. 591.

² Cons. Stato, sez. V, 6 dicembre 2010 n. 8554.

³ Art. 133, co. 1, lett. c), cod. proc. amm.

Il privato concessionario deve assumere a sé un rischio diverso ed ulteriore rispetto a quello dell'appaltatore: non si dovrà limitare ad assicurare un bene o un servizio nella qualità e quantità promessi, ma sarà, altresì, chiamato a farsi carico di un rischio imprenditoriale qualificato, relativo all'effettiva profittabilità della gestione del servizio (a cui, nel caso di concessioni di lavori, l'opera è preordinata), in conseguenza della non esatta prevedibilità della relativa domanda.

In questo senso, può dirsi che il rapporto concessorio sia, almeno in linea di principio e nella sostanza, trilaterale: esso, cioè, è preordinato ad offrire utilità in ultima analisi ad un soggetto diverso dall'ente concessorio, ossia agli utenti. Visto che i comportamenti di questi ultimi sono solo parzialmente prevedibili e comunque il rapporto concessorio (rispetto cui sono terzi) non può certo imporre loro determinati livelli di domanda del servizio offerto dal concessionario, ciò genera uno specifico rischio di mercato.

Tale trilateralità sostanziale permane pur laddove il corrispettivo del servizio sia pagato integralmente dall'ente concedente, e tuttavia sia parametrato sulla domanda del servizio da parte dei terzi utenti (ad esempio gestione stradale, retribuita secondo il sistema dei pedaggi ombra). Viene però meno quando, come pure espressamente previsto dall'art. 143, co. 9, cod. contr. pubbl., si tratti di concessioni per la realizzazione di opere destinate all'utilizzo (esclusivamente) diretto della Amministrazione⁴.

La giurisprudenza sviluppa tali criteri di distinzione. E così, il Consiglio di Stato ha, coerentemente, notato, con riguardo ad una concessione di lavori, che «È noto che nella concessione, l'impresa concessionaria eroga le proprie prestazioni al pubblico e, pertanto, assume il rischio della gestione dell'opera o del servizio, in quanto si remunera, almeno per

⁴ «Le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare in concessione opere destinate alla utilizzazione diretta della pubblica amministrazione, in quanto funzionali alla gestione di servizi pubblici, a condizione che resti a carico del concessionario l'alea economico-finanziaria della gestione dell'opera».

una parte significativa, presso gli utenti mediante la riscossione di un prezzo; nell'appalto, invece, le prestazioni vengono erogate non al pubblico, ma all'Amministrazione, la quale è tenuta a remunerare l'attività svolta dall'appaltatore per le prestazioni ad essa rese »⁵.

Lo stesso Consiglio di Stato ha, con riguardo ad una concessione di servizi, statuito che «Mentre si è in presenza di un appalto nel caso di prestazioni rese in favore dell'amministrazione, la concessione di servizi instaura un rapporto trilaterale tra la amministrazione concessionaria e gli utenti; più precisamente nella concessione di servizi il costo del servizio grava sugli utenti mentre nell'appalto di servizi spetta alla amministrazione compensare l'attività svolta dal privato. Conseguentemente, il rapporto tra la società che gestisce un impianto natatorio, compresa la custodia e la manutenzione ordinaria, percependo il corrispettivo direttamente dagli utenti e pagando un canone di concessione al comune, è riconducibile ad un rapporto concessorio».⁶

Il più recente, argomentato, approfondimento in relazione alla distinzione sostanziale tra appalti e concessioni è stato però fornito nel 2010 dalla Autorità di vigilanza sui contratti pubblici⁷. In esso, nel trattare, specificamente, di concessione di lavori, ampio spazio viene dedicato ad un'analisi del concetto di rischio di gestione.

In specie, la AVCP osserva come, alla luce del dato normativo, «Caratteristica peculiare dell'istituto concessorio è l'assunzione da parte del concessionario del rischio connesso alla gestione dei servizi cui è strumentale l'intervento realizzato, in relazione alla tendenziale capacità dell'opera di autofinanziarsi, ossia di generare un flusso di cassa derivante dalla gestione che consenta di remunerare l'investimento effettuato.». Laddove tale alea manchi, si avrà invece un normale appalto: «In assenza di alea correlata alla

⁵ Cons. Stato, sez. V, 24 settembre 2010, n. 7108.

⁶ Cons. Stato, sez. V, 15 novembre 2010 n. 8040.

⁷Determinazione 11 marzo 2010, n. 2, *Problematiche relative alla disciplina applicabile all'esecuzione del contratto di concessione di lavori pubblici*.

gestione, non si configura la concessione bensì l'appalto, nel quale vi è unicamente il rischio imprenditoriale derivante dalla errata valutazione dei costi di costruzione rispetto al corrispettivo che si percepirà a seguito dell'esecuzione dell'opera. Nella concessione, al rischio proprio dell'appalto, si aggiunge il rischio di mercato dei servizi cui è strumentale l'opera realizzata e/o il c.d. rischio di disponibilità». Se ciò è vero, continua l'AVCP, l'opera deve essere in grado di assicurare flussi di cassa: «Elemento imprescindibile della concessione di lavori pubblici è, quindi, l'attitudine dell'opera oggetto della stessa a realizzare un flusso di cassa che può consentire di ripagare totalmente o parzialmente l'investimento».

L'aspetto più innovativo dell'analisi offerta dall'AVCP è rappresentato dal tentativo di delineare il rilievo dell'art. 3, co. 15 *ter* introdotto nel Codice dal terzo decreto correttivo al Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 152 del 2008). Questa norma, nell'esemplificare i rapporti rientranti tra i contratti di partenariato pubblico privato (definiti quali contratti caratterizzati dal finanziamento totale o parziale a carico di privati ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari vigenti), ha menzionato le concessioni di lavori pubblici e di servizi. Secondo l'AVCP, la decisione dell'Eurostat del 2004 sul partenariato pubblico privato, quale richiamata dall'art. 3, co. 15 *ter*, confermerebbe che «un contratto di concessione o di partenariato pubblico privato si distingue in modo sostanziale dall'appalto, in relazione alla allocazione dei rischi in capo al partner privato», visto che l'art. 3, comma 15 *ter*, avrebbe definitivamente chiarito che le concessioni (sia di lavori che di servizi) ricadono «tra i contratti di partenariato pubblico privato..., nei quali è previsto in ogni caso il finanziamento totale o parziale a carico dei privati».

Occorre allora brevemente chiedersi se, come potrebbe sembrare ritenere l'AVCP, la conformità a quanto previsto da Eurostat con decisione 11 febbraio 2004 in tema di contabilizzazione al settore pubblico o privato di opere progetti di intervento realizzati in

partenariato⁸ possa ritenersi condizione, allo stesso tempo, necessaria e sufficiente della qualificabilità di un rapporto quale concessione. In altri termini, se questo atto di Eurostat abbia acquistato, per scelta legislativa interna, il valore di criterio di selezione non solo degli interventi in partenariato pubblico privato *off balance*, ma altresì dei rapporti concessori, come distinti da quelli di appalto.

Invero, l'art. 3, co. 15 *ter*, si presta, sul punto, a due opposte interpretazioni: si potrebbe ritenere che esso voglia richiamare le concessioni solo in via esemplificativa, nel senso che esse sarebbero forme di partenariato solo a condizione che il rischio sia davvero trasferito al privato ai sensi della decisione Eurostat. Al contrario, si potrebbe dire che detto comma abbia voluto integrare la definizione di concessione di cui ai precedenti commi 11 e 12 dello stesso art. 3, disponendo che esse debbano necessariamente vedere un trasferimento del rischio, alle condizioni analiticamente volute da Eurostat perché l'intervento non sia computato nel bilancio pubblico.

Per sciogliere il nodo interpretativo, appare dirimente l'osservazione per cui i criteri elaborati da Eurostat non riflettono in realtà una visione particolarmente rigorosa, e quindi non appaiono pienamente conformi ai (vincolanti) indirizzi comunitari: i rischi assunti dal concessionario debbono sì essere rilevanti, e tuttavia rischio di disponibilità e, rispettivamente, di domanda (ossia di mercato) non sono richiesti in modo necessariamente cumulativo. Ciò si spiega, presumibilmente, con la circostanza che nelle opere fredde godute direttamente dalla Amministrazione (quali pure disciplinate nella decisione Eurostat), è difficile ipotizzare un reale rischio di domanda: l'Amministrazione non è un soggetto terzo dai comportamenti solo parzialmente prevedibili, ma una parte contrattuale da cui si può ben esigere garanzie quanto al livello effettivo di utilizzo del bene. Un rischio di mercato, insomma, tende a non esserci per natura.

⁸ In www.epp.eurostat.ec.europa.eu

Tuttavia, la Corte di giustizia, nel pronunciarsi da ultimo in tema di concessioni di servizi, ha affermato che «rischi come quelli legati a una cattiva gestione o ad errori di valutazione da parte dell'operatore economico non sono determinanti ai fini della qualificazione di un contratto come appalto pubblico o come concessione di servizi, dal momento che rischi del genere, in realtà, sono insiti in qualsiasi contratto, indipendentemente dal fatto che quest'ultimo sia riconducibile alla tipologia dell'appalto pubblico di servizi ovvero a quella della concessione di servizi.»⁹. In altri termini, i giudici comunitari sembrerebbero ritenere che il vero rischio qualificante il *proprium* della concessione sia quello di domanda; non quello di disponibilità (ossia relativo alla qualità del servizio): «il rischio di gestione economica del servizio deve essere inteso come rischio di esposizione all'alea del mercato (v., in tal senso, sentenza Eurawasser, cit., punti 66 e 67), il quale può tradursi nel rischio di concorrenza da parte di altri operatori, nel rischio di uno squilibrio tra domanda e offerta di servizi, nel rischio d'insolvenza dei soggetti che devono pagare il prezzo dei servizi forniti, nel rischio di mancata copertura integrale delle spese di gestione mediante le entrate o ancora nel rischio di responsabilità di un danno legato ad una carenza del servizio...»¹⁰.

Insomma, l'analitico approfondimento offerto da Eurostat e richiamato da AVCP consente di dare molta maggiore concretezza ad un concetto, quello di rischio di gestione in capo al privato concessionario, che, se inteso solo in termini astratti e senza un'effettiva attenzione alla sostanza dei fenomeni, rischia di incidere solo in apparenza sulla realtà dei rapporti concessori. In specie, si apprezza l'attenta analisi delle clausole che potrebbero valere (indipendentemente dall'istituto formalmente richiamato) ad incidere sulla allocazione del rischio, quali quelle di garanzia e di risoluzione del rapporto. Tuttavia, le

⁹ Corte eur. giust., 10 marzo 2011, in causa C-274/09, *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler*, punto 38.

¹⁰ Punto 37.

conclusioni di Eurostat non paiono del tutto coerenti con lo stato attuale della giurisprudenza comunitaria

In conclusione, non sembra possibile giungere ad affermare che l'art. 3, co. 15 *ter*, del Codice abbia voluto davvero imporre il rispetto dei criteri della decisione Eurostat, quale condizione (necessaria e sufficiente) perché un rapporto contrattuale acceda alla natura (non solo di partenariato non incidente sui bilanci pubblici, ma altresì) di vera concessione. Tuttavia, i criteri offerti dall'Eurostat sembrano destinati a rappresentare un più evoluto e preciso modello di riferimento, per una distinzione, spesso, in concreto, assai opinabile.

2. LA DISTINZIONE TRA CONCESSIONI DI SERVIZI E DI LAVORI

Non sempre è facile distinguere, in concreto, nemmeno tra concessioni di lavori e, rispettivamente, di servizi.

Invero, in entrambe il corrispettivo per il concessionario deve essere prevalentemente rappresentato dal diritto di gestire funzionalmente un servizio (a cui, laddove sia coinvolta un'opera, quest'ultima sarà funzionale).

L'art. 14 cod. contr. pubbl., nel disciplinare, in conformità ai principi comunitari, secondo il criterio dell'oggetto principale del contratto, i contratti misti stabilisce che «l'oggetto principale del contratto è costituito dai lavori se l'importo dei lavori assume rilievo superiore al cinquanta per cento, salvo che, secondo le caratteristiche specifiche dell'appalto, i lavori abbiano carattere meramente accessorio rispetto ai servizi o alle forniture, che costituiscano l'oggetto principale del contratto.».

Questo articolo è ritenuto applicabile anche alle concessioni.

In giurisprudenza, così, si sottolinea come la regola della prevalenza della componente lavori su quella servizi debba basarsi non solo sul criterio economico, ma altresì su quello funzionale. Occorre cioè aver riguardo alla finalità complessiva del rapporto costituendo, nonché alla circostanza che i servizi siano accessori, ossia di rilievo secondario, rispetto ai lavori.

In specie, con riguardo al servizio di illuminazione cimiteriale, si è ripetutamente notato che «la differenza tra le ipotesi della concessione di lavori pubblici e quella della concessione di servizi pubblici va rinvenuta nel tipo di nesso di strumentalità che lega la gestione del servizio alla realizzazione dell'opera». Ciò con la conseguenza che «si avrà perciò concessione di costruzione ed esercizio se la gestione del servizio è strumentale alla costruzione dell'opera, in quanto diretta a consentire il reperimento dei mezzi finanziari necessari alla realizzazione, mentre si versa in tema di concessione di servizi pubblici quando l'espletamento dei lavori è strumentale, sotto i profili della manutenzione, del restauro e dell'implementazione, alla gestione di un servizio pubblico il cui funzionamento è già assicurato da un'opera esistente.»¹¹.

Detto altrimenti, ove la gestione del servizio sia in realtà funzionale a remunerare la costruzione dell'opera, si ha concessione di lavori. Ove, viceversa, i lavori siano funzionali a rendere possibile, a creare le condizioni, per l'esercizio (o il miglior esercizio) del servizio pubblico, si ha la concessione di servizi¹².

¹¹ Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2008, n. 1600.

Per la qualificazione come concessione di servizi della concessione per l'illuminazione votiva cimiteriale, da ultimo, Cons. Stato, sez. V, 24 marzo 2011 n. 1784 e T.A.R. Lombardia, sez. I, Sent., 11 febbraio 2011, n. 450.

¹² Così, Cons. Stato, sez. IV, 30 maggio 2005, n. 2805.

Coerentemente con tale impostazione, il Consiglio di Stato spiega come, in concreto, laddove emerga che la tariffa pagata agli utenti per l'accesso al servizio sia sganciata dal costo della realizzazione dei lavori, questo costituisca un indice significativo della natura di concessione di servizi. Al contrario, se le tariffe mirano a retribuire l'opera, prevarrà l'elemento della concessione di lavori. In altri termini, occorrerà aver riguardo alla circostanza se la «la tariffa posta a carico dei fruitori» si colleghi «sinallagmaticamente ed *unicamente*...all'investimento necessario per realizzare i lavori», ovvero, viceversa, sia «in realtà volta a remunerare un servizio unitario e più complesso», ossia l'intero servizio pubblico.

3. LA DISCIPLINA DELLA CONCESSIONE DI LAVORI E, RISPETTIVAMENTE, DI SERVIZI.

La disciplina delle concessioni di costruzione e gestione di lavori è, in adesione alle prescrizioni comunitarie, in massima parte ritagliata su quella degli appalti di lavori.

Secondo quanto consentito a livello comunitario, la materia delle concessioni di servizi rimane invece in massima parte estranea al Codice dei contratti pubblici (ossia all'attuazione italiana delle direttive appalti).

In specie, l'art. 30 cod. contr. pubbl. stabilisce che «le disposizioni del codice non si applicano alle concessioni di servizi». Si prevede solo, sulla scorta della giurisprudenza comunitaria, che «La scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi», anche se «Sono fatte salve discipline specifiche che prevedono forme più ampie di tutela della concorrenza» (è il caso, ad esempio, dell'affidamento di contratti di servizio nell'ambito dei servizi pubblici locali, ove sono sempre imposte «procedure competitive ad evidenza pubblica» per la scelta del

gestore del servizio¹³). L'art. 30, co. 7, fa salva solo la diretta applicazione della parte IV del Codice (in tema di contenzioso) e dell'art. 143, co. 7 (in tema di piano economico finanziario, da allegare all'offerta).

La chiara formulazione dell'art. 30 ha in effetti dimostrato di rappresentare, nella maggioranza dei casi, una efficace barriera alla estensione della disciplina del Codice dei contratti pubblici alle concessioni di servizi, fino allo stesso rifiuto di applicazione analogica di quest'ultimo (a rigore, non preclusa della norma, che sembra escludere semplicemente un'applicazione diretta).

E così, da parte del Consiglio di Stato si è notato, in relazione ai termini di ricezione delle offerte, che «È erronea...l'applicazione analogica della disciplina dettata all'art. 70 del Codice dei contratti pubblici in materia di gare per l'affidamento di appalti pubblici alla diversa materia delle concessioni di servizi, in palese violazione della previsione racchiusa nell'art. 30, comma 1, del medesimo Codice dei contratti pubblici»¹⁴. Egualmente, sulla base della medesima pretesa illegittimità dell'estensione analogica delle norme del Codice dei contratti pubblici, si è esclusa la necessaria previsione di una cauzione nelle gare per la selezione dei concessionari¹⁵. Condizione per l'estensione di specifiche discipline codicistiche è, secondo il Consiglio di Stato, che esse costituiscano strumento diretto di conformazione ai principi comunitari enucleati dalla giurisprudenza comunitaria e richiamati (sinteticamente) dall'art. 30, co. 3, cod. contr. pubbl.

Peraltro, in altri due casi, il Consiglio di Stato, pur non affermando una tendenziale diretta rilevanza del Codice dei contratti pubblici, ha dato spazio

¹³ Art. 23 bis, co. 2, lett. a), d.l n. 112 del 2008.

¹⁴ Cons. Stato, sez. V, 11 maggio 2009, n. 2864.

¹⁵ Cons. Stato, sez. V, 13 luglio 2010, n. 4510.

Da ultimo, ribadisce che «non sono analogicamente applicabili le norme regolamentari che disciplinano gli appalti di lavori pubblici» alle concessioni di servizi, Cons. Stato, sez. V, 20 aprile 2011 n. 2447.

all'applicazione non solo dei principi comunitari, ma anche di quelli generali, interni, della evidenza pubblica, quali riflessi nel medesimo Codice. È il caso del dovere di informazione dei candidati in ordine al luogo e alle ore delle operazioni di gara¹⁶ e del divieto di partecipazione ad una gara di imprese appartenenti ad un medesimo centro decisionale¹⁷.

È chiaro che il prevalente orientamento giurisprudenziale, nel suo rigore, è destinato a perpetuare una accentuata distinzione di regime tra concessioni e, rispettivamente, appalti di servizi.

Quanto però ciò si armonizzi con la diversa sorte delle concessioni di costruzione e gestione di lavori (come sappiamo sottoposte alla disciplina codicistica e peraltro, quando dei lavori siano previsti a carico del concessionario, non sempre con sicurezza distinguibili dalle concessioni di servizi) e, soprattutto, con le incertezze che ancora si manifestano in punto di individuazione del livello di rischio di gestione necessario per far transitare il rapporto dalla sfera degli appalti a quella delle concessioni, è questione rispetto cui sembra difficile negare l'opportunità di ulteriori riflessioni.

4. BIBLIOGRAFIA (RINVIO)

Per una bibliografia ragionata si rinvia all'area "Documentazione".

¹⁶ Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2009, n. 3844.

¹⁷ Cons. Stato, sez. V., 20 agosto 2008, n. 3982.