

Project le 4 dimensioni della Cunziria.: Analisi dei rischi e relativa matrice

In relazione ai rischi che caratterizzano l'inquadramento in project è immediata la conferma della dell'assunzione a carico del Concessionario dei tre filoni di rischio:

- I. **Il rischio di disponibilità**
- II. **Il rischio di costruzione**
- III. **Il rischio della domanda, o rischio operativo**, dato il prevalente orientamento delle infrastrutture e dei servizi digitali al soddisfacimento dei bisogni dei frequentatori del borgo, la possibile fluttuazione o flessione della domanda, così come l'aumento della stessa che potrebbe generare costi aggiuntivi è totalmente a carico del Concessionario.

Al fine di meglio specificare tutte le implicazioni di rischio nelle diverse sotto categorie dei tre filoni sopra descritti, si è provveduto a redigere una matrice dei rischi:

Matrice dei rischi

La matrice dei rischi rappresenta uno strumento per analizzare l'investimento alla luce degli eventi ritenuti generalmente incidenti per la buona realizzazione delle opere previste dai singoli progetti e dai relativi servizi attivati sia in fase di programmazione e progettazione sia in fase di esecuzione e gestione che si possono verificare all'interno del ciclo di vita del contratto di PPP per verificare l'equilibrio economico finanziario e per inquadrare i rischi nel contesto delle condizioni previste in materia di PPP dalle normative europee.

Per la valutazione del rischio si utilizza una scala da 1 a 5 con i seguenti significati:

1. **rischio molto basso** *la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è molto bassa o remota e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono molto forti.*
2. **rischio basso** *la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è bassa anche se possibile e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono molto forti.*
3. **rischio medio** *la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è bassa e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono forti, ma è possibile che si determini una condizione in cui si manifestano ritardi nella esecuzione delle opere e costi aggiuntivi limitati.*
4. **rischio alto** *la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è bassa e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio lasciano comunque la possibilità che si determinino ritardi nella esecuzione delle opere nonché maggiori esborsi.*
5. **rischio molto alto** *la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è media e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio lasciano comunque la possibilità che si determinino ritardi nella esecuzione delle opere nonché maggiori esborsi.*

I. Rischio di Disponibilità

Rischio di disponibilità è totalmente a carico del Concessionario ed è strettamente correlato alla natura dei progetti poiché spetta al Concessionario sopportare l'eventualità che parte dei prospects ipotizzati non possano essere finalizzati a causa dell'indisponibilità delle infrastrutture.

Indirettamente anche la quota variabile di finanza agevolata, dovuta alla mancata eleggibilità e/o alla tempistica di accesso ai bandi incide sul rischio di costruzione poiché può determinare l'avvio o meno di un singolo progetto ed il relativo riconoscimento del success fee.

Il rischio di disponibilità infatti attiene alla fase operativa ed è connesso ad una scadente o insufficiente gestione dei servizi ad esso affidati, a seguito della quale la qualità del servizio reso risulta inferiore ai livelli previsti nell'accordo contrattuale. Tale rischio è assegnato in capo al privato, considerato che il Concedente ha il diritto di applicare delle sanzioni pecuniarie (penali) nel caso in cui i parametri prestabiliti di prestazione non vengano raggiunti nonché in funzione degli adeguamenti degli aggi per il mancato rispetto degli standard qualitativi e prestazionali come riportati al Capitolato di gestione.

Il compenso spettante al Concessionario discende esclusivamente dalla qualità e dal volume dei servizi effettivamente erogati, essendo esclusa qualsiasi forma di corrispettivo a carico del Concedente, ed è determinato sulla base delle condizioni indicate in seguito. Per remunerare in modo congruo gli Investimenti di cui al Progetto al fine di consentire il recupero dei relativi costi e di quelli occorrenti per la gestione dei servizi affidati con la presente Convenzione, il modello di remunerazione è di seguito riportato. Al fine di rendere effettiva l'allocazione del rischio operativo in capo al Concessionario è espressamente convenuto che la quota dei ricavi di cui ai punti sub I. e II. non potrà in alcun caso essere tale da consentire il rimborso del costo degli investimenti, né sarà in grado di coprire i costi di gestione dei servizi.

Alcuni dei progetti ipotizzati all'interno della fattibilità potrebbero essere fortemente condizionati dalla mancata disponibilità dovuta a variazioni non recepite nel PGT o a mancate autorizzazioni ad esempio della soprintendenza o degli enti sovra territoriali come gli enti parco.

In tale categoria generale di rischio è possibile distinguere anche i seguenti rischi specifici:

- **Rischio di manutenzione straordinaria, non preventivata, derivante da una progettazione o costruzione non adeguata, con conseguente aumento dei costi in relazione a tutta la piattaforma informatica ed ai servizi lot.**

Questo rischio si può manifestare con riferimento alle dotazioni IT se le performance delle apparecchiature installate non corrispondono a quanto indicato nelle schede tecniche delle apparecchiature o se la dotazione software non è adeguata. Le garanzie del Concessionario e del fornitore di apparecchiature coprono in maniera più che sufficiente il rischio di sostenere ulteriori costi per una manutenzione straordinaria. In ogni caso, resta in capo al Concessionario l'onere della manutenzione ed efficienza per i 4 anni successivi.

Così come per il rischio di progettazione, si reputa tale rischio basso, livello 2. La gestione della manutenzione straordinaria è normata dal Piano di Gestione e Manutenzione

- **Rischio di performance, ossia il rischio che la struttura messa a disposizione o i servizi erogati non siano conformi agli standard tecnici e funzionali prestabiliti, con conseguente riduzione dei ricavi e dell'accesso ai fondi agevolati.**

L'eventuale rischio di performances che si riflette con una diminuzione dei ricavi in percentuale è in capo al Concessionario. Pertanto, si giudica questo rischio molto basso, livello 1.

- **Rischio di obsolescenza tecnica, legato ad una più rapida obsolescenza tecnica degli impianti IT, incidente sui costi di manutenzione o di mancato adeguamento dei servizi. Il rischio di obsolescenza tecnica è nel progetto "le 4 dimensioni della Cunziria" possibile quando si utilizzano tecnologie pur attuali ma in veloce evoluzione tecnica.**

Dato che è prioritario per il Concessionario mantenere elevate le performances dei singoli servizi per consolidare la curva dei propri, si valuta questo rischio basso, livello 1.

II. Rischio di costruzione

Il rischio di costruzione è totalmente a carico del Concessionario ed è direttamente correlato alla capacità del Concessionario in termini di project management e riguarda eventi connessi alla fase progettuale e di realizzazione degli interventi quali, ad esempio, ritardata consegna, mancato rispetto di standard predeterminati, costi aggiuntivi di importo rilevante, deficienze tecniche, fattori esterni negativi, compreso il rischio ambientale.

Poiché una delle voci di ricavo è proprio quella di servizi di project management dei singoli progetti (e gran parte hanno una forte componente di lavori) il rischio di realizzazione dell'opera ricade anche sul Concessionario. Indirettamente anche la quota variabile di finanza agevolata incide sul rischio di costruzione poiché può determinare l'avvio o meno di un singolo progetto ed il relativo riconoscimento del success fee.

In tale categoria generale di rischio è possibile distinguere i seguenti rischi specifici:

- **Rischio organizzativo**, *connesso al notevole ritardo dovuto all'ottenimento dei permessi necessari per avviare i lavori dei singoli progetti*
- **Rischio amministrativo**, *connesso al notevole ritardo o al diniego del rilascio di autorizzazioni (pareri, permessi, licenze, nulla osta, etc.) da parte di soggetti pubblici e privati competenti, con conseguenti ritardi nella realizzazione.*
- Si giudica il rischio medio, livello 3.
- **Rischio di progettazione**, *connesso alla sopravvenienza di necessari interventi di modifica del singolo progetto, derivanti da errori o omissioni di progettazione, tali da incidere significativamente su tempi e costi di realizzazione dell'opera.*

Il progetto viene proposto dai concorrenti, per cui il rischio connesso ad una errata progettazione è totalmente in capo al Committente. È comunque possibile da parte del Concessionario accampare rivendicazioni circa i possibili mancati ricavi e flussi di cassa pianificati nell'ipotesi di ricavi.

Pertanto, si giudica questo rischio basso, livello 2.

- **Rischio di esecuzione dell'opera difforme dal progetto**, *collegato al mancato rispetto degli standard di progetto.*

La filosofia progettuale che contraddistingue i parametri di sostenibilità ambientale ha come obiettivo il raggiungimento di un grado di efficientamento delle infrastrutture e degli impianti, sulla base del quale è costruito parte del rientro economico dell'investimento. È dunque interesse primario del Concessionario, ancorché del Concedente, che tali standard vengano raggiunti e mantenuti. È comunque possibile che non vengano raggiunti gli obiettivi del progetto, per effetto, ad esempio, di tecnologie con caratteristiche effettive differenti da quelle dei documenti di performance.

Tale rischio si giudica basso, livello 2.

- **Rischio di aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto.**

Si giudica questo rischio basso, livello 2.

- **Rischio di errata valutazione dei costi e tempi di costruzione**, *anche conseguenti alle varianti richieste dal concedente.*

I progetti posti a base di gara saranno coordinati e gestiti con la supervisione del Concessionario e pertanto si giudica questo rischio molto basso, livello 1.

- **Rischio di inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori.** I bandi prevederanno requisiti soggettivi stringenti tra i quali esperienza e fatturato nel settore specifico. Questo riduce il rischio che la funzione di project management e di rendicontazione possa incorrere in difficoltà contrattuali con i subappaltatori. In assoluto non si può escludere che si possano verificare inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori ma le clausole e le procedure di controllo previste nel contratto consentono di minimizzare il rischio.

Pertanto si giudica questo rischio basso, livello 2.

- **Rischio di domanda o rischio operativo.** Il Rischio di domanda o rischio operativo è legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il Gestore deve soddisfare, ovvero, il rischio legato alla mancanza di utenza e, quindi, di flussi di cassa (art. 3, comma 1, lett. ccc), del D. Lgs. n. 50/2016).

Tale rischio è posto ad esclusivo carico del Concessionario che si assumerà ogni costo, onere o alea comunque connessi alla progettazione, realizzazione ed attuazione del Progetto, essendo espressamente escluso qualsiasi onere a carico del Concedente nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi quantitativi e qualitativi indicati nel Progetto. Il verificarsi di fatti non riconducibili al Concessionario e non relativi a rischi trasferiti allo stesso, che incidono sull'equilibrio del PEF, può comportare la sua revisione da attuare mediante la rideterminazione delle condizioni di equilibrio. Il Concessionario sosterrà, pertanto, tutti i costi di progettazione, installazione, esecuzione, gestione e manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, relativi all'Infrastruttura tecnologica oggetto della presente Convenzione, potendo recuperare l'investimento effettuato esclusivamente attraverso la gestione efficace ed efficiente dei servizi oggetto della presente Convenzione.

- **Rischio di contrazione della domanda di mercato, ossia di riduzione della domanda complessiva del mercato relativa al servizio, che si riflette anche su quella del Gestore.** Questo rischio non è applicabile alla fattispecie contrattuale in quanto il servizio svolto non fa riferimento ad un mercato. In relazione alla quota di ricavi presunta dalle stime si reputa il rischio di domanda basso, livello 2.
- **Rischio di contrazione della domanda specifica, collegato all'insorgere nel mercato di riferimento di un'offerta competitiva di altri operatori che eroda parte della domanda.**

Altri rischi

Oltre ai rischi di costruzione, di domanda e di disponibilità, vi sono una serie di rischi che possono presentarsi nelle varie fasi, dall'aggiudicazione all'intero ciclo di vita del contratto di PPP. Tali eventi, possono essere annoverati tra quelli che danno di fatto diritto ad una revisione del piano economico finanziario. Tra questi, si segnalano:

- **Rischio normativo-politico-regolamentare, ossia che modifiche normative non prevedibili contrattualmente, anche rinvenienti da atti di soft law, determinino un aumento dei costi per il conseguente adeguamento o, nei casi estremi, il venir meno della procedura o dell'affidamento, nonché costi legati alle azioni contro la nuova normativa.**

Si ritiene di aver pienamente ottemperato alle previsioni del D.Lgs. 50/2016 in materia di

partenariato pubblico privato, anche alla luce degli schemi di linee guida finora pubblicati dall'ANAC.

Di conseguenza il rischio è da considerarsi basso, livello 2.

- **Rischio finanziario**, che si concretizza nel mancato reperimento delle risorse di finanziamento a copertura dei costi e nei tempi prestabiliti dall'articolo 180, comma 7 o in un aumento dei tassi di interesse e/o di mancato rimborso di una o più rate di finanziamento, con conseguente aumento dei costi o impossibilità di proseguire nell'operazione.

Il mercato finanziario è attualmente, e lo sarà per un considerevole lasso di tempo, in una fase di interessi passivi estremamente contenuti.

Peraltro, i soggetti che verranno selezionati in base ai bandi sui singoli progetti, oltre a possedere i requisiti tecnico-economici stabiliti dal disciplinare di gara, dovranno produrre un piano economico-finanziario a dimostrazione della sostenibilità dell'operazione, con particolare riguardo alla disponibilità del necessario finanziamento od alla capacità, asseverata, di autofinanziamento.

Inoltre svolge un ruolo cruciale il reperimento dei fondi agevolati sia a beneficio degli Enti pubblici committenti dei progetti sia a benefici dei soggetti privati in PPP. Per i motivi su esposti si reputa il rischio finanziario basso, livello 2.

Il rischio è in capo al Concessionario, e non sussistono maggiori costi.

- **Rischio di valore residuale**, ossia il rischio di conferimento alla fine del rapporto contrattuale della Società di Scopo con valore inferiore alle attese prefissate.

Questo rischio, pur possibile, vista la breve durata del PPP ed i contenuti tecnologici e di servizio è comunque molto basso in quanto il conferimento della SDP è solo un'opzione e non un obbligo; pertanto eventuali pendenze o default della SDP sono totalmente a carico del Concessionario.

Per questo motivo si giudica il rischio molto basso, livello 1.

- **Rischio per eventi di forza maggiore**, ossia ogni atto o fatto imprevisto e imprevedibile che la parte non avrebbe potuto prevedere, né prevenire con l'esercizio dell'ordinaria diligenza, tale da rendere oggettivamente impossibile in tutto o in parte l'adempimento delle obbligazioni contrattuali. Si valuta tale rischio basso, livello 1.

Tabella dei rischi	Probabilità del verificarsi del rischio	Rischio a carico del Concedente	Rischio a carico del Concessionario	Articolo convenzione che regola il rischio
Rischio Costruzione				
Organizzativo	2	no	Si	10
Amministrativo	3	no	Si	11
Progettazione	2	no	Si	14
Esecuzione difforme	2	no	Si	24
Aumento del costo	2	si	Si	26
Errata valutazione tempi e costi	1	no	Si	24

Inadempimenti fornitori e subappaltatori	2	No	Si	24
Rischio di disponibilità				
Variazioni politiche territoriali	3	Si	no	12
Manutenzione straordinaria	2	Si	si	17
Performance	1	No	si	10
Obsolescenza tecnica	1	No	si	10
Rischio operativo				
Variazione della domanda	2	No	si	10
Normativo-politico-regolamentare	2	Si	no	12
Rischio finanziario	2	Si	si	26
Forza maggiore	2	Si	no	29
Varianti	2	Si	no	18

La valutazione dei rischi qualitativi in fase di programmazione

Per garantire il value for money che giustifichi la scelta di uno schema di PPP occorre anche individuare, analizzare e allocare adeguatamente i rischi qualitativi connessi al project di servizi sin dalla fase di pianificazione. Nella fase di individuazione del progetto, l'Amministrazione capofila e i suoi consulenti devono affiancare alla verifica della sostenibilità finanziaria una valutazione generale dei rischi connessi al progetto in tutte le sue declinazioni qualitative in modo da poterli gestire. Nel caso del modello "le 4 dimensioni della Cuziria", in relazione alla tipologia di servizio di advising contemplato per il supporto alla gestione degli investimenti territoriali, non risulta applicabile una modalità di valutazione della qualità del servizio parametrata in termini di IQ, per tale ragione la valutazione sulla qualità dei servizi offerti dal Concessionario, relativamente allo specifico ambito di concessione, saranno valutati secondo cluster parametrizzati in relazione ai servizi offerti come di seguito descritti:

Attività	Prodotto	Processo trasversale			Valutazione
		Caratteristica	Sottocaratt.	Denominazione IQ	
Programmazione e monitoraggio Progetto	cronoprogramma e report monitoraggio trimestrali	accuratezza	Efficienza temporale	Rispetto tempistiche di progetto	Adeguate/inadeguata
Realizzazione del servizio inquadramento economico di progetto	Report di inquadramento economico di progetto	Efficienza	Accuratezza	Accuratezza del prodotto	Adeguate/parzialmente adeguata (inadeguata)
Progettazione	Redazione tender per fonti finanziamento comunitario	Efficienza	Efficienza temporale/accuratezza	Rispetto degli standard documentali/rispetto della scadenza	Adeguate/parzialmente adeguata/inadeguata

Servizio di supporto alla rendicontazione	Rendicontazioni progetti	Efficienza	Accuratezza	Rispetto della scadenza contrattuale/Rispetto degli standard documentali	Spesa certificata/spesa effettuata %
Conduzione Operativa	Supporto attivazione PPP				
Conduzione Operativa Supporto attivazione procedure evidenza pubblica	Documentazione procedure evidenza pubblica	Funzionalità	Efficienza temporale	Rispetto degli standard documentali/Rispetto scadenza contrattuale	adeguata/parzialmente adeguata/Inadeguata
Conduzione Operativa Formazione capacity building	Realizzazione formazioni	Funzionalità	Efficacia formazione	Rispetto standard contrattuali	Customer satisfaction
Conduzione Operativa	Realizzazione communication plan	Accuratezza/Efficienza	Efficienza temporale/accuratezza delle azioni di comunicazione proposte e realizzate	Rispetto standard contrattuali/Rispetto scadenze contrattuali (cronoprogramma del COMPlan	Adeguato/parzialmente adeguato/inadeguato