

PUNTO DI VISTA

Il project financing che aiuta la sanità

Ben 108 milioni di euro per il project financing degli ospedali Policlinico di Borgo Roma e Civile Maggiore di Borgo Trento, di Verona. Un ambizioso

complesso di interventi di ristrutturazione e nuova costruzione reso possibile attraverso alle partnership pubblico-privato.

to. E proprio la formula del Ppp obbliga anche i concessionari a garantire la qualità di strutture e prestazioni al pubblico.

Il project financing che può medicare la sanità

FRANCO VIGLIANO*

Ben 108 milioni di euro per il project financing degli ospedali Policlinico di Borgo Roma e Civile Maggiore di Borgo Trento, di Verona. Un ambizioso complesso di interventi di ristrutturazione (31.000 metri quadri) e nuova costruzione (47.000 metri quadri) reso possibile attraverso la formula del cosiddetto PPP.

È confortante constatare come, in un periodo così grave di ristrettezze economiche e nonostante la carenza di fondi per le infrastrutture, un settore che non si è fermato e che ha una prospettiva di continuo sviluppo è quello delle strutture cliniche e ospedaliere, grazie alla formula appunto del PPP/PFI (*Public Private Partnerships and Private Finance Initiative*).

Il meccanismo del Project Financing è apparentemente molto semplice: il servizio del debito si basa sul flusso di cassa atteso del progetto.

In realtà questo discorso è semplice nella misura in cui si parla di un'opera semplice (come un parcheggio) e in cui la domanda dell'utenza sia certa, costante e sufficiente a produrre un flusso di cassa adeguato a ripagare il debito e assicurare un margine di guadagno per il concessionario.

Per le opere pubbliche, però, raramente questo è il caso. Le infrastrutture sono generalmente opere complesse, molto costose e destinate ad avere una vita utile che va ben oltre il periodo di gestione di una concessione. Non è possibile che il costo di una ferrovia, una metropolitana o un ponte si ripaghi con i soli proventi dall'utenza in 20 o 30 anni di gestione. Questo non fa venire meno l'utilità del project financing, mediante cui la pubblica amministrazione trasferisce su un privato concessionario il rischio di completamento e di gestione dell'opera, oltre che (nella misura in cui il piano economico finanziario lo consenta) l'onere del finanziamento. Rende, però, necessario un meccanismo di pagamento integrativo dell'opera; in fase di costruzione (come nel caso del tradizionale prezzo pagabile a stato

avanzamento lavori) o in fase di gestione (canone di disponibilità, shadow toll, canoni per servizi, ecc.).

Questo meccanismo diventa molto efficiente per la pubblica amministrazione quando, come nel caso degli ospedali (e, se mai arriveremo in Italia a farlo in PPP, delle carceri), il servizio primario all'utenza all'interno della infrastruttura è svolto dal personale dell'ente pubblico, che ha un controllo diretto sulla disponibilità e qualità del servizio del concessionario.

L'equilibrio economico e finanziario del progetto si regge sulla combinazione di (i) un canone di disponibilità, che include la manutenzione e gestione della infrastruttura e che per la amministrazione pubblica ha una natura economica equivalente a quella di un leasing in costruendo; (ii) canoni per servizi specifici di logistica (pulizia, lavanderia, mensa, smaltimento rifiuti, ecc.) o di supporto alla attività sanitaria del cedente (analisi, farmacia, radiologia, prenotazioni, supporto informatico); (iii) proventi dall'esercizio di attività commerciali collegate (parcheggi, ristorazione, alberghi ed esercizi commerciali).

I canoni sono a carico dell'unità amministrativa cedente e sono modulati a seconda delle esigenze del finanziamento e della prevedibilità del servizio.

Il canone di disponibilità, che rappresenta normalmente la fonte principale di remunerazione del concessionario, è fisso; mentre i canoni per servizi sono rapportati direttamente all'effettiva prestazione degli stessi. D'altra parte, il rischio dello sfruttamento (e quindi del risultato) degli esercizi commerciali è lasciato interamente al concessionario.

Un requisito fondamentale del project financing è la ragionevole certezza dei flussi di cassa. Per cui esiste tutta una serie di correttivi ai canoni in funzione delle vicende del servizio. Il canone di disponibilità può essere variato in funzione dell'inflazione, di spese straordinarie derivanti da eventi di forza maggiore o altre circostanze che abbiano un impatto sull'utilizzo effettivo dell'opera.

I canoni per servizi hanno generalmente un minimo garantito (floor), in modo che il concessionario non venga pregiudicato da un calo della domanda.

Gli esercizi commerciali sono un rischio di natura privata, ma rappresentano normalmente una porzione modesta dei ricavi per

Grazie alle partnership pubblico-privato non si sono fermati gli investimenti in ospedali e cliniche

La formula del Ppp obbliga i concessionari a garantire la qualità di strutture e prestazioni agli utenti

del concedente e dell'utenza, con meccanismi detrattivi rispetto ai compensi contrattuali (riduzioni dei compensi e penali). Questi meccanismi che tutelano il pubblico costringono il concessionario a offrire il

il concessionario, di modo che i canoni che l'ente paga al concessionario sono sufficienti al regolare servizio del debito e, quindi, alla sopravvivenza del progetto.

A fronte di questi correttivi a vantaggio del concessionario, sono previsti specifici parametri in relazione alla effettiva disponibilità e qualità delle strutture e dei servizi, a garanzia

migliore livello di servizi disponibile e, in ultima analisi, a soddisfare l'utenza. Il circolo virtuoso che viene così creato (soddisfazione dell'utenza, certezza della domanda, certezza dei ricavi) assicura la disponibilità delle banche a finanziare l'opera.

Dal punto di vista della pubblica amministrazione, oltre all'ovvio vantaggio di aver realizzato un'opera rinviandone il pagamento alla fase di gestione e liberandosi interamente dal rischio di completamento, ci sono altri notevoli benefici. Quello di trasformare una spesa di investimento in una spesa corrente di gestione, che pesa sul bilancio dell'ente solo nella misura e nell'esercizio di ciascun pagamento; quello di ottenere un servizio adeguato alla spesa e quello di poter intervenire tempestivamente in caso di calo delle prestazioni o della qualità.

Head of Office Studio Ashurst in Italia

