

**Il PPP in Alto Adige:
innovazione nel settore dei contratti pubblici
30 novembre 2018**



Progetti di PPP: sostenibilità economico-finanziaria, bancabilità ed impatto sui bilanci pubblici

Alberto Brandolini

La conferma dell'importanza del PPP nelle strategie del Governo

«La compartecipazione di risorse pubbliche e private nella realizzazione di opere di interesse collettivo raggiunge il triplice obiettivo di:

- 1. migliorare l'efficienza dell'utilizzo dei fondi pubblici;*
- 2. selezionare e realizzare le opere pubbliche con un più alto tasso di rendimento in termini economici e di benessere dei cittadini;*
- 3. moltiplicare le opere che si possono realizzare nel rispetto dei vincoli di bilancio.»*

Dichiarazioni del Ministro dell'Economia e delle Finanze, Prof. Giovanni Tria
al Convegno del MEF di presentazione del contratto standard PPP

Roma, 18 luglio 2018



Ma anche:

- Unica gara per individuare progettista, costruttore e gestore;
- Interlocutore unico;
- Trasferimento dei rischi di prog./costruzione, disponibilità, qualità dei servizi;
- Operazione off balance.

NON SOLO VANTAGGI, MA ANCHE ELEMENTI DI ATTENZIONE

4 TEMI DI BASE SUL PPP

1. Trasferimento dei rischi (differenza con appalto)

Art. 3 Codice Appalti lett. zz.

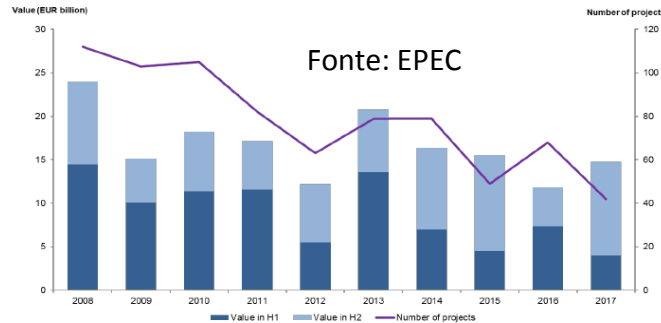
Rischio trasferito → **se NON è garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione.** Deve esserci → reale esposizione alle fluttuazioni del mercato: **potenziale perdita subita dal concessionario non puramente nominale o trascurabile.**

Mancato trasferimento → contratto nullo

TAR Sardegna n. 213/2011, TAR Piemonte n. 1953/2012

4. Interesse verso PPP ma...

poche operazioni e di importo elevato



- Financial close 2017: **42 (risultato più basso dal 1997)**
- Valore operazioni giunte al financial close: **14,4 €/mld**
- Valore medio delle operazioni: **350 €/mIn**
- Maggiori 8 operazioni (10,2 €/mld) = **69% del totale**

2. Equilibrio economico-finanziario

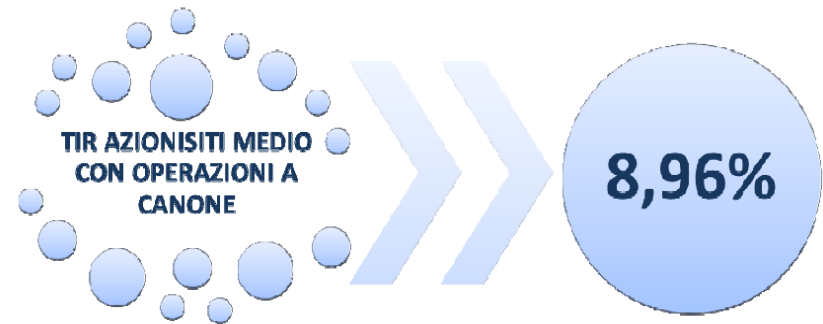
Linee Guida ANAC n. 9/2018 (parte non vincolante)

L'equilibrio eco-fin è verificato quando:

VAN del progetto e azionista pari a ZERO.

Se i valori di VAN e TIR di progetto **NON** tendono all'equilibrio significa che il contratto contiene margini di extra-reddittività per il partner privato che ne riducono il trasferimento del rischio.

3. Rendimento delle operazioni PPP



Fonte dati DIPE Cresme

3 ASPETTI INSCINDIBILI



SOSTENIBILITA' ECONOMICO-FINANZIARIA

concetto strettamente connesso con la gestione dei rischi



Convenienza per l'operatore **privato**:

Indicatori della performance soddisfacenti in relazione al rischio trasferito

TIR Equity > Rendimento atteso dell'Equity (Ke)

VAN progetto > 0

TIR progetto > WACC (costo ponderato del capitale)

Sostenibilità per l'**Amministrazione**:

Contributo pubblico congruo per l'equilibrio ed erogato a SAL

Canoni di disponibilità non fissi, ma commisurati all'effettiva disponibilità dell'opera

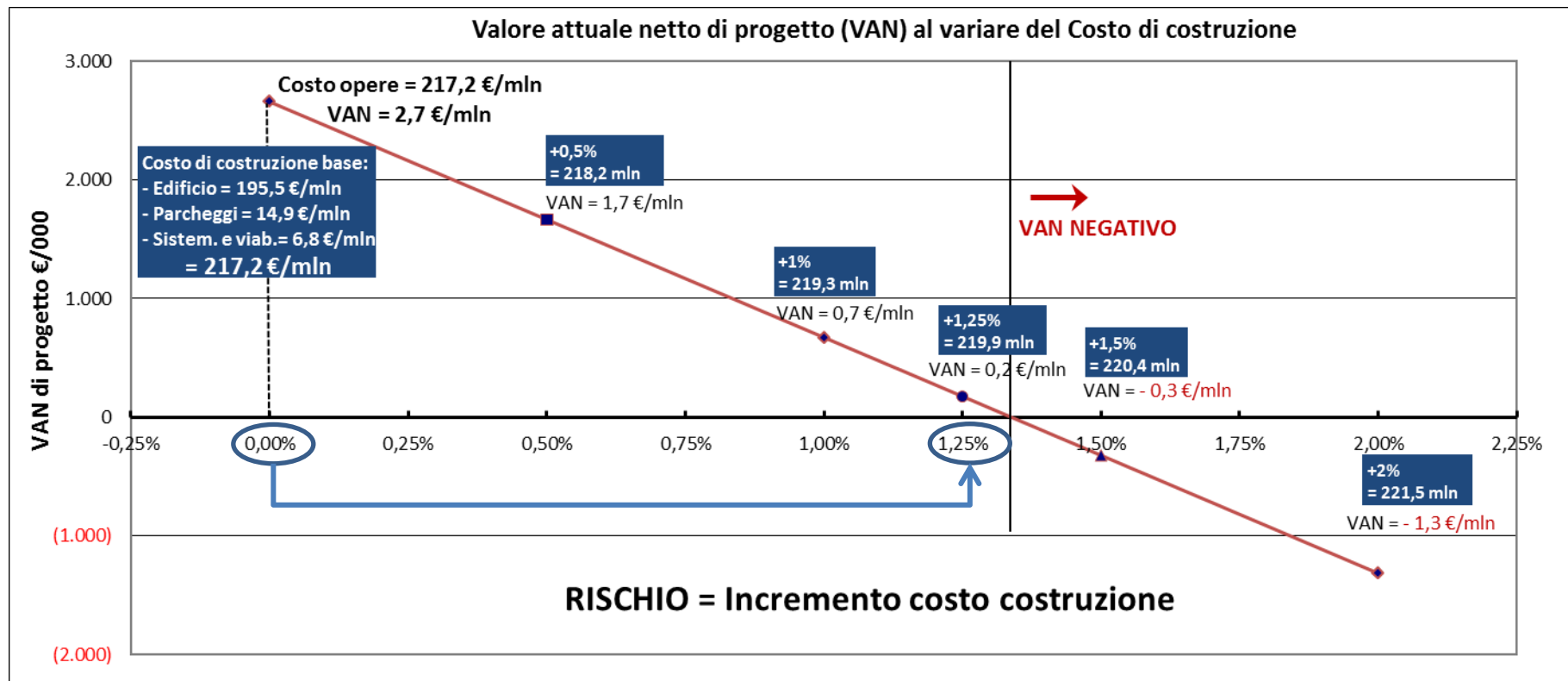
Convenienza rispetto a strumenti tradizionali (Public Sector Comparator – art. 181 Cod. Appalti)

- VAN > 0 → Extraprofitto / Aiuto di stato
- In attesa benchmark DIPE su rendimenti equity (richiesto da linee Guida ANAC)

- Fiscalità sul canone disponibilità (IVA)
- Limiti della PSC (metodologia, eccessiva discrezionalità, P.A. virtuose etc.)

SOSTENIBILITA' ECONOMICO-FINANZIARIA

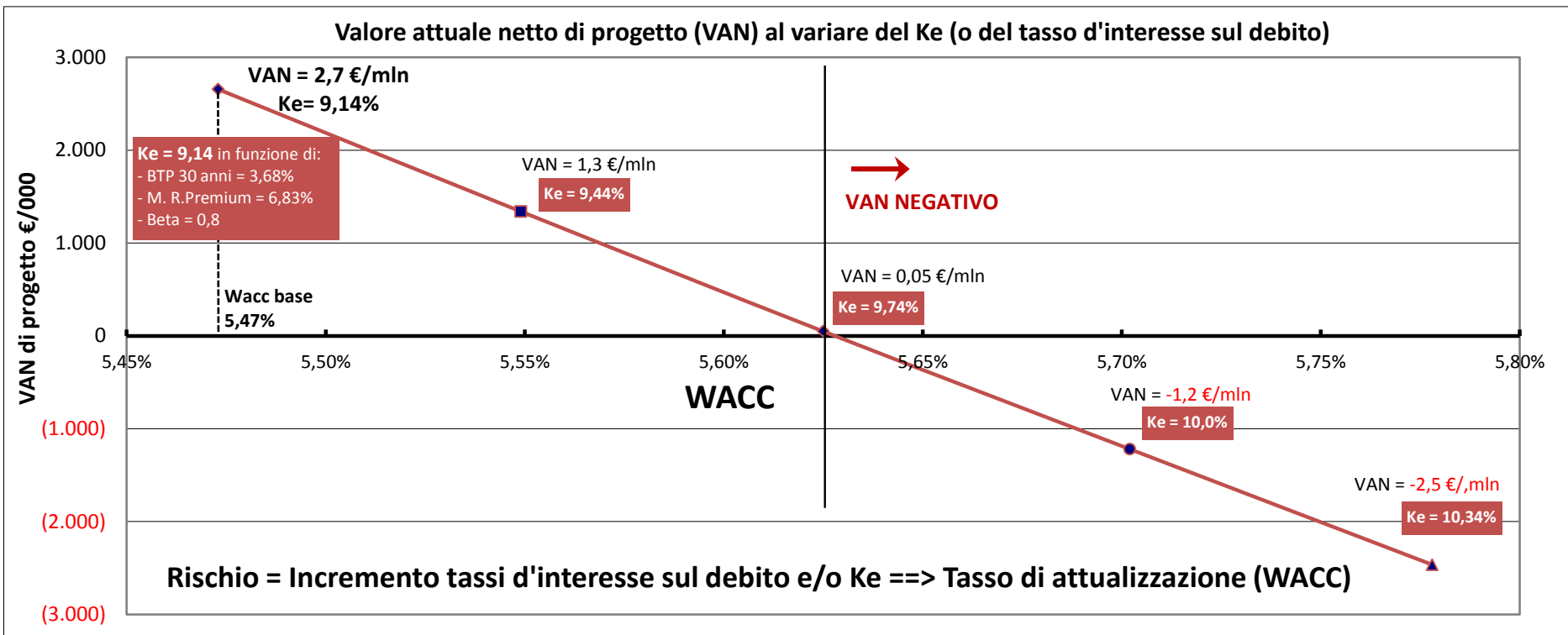
concetto strettamente connesso con la gestione dei rischi



Rischio trasferito → **«se NON è garantito il recupero degli investimenti effettuati» art. 3 lett. zz Codice Appalti**

SOSTENIBILITA' ECONOMICO-FINANZIARIA

concetto strettamente connesso con la gestione dei rischi



Ma il corretto trasferimento dei rischi, nella sua accezione finanziaria (VAN = 0), può limitare il PPP?



BANCABILITA'



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

154 24 ORE

Home | L'Esperto Risponde | Scadenze | Analisi | Norme | Documenti | Gestionale

04 Giu 2018

LAVORI PUBBLICI

Linee guida Ppp, con il Van pari a zero l'Anac rischia di uccidere il partenariato pubblico-privato

Ivo Allegro, Claudio Guccione e Laura Martiniello

Se la redditività è pari al costo del capitale nessun privato sarà spinto a investire e rischiare. Ma su questo le Linee Guida non sono vincolanti (lo dice il Consiglio di Stato)

...ione di deficit infrastrutturale del paese e con una spesa pubblica in conto
...essa situazione dei conti pubblici, non supera i 60 miliardi
...fondamentale per il rilancio della competitività del

Principali critiche alle Linee Guida ANAC:

- **Il Ke rappresenta un equo rendimento o il rendimento minimo accettabile?**
- **Variazioni limitate del progetto determinano criticità nell'operazione**
- **Contemporaneità di: VAN progetto + VAN Azionista = 0, realizzabile?**
- **VAN = 0 consente ancora la bancabilità?**

(DSCR > 1,30x)

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

07 Giu 2018

Stampa Chiudi

«Sbagliato dire che l'Anac affossa il Ppp, le indicazioni vanno applicate ai casi specifici»

Veronica Vecchi (*)

(*) PhD, Università Bocconi, school of management Milano, Italy

BANCABILITA'



«[...] **i bandi e i relativi allegati**, ivi compresi, a seconda dei casi, lo schema di contratto e il piano economico finanziario **sono definiti in modo da assicurare adeguati livelli di bancabilità**, intendendosi per tali la reperibilità sul mercato finanziario di risorse proporzionate ai fabbisogni, la sostenibilità di tali fonti e la congrua redditività del capitale investito» (art. 165 comma 3 del Codice Appalti)

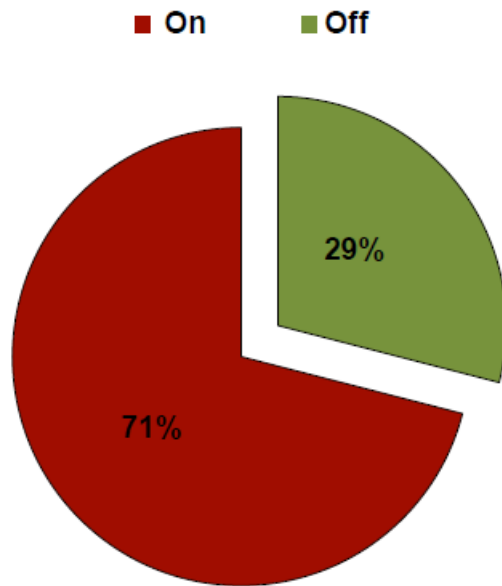
- ➔ **Le banche richiedono indici di copertura (DSCR e LLCR) sempre più elevati (>1,30x)**
- ➔ **Soft commitment. Il rilascio di tale «impegno» richiede solidità dei flussi di cassa non sempre conciliabili con il trasferimento del rischio (canone decurtabile)**
- ➔ **L'Asseverazione è spesso carente ed in ogni caso non solleva la P.A. da un'attenta valutazione di ogni aspetto del PEF (CS n. 483/2001, n. 39/2012): il default dell'operazione impatta anche sulla PA!!**

Sostenibilità economico-finanziaria e bancabilità non bastano ...

Ben **24 contratti di concessione perfezionati nel periodo 2010 – 2014** sono stati oggetto di attenta analisi da parte di ISTAT; le operazioni riguardavano prevalentemente progetti nel settore ospedaliero (16), oltre ad iniziative nel settore dei trasporti urbani (3), scuole, sviluppo urbano, social housing, ecc.

L'ammontare complessivo dei contratti risultava pari a **4.000 €/mln.**

FIGURE III.1-5 : ON/OFF GOVERNMENT BALANCE SHEET (%DISTRIBUTION)



A FOCUS ON PPP_s IN ITALY

8th Annual Meeting of Senior PPP Officials
23-24 March 2015, OECD Conference center, Paris

2015

Pag. 10 - *“The on/off balance sheet assessment of the 24 contracts is mainly based on an analysis of risk allocation (see Section III.2), in light of European rules”.*



Al fine di poter considerare l'operazione di PPP *off balance* per la PA

Il Manuale Eurostat/EPEC del settembre 2016 è il principale riferimento:

According to Eurostat, there would be a strong presumption that the PPP is off balance sheet for government if, after step 2, it has:

- no more than one VERY HIGH importance provision, no HIGH importance provisions and no more than two MODERATE importance provisions; or
- no VERY HIGH importance provisions, no more than two HIGH importance provisions and no more than one MODERATE importance provision; or
- no VERY HIGH importance provisions, no more than one HIGH importance provision and no more than four MODERATE importance provisions; or
- no VERY HIGH importance provisions, no HIGH importance provisions and no more than seven MODERATE importance provisions.

eurostat 



A Guide to the Statistical Treatment of PPPs

September 2016


European Expert Centre


European Investment Bank
The EIB bank



IMPATTO SUI BILANCI PUBBLICI



ESEMPIO 1:

	Chapter 3 reference	Automatically ON BALANCE SHEET	VERY HIGH importance	HIGH importance	MODERATE importance
Theme 14: Financing arrangements					
Authority/government financing at or above the 50% threshold as described in Theme 14.4	14.4	✓	Tra il 30%/49%		

Ai fini del calcolo del contributo pubblico massimo erogabile:

1. Codice appalti (D.Lgs n. 50/2016) → «49% del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari» (manca definizione di Investimento se non in UTFP)
2. Nello schema tipo MEF 2018 → più estensivo: Manut. straordinarie (con Accantonamenti PA)
3. Eurostat /EPEC più restrittiva → «Capital expenditure» = lavori, forniture e spese tecniche (*)

“Capital Expenditure” (investimento iniziale): oneri per lavori, attrezzature e arredi, nonché le spese tecniche; i più recenti orientamenti Eurostat escludono, dunque, le spese per la strutturazione finanziaria, le spese per altri oneri accessori

(*) E' ragionevole presumere che tali orientamenti, più recenti, rettificano quanto riportato nella Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – adottata d'intesa con ISTAT - in data 27 marzo 2009 (in attuazione dell'art. 44, comma 1-bis, del DL n. 248/2007, convertito con modificazioni dalla Legge n. 31/2008); secondo quanto riportato negli allegati di tale Circolare, il costo dell'investimento deve comprendere anche i “costi di strutturazione finanziaria (ad esempio: commissioni bancarie, cassa iniziale e Debt Service Reserve Account pre-finanziata, ecc.); gli oneri finanziari di preammortamento sui finanziamenti bancari”. Tuttavia, tenuto conto delle più recenti indicazioni, un approccio prudentiale suggerisce di non includere nel concetto di investimento (“Capital Expenditure”) gli oneri della strutturazione finanziaria.

IMPATTO SUI BILANCI PUBBLICI

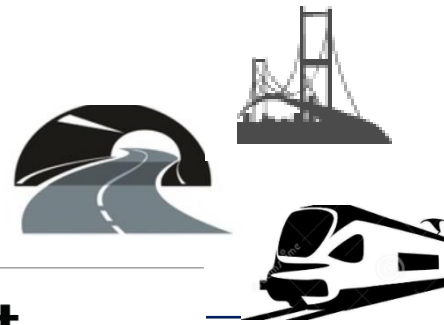


ESEMPIO 2:

	Chapter 3 reference	Automatically ON BALANCE SHEET	VERY HIGH importance	HIGH importance	MODERATE importance
Refinancing: gain-sharing provisions that do not align with either approach as described in Theme 14.6.2	14.6.2	✓			

ATTENZIONE: anche eventuali previsioni contrattuali **più favorevoli alla PA** possono determinare la classificazione **ON BALANCE** dell'operazione!

1. Nei contratti di PPP si prevede spesso che eventuali benefici finanziari derivanti da rifinanziamento a condizioni più vantaggiose (*Refinancing gains*) vadano condivisi con la PA;
2. PA incassa, dunque, una % del *Refinancing gains* (es. somma *una tantum* o minor canone annuo);
3. Eurostat/EPEC stabilisce che la quota di beneficio da riconoscere alla PA non può essere superiore ad 1/3 del beneficio complessivo da rifinanziamento → una quota maggiore comporterebbe l'**Automatically ON BALANCE SHEET for government**.



Infrastructure Investment Policy Blueprint

“ Infrastructure is the bedrock of a nation’s competitiveness, prosperity and even social well-being.

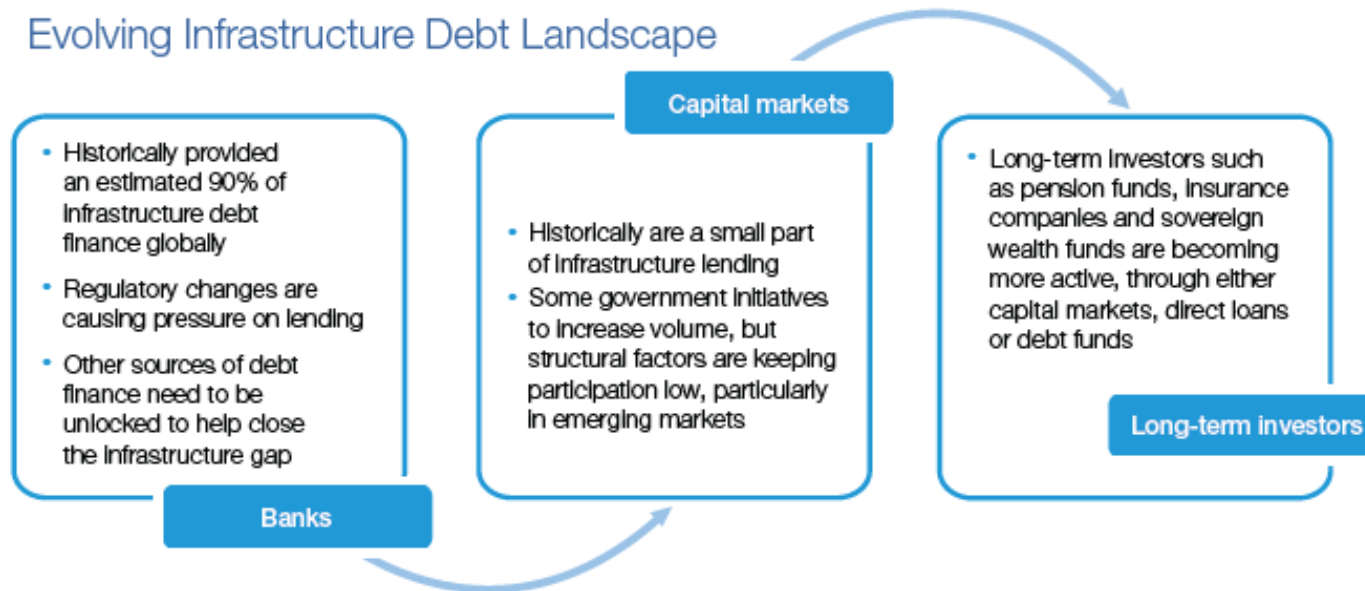
”

“

Investors evaluate an infrastructure opportunity in relation to other asset classes such as government bonds, equity markets and private equity. That is to say, investors are evaluating not just *how* but *whether* to invest in infrastructure at all.

”

Evolving Infrastructure Debt Landscape



Source: World Economic Forum

Key recommendations

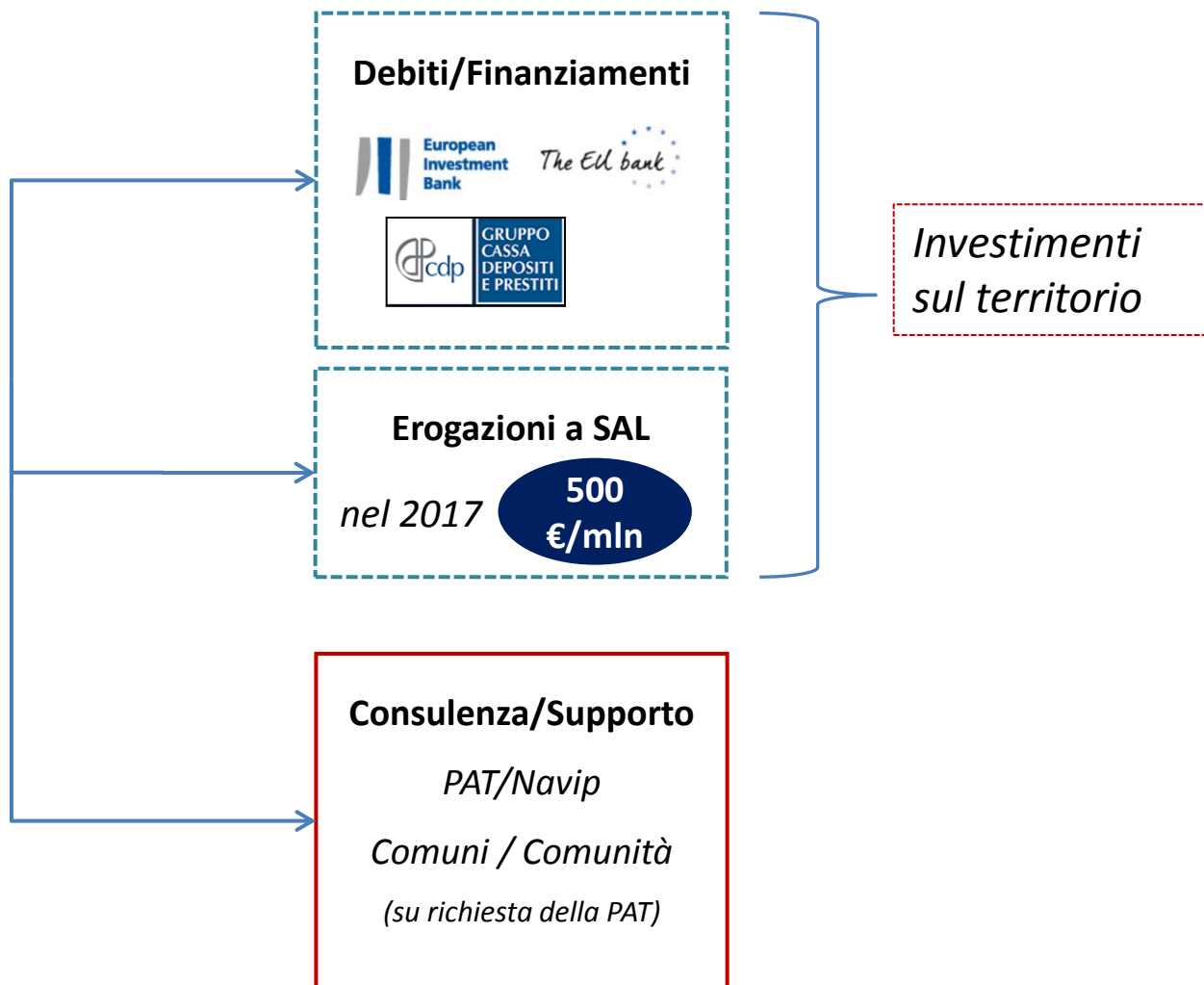
- Conduct **market sounding** with investors
- Create an efficient, predictable and standardized **procurement process**
- Analyse project **returns** from the **investors’ perspective**; focus on **financial returns**

Il Valore aggiunto delle Linee Guida BZ

In merito agli aspetti di natura economico-finanziaria, tra i principali vantaggi:

- 1. Confrontabilità delle Proposte (in passato molta eterogeneità nei PEF);*
- 2. Minori costi e tempi di valutazione Proposte;*
- 3. Si evitano o si limitano carenze, omissioni, imprecisioni delle Proposte di PPP, ad es:*
 - a. calcolo degli indicatori (TIR, VAN, DSCR etc.);*
 - b. costituzione della SPV prima dell'aggiudicazione;*
 - c. modalità di presentazione delle cauzioni e garanzie (coperture, calcolo etc.);*
 - d. calcolo spese di predisposizione delle Proposte;*
 - e. maggiori possibilità di classificazione off-balance delle opere.*

Il ruolo di CdT nel sistema della Provincia autonoma di Trento



PPP in Trentino: gestione strutture ricettive e formative della PAT

Stazione appaltante: **PAT**

Firma Convenzione
07.06.2018

Principali elementi :

- Durata: **15 anni**;
- Investimento iniziale: **0,6 €/mln**; manutenzioni programmate: **0,5 €/mln**
- Contributo iniziale: **0 €/mln**; integrazione tariffaria: **con cap annuale**;
- Rischi su Concessionario: **oltre a progettazione/costruzione investimento, finanziario, manutenzioni, ecc., è posto in capo al concessionario il rischio domanda.**

Aggiudicazione
29.09.2017

Bando GUUE
21.12.2016

Determina n. 63
del 21.10.2016

D.Lgs. n. 50 del
19.04.2016

Pubblico interesse
DGP n. 2430 -
30.12.2015

Proposta
24.12.2014

l'Adige

13 nov 2018

Colonie all'Aerat per altri 15 anni

La coop vince l'appalto da oltre 26 milioni di euro

ASSOCIAZIONE

La cooperativa Aerat gestisce dal 1980 le colonie climatiche marine di proprietà della Provincia a Cesenatico. Le strutture nel corso degli anni hanno subito diverse opere di ampliamento e ristrutturazione. Dal 2003, poi, Aerat gestisce anche il rinnovato Centro Formativo di Candriai sul Monte Bondone sempre della Provincia.

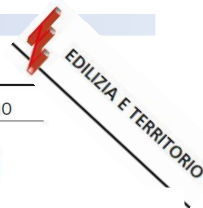
ANGELO CONTE
Aerat si aggiudica la gestione per 15 anni delle due colonie diurna di Candriai e marina di Cesenatico. La cooperativa, guidata da Edo Grassi, si è infatti aggiudicata ufficialmente il bando di gara pubblicato secondo le modalità della finanza di pro-

simo, secondo le previsioni della gara, verserà annualmente un valore complessivo di 460.000 euro (il resto deriverà dagli incassi di Aerat per le attività svolte). I 460.000 euro sono l'integrazione tariffaria massima annua a carico della Provincia, senza alcun minimo garantito per Aerat, ma solo in funzione delle reali presenze realizzate in colonia e su scuola natura. «Di fatto la Provincia - spiega Grassi - attraverso l'integrazione tariffaria, mira a garantire la più ampia accessibilità a tutte le famiglie, riducendo indirettamente i prezzi dei servizi di pubblico interesse sui quali interviene. Aerat coinvolge tutto il Trentino: le presenze in colonia sono state realizzate ospitando bambini e ragazzi provenienti da tutte le comunità di valle, anche quelle più piccole, ad altrettanti ragazzi. Così

La gestione delle strutture di Candriai e di Cesenatico assegnata in project financing all'unica offerta pervenuta

ferti dalle due strutture. Immobili per i quali, sia a Candriai sia a Cesenatico, il gestore dovrà investire entro i primi tre anni dall'assegnazione del bando di gara circa 600.000 euro per lavori di straordinaria amministrazione. Ulteriori 493.000 euro circa dovranno essere investiti per oneri di manutenzione straordinaria nell'arco dei 15 anni della concessione. Da giugno scorso la nuova concessione

PPP in Trentino: gestione centri natatori in Valsugana



Stazione appaltante:
Comunità Valsugana e Tesino

Principali elementi:

- **Durata: 21 anni;**
- **Investimento iniziale: 0,4 €/mln** (wellness, attrezzature, arredi, impianti, ecc.); **manutenzioni programmate: 0,4 €/mln**
- **Contributo iniziale: 0 €/mln;**
Canone annuo: < 0,2 €/mln;
- **Rischi su Concessionario: oltre a progettazione/ costruzione, finanziario, manutenzioni, ecc., è posto in capo al concessionario il rischio domanda.**

Firma Convenzione
21.12.2017

Aggiudicazione
23.11.2017

Bando GUUE
05.07.2017

Determina n.
225 del
28.06.2017

Pubblico interesse
Delibera Com.
Esecutivo
n. 172 -
20.10.2016

Proposta
27.07.2015

17-22 LUGLIO 2017

BANDI

Affidamento della concessione delle piscine comunali in Lombardia e Trentino

Poli sportivi in Pf a Pavia e Borgo Valsugana

Rilancio sulla

COMUNITÀ BORGIO VALSUGANA

Il secondo Project riguarda tre comuni trentini della Valsugana: Borgo Valsugana, Castel Ivano e Roncegno Terme. Li manda in gara la Comunità Valsugana e Tesino. Il Pf riguarda la concessione della durata di 21 anni (252 mesi) per la gestione dei tre poli natatori dei rispettivi comuni più i servizi di programmazione e gestione delle attività didattico-sportive e ludiche



TRENTINO DOMENICA 27 MAGGIO 2018

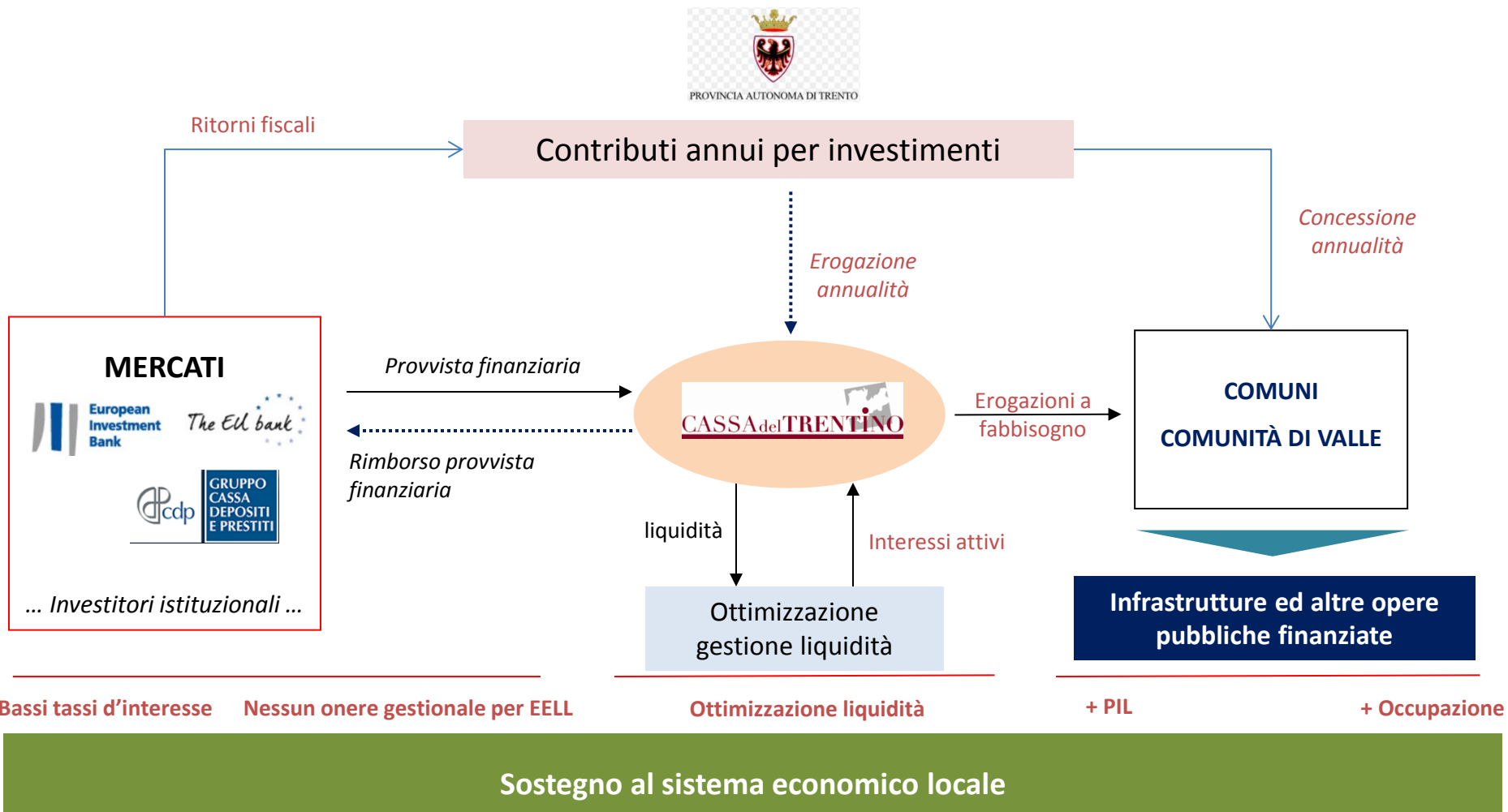
Taglio del nastro alla piscina dei Comuni

Inaugurazione ufficiale della struttura di via Gozzer a Borgo attesa 12 anni e fortemente voluta da 21 amministrazioni

Il taglio del nastro ha ufficialmente inaugurato il centro natatorio sovracomunale di via Gozzer. Un impianto - in funzione da fine dicembre - che va a completare e arricchire l'offerta sportiva, sociale e turistica della valle. Un iter lungo, partito nel 2006, che ha visto in prima linea Comunità di valle e Comuni: per



CdT: modello operativo



2018 - CdT: «one for all»

...eccellente merito di credito...



Due notches in più rispetto allo Stato sovrano:
caso difficilmente riscontrabile nel mondo

Modello Cassa del Trentino S.p.A: «one for all»

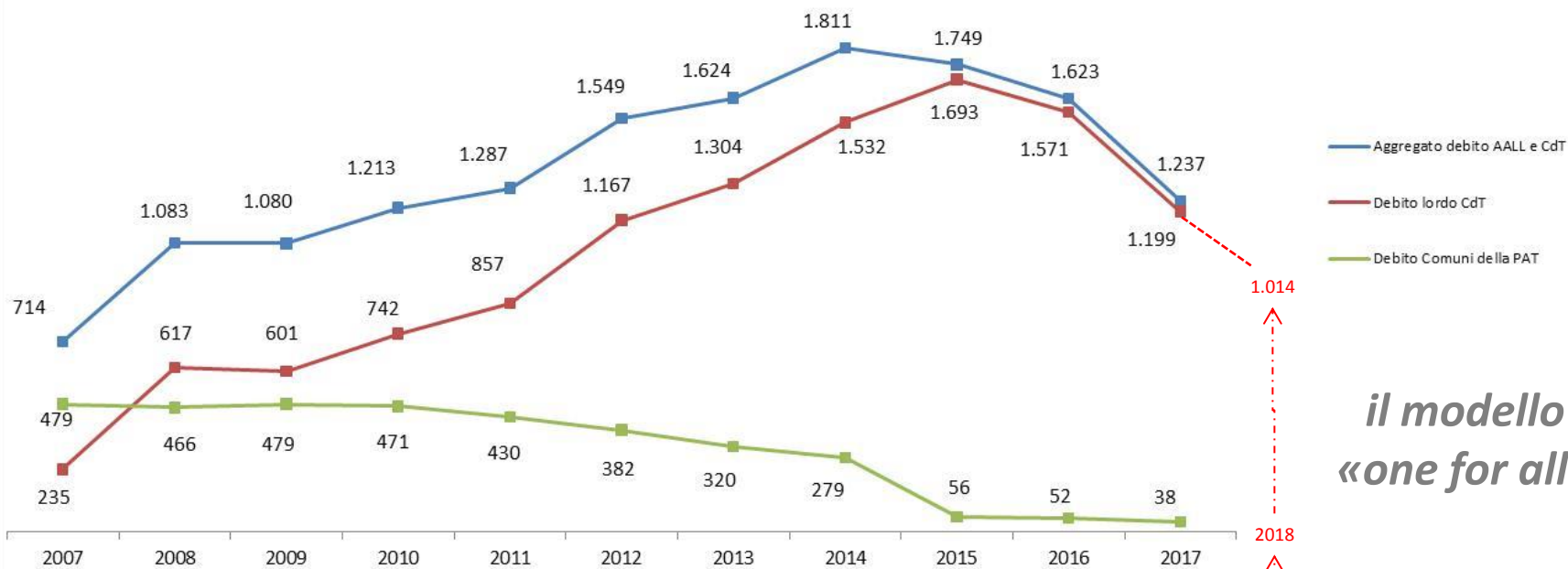
- Avendo CdT un rating migliore di quello dei Comuni [*e, soprattutto, di quello dello Stato sovrano*], **perfezionare un'unica operazione di debito, per finanziare centinaia di opere pubbliche, risulta meno costoso rispetto a far stipulare a ciascun Comune singoli mutui.**
- Il modello «one for all» evita che ciascun Comune o ciascuna Comunità di Valle si debba dotare o debba rafforzare la propria area finanza per bandire le gare per la contrazione dei mutui e gestire il debito;
- Tale modello spiega il consenso raccolto sui mercati finanziari, il rapporto di stretta collaborazione con la Banca Europea degli investimenti ed i positivi giudizi delle agenzie di rating che si esprimono sull'operato di CdT.

2018 - CdT: *la gestione del debito....in sensibile riduzione*

La tabella evidenzia due importanti temi:

1. con la progressiva riduzione del debito dei Comuni si è assistito al progressivo incremento del debito di CdT;
2. dal 2014 il trend del debito (lordo e netto) di CdT evidenzia un trend di costante riduzione.

Evoluzione del Debito - CdT vs Comuni della PAT (€/mln)



*il modello
«one for all»*

Stima 31.12.2018

Bilancio 2017 - CdT: *un anno a supporto dello sviluppo del Trentino*

