

Formazione IFEL
per i Comuni

IFEL
Fondazione ANCI

Monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato. Le linee guida ANAC

a cura dell'avv. Ilaria Paradisi
24 aprile 2018



Indice

- ❖ **Introduzione al quadro normativo in cui si inserisce il provvedimento e iter di approvazione**
- ❖ **Contenuto delle linee guida: la parte di indirizzo e la parte vincolante**
- ❖ **Analisi e allocazione dei rischi**
- ❖ **Funzione della matrice dei rischi nelle diverse fasi di attuazione di un affidamento in PPP**
- ❖ **Il monitoraggio in corso di esecuzione: flusso informativo e resoconto economico-gestionale**

Contratti di PPP: definizione e norme di riferimento nel D.lgs. 50/2016

Contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connessa all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore. Fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 44, co. 1-bis d.l. 248/2007, conv. con modificazioni dalla l. n. 31/2008, si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat - art. 3 co. 1, lett. eee) D.lgs. 50/2016

Contratti di PPP ex art. 180, c. 8 del D.lgs. 50/2016

- ❖ la finanza di progetto (*rectius* l'affidamento in finanza di progetto)
- ❖ la concessione di costruzione e gestione
- ❖ la concessione di servizi
- ❖ la locazione finanziaria di opere pubbliche
- ❖ il contratto di disponibilità
- ❖ qualunque altra procedura di realizzazione in PPP di opere o servizi con le caratteristiche descritte all'art. 180 commi 1-7.

N.B. le concessioni di lavori e servizi sono disciplinate nella Parte III del Codice; la disciplina generale del Partenariato Pubblico Privato è contenuta nella Parte IV del Codice.

Art. 181, co. 4 D.lgs. 50/2016

❖ Attribuisce all'A.N.AC., sentito il MEF, il compito di adottare Linee Guida che definiscano le modalità con le quali le amministrazioni aggiudicatrici, attraverso sistemi di monitoraggio, esercitano il **controllo sull'attività dell'operatore economico** (partner privato in un contratto di PPP), verificando in particolare la permanenza in capo allo stesso dei rischi trasferiti.

❖ Con delibera n. 318 del 28.3.2018, l'ANAC ha adottato le Linee guida n. 9 recanti *“Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato”*

❖ Le linee guida entreranno in vigore 15 gg. dopo la pubblicazione in GURI, applicandosi alle procedure avviate dopo l'entrata in vigore.

❖ I contratti in corso si adegueranno progressivamente *secondo le previsioni del piano regolatorio*

Iter approvazione e struttura Linee guida n. 9

❖ Acquisiti oltre al parere obbligatorio del Ministero dell'economia e delle finanze, anche quelli del Consiglio di Stato, dell'Autorità di regolazione dei trasporti, dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

❖ La Parte I contiene indicazioni, ex art. 213, c. 2 del codice dei contratti pubblici, per l'identificazione e l'accurata valutazione dei rischi connessi ai contratti di PPP a partire dalla fase che precede l'indizione della procedura di gara.

❖ La Parte II contiene le prescrizioni sulle modalità di controllo dell'attività svolta dagli OE in esecuzione di un contratto di PPP, da considerarsi vincolanti per le AA ai sensi dell'art. 181, c. 4 del codice dei contratti pubblici.

Indicazioni operative per le AA: necessità approccio multidisciplinare

- Affiancamento del RUP a figure professionali giuridiche, economiche e tecniche. Tale risultato può essere raggiunto, mediante il ricorso agli strumenti già individuati dal codice dei contratti pubblici o dagli atti a carattere generale dell'Autorità, quali la richiesta di una formazione in materia di project management oppure la costituzione di una struttura di supporto al RUP.
- Con riferimento al direttore dei lavori o al direttore dell'esecuzione, la SA dovrà individuare professionalità idonee a svolgere le attività richieste nella gestione degli specifici contratti, valutando, a tal fine, l'opportunità di istituire l'ufficio di direzione dei lavori.

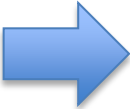
Formazione IFEL
per i Comuni

Analisi e allocazione dei rischi



Analisi e allocazione dei rischi (Parte I L.G. n. 9)

Trasferimento dei rischi all'operatore economico (partner privato del contratto di PPP)



- Le A.A. identificano e valutano gli specifici rischi connessi alla costruzione e alla gestione dell'opera o del servizio oggetto del contratto ponendo gli stessi in capo al soggetto che presenta la maggiore capacità di controllo e gestione degli stessi
- Necessaria verifica della possibilità di ciascuno di adottare misure idonee a ridurre gli effetti negativi di tali eventi al fine di valutare la capacità di gestione del rischio

Principali tipologie di rischio

Rischio operativo (art. 3, c. 1 lett. zz) d.lgs. 50/2016:

deriva da fattori al di fuori del controllo delle parti, differenziandosi perciò dai rischi legati a cattiva gestione o inadempimento dell'OE. Rientrano in tale categoria i rischi di costruzione, domanda e disponibilità

Rischio di costruzione (art. 3, c.1, lett. aaa)

Comprende a titolo esemplificativo i rischi di: progettazione, esecuzione dell'opera difforme dal progetto, aumento costo fattori produttivi o inadeguatezza, errata valutazione costi e tempi di inadempimenti contrattuali, inadeguatezza e inaffidabilità tecnologia

Rischio di domanda (art. 3, c. 1, lett. ccc)

Non può dipendere dalla qualità delle prestazioni erogate dall'OE, comprende usualmente: r. di contrazione della domanda di mercato, r. di contrazione della domanda specifica (per concorrenza di altro operatore) . Di regola, non è presente se l'utenza finale non ha libertà di scelta in ordine alla fornitura dei servizi

Rischio di disponibilità (art. 3, c. 1, lett. bbb)

Comprende a titolo esemplificativo i rischi di: manutenzione straordinaria (non preventivata), di performance (non conforme ai KPI), di indisponibilità totale o parziale della struttura da mettere a disposizione e dei servizi da erogare

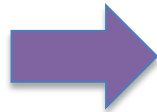
Mancato trasferimento dei rischi - 1

**Il rischio di
costruzione non
può considerarsi
trasferito**



se l'amministrazione si obbliga a corrispondere allo stesso le somme stabilite dal contratto senza la verifica preventiva delle condizioni in cui l'opera è consegnata o nel caso in cui si obblighi a sopportare sistematicamente ogni eventuale costo aggiuntivo indipendentemente dalla relativa causa;

**Il rischio di
disponibilità non
può considerarsi
trasferito**



qualora il pagamento dei corrispettivi stabiliti contrattualmente non sia strettamente correlato al volume e alla qualità delle prestazioni erogate; il contratto non preveda un sistema automatico di penali in grado di incidere significativamente sui ricavi e profitti dell'operatore economico; il valore del canone di disponibilità risulti così sovrastimato da annullare l'assunzione del rischio;

Mancato trasferimento dei rischi - 2

**Il rischio di
domanda non può
considerarsi
trasferito**



Laddove l'amministrazione si obblighi ad assicurare all'operatore economico determinati livelli di corrispettivo indipendentemente dall'effettivo livello di domanda espresso dagli utenti finali, in modo tale che le variazioni di domanda abbiano un'influenza marginale sui profitti dell'operatore economico. Il rischio di domanda è altresì annullato quando negli atti di programmazione o nel PEF la domanda finale è sottostimata e, quindi, le fluttuazioni della domanda effettiva non determinano mai una reale possibilità di incorrere in perdite.

* **Opportuno prevedere idonee clausole contrattuali volte a scongiurare ipotesi di extra-redditività per l'OE: es. variazione della durata del contratto, nel caso sia dimostrato il conseguimento anticipato del recupero degli investimenti e dei costi sostenuti, oppure la previsione di meccanismi di *profit sharing* che consentano la condivisione degli extra-profitti con l'amministrazione o con gli utenti destinatari del servizio, in caso di opere calde.**

Altri rischi da valutare

- a) **Rischio di commissionamento**
- b) **Rischio amministrativo**
- c) **Rischio espropri**
- d) **Rischio ambientale/archeologico**
- e) **Rischio normativo-politico-regolamentare**
- f) **Rischio di finanziamento**
- g) **Rischio finanziario**
- h) **Rischio di insolvenza**
- i) **Rischio delle relazioni industriali**
- j) **Rischio di valore residuale**
- k) **Rischio di obsolescenza tecnica**
- l) **Rischio di interferenze**

L'AA deve individuare i rischi connessi allo specifico progetto, ponendo attenzione a quelli che con ragionevole certezza possono essere allocati all'OE

La revisione del piano economico-finanziario

- ❑ E' consentita al verificarsi di fatti non riconducibili all'OE che incidono sull'equilibrio del PEF e che comporta la sua revisione da attuare mediante la rideterminazione delle condizioni di equilibrio 8cfr. Artt. 165, c. 6 e 182, c. 3 codice dei contratti pubblici).
- ❑ La revisione deve consentire la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'OE
- ❑ Ai fini della tutela della finanza pubblica, nei casi di opere di interesse statale o finanziate con contributo a carico dello Stato, la revisione è subordinata alla previa valutazione da parte del NARS. Negli altri casi, è facoltà dell'A.A. sottoporre la revisione alla valutazione del NARS.
- ❑ In caso di mancato accordo sul riequilibrio del PEF, le parti possono recedere dal contratto.

Equilibrio economico finanziario della gestione

**Definizione ex art. 3, co. 1,
lett. fff) D.lgs. 50/2016**



Contemporanea presenza delle condizioni di convenienza e sostenibilità economico-finanziaria.

a. Convenienza



Capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto i e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito;

b. Sostenibilità finanziaria



Capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso dei finanziamenti

Misurazione dell'equilibrio economico-finanziario

L'equilibrio economico finanziario è rappresentato da 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.

- a) **Indicatori della capacità del progetto/investimento di generare ricchezza**, come **Tasso Interno di Rendimento** (Internal Rate of Return - TIR) (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 (indica, in termini monetari, il valore creato o disperso dal progetto nell'arco del periodo del contratto).
- b) **Indicatori della redditività per l'operatore economico**, come **VAN dell'azionista** (rappresenta, in termini monetari, il valore creato o disperso dall'investimento effettuato dagli azionisti nell'arco del periodo del contratto) e il **TIR dell'azionista**, (indica, in termini percentuali, il tasso di rendimento dei flussi di cassa associati agli azionisti, così come individuato nel PEF).
- c) **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)

Incidenza dei rischi nelle fasi di sviluppo del progetto

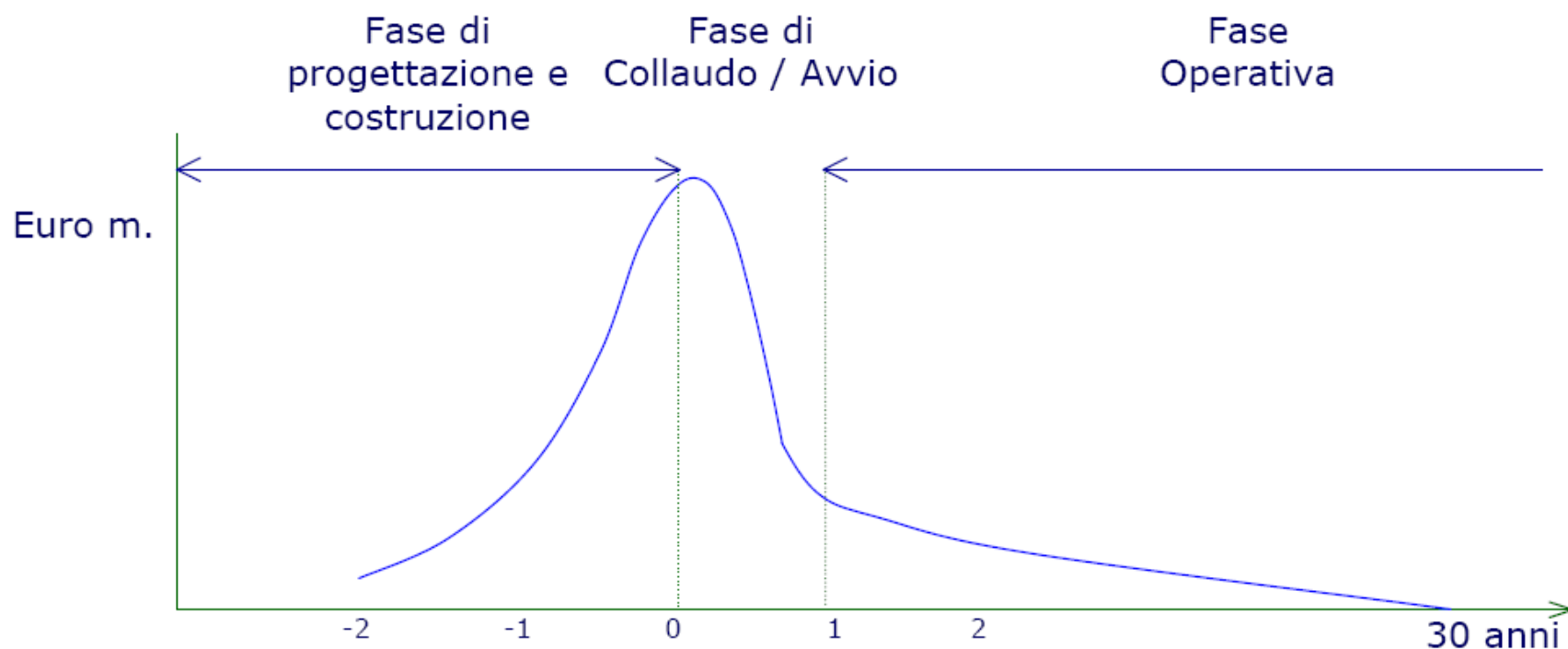


Grafico di P. Marasco – M. Tranquilli, Dipartimento per programmazione e il coordinamento della politica economica – PCM “La riforma dei contratti pubblici Il nuovo Codice e la disciplina attuativa. *Partenariato Pubblico Privato e Project finance*” - Atti convegno ITACA 19.07.2016

Indicazioni per le Amministrazioni sulla revisione del PEF

- Ove necessario è opportuno consultare i *benchmark* di riferimento rilevati dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) o dalle Autorità di regolazione
- La revisione del PEF – ex artt. 165, c. 6 e 182, c. 3 del codice dei contratti pubblici - non può essere parziale e deve riguardare tutti gli scostamenti dai valori di equilibrio indicati nel PEF
- Gli eventuali scostamenti rientranti nei rischi allocati alla parte privata sono riequilibrati con oneri e/o compensazioni a carico della stessa.
- I valori degli indicatori economici e finanziari di progetto rappresentano un utile strumento di monitoraggio delle revisioni del piano. Le variazioni di detti valori, rilevati nel corso dell'esecuzione del contratto potrebbero segnalare casi in cui la revisione del PEF ha modificato le condizioni di equilibrio iniziale a vantaggio della parte privata.

Forza maggiore

Gli eventi di forza maggiore rientrano tra quelli non imputabili all'operatore economico che danno diritto a una revisione del PEF ove siano tali da rendere oggettivamente impossibile o eccessivamente oneroso, in tutto o in parte, l'adempimento delle obbligazioni contrattuali. Il contratto di PPP riporta un elenco tassativo di casi di forza maggiore.

- a) scioperi (ad eccezione di quelli riguardanti l'AA o l'OE, ovvero l'affidatario di lavori o servizi oggetto del contratto di PPP);**
- b) guerre o atti di ostilità, comprese azioni terroristiche, sabotaggi, atti vandalici e sommosse, insurrezioni e altre agitazioni civili;**
- c) esplosioni, radiazioni e contaminazioni chimiche;**
- d) fenomeni naturali avversi di particolare gravità ed eccezionalità, comprese esondazioni, fulmini, terremoti, siccità, accumuli di neve o ghiaccio;**
- e) epidemie e contagi;**
- f) indisponibilità di alimentazione elettrica, gas o acqua per cause non imputabili all'amministrazione, all'operatore economico o a terzi affidatari di lavori o servizi oggetto del contratto;**
- g) impossibilità, imprevista e imprevedibile, per fatto del terzo, di accedere a materie prime e/o servizi necessari alla realizzazione dell'intervento.**

Formazione IFEL *per i Comuni*

**Regolamento
contrattuale e matrice
dei rischi – la Parte II
delle Linee Guida n. 9**



Il regolamento contrattuale

- ❖ Il contratto di PPP stipulato tra l'AA e l'OE aggiudicatario è predisposto dal RUP e da questo proposto all'amministrazione
- ❖ Il contratto costituisce il principale strumento di garanzia per un'efficiente esecuzione del contratto, una corretta allocazione dei rischi tra le parti e per il mantenimento in capo all'operatore economico del rischio allo stesso trasferito, nonché per evitare possibili riclassificazioni finanziarie ex post dell'operazione di partenariato da "fuori" a "dentro" il bilancio dell'amministrazione.
- ❖ il trasferimento dei rischi al privato impone la presenza di adeguate previsioni contrattuali in tema *di Service Level Agreement (SLA)* e di penali basate su criteri di valutazione oggettivi e certi, mediante l'elaborazione preventiva di KPI determinati in relazione ai contenuti e alle caratteristiche dello specifico contratto o monitorati dalla regolazione di settore, con previsione di decurtazione automatica del canone.

Il contratto costituisce importante e fondamentale strumento per il monitoraggio dell'AA in fase di esecuzione

Contenuto minimo dell'offerta

- a) il PEF redatto in formato elettronico con indicazione delle formule di calcolo;
- b) il prezzo richiesto dal concorrente per il contratto di PPP;
- c) l'importo che eventualmente il concorrente è disposto a corrispondere all'AA;
- d) il canone che l'AA deve corrispondere per la disponibilità ottimale dell'opera e/o per la prestazione di servizi per i quali va indicato il livello quantitativo e qualitativo;
- e) il meccanismo di variazione del canone commisurato alla ridotta o mancata disponibilità dell'opera e/o alla ridotta quantità e qualità dei servizi resi;
- f) il tempo di esecuzione della progettazione e dei lavori;
- g) la durata del contratto;
- h) i servizi che il concorrente richiede di sfruttare direttamente, indicando il livello iniziale della tariffa da praticare all'utenza e il livello delle qualità di gestione del servizio e delle relative modalità per i servizi destinati agli utenti;
- i) le eventuali varianti al progetto posto a base di gara;
- j) la quota di lavori che il concorrente intende affidare a terzi;
- k) eventuali garanzie a favore della SA;
- l) la documentazione prevista dai provvedimenti di natura regolatoria delle Autorità di settore.

Contenuto - base del contratto di PPP /1

Ai sensi dell'art. 182, c. 2 del Codice dei contratti pubblici il contratto di PPP definisce i rischi trasferiti, le modalità di monitoraggio della loro permanenza entro il ciclo di vita del rapporto contrattuale e le conseguenze derivanti dalla anticipata estinzione del contratto, tali da comportare la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'OE.

Il contratto di PPP deve riportare in allegato l'offerta aggiudicata e la matrice dei rischi nonché, deve disciplinare, almeno, i seguenti aspetti:

- a) le condizioni relative all'elaborazione da parte dell'OE del progetto dei lavori da realizzare e le modalità di approvazione da parte dell'AA;**
- b) l'indicazione delle caratteristiche funzionali, impiantistiche, tecniche e architettoniche dell'opera e lo standard dei servizi richiesto;**
- c) l'obbligo per l'OE di compiere tutte le attività previste per l'acquisizione delle approvazioni necessarie oltre quelle già ottenute in sede di approvazione del progetto;**
- d) continua...**

Contenuto - base del contratto di PPP /2

- d) i poteri riservati all'AA, ivi compresi i criteri per la vigilanza sui lavori e sui servizi da parte dei soggetti competenti (responsabile del procedimento, direttore dei lavori e direttore dell'esecuzione);**
- e) il flusso informativo relativo all'andamento della gestione dei lavori e dei servizi e dei dati utilizzati per la definizione dell'equilibrio economico-finanziario che l'operatore economico deve garantire all'amministrazione per l'esercizio del monitoraggio sui rischi, le relative modalità di trasmissione, le penali da applicare in caso di inadempimento di tale obbligo;**
- f) il rispetto delle regole previste per il subappalto;**
- g) le procedure di collaudo e di verifica di conformità;**
- h) le modalità e i termini per la manutenzione e per la gestione dell'opera realizzata, nonché i poteri di controllo dell'amministrazione su tali attività;**
- i) le penali per le inadempienze dell'operatore economico, le ipotesi di risoluzione contrattuale, nonché le relative procedure, con indicazione delle voci da computare ai fini della quantificazione delle somme dovute all'una o all'altra parte, laddove non espressamente già previste dal codice dei contratti pubblici;**

Contenuto - base del contratto di PPP /3

- j) le modalità di corresponsione dell'eventuale prezzo;**
- k) i criteri per la determinazione e l'adeguamento della tariffa che l'operatore economico potrà riscuotere dall'utenza per i servizi prestati;**
- l) le modalità e i termini di adempimento da parte dell'operatore economico di eventuali oneri;**
- m) le garanzie assicurative richieste per le attività di progettazione, costruzione e gestione;**
- n) le modalità, i termini e gli eventuali oneri relativi alla consegna dell'opera all'amministrazione aggiudicatrice al termine del contratto;**
- o) nel caso di cui all'articolo 191, c. 3, del Codice dei contratti pubblici, le modalità per il trasferimento e l'eventuale immissione in possesso dell'immobile anteriormente all'ultimazione dei lavori;**
- p) il PEF di copertura degli investimenti nonché le cause e le modalità per la sua revisione;**
- q) il corrispettivo per l'eventuale valore residuo dell'investimento non ammortizzato al termine del rapporto contrattuale, nonché le modalità e le tempistiche di pagamento di tale valore da parte del subentrante.**

La matrice dei rischi

E' il documento che rappresenta la ripartizione dei rischi così come fissata nei documenti contrattuali (forma parte integrante del contratto)

E' elaborata dal RUP o da altro soggetto individuato in conformità al regolamento organizzativo dell'AA, definita caso per caso sulla base delle caratteristiche delle specifiche prestazioni oggetto del contratto



Disciplinare ex ante modalità e limiti di revisione delle condizioni economico-finanziarie poste a base del PEF e offerte in sede di gara

In fase di programmazione: è usata per la redazione del documento di fattibilità economica e finanziaria per verificare la convenienza del ricorso al PPP

In fase di gara: è posta a base di gara e utilizzata come elemento di valutazione dell'offerta

Costruzione della matrice dei rischi: aspetti messi in evidenza dall'ANAC

Identificazione del
rischio

Risk assessment

Risk management

Allocazione al partner
pubblico o privato

Corrispondenza tra
rischio e trattamento
nel contratto

Esempio di matrice dei rischi - 1

Tipo di rischio	Probabilità verifica	Maggiori costi	Strumenti di mitigazione	Rischio a carico della PA	Rischio a carico dell'OE	Articolo contratto
Progettazione						
Esecuzione opera difforme da progetto						
Errata valutazione costi e tempi di costruzione						
Inademp. fornitori e subappaltatori						
Inadeguatezza /inaffidabilità tecnologia						

Esempio di matrice dei rischi - 2

Tipo di rischio	Probabilità verifica	Maggiori costi	Strumenti di mitigazione	Rischio a carico della PA	Rischio a carico dell'OE	Articolo contratto
Contrazione domanda di mercato						
Contrazione domanda specifica						
Manutenzione straordinaria						
Performance						
Indisponibilità totale o parziale della struttura						
Commissionamento						

Esempio di matrice dei rischi - 2

Tipo di rischio	Probabilità verifica	Maggiori costi	Strumenti di mitigazione	Rischio a carico della PA	Rischio a carico dell'OE	Articolo contratto
Amministrativo						
Espropri						
Ambientale /archeologico						
Normativo regolamentare						
Finanziario						
Insolvenza utenti dei servizi						
Relazioni industriali						
Valor residuale						
Obsolescenza						
Interferenze						

Affidamento del servizio di illuminazione pubblica: prestazioni richieste all'OE

- ❖ elaborazione diagnosi energetiche
- ❖ progettazione ed esecuzione di: nuovi impianti o di interventi di adeguamento di impianti esistenti, di interventi di riqualificazione tecnologica per il conseguimento di un risparmio energetico ed economico, di interventi di adeguamento normativo, messa in sicurezza e contenimento dell'inquinamento luminoso
- ❖ realizzazione di sistemi di telecontrollo e telerilevamento; erogazione del servizio di pubblica illuminazione
- ❖ fornitura di energia elettrica
- ❖ manutenzione ordinaria e programmata preventiva

La Pa versa un CANONE
ANNUALE per

- Gestione e manutenzione impianti;
- Fornitura di energia elettrica;
- Ammortamento dell'investimento iniziale e/o di eventuali investimenti non programmabili

Matrice dei rischi base per progetti di illuminazione pubblica in PPP

(Fonte Finlombarda *Linee guida per la realizzazione di interventi di efficienza energetica in PPP. Il settore dell'illuminazione pubblica*)

Rischi di progettazione e costruzione	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Consistenza degli impianti	caratteristiche dell'infrastruttura non in linea con l'affidamento in PPP o incompletezza delle informazioni sulla consistenza degli impianti	Pubblico	la PA deve svolgere analisi propedeutiche volte a valutare l'applicabilità del PPP e l'attrattività dell'iniziativa per gli OE privati e che predisponga uno stato di consistenza degli impianti da affidare
Progettazione	Elaborati progettuali non rispondenti a standard di servizio richiesti (livello di risparmio energetico)	Pubblico e privato	Rischio assunto da PA fino alla conclusione della procedura di affidamento, mitigazione attraverso analisi dei consumi e dei costi di gestione e valutazione ec.-fin.

Rischi di progettazione e costruzione	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Costruzione	Verificarsi di eventi che possano ritardare la realizzazione degli interventi di riqualificazione energetica con possibile incremento dei costi	Privato	La PA deve verificare veridicità valore investimento. Ogni costo aggiuntivo deve essere sostenuto dal privato. Contributo pubblico correlato a SAL. Il ritardo nello svolgimento dei lavori non può far variare la durata del contratto. Sospensione dei lavori in caso il privato non rispetti le previsioni progettuali del contratto di EPC
Collaudo	Rischio che i lavori di riqualificazione energetica non superino la fase di collaudo	Privato	Il partner privato dovrà sopportare tutti i costi necessari per raggiungere il collaudo

Rischi di progettazione e costruzione	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Modifiche richieste dalla PA	Rischio di un aumento dei costi o ritardi per la progettazione e la realizzazione degli interventi di riqualificazione energetica a seguito di richieste della PA	Pubblico	I costi di modifica progettuale devono essere a carico della PA. Può farsi luogo a riequilibrio del PEF specie se tali richieste conducano a riduzione dei risparmi energetici

Rischi finanziari	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Aumento tassi di interesse	aumento tassi di interesse con conseguente aumento del costo dell'iniziativa	Privato	Esclusi i casi di crisi sistemica non andrebbe effettuata alcuna revisione del contratto
Finanziamento non disponibile	Rischio che il capitale di debito o di rischio non siano disponibili per la realizzazione dell'investimento	Privato	Il partner privato dovrebbe sopportare tale rischio che può essere mitigato dalla PA attraverso la corresponsione di un contributo in conto capitale o la prestazione di una garanzia. (la PA è anche tutelata da previsioni di legge ma può inserire termini più brevi per la sottoscrizione dei finanziamenti a pena di risoluzione del contratto)

Rischi operativi	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Fattori produttivi	Rischio incremento dei costi dei fattori produttivi legati all'erogazione del servizio	Pubblico e Privato	Il contratto può prevedere meccanismi di adeguamento del canone alle variazioni dei costi legati a tali fattori
Manutenzioni e ristrutturazioni	Non adeguatezza della progettazione degli interventi di riqualificazione con conseguente aumento dei costi di manutenzione	Privato	Il partner privato dovrebbe sopportare tale rischio. Previsione di penali in caso di mancato rispetto del piano manutenzioni (standard e cadenze). Meccanismo di controllo della PA, con cadenze periodiche, sull'attività del privato

Rischi operativi	Descrizione del rischio	Allocazione	Strumenti di mitigazione e modalità trasferimento
Cambiamenti nei livelli di qualità e quantità dei servizi erogati	Richiesta da parte della PA di modifiche agli standard pattuiti per l'erogazione del servizio	Pubblico	Possono essere causa di revisione del contratto nel caso in cui conducano ad una riduzione dei risparmi energetici conseguibili
Rischio disponibilità	Gestione scadente o insufficiente degli impianti e conseguente livello di quantità e qualità dei servizi erogati inferiore a standard previsto in contratto	Privato	Applicazione automatica di penali. Indisponibilità del servizio e degli impianti devono incidere automaticamente sul canone fino ad azzerarlo in caso di totale indisponibilità per il periodo di riferimento del canone.
Obsolescenza tecnica e tecnologica	Rischio di una più rapida obsolescenza degli impianti	Privato	Il privato deve effettuare tutti gli interventi che si rendono necessari ai fini del conseguimento dell'obiettivo di risparmio energetico pattuito

Indicazioni per le AA in ordine alla gestione e al monitoraggio dei rischi contrattuali

- È possibile suddividere la matrice dei rischi in relazione alle diverse fasi del ciclo di vita del contratto (fase preliminare al bando/progettuale/di costruzione/di gestione).
- Le AA svolgono consultazioni preliminari di mercato (cfr.art. 66 del codice dei contratti pubblici), ovvero, consultazioni con gli OE invitati a presentare offerte, ex art. 165, c. 3, del codice, anche al fine di acquisire i dati e le informazioni necessarie a una compiuta identificazione e valutazione dei rischi che possono caratterizzare un determinato progetto.
- Alternativamente, le AA verificano l'opportunità di affidare il contratto di PPP mediante la procedura del dialogo competitivo.

Indicazioni per le AA in ordine alla gestione e al monitoraggio dei rischi contrattuali

- Le AA possono chiedere agli OE di indicare nei rispettivi PEF le modalità di copertura o gestione dei rischi, riportandone anche i connessi costi. In tal caso, tali elementi sono oggetto di valutazione della proposta da parte delle amministrazioni.
- Ai fini della verifica della permanenza in capo all'OE dei rischi trasferiti allo stesso, ogniqualvolta le parti concordano una variazione contrattuale o la revisione del PEF, l'AA accerta che tali modifiche lascino inalterata l'allocazione dei rischi definita nei documenti contrattuali e riportata nella matrice e che permanga, quindi, in capo all'operatore economico il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi.
- L'atto di modifica del contratto o di revisione del PEF dà conto della anzidetta valutazione.

Flusso informativo per il monitoraggio sui rischi

- ❖ L'AA deve definire i dati relativi all'andamento della gestione dei lavori e dei servizi che l'OE è tenuto a trasmettere con cadenza prefissata nella documentazione di gara tenendo conto del valore, della complessità e della durata del contratto.
- ❖ In tale flusso informativo sono compresi i dati utilizzati dall'amministrazione per la definizione dell'equilibrio economico-finanziario e, per le operazioni di PPP che interessano la realizzazione di opere pubbliche, anche quelli che le amministrazioni sono tenute a trasmettere, ai sensi degli articoli 5 e 9 del d.lgs. n. 229/2011, alla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), istituita presso il MEF ex art. 13 l. n. 193/2009.
- ❖ Le AA definiscono, altresì, le modalità di acquisizione di tali dati da parte dell'operatore economico.

Resoconto economico-gestionale

- ❖ L'AA, attraverso il Rup, coadiuvato dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione, acquisisce un periodico resoconto economico-gestionale sull'esecuzione del contratto,
- ❖ In esso è evidenziato l'andamento dei lavori in relazione al cronoprogramma, il rispetto degli SLA, l'esecuzione dei controlli previsti dal contratto, l'applicazione di eventuali penali o decurtazioni del canone e, in generale, ogni altro elemento di rilevanza contrattuale necessario per accertare la corretta gestione del contratto di PPP.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Ilaria Paradisi
ilariaparadisi@yahoo.it

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

