



Comune di Cattolica



ALDEBARAN SOCIETA' SPORTIVA DILETTANTISTICA A.R.L

Analisi **Public Sector Comparator** (PSC) sulla Proposta di Partenariato Pubblico Privato (PPP) concernente la Concessione della Progettazione definitiva, esecutiva, il finanziamento, il recupero, la riqualificazione e la gestione per un periodo di 20 anni della Piscina di Cattolica (RN)

- ✓ Verifica della possibilità di esecuzione delle opere in appalto invece che in Concessione
- ✓ Public Sector Comparator PSC – calcoli di dettaglio

31 agosto 2023 – rev. 2.00 su PEF ver 3.00 modello REV 3.00
STANDARD MODELLO 1.00

ELABORATO DA:

HSS s.r.l.



Sommario

1	Analisi di Convenienza per la Pubblica Amministrazione.....	3
1.1	Metodologia e riferimenti normativi.....	3
2	Assumptions e calcoli	7
2.1	Il Progetto in sintesi.....	7
2.2	VFM	8
2.3	EUROSTAT 2004 e 2010	13
2.3.1	<i>Premessa</i>	13
2.4	PSC.....	14
2.5	Conclusioni.....	14

1 Analisi di Convenienza per la Pubblica Amministrazione

1.1 Metodologia e riferimenti normativi.

Nella stesura dell'analisi di convenienza per la Pubblica Amministrazione, si è fatto riferimento alla seguente metodologia:

- i. **Verifica della sostenibilità economica e finanziaria dell'operazione (VFM) e calcolo complessivo della convenienza del Progetto (PSC).**

Per questa tipologia di verifica, si è utilizzata la Tecnica del Public Sector Comparator (PSC), calcolando il relativo VFM (Value for Money).

In ossequio alle norme generali ed ai consigli in materia di concessioni di ANAC e di UTFP (Unità tecnica di Finanza di Progetto, che oggi è una competenza trasferita al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri -DIPE), si sono applicate le ipotesi di lavoro già note fin dal settembre 2009, con documento congiunto AVCP – UTFP.

Questo documento collega altresì formalmente il calcolo del VFM e la valutazione dei rischi da trasferire all'operatore privato in quanto in caso di PPP risultano anch'essi cruciali per il conseguimento del Value for Money inteso come margine di convenienza di un'operazione in Partenariato Pubblico Privato (PPP) rispetto ad un appalto tradizionale.

Per valutare, come visto, sotto il profilo quantitativo, il Value for Money è possibile utilizzare la tecnica del c.d. Public Sector Comparator (PSC). Il PSC può essere definito come un ipotetico costo aggiustato con una componente di rischio nel caso in cui un'opera infrastrutturale venga finanziata e gestita da un'amministrazione pubblica.

Attraverso l'utilizzo dell'analisi dei rischi e del PSC, le amministrazioni possono meglio orientarsi nel processo di scelta tra l'esecuzione e gestione di una infrastruttura in PF e la realizzazione della stessa infrastruttura attraverso un appalto tradizionale.

Per calcolare il PSC è necessaria una completa attività di quantificazione dei diversi flussi di cassa relativi all'intero ciclo della costruzione e gestione di una infrastruttura. Il calcolo del PSC è effettuato attraverso la misurazione di varie componenti:

- ✓ il PSC base (Raw PSC) che include il costo del capitale ed i costi operativi, sia diretti che indiretti, associati alla costruzione, alla manutenzione e alla gestione dell'infrastruttura;
- ✓ la neutralità competitiva che consiste nella rimozione di qualsiasi vantaggio competitivo che l'amministrazione possa conseguire nella costruzione e gestione di una infrastruttura attraverso un appalto tradizionale;
- ✓ il rischio trasferibile che è il rischio associato ad una serie di eventi che influenzano la costruzione e la gestione di un'opera. I rischi trasferibili possono riguardare, ad esempio, aumenti di costi nella costruzione dell'infrastruttura o scostamenti temporali rispetto ai tempi previsti di conclusione. Altri rischi trasferibili riguardano la gestione dell'infrastruttura ed i rischi di domanda;
- ✓ il rischio trattenuto è il rischio che non può essere trasferito al soggetto privato e che quindi rimarrebbe in ogni caso in capo al soggetto pubblico. Un esempio di rischio trattenuto può essere costituito dalle eventuali modifiche legislative che abbiano ricadute sull'esecuzione e gestione dell'opera.

Il PSC risulta, pertanto, come somma delle suddette componenti:

$$\text{PSC} = \text{PSC base} + \text{neutralità competitiva} + \text{rischio trasferibile} + \text{rischio trattenuto}$$

Il PSC può essere utilizzato sia nella fase iniziale, in cui l'Amministrazione dovrà decidere se realizzare un'opera in PF o attraverso un appalto tradizionale, sia nelle fasi più a valle dove le offerte di operatori privati dovranno essere concretamente valutate.

Nel primo caso il PSC viene calcolato nell'ambito dello studio di fattibilità per alimentare il processo decisionale pubblico. Nel secondo caso il PSC può essere utilizzato per confrontare le offerte presentate dai soggetti privati o valutare ex post la convenienza complessiva dell'operazione.

L'utilizzo del PSC a monte del processo si concretizza, sostanzialmente, nella definizione del piano dei costi di un progetto e nella circoscrizione dei rischi di cui lo stesso progetto si compone per capire la loro possibile allocazione e trasferibilità.

È bene sottolineare che l'ottimale trasferimento dei rischi si realizza quando sono attribuiti al soggetto privato che realizza e gestisce un'opera, solo i rischi che questo controlla efficacemente.

Il trasferimento dei rischi implica, per tale ragione, una valutazione da parte dell'amministrazione pubblica su quali rischi devono essere allocati al privato, sotto il profilo della tipologia e della percentuale di rischio da trasferire, in quanto alcuni rischi potrebbero essere condivisi.

ii. **Verifica della natura, dell'intensità dei rischi presenti nell'operazione.**

Per questo si utilizzerà la consolidata prassi delle prescrizioni indicate nella Decisione EUROSTAT 2004, confermate e approfondite nel Manuale SEC 95 pubblicato da EUROSTAT 2010, per quanto attiene la parte del trasferimento dei rischi e quindi la valutazione dell'investimento sul Bilancio dell'Ente.

In applicazione della decisione Eurostat dell'11 febbraio 2004 anche il "Manual of Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010 (ed. 2016)", così come riportato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ricorda che i beni coinvolti in una attività di PPP possono essere considerati beni non pubblici solo se è chiaramente evidente che il partner privato si sta assumendo la maggior parte dei rischi connessi all'asset, in modo diretto o relativamente al suo utilizzo.

In termini più pratici si può affermare che per contabilizzare "off balance" gli asset oggetto del contratto di PPP è necessaria una chiara dimostrazione dell'allocazione al soggetto privato del rischio di costruzione e almeno uno degli altri due rischi: rischio di disponibilità e rischio di domanda.

È perciò necessario che i rischi connessi all'operazione di Partenariato Pubblico privato siano chiaramente identificati, valutati e trasferiti in capo al soggetto in grado di gestirli con maggior competenza: deve essere comunque chiaro che la maggior parte dei rischi presenti in un'operazione di PPP e la loro conseguenza economica dovrà essere posta in capo al soggetto privato.

- a) **rischio di costruzione:** identificato come il rischio legato al ritardo nei tempi di consegna, al non rispetto degli standard di progetto, all'aumento dei costi, a inconvenienti di tipo tecnico nell'opera e al mancato completamento dell'opera;
- b) **rischio di domanda:** identificato come il rischio legato alla mancanza di utenza e, quindi, di flussi di cassa
- c) **rischio di disponibilità:** identificato come il rischio legato alla capacità da parte del concessionario di erogare le prestazioni contrattuali pattuite sia per volume che per standard di qualità previsti;

- d) **altri rischi** non espressamente identificati come tali dal Codice, ma presenti nella fase antecedente la stipula del contratto (rischio finanziario) o durante la vita del contratto (rischio normativo e rischio di valore residuale inferiore alle attese).

È utile ricordare in questa sede che ognuna delle tre principali categorie di rischio sopra riportate (costruzione, disponibilità e domanda) è formata da una serie, spesso numerosa, di rischi specifici e che è indispensabile che la maggioranza dei rischi sia in capo al soggetto privato e comunque in ogni caso in capo al privato devono essere tutti quelli in cui ci sia un chiaro legame tra il verificarsi del rischio e le azioni (o l'assenza di azioni) del soggetto privato.

iii. **Corte dei conti, Sezione Autonomie, 13 giugno 2017, Deliberazione n. 15/SEZAUT/2017/QMIG.**

A chiudere definitivamente il cerchio sulla valutazione relativa all'inserimento, o meno, nel calcolo dell'indebitamento dell'Ente ci ha pensato la Delibera della Corte dei conti in epigrafe.

Trattando di un caso di Locazione Finanziaria, ha affermato un Principio generale che può essere applicato a tutte le operazioni di PPP come definite dal Codice.

Si riporta integralmente l'enunciazione dei principi di diritto delle Delibera in quanto assolutamente esplicativa e significativa:

“1. Le operazioni di locazione finanziaria di opere pubbliche di cui all'art. 187 se pienamente conformi nel momento genetico-strutturale ed in quello funzionale alla regolamentazione contenuta negli artt. 3 e 180 del codice dei contratti, ai fini della registrazione nelle scritture contabili, non sono considerate investimenti finanziati da debito.

2. Le procedure di realizzazione in partenariato di opere pubbliche e servizi che non siano sostanzialmente corrispondenti alla regolamentazione tipica generale, definita nelle surricordate norme del codice dei contratti, devono considerarsi rientranti nel novero dei contratti e delle operazioni assimilate al contratto di leasing finanziario, ai sensi dell'art. 3, comma 17, della l. n. 350/2003, indipendentemente dalla qualificazione formale attribuita dalle parti, secondo le disposizioni contenute nel punto 3.25 del principio contabile applicato all'4/2 al d.lgs. n. 118/2011, con ogni coerente conseguenza in termini di modalità di contabilizzazione, di computo ai fini del calcolo del tetto del debito massimo ammissibile, di responsabilità per quanti contribuiscano a porre in essere atti negoziali elusivi del limite di indebitamento”.

Ad oggi è quindi definitivamente sancito che il trasferimento di almeno due rischi su tre tra quelli di costruzione, disponibilità e domanda dall'Amministrazione al Partner Privato, comporta l'iscrizione delle relative somme corrisposte dalla stessa nelle partite correnti.

Copiosa dottrina ed autorevoli cultori della materia, tra cui lo scrivente, avevano già evidenziato (da anni) il corretto trattamento di tali fattispecie di operazioni che, oggi, trovano come visto finalmente una conferma istituzionale.

Del resto, senza il valido trasferimento della maggior parte dei rischi dall'Amministrazione al Partner Privato, non solo non si avrebbe l'effetto contabile descritto, ma non si potrebbe neanche parlare di contratto di PPP, con conseguente alto rischio di nullità della procedura *ab origine*.

Questo anche per le operazioni ad iniziativa privata, con conseguente perdita del diritto di prelazione per il Proponente: aspetti particolarmente significativi da valutare ora che il Legislatore, con il Decreto Correttivo al Codice degli Appalti di cui si dirà meglio in appresso, ha ampliato lo spettro delle possibilità di presentazione ai contratti “misti” di PPP.

iv. **Linee Guida n. 9, di attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato» -**

Le linee guida ANAC numero 9 non affrontano direttamente il PSC come metodo di controllo della convenienza dell'operazione per l'Amministrazione, occupandosi, piuttosto e per missione costitutiva di ANAC, della fase di monitoraggio e controllo, successiva all'aggiudicazione del contratto di Partenariato e di inizio della fase di esecuzione del contratto.

Tuttavia, alcuni elementi delle suddette linee guida, possono rivelarsi molto utili al fine di un ulteriore corretto inquadramento degli obiettivi dell'analisi PSC – VFM. Tra questi, il dettaglio relativo agli obiettivi ed alle metodologie di calcolo dell'equilibrio economico e finanziario del Partenariato.

Si riporta a questo fine nella sua integralità il punto 3.1 delle linee guida:

3.1 L'equilibrio economico e finanziario, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera fff), del codice dei contratti pubblici, si realizza quando i flussi di cassa derivanti dai ricavi del contratto coprono i flussi di cassa derivanti dai costi ammessi per l'esecuzione del contratto, inclusi quelli relativi all'ammortamento del capitale investito netto e alla remunerazione dello stesso ad un tasso che può essere definito congruo e quelli richiesti per versare le imposte. Detto equilibrio è rappresentato dai valori di specifici indicatori esposti nel PEF ed individuati in dipendenza della metodologia utilizzata per l'analisi di convenienza economica e sostenibilità finanziaria del progetto. Tra gli indicatori cui riferirsi, si annoverano:

- a) *gli indicatori della capacità del progetto/investimento di generare ricchezza, quali il Tasso Interno di Rendimento (Internal Rate of Return - TIR) di Progetto, che indica, in termini percentuali, il tasso di rendimento dei flussi di cassa associati al Progetto, così come individuato nel PEF e il Valore Attuale Netto (Net Present Value – VAN o NPV) di Progetto, che indica, in termini monetari, il valore creato o disperso dal progetto nell'arco del periodo del contratto di PPP;*
- b) *gli indicatori di riferimento per la redditività dell'operatore economico, quali il VAN dell'azionista che rappresenta, in termini monetari, il valore creato o disperso dall'investimento effettuato dagli azionisti nell'arco del periodo del contratto di PPP e il TIR dell'azionista, che indica, in termini percentuali, il tasso di rendimento dei flussi di cassa associati agli azionisti, così come individuato nel PEF;*
- c) *gli indicatori della sostenibilità finanziaria del progetto, quali il DSCR (Debt Service Cover Ratio) che rappresenta il rapporto tra l'importo del flusso di cassa disponibile in un determinato periodo e il servizio del debito - per capitale e interessi - per il medesimo periodo; il LLCR (Long Life Cover Ratio) che indica, con riferimento a ciascuna data di calcolo, il rapporto tra il valore attuale netto del flusso di cassa disponibile per il periodo intercorrente tra la data di calcolo e la data finale di rimborso del finanziamento, applicando un tasso di sconto pari al tasso di interesse di tale finanziamento, e la somma degli importi erogati e non rimborsati del finanziamento alla stessa data di calcolo.*

In generale e fermi i criteri e le buone pratiche definite dalle Autorità di regolazione competenti, l'equilibrio economico-finanziario è verificato quando, dato un tasso di congrua remunerazione del capitale investito, il valore attuale netto dei flussi di cassa del progetto (VAN del progetto) è pari a zero. Segnatamente, il PEF è in equilibrio quando il TIR dell'azionista è uguale al costo atteso del capitale investito; il TIR di progetto è uguale al Costo medio ponderato del capitale (Weighted Average Cost of Capital - WACC); il VAN dell'azionista/di progetto è pari a zero. Se i valori di VAN e TIR di progetto non tendono all'equilibrio significa che il contratto contiene margini di extra-redditività per il partner privato che ne riducono il trasferimento del rischio operativo e, pertanto, queste situazioni devono essere attentamente valutate dalle amministrazioni. Dette verifiche sono svolte confrontando il TIR con opportuni benchmark rilevati, ad esempio, dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) o dalle Autorità di regolazione. Il WACC rappresenta una media ponderata tra il costo del debito al netto dell'imposizione fiscale e il costo del capitale proprio, pesati per la rispettiva percentuale di incidenza rispetto all'intera struttura del capitale. Il WACC rappresenta il valore massimo del tasso da applicare al capitale investito netto al fine di determinare il costo di remunerazione del capitale da inserire nel PEF.

Stabilito e verificato, quindi, che il Progetto, al di là delle *assumptions* del Partner Privato proponente, è oggettivamente sostenibile (e congruo), si può procedere all'analisi comparativa con gli altri strumenti a disposizione dell'Amministrazione per l'erogazione dei servizi ai cittadini (appalto di lavori e di servizi di gestione, in sintesi).

Nelle more della definizione di nuove istruzioni in merito al nuovo Codice, si sono applicati questi principi generali di analisi, comunque inerenti e corretti.

2 Assumptions e calcoli

2.1 Il Progetto in sintesi

L'analisi del documento riguarda la Proposta di Partenariato Pubblico Privato (PPP) concernente la Concessione della Progettazione definitiva, esecutiva, il finanziamento, il recupero, la riqualificazione e la gestione per un periodo di 20 anni della Piscina di Cattolica (RN).

Il soggetto Proponente è la Società Sportiva Dilettantistica **Aldebaran** a r.l. con sede legale in Via Francesca da Rimini 51- 47841 Cattolica (RN), codice fiscale 91102540407, partita IVA 03691410405.

La SSD **Aldebaran** a r.l. gestisce attualmente l'impianto sportivo denominato Piscina di Cattolica rappresenta, non solo per la città di Cattolica, ma per l'intera Valconca un punto di riferimento dell'attività natatoria in un territorio da sempre vocato al turismo marittimo/balenare e quindi ad un rapporto stretto con il mare e l'acqua.

Nata nel 2002, la piscina ha, con il tempo, acquisito una notevole importanza non solo come punto di riferimento dove praticare tutte le specialità sportive legate all'acqua, ma anche come luogo aggregativo e sociale nonché formativo per tutte le scuole della città e dei territori a confine e fino all'alta Valle del Conca.

Da sempre Aldebaran SSD a r.l. è Scuola Nuoto Federale e quindi persegue quelle che sono le linee guida della FIN-Federazione Italiana Nuoto, l'unica federazione sportiva riconosciuta dal CONI che si occupa delle attività natatorie in ogni sua forma e che è universalmente apprezzata per i risultati ottenuti.

La piscina di Cattolica ha saputo inoltre integrare l'attività sportiva con il turismo attraverso la collaborazione con le strutture ricettive per quello che oramai è da tutti riconosciuto come turismo sportivo.

Aldebaran SSD a r.l. è inoltre punto di riferimento per ciò che riguarda la formazione degli Assistenti Bagnanti FIN.

L'impianto dotato di due vasche, una didattica ed una natatoria, è aperto 330 giorni l'anno ed è accessibile in ogni sua parte alle persone con disabilità anche grave.

Purtroppo, la situazione legata all'aumento esorbitante della spesa energetica ha imposto e imporrà nel futuro di adottare sempre più un sistema di gestione che preveda l'ottimizzazione di spazi e orari per cercare di far fronte a quelli che potrebbero divenire costi non sostenibili sia dell'energia termica che di quella elettrica.

Per questo motivo orari e giorni di apertura sono decisi in funzione delle diverse attività mantenendo un carattere di variabilità che permetta di adattarsi al momento.

Fra gli obiettivi primari c'è sicuramente quello di recuperare, dopo la pandemia, il numero di iscritti ai corsi nuoto precedenti al febbraio 2020.

Questo attraverso un contenimento dei costi dei corsi, una proposta formativa sempre adattabile alle esigenze dell'utenza senza perdere di vista i principi didattici metodologici delle linee guida della Federazione Italiana Nuoto.

Migliorare ed accrescere la collaborazione con le diverse realtà sportive del territorio per incentivare la multidisciplinarietà che permette una crescita psicofisica adeguata delle giovani generazioni.

Proseguire sulla strada del turismo sportivo per offrire un prodotto che produca sinergie con gli operatori del turismo ed attri sempre più ospiti sul nostro territorio.

Il Proponente dichiara un valore di investimento che deriva dal Quadro Economico che si riporta:

Quadro Economico degli interventi di riqualificazione della piscina comunale di Cattolica (RN)				
VOCE		DESCRIZIONE	PARZIALE	TOTALE
A Lavori a misura, a corpo, in economia				
A1	Lavori	Lavori primo stralcio funzionale	211.850,97	407.222,39
		Lavori secondo stralcio funzionale	164.662,42	
		Arredi (al primo stralcio)	30.709,00	
A2	Sicurezza	Oneri sicurezza (compresi nelle voci di cui sopra)	-	-
			TOTALE LAVORI (A)	407.222,39
B Spese per la predisposizione della Proposta				
B1	art. 183 Dlg. 50/2016	Progetto di fattibilità tecnica	11.059,48	19.001,86
		Predisposizione PEF, contratti e istruttoria, asseverazione	7.500,00	
		Contributi previdenziali su spese tecniche	442,38	
			TOTALE SPESE (B)	19.001,86
C Spese per lo sviluppo del Progetto post aggiudicazione				
C1	Spese tecniche	Progettazione e coordinamento sicurezza in fase di progettazione DEFINITIVA ED ESECUTIVA	35.582,67	37.005,98
		Contributo CNPAIA (Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per Ingegneri ed Architetti: 4%)	1.423,31	
C2	Amministrative	Spese per il closing finanziario, la redazione e stipula finale dei contratti	12.500,00	12.500,00
			TOTALE SPESE (C)	49.505,98
D Somme a disposizione della stazione appaltante				
D1	Direzione lavori e contabilità		33.659,29	53.556,31
D2	Coordinamento della sicurezza in fase esecutiva			
D3	Collaudi tecnici ed Amministrativi		3.846,78	
D4	APE			
D5	Attività di verifica e validazione progetto		5.000,00	
D6	Spese commissione giudicatrice (*)		1.000,00	
D7	Pubblicità bando ante e post gara		1.000,00	
D8	Allacciamenti		-	
D9	Supporto al RUP		4.250,00	
D10	Contributo ANAC (*)		800,00	
D11	Contributi previdenziali spese tecniche sezione D		1.500,24	
D12				
D13	Costo Notaio		2.500,00	
D14				
D15	IVA	QUADRO A - Lavori 10 %	37.651,34	70.865,43
		QUADRO A - Attrezzature 22 %	6.755,98	
		QUADRO B e C - Spese predisposizione proposta e Spese Sviluppo Progetto 22%	15.071,73	
		QUADRO D - Somme a disposizione dell'amministrazione 22%	11.386,39	
			TOTALE SOMME (D)	124.421,74
(*)= NO IVA			TOTALE COMPLESSIVO (A)+(B)+(C)+(D)	600.151,97

Questi valori economici rappresentano gli interventi che saranno realizzati nei periodi estivi del primo e secondo anno di gestione, oggi per definizione ed ipotesi le estati 2024 e 2025.

Il calcolo dell'inflazione per i ricavi ed i costi del PEF è basato sull'ipotesi del Concessionario (2,0%).

2.2 VFM

Al fine di addivenire, ora, nella prima parte del PSC, al calcolo finale del VFM, si considerano tutti i costi inerenti ai lavori ed alla gestione del servizio.

I dati sono quelli esposti dal Proponente nel suo PEF.

La prima tabella del PSC (Analisi del valore) mette in confronto i costi ottenibili con l'intervento del Concessionario con quelli che sosterebbe l'Amministrazione e tutte le ipotesi di calcolo del VFM.

Ai sensi delle istruzioni operative di ANAC e UTFP					
Ipotesi di partenza					
Importo investimento proposto IVA compresa	600.151,97				
Data di riferimento	11/12/22				
EURIRS 20 anni 08/12/2022 (*)	2,320%				
Spread Senior Debt (**)	2,040%				
Tasso finito Senior Debt (**)	4,360%				
Tasso di inflazione sui costi (***)	2,000%				
Tasso di sconto reale indicato da UTFP (A)	5,000%				
(*) durata concessione 20 anni					
(**) Tasso di riferimento del PEF					
(***) Inflazione del PEF 2,00%					
(A) in vari documenti di programmazione e controllo					
A) determinazione del tasso di sconto nominale					
$(1+TSR) \times (1+TIA) - 1$	7,100%				
B) Calcolo del PSC base					
C) Analisi dei rischi trasferiti					
A) Incremento dei costi di costruzione	21,00%				
B) Ritardo nei tempi di ultimazione dei lavori	48,20%				
C) Rischio di manutenzione	0,63%				
D) Rischio di incremento dei costi operativi	5,60%				
E) Rischio disponibilità	4,57%				
SOMMA A - E	80,00%				
Tasso di sconto nominale = (1+ tasso di sconto reale) x (1+ tasso di inflazione atteso) - 1					
A) incremento dei costi di costruzione					
VALORE LAVORI	600.152	CLASSE	PROBABILITA'	ENTITA' DANNO	VALORE DEL RISCHIO
Classe prima nessun incremento	600.152	0%	25%	-	-
Classe seconda incremento lieve	690.175	15%	30%	90.023	27.007
Classe terza incremento moderato	780.198	30%	33%	180.046	59.415
Classe quarta incremento forte	930.236	55%	12%	330.084	39.610
TOTALE DANNO					126.032
% SUL TOTALE LAVORI					21,00%
B) Ritardo nei tempi di ultimazione dei lavori					
VALORE LAVORI	600.152	CLASSE	PROBABILITA'	ENTITA' DANNO	VALORE DEL RISCHIO
Classe prima nessun ritardo	600.152	0%	23%	-	-
Classe seconda ritardo lieve	660.167	10%	2%	60.015	1.200
Classe terza ritardo moderato	720.182	20%	9%	120.030	10.803
Classe quarta ritardo forte	1.020.258	70%	66%	420.106	277.270
TOTALE DANNO					289.273
% SUL TOTALE LAVORI					48,20%
C) Rischio di manutenzione					
VALORE MANUTENZIONE (****)	20.000	CLASSE	PROBABILITA'	ENTITA' DANNO	VALORE DEL RISCHIO
Classe prima nessun incremento	20.000	0%	20%	-	-
Classe seconda incremento lieve	23.000	15%	45%	3.000	1.350
Classe terza incremento moderato	25.000	25%	25%	5.000	1.250
Classe quarta incremento forte	32.000	60%	10%	12.000	1.200
TOTALE DANNO					3.800
% SUL TOTALE LAVORI (Rapportato al valore dei lavori su quello delle manutenzioni)					0,63%
% SUL TOTALE COMPLESSIVO MANUTENZIONI					19,00%
(****) 20.000 stimati compresi nella voce "Altri costi per servizi"					
D) Rischio di incremento costi operativi (dovuto a cattiva manutenzione)					
VALORE COSTI OPERATIVI (*****)	210.000	CLASSE	PROBABILITA'	ENTITA' DANNO	VALORE DEL RISCHIO
Classe prima nessun incremento	210.000	0%	30%	-	-
Classe seconda incremento lieve	241.500	15%	50%	31.500	15.750
Classe terza incremento moderato	262.500	25%	10%	52.500	5.250
Classe quarta incremento forte	336.000	60%	10%	126.000	12.600
TOTALE DANNO					33.600
% SUL TOTALE LAVORI (Rapportato al valore dei lavori su quello dei costi operativi)					5,60%
% SUL TOTALE COMPLESSIVO COSTI OPERATIVI					16,00%
(*****) come da Proposta calcolato sui costi energetici che sono il valore di maggior impatto della gestione					
E) Rischio di performance					
Totale ricavi annui (*****)	685.551	CLASSE	PROBABILITA'	ENTITA' DANNO	VALORE DEL RISCHIO
Classe prima nessun rischio	616.996	90%	60%	0	-
Rischio performance inferiori previsto	68.555	10%	40%	68.555	27.422
TOTALE DANNO					27.422
% SUL TOTALE LAVORI (Rapportato al valore dei lavori su quello dei costi operativi)					4,57%
% SUL TOTALE COMPLESSIVO COSTI OPERATIVI					4,00%
(*****) come da proposta					

In relazione a questa tabella preme evidenziare:

- Che tutte le ipotesi generali applicate sono state formalmente e fedelmente estratte dal Documento dell'UTFP del settembre 2009 "Analisi delle tecniche di valutazione per la scelta del modello di realizzazione dell'intervento: il metodo del Public Sector Comparator e l'analisi del valore" adottato da ANAC con Determinazione n. 10 del 23 settembre 2015 (qui allegata in calce al documento a farne parte integrante ed essenziale) ed in particolare:
 - Il tasso di sconto reale è pari al 5% come riportato nelle raccomandazioni del Documento a pagina 8 dello stesso e cioè quello indicato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni

e delle Province autonome nella “Guida per la certificazione da parte dei Nuclei regionali di valutazione e verifica degli investimenti pubblici”;

- Le percentuali di probabilità valore del rischio ed entità del danno indicate nei calcoli “Incremento dei costi di costruzione”, “Ritardo nei tempi di ultimazione dei lavori”, “Rischio di Manutenzione”, “Rischio di incremento costi operativi (dovuto a cattiva manutenzione)” e “Rischio di Performance” sono estratti dalle pagine 12 e ss. del Documento;
- Si è preso a riferimento per il calcolo dei rischi il totale lavori complessivo;
- I rischi sub A) e B) sono *una tantum* e si potrebbero avverare durante il periodo di esecuzione dei lavori.
- I rischi sub C), D) e E) si potrebbero verificare per ognuno dei 20 esercizi di gestione. Questi saranno successivamente proiettati nel PSC base e dei Rischi Trasferibili tenendo conto dell’inflazione, calcolandone, infine, il Valore Attuale Netto (VAN) utilizzando il Tasso di Sconto nominale il cui valore è riportato nella precedente tabella e che sarà utilizzato per il calcolo del PSC.

Con gli elementi di calcolo e le ipotesi definite, si presenta, alla pagina seguente, il PCS BASE:

Calcolo del PSC Base - si ipotizza di sostenere direttamente i medesimi costi del Promotore		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Costi diretti																					
Costo dei lavori (al lordo del contributo)		357.478	242.674																		
TOTALE COSTI DI COSTRUZIONE (A)		357.478	242.674																		
Costi Operativi																					
Costo manutenzione																					
Costo per servizi (al netto del canone di concessione)																					
Costo del personale																					
TOTALE COSTI		640.862	693.679	666.752	680.087	693.689	707.563	721.714	736.146	750.871	765.889	781.207	796.831	812.767	829.023	845.603	862.515	879.766	897.361	915.308	933.614
inflazione (dal 2026 cioè il 4° esercizio)					2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Ricavi della Concessione																					
Ricavi esercizio																					
VEDASI DETTAGLIO DEL PEF																					
TOTALE RICAVI		685.551	699.362	713.247	727.512	742.062	756.904	772.042	787.483	803.232	819.297	835.683	852.396	869.444	886.833	904.570	922.661	941.115	959.937	979.136	998.718
inflazione (dal 2026 cioè il 4° esercizio)					2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
TOTALE FLUSSO DI CASSA (B)		332.788	357.091	46.495	47.425	48.373	49.341	50.328	51.334	52.361	53.408	54.476	55.566	56.677	57.811	58.967	60.146	61.349	62.576	63.828	65.104
Fattore di sconto nominale		7,100%																			
Plus di cassa scontati (C)		(664)																			

Il Valore Attuale Netto (VAN) dei costi di riqualificazione e di gestione “Base” vale a dire ottimale e senza diseconomie gestionali è positivo per l’Ente e pari a euro 664 (il **PSC base**)¹.

Successivamente viene calcolato il VAN dei Rischi che, con il Progetto e l’operazione di PPP, vengono trasferiti al Partner Privato.

Ecco, quindi, il calcolo del VAN **dei Rischi Trasferibili** (ed effettivamente trasferiti):

Calcolo del PSC dei rischi trasferibili.		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Rischi legati ai costi dei lavori																					
A) Incremento dei costi di costruzione		63.036	63.036																		
B) Ritardo nei tempi di ultimazione dei lavori		144.637	144.637																		
TOTALE COSTI DI COSTRUZIONE (F)		415.305																			
Rischi legati alla gestione																					
C) Rischio di manutenzione		3.800	3.800	3.876	3.954	4.033	4.113	4.196	4.279	4.365	4.452	4.541	4.632	4.725	4.819	4.916	5.014	5.114	5.217	5.321	5.427
D) Rischio di incremento costi operativi (dovuto a cattiva manutenzione)		33.600	33.600	34.272	34.957	35.657	36.370	37.097	37.839	38.596	39.368	40.155	40.958	41.777	42.613	43.465	44.334	45.221	46.126	47.048	47.989
E) Rischio di performance		27.422	27.422	27.930	28.430	28.930	29.428	29.924	30.417	30.907	31.395	31.880	32.362	32.841	33.317	33.790	34.259	34.725	35.187	35.646	36.102
TOTALE COSTI		207.653	207.653	66.118	67.441	68.790	70.165	71.569	73.000	74.460	75.949	77.468	79.018	80.598	82.210	83.854	85.531	87.242	88.987	90.767	92.582
inflazione (dal 2026 cioè il 4° esercizio)					2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Fattore di sconto nominale		7,100%																			
TOTALE GENERALE PSC RISCHI TRASFERIBILI (F+G)		1.036.526																			

¹ Il valore negativo dei “costi rettificati dai Ricavi” significa, in sintesi, che dalla gestione diretta l’Ente ricaverebbe un’utilità attualizzata ad oggi pari a quella somma (componente positivo).

Le risultanze del calcolo del VAN dei Rischi Trasferibili, portano ad un importo di euro 1.035.526 che rappresentano la fotografia, ad oggi, dei maggiori rischi e quindi maggiori costi che gravano, per le *assumptions* prese, sulla gestione diretta durante i 20 anni previsti di contratto.

Bisogna ora confrontare gli oneri finanziari del Progetto di PPP con quelli che si otterrebbero con un finanziamento diretto all'Amministrazione da parte di Cassa Depositi e Prestiti.

Si è preso a riferimento **un tasso pari allo zero per cento** per enfatizzare il risparmio massimo per l'Ente per l'eventuale esecuzione in appalto dei lavori rispetto alla soluzione onerosa proposta dal Concessionario. appalto dei lavori.

Il calcolo degli interessi che si risparmierebbero è il seguente²:

CALCOLO DELTA TRA SOLUZIONE PPP E MUTUO CDP			
DESCRIZIONE	LAVORI	INTERESSI	TASSO
SOLUZIONE PPP (*)	600.152	130.297	4,360%
SOLUZIONE CDP (**)	600.152	-	0,000%
DIFFERENZA A FAVORE DELLA SOLUZIONE CDP		- 130.297	

(*) sono la somma degli oneri finanziari di cui al PEF del Proponente

(**) si ipotizza un mutuo per la PA alla massima convenienza (tasso zero)

Infine, si debbono mettere in relazione tra di loro tutti gli elementi di maggior costo (rischio) e di risparmio evidenziate nelle precedenti fasi di analisi per calcolare se la prospettata operazione è conveniente per l'Amministrazione (**VFM positivo**).

Le tabelle che seguono evidenziano il relativo calcolo correlato alle Ipotesi descritte in precedenza:

Elementi	Gestione diretta	PPP
Costi dei lavori		
Costi base	600.152	600.152
Flussi di cassa scontati		
PSC BASE	- 664	664
PSC rischi trasferiti	1.035.526	-
TOTALE FLUSSI DI CASSA	1.034.862	- 664
VFM LORDO COMUNE		1.035.526
DELTA NEGATIVO INTERESSI FINANZIAMENTO PPP rispetto		- 130.297
VFM POSITIVO PER soluzione PPP		905.229

Vale a dire, vista da un altro punto di vista, che a parità di rendimento tra la gestione pubblica e privata (differenza tra costi e ricavi positiva per euro 664), l'Ente si accollerebbe i rischi di costruzione (euro 415.305 attualizzati pari a euro 374.920) e i rischi legati all'incremento dei costi ed all'incertezza dei Ricavi, per euro 660.607 attualizzati. L'Ente **trasferisce** queste due variabili incerte al privato (complessivamente euro 1.035.526 attualizzati). Per realizzare le opere, l'Ente avrebbe dovuto comunque contrarre un mutuo con CDP: come visto nelle *assumptions*, si ipotizza la massima efficienza di questa scelta, calcolando **un tasso zero ed interessi zero**. Quindi, avendo di fatto "neutralizzato" gli interessi passivi, la soluzione interna è quella **che non trasferisce ma trattiene i rischi sopra evidenziati crea un valore pari al margine preventivato della gestione (eguale per definizione a quello del concessionario di euro 664, meno i rischi che nel caso di gestione diretta non verrebbero trasferiti (euro 1.035.526) per un totale netto di MENO euro 1.034.862, vale a dire che l'analisi porta a considerare una possibile perdita, nel tempo, nella gestione diretta del Centro**. La differenza tra la perdita della gestione del Centro e il risultato della gestione privata (più euro 664) porta ad un primo VFM pari a euro 1.035.526, che rappresenta l'inefficienza della gestione diretta non già in termini assoluti ma in confronto con una gestione privata. Da ultimo, siccome il lavoro ha lo scopo di comparare le due possibili scelte (interna o tramite Concessione), considerando tutti i costi del sistema Concessione, a tale valore positivo vanno

² il tasso del prestito è quello dichiarato dal Promotore per la provvista finanziaria (debito) di progetto

sottratti comunque gli interessi che saranno a carico del Concessionario e che andranno quindi ad erodere quel valore positivo della gestione, per euro 130.297. Del che il VFM netto positivo generato dal (i) trasferimento dei rischi al partner privato che è in grado di gestirli, di creare valore e di (ii) riconoscere un canone all'Ente concedente accendendo (iii) un mutuo per la realizzazione delle opere con i relativi oneri finanziari (che l'Ente nell'ipotesi "interessi zero" di questa analisi non avrebbe sopportato), pari a euro **905.229** (1.035.526 meno 130.297 – il **VFM POSITIVO**)

ESITO POSITIVO

2.3 EUROSTAT 2004 e 2010

2.3.1 Premessa

Una volta verificato che il VFM è positivo (il primo checkup senza il quale sarebbe inutile continuare l'analisi) è ora di fondamentale importanza verificare che perlomeno due rischi su tre tra quello di costruzione, disponibilità e domanda siano stati trasferiti dall'Amministrazione al Partner Privato **effettivamente**, analizzando con precisione i documenti contrattuali di Gara.

Si analizza pertanto se almeno due rischi su tre siano stati trasferiti o meno e se sì in che gradazione.

Accanto alla valutazione del passaggio, o meno, dei rischi sopra evidenziati dalla sfera pubblica a quella privata, ne sarà anche valutata la gradazione, assegnando un *minus* (valutato economicamente) in caso di trasferimento parziale, per arrivare alla definizione totale del valore del PSC che, seguendo le indicazioni di ANAC ed UTFP sarà:

$$\text{PSC} = \text{PSC base} + \text{neutralità competitiva} + \text{rischio trasferibile} + \text{rischio trattenuto}$$

Per prassi in questo primo periodo di applicazione del metodo in Italia, la neutralità competitiva non sarà considerata in coerenza alle indicazioni di UTFP che suggeriscono, per l'appunto, in fase di prima applicazione del metodo di non tenerne conto in quanto calcolo complesso e che potrebbe essere soggetto a censure).

Nei documenti del Proponente i rischi di costruzione, disponibilità e domanda, nonché quello operativo, risultano essere completamente trasferiti al Concessionario.

L'allocazione è ottimale, vale a dire che non solo i rischi sono trasferiti ma considerando la tipologia dei lavori e della gestione proposta, si può affermare che siano stati trasferiti presso la parte (il Privato) che li può gestire in maniera più performante, conformemente alle indicazioni di ANAC.

RISCHI TRASFERITI

La seguente tabella riepiloga l'analisi dei tre rischi trasferiti

Tipologia del rischio	Descrizione del rischio	Origine del rischio	Neutralizzazione del rischio
Rischio di costruzione	Rischio che la realizzazione dell'opera non avvenga nei tempi, con i costi e le specifiche concordate – rischio finanziario legato alla corresponsione di SAL su opere non in linea con il cronoprogramma	L'origine di tale causa è da riscontrarsi nel sistema tradizionale di appalto che di fatto lascia i principali rischi al Committente. Ciò ha generato una serie statisticamente rilevante di ritardi e lievitazione di costi per la PA che comporta sia costi reali notevoli, sia costi sociali importanti sebbene meno facilmente quantificabili, dovuti alla mancata fruizione dell'opera per la collettività.	Tutti gli oneri di costruzione sono a carico del privato, testo della convenzione conforme al Codice
Rischio di domanda	Rischio che la domanda legata al Progetto sia inferiore rispetto a quanto previsto nel PEF	Tale rischio trova origine sostanzialmente alla messa in pratica delle ipotesi progettuali che ovviamente possono in fase di esecuzione oscillare in più od in meno. Tale oscillazione in caso di gestione diretta resta in capo	Il rischio mercato è totalmente trasferito al Privato concessionario per contratto, la remunerazione della Concessione è legata solo ai Ricavi del Centro. Non vi sono

		all'Amministrazione che dovrà far fronte con il proprio bilancio ai mancati ricavi.	trasferimenti pubblici in conto esercizio
Rischio di disponibilità	Rischio che l'opera non sia fruibile per la collettività con costi finanziari e di gestione a carico dell'Amministrazione	Questo accade quando l'opera sia momentaneamente non disponibile per problemi strutturali, autorizzativi, gestionali ovvero quando l'opera di risulti non adeguata agli interessi della collettività (l'arco di osservazione temporale del PEF e la gestione dell'opera è molto lungo e potrebbero verificarsi scostamenti nel gradimento della popolazione rispetto ai servizi offerti)	Il privato è responsabile del mantenimento in buono stato di efficienza del servizio in base ai livelli offerti.
Rischio operativo	Rischio che i costi di gestione siano maggiori rispetto a quelli previsti nel Piano Economico e Finanziario (PEF)	Questo accade quanto i costi non sono stati calcolati con attenzione o dimenticati in parte nel computo. A parte eventi eccezionali, queste variazioni debbono rimanere in carico a colui che gestisce l'opera vale a dire il Concessionario	Rischi totalmente trasferiti al Concessionario che non beneficia di alcun contributo in conto esercizio da parte dell'Ente Concedente.

/**/**/**/**/**/

L'analisi EUROSTAT 2004-2010 si conclude con la verifica positiva, vale a dire tre rischi su tre trasferiti al Concessionario e con il VFM sempre positivo.

2.4 PSC

Non essendovi contrattualmente rischi trattenuti dall'Amministrazione, il PSC conferma in pieno i valori del VFM già calcolati che si riportano:

Elementi	Gestione diretta	PPP
Costi dei lavori		
Costi base	600.152	600.152
Flussi di cassa scontati		
PSC BASE	- 664	- 664
PSC rischi trasferiti	1.035.526	-
TOTALE FLUSSI DI CASSA	1.034.862	- 664
VFM LORDO COMUNE		1.035.526
DELTA NEGATIVO INTERESSI FINANZIAMENTO PPP rispetto		- 130.297
VFM POSITIVO PER soluzione PPP		905.229

2.5 Conclusioni

Il Progetto è conforme al Codice e conveniente per l'Amministrazione in base all'analisi PSC svolta.