pec n. 96262 del 11.11.2017

Relazione economico – finanziaria per la conclusione dell'Accordo Bonario relativo al parcheggio di piazza Vittorio Emanuele

In data 24 ottobre 2017 mi è stato conferito un incarico per assistere il Comune di Pisa nella conclusione dell'Accordo Bonario con Saba Italia relativo al parcheggio di piazza Vittorio Emanuele.

Durante le negoziazioni per la definizione dell'Accordo Bonario, a cui avevo preso parte nel periodo 2011 – 2013 come consulente indipendente, venne deciso che per la valutazione delle misure di riequilibrio del Piano Economico e Finanziario (PEF) sarebbero stati considerati questi elementi.

- I lavori dal 2002 – 2007 sarebbero stati considerati come valore unitario relativo all'anno 0 della concessione, questo per evitare di interiorizzare nei calcoli finalizzati al riequilibrio del PEF gli extra tempi di costruzione, per la maggior parte riconducibili al Concessionario. Un periodo molto lungo di costruzione avrebbe generato una traslazione futura dei ricavi con conseguente riduzione del loro valore attuale per il principio del valore finanziario del tempo.
- Posti auto rispetto a cui definire il nuovo PEF, pari a 283 (come conseguenza del ridimensionamento del parcheggio, che al momento dell'avvio del contratto prevedeva 100 posti in più). Il nuovo numero dei posti auto effettivamente disponibili per la gestione rappresenta quindi una condizione alla base nel nuovo PEF. Non sono state modificate le ipotesi relative al tasso di occupazione e ai costi di gestione unitari, per non interiorizzare nel riequilibrio del PEF fattori diversi rispetto a quelli oggetto di Accordo Bonario (ovvero vicende legate alla fase di costruzione), e il Concessionario continua a mantenere il rischio di domanda sull'ammontare complessivo, ridefinito, dei posti auto in gestione. Nel PEF siglato tra le parti, nel 2013, a conclusione della prima fase dell'Accordo Bonario, vennero modificati solo i tassi di occupazione fino al 2013, come conseguenza dei maggiori tempi di costruzione. Sostanzialmente venne fatta la scelta, in sede di Accordo Bonario, di declinare il rischio di costruzione come maggiori costi di costruzione a carico del Concessionario, senza incidere sulla successiva gestione e conseguentemente il nuovo equilibrio economico e finanziario è stato rideterminato facendo riferimento al numero dei posti auto effettivamente a disposizione per lo sfruttamento economico. Va comunque detto che i ritardi di avvio della gestione hanno generato anche maggiori costi finanziari per il Concessionario, dovuti alla capitalizzazione degli oneri finanziari su un periodo più lungo di costruzione, che non sono stati considerati nelle valutazioni, avendo condensato all'anno zero il periodo 2002-2007 e minori ricavi effettivi dovuti a un avvio "più problematico" del progetto.
- Tasso Interno di Rendimento (TIR) del progetto target pari al 9%, contro un valore di equilibrio definito in sede di aggiudicazione del 13,34%.

A seguito del collaudo, con efficacia a partire dal 19 dicembre 2013, si sono susseguite una serie di proposte da parte delle due parti volte a individuare le modalità più consone ed equilibrate per la liquidazione delle somme a carico del Comune. In particolare, il Concessionario presentò una proposta di riequilibrio in data 9 novembre 2015.

Il Comune mi interpellò nel novembre del 2015 per una prima valutazione di tale misure.

In particolare, all'epoca, il Comune, seguendo l'impostazione originaria dell'Accordo Bonario, intendeva seguire la strada dell'imputazione a PEF dei maggiori costi sostenuti dal Concessionario e ricondotti dall'Accordo Bonario alla responsabilità dell'Amministrazione, con conseguente imputazione delle somme "di compensazione" al PEF medesimo (cfr. infra). Questa impostazione era stata ritenuta indispensabile durante le valutazioni prodromiche all'Accordo Bonario, avvenute nel periodo 2011 – 2013, in quanto il Comune di Pisa non disponeva di risorse liquide per compensare, almeno, i maggiori costi di investimento attribuiti alla sua responsabilità.

Tuttavia, la ridefinizione del PEF e l'individuazione di un nuovo equilibrio economico e finanziario, al di là della copertura dei maggiori costi di investimento imputati alla responsabilità del Comune, è necessaria come conseguenza di un ridotto numero dei posti auto in gestione. Si ricorda che in una concessione la fase di gestione è finalizzata, almeno in modo previsionale, a generare flussi di cassa volti a remunerare l'investimento. In questo caso la gestione, basata sullo sfruttamento economico di un minor numero di posti auto rispetto a quelli originari, deve consentire, almeno in via previsionale, a remunerare l'investimento iniziale previsto (senza considerare i maggiori costi di investimento riconducibili alla responsabilità del Concessionario).

La proposta di riequilibrio presentata nel novembre del 2015 prevedeva un valore di TIR di progetto equilibrio più basso rispetto al target definito nel 2013, pari al 7,8% e una durata della concessione fino al 2054, con 45 anni di gestione.

Inoltre, la proposta prevedeva che il Concessionario non avrebbe più dovuto effettuare le manutenzioni sulla piazza esterna, al fine di ridurre i suoi costi, con l'obiettivo di contribuire al ripristino dell'equilibrio economico e finanziario.

Inoltre, venne confermato, quanto stabilito nelle negoziazioni avvenute tra il 2011 e il 2013, in relazione alla restituzione dei canoni concessori, versati dal 2003 al 2011, pari a 1.223.400,82.

Il collaudo stabiliva in 2,830 milioni i maggiori costi di investimento a carico del Comune, che erano stati stimati in 2,9 milioni di euro in sede di Accordo Bonario.

La proposta di novembre 2015 prevedeva il pagamento di tali maggiori costi di investimento imputabili al Comune nel 2016 con il riconoscimento di una somma, imputata al PEF, di 4 milioni di euro.

L'allungamento della durata della concessione, con scadenza allungata dal 2033 al 2054 (21 anni), che determina un allungamento della gestione da 27 anni a 45 anni (18 anni), e la riduzione dei costi di gestione, con eliminazione dell'onere per il Concessionario di manutenere la piazza esterna, sono misure necessarie per ridefinire un nuovo equilibrio economico e finanziario, a un tasso di rendimento ben più basso rispetto a quanto previsto nel PEF originario, a fronte di un ridotto numero di posti auto in gestione pari a 100.

Le minori manutenzioni, a far data dal 2018 hanno un valore totale (somma) di 846 mila euro. Tuttavia, ai fini del riequilibrio del PEF, non è possibile far riferimento alla somma, ma al valore attualizzato, pari a 174.000 euro all'anno 2014 (anno preso a riferimento per le valutazioni di riequilibrio, in considerazione del fatto che il collaudo è avvenuto nel dicembre 2013).

Nell'incontro del 19 ottobre 2017 le parti hanno confermato quanto stabilito nella proposta del novembre 2015 in relazione al valore di rimborso dei canoni concessori corrisposti dal Concessionario al Comune fino all'anno 2011. In particolare, si prevede che il rimborso di questi canoni avvenga nel 2018 per un importo pari al valore nominale pagato dal Concessionario dal 2003 al 2011 (1.223.400,82).

Poiché le somme dei canoni pagati dal Concessionario costituivano una voce originaria del PEF, esse rimangono inputate nel PEF finale dell'Accordo Bonario e trovano compensazione con l'imputazione di un flusso di cassa in entrata pari al pagamento del valore nominale di 1.223.400,82 da parte del Comune, che avverrà nel 2018.
In realtà, secondo il principio del valore finanziario del tempo, il Comune avrebbe dovuto pagare al 2018 un valore di quasi 1,8 milioni (per compensare un maggior costo di 1,223 milioni al 2014). E' evidente che siccome il valore di rimborso dei canoni è inserite nel PEF, l'equilibrio complessivo dello stesso è reso possibile dagli effetti sul TIR di equilibrio generati anche dalla maggior durata della gestione e dai minori costi di gestione per i cessati obblighi di manutenzione della piazza.

In relazione alla liquidazione dei maggiori costi di investimento riconducibili alla responsabilità/competenza del Comune, due sono i possibili scenari.

Il primo, considerato nella proposta del novembre 2015, prevede l'imputazione nel PEF dei maggiori costi sostenuti dal Concessionario (sostenuti fino all'anno 2012) e riconducibili alla responsabilità e/o competenza del Comune. In questo caso, le somme che il Comune dovrà liquidare devono essere imputate al PEF, all'anno in cui il Comune potrebbe effettuare il pagamento (verosimilmente nel 2018) come flusso di cassa in entrata. Al fine di mantenere il TIR al valore concordato nel 2015, pari al 7,8%, il pagamento a carico del Comune previsto nel 2018 ammonterebbe a 4 milioni.

Il fatto che la somma dovuta sia maggiore al valore nominale riconosciuto al maggior investimento è dovuto al valore finanziario del tempo. Infatti, i maggiori investimenti hanno dato luogo a uscite di cassa avvenute in fase di costruzione (come scritto, fino al 2012), mentre le somme a copertura di tale maggior costo sono imputate al 2018. Per il principio dell'attualizzazione, 4 milioni versati nel 2018 hanno un valore (considerando un tasso di attualizzazione pari al TIR di progetto del 7,8%) pari a 2,748 milioni all'anno 2014 (anno di riferimento, come scritto sopra, in considerazione che il collaudo è avvenuto a dicembre 2013).

Un secondo scenario consiste nel non inserire i maggiori costi di investimento riconducibili alla responsabilità e/o competenza del Comune nel PEF e conseguentemente corrispondere l'importo dovuto come transazione extra PEF a compensazione dei maggiori costi riconosciuti. In tal caso, poiché l'importo doveva essere erogato immediatamente a seguito del collaudo, si può stimare che l'importo di 2,830 milioni sia a moneta 2013. Pertanto, la somma che il Comune dovrà corrispondere deve essere rivalutata all'inflazione relativa al periodo 2014 - 2017. Come risulta dal calcolatore Istat, considerando come periodo di rivalutazione gennaio 2014 – settembre 2017 (ultimo periodo disponibile per la determinazione della rivalutazione monetaria), il Comune dovrà corrispondere un importo pari a 2.855.470, ben inferiore rispetto ai 4 milioni necessari se si imputassero i maggiori costi di investimento a PEF. Si precisa che le somme dovute dal Comune sono al netto IVA e pertanto l'esborso complessivo del Comune nell'anno 2018 sarà pari a 2.855.470 + IVA (10%).

Il PEF finale dell'Accordo Bonario è stato redatto considerando i seguenti elementi essenziali.

Dati di input	**Dato modificato in sede di Accordo Bonario**
n. posti auto interrati	Si, l'attuale gestione e il conseguente equilibrio economico e finanziario previsionale sono basati su un numero di posti auto inferiori di 100 unità rispetto a quanto previsto nell'originario contratto. Il numero attuale in gestione è pari a 283
tasso di rotazione dei posti auto	no
tariffa a moneta 2002	no
ricavi	si, per tener conto dei minori posti auto, della flessione dei ricavi dovuti a un maggior periodo di costruzione, fino all'anno 2014, e dei maggiori ricavi derivanti dalla locazione degli spazi commerciali
costo dell'investimento	no, in quanto i maggiori costi riconducibili al Comune sono liquidati extra PEF

durata della gestione	Si, da 27 a 45 anni di gestione
costo del capitale di debito	No, esso rimane pari a 6,5%
canoni concessori	si, non vengono più pagati dal 2012, e sono rimborsati al valore nominale, con inserimento della corrispondente voce nel PEF all'anno 2018
costi di gestione a posto auto	no
altri costi di gestione	si, sono eliminati a far data dal 2018 i costi di manutenzione della piazza esterna

Il TIR di progetto del PEF finale risulta pari all'8,2%. Il tasso del 7,8% era stato definito a novembre 2015 quando si prevedeva di imputare a PEF i maggiori costi di investimento riconducibili al Comune e la loro liquidazione nell'anno 2018. Tale valore risulta comunque congruo in considerazione del TIR di progetto definito in fase di gara. La riduzione della redditività del progetto di oltre 5 punti percentuali rappresenta un risultato molto importante per l'Amministrazione in quanto difficilmente in queste negoziazioni il riequilibrio avviene a tassi di rendimento inferiori rispetto a quelli sanciti dalla gara e dal contratto originario. Va detto, come scritto in passato dalla medesima, che un tasso di rendimento del progetto pari al 13,32% era assolutamente sovrastimato date le caratteristiche del progetto.

Alla luce della disamina sopra effettuata si ritiene che le condizioni ottenute dal Comune di Pisa per la conclusione dell'Accordo Bonario possano essere ritenute assolutamente congrue, sia a quanto stabilito nel 2013 a conclusione della prima fase dell'Accordo Bonario, sia ai principi di interesse pubblico. Inoltre, il fatto di corrispondere i maggiori costi di investimento a carico del Comune extra PEF consente all'Amministrazione di risparmiare 1,150 milioni di euro rispetto alla originaria somma di 4 milioni di euro prevista nelle trattative di novembre 2015.

Milano, 10 novembre 2017

Veronica Vecchi