

MARSH

24 maggio 2007

PPP - ASPETTI ASSICURATIVI

Fabio Landriscina
Manager PF



Il percorso di oggi:

- **Il processo di gestione dei rischi nel PPP**
- La convenzione come strumento di gestione dei rischi nelle PPP (problemi e opportunità)
- Le coperture assicurative previste dalla normativa dei lavori pubblici
- Che cosa è invece normalmente utilizzato nel project financing
- Cosa vuole dire strutturare programmi assicurativi multiparty



Il processo di gestione dei rischi nel PPP

Il project Finance è un'operazione di finanza strutturata che si basa sulla possibilità di realizzare un'opera e di recuperare i capitali investiti **attraverso i flussi di cassa generati dal progetto**.

La sua possibilità di riuscita dipende dal grado di protezione dei ricavi di progetto dai rischi:

Il processo di gestione dei rischi nel PPP

COME SI COSTRUISCE IL PERCORSO:

- l'analisi dei rischi
- la determinazione degli strumenti appropriati per la loro gestione
- (la valutazione della loro eventuale assicurabilità)
- l'individuazione degli attori più efficienti cui allocare la gestione dei rischi
- (non sempre coincidono con chi ha la responsabilità dei rischi)

Il processo di gestione dei rischi nel PPP

Il processo di analisi in un operazione di Partenariato tra Pubblico e Privato si caratterizza rispetto ad progetto privato sotto diversi profili:

- La ripartizione mista di alcuni rischi, con la controparte pubblica (es. rischio domanda/disponibilità, rischio di forza maggiore)
- L'obbligo di applicare la legislazione in materia di lavori pubblici di riferimento
- La necessità di salvaguardare gli interessi "assicurabili" anche della parte pubblica (stabilendo delle regole appropriate)

La presenza di questi fattori dovrebbe, almeno sotto il profilo della ripartizione dei rischi, agevolare o quantomeno guidare il processo di analisi.

!!!l'esperienza di questo triennio non sempre ci ha indicato questo!!!!

Ma chi valuta i rischi per l'amministrazione pubblica e chi determina i programmi assicurativi da stipulare

Una prima immediata osservazione è che nella strutturazione di operazioni di PPP il concedente pubblico non si avvale (SALVO RARISSIMI CASI) di consulenza specifica in materia di gestione dei rischi nell'ottica della bancabilità del progetto:



Ma chi valuta i rischi per l'amministrazione pubblica e chi determina i programmi assicurativi da stipulare

Il consulente del Concedente dovrebbe:

Identifica i rischi per la controparte pubblica

Analizza l'impatto che il progetto implica sulle sue politiche assicurative

Assiste il concedente nella stesura o nella analisi (nel caso di proposte) della componente assicurativa della concessione

Verifica il programma imposto al concessionario nel corso delle diverse fasi di vita della concessione

La conseguenza di ciò è che le previsioni che vengono normalmente inserite nelle convenzioni non sono di fatto utilizzabili ai fini della bancabilità del progetto



La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

UN SECONDO ASPETTO FONDAMENTALE RIGUARDA IL MOMENTO DI STRUTTURAZIONE DELLA CONVENZIONE

- La convenzione è il contratto con cui la parte pubblica e la parte privata regolano le loro rispettive attività e responsabilità nell'ambito del progetto, dovrebbe quindi costituire il momento fondamentale con cui le due parti strutturano i rispettivi rischi nel progetto
- L'analisi deve consentire alle parti di poter preventivamente valutare il costo/ opportunità delle attività e delle conseguenti responsabilità previste in convenzione anche alla luce dell'effettiva possibilità di ricorrere al mercato assicurativo per allocare tali rischi

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

- Una alternativa all'impossibilità, totale o parziale, di assicurare tali rischi è la diversa impostazione contrattuale sia in termini di ribaltamento dell'onere sia attraverso strumenti contrattuali più adeguati e disponibili rispetto alle capacità del mkt assicurativo
- L'importanza dell'analisi dei rischi è maggiore nei progetti che comportano un maggior grado di partnership nella gestione
Ospedali, Edifici pubblici (scuole, comuni), Servizi idrici, Metropolitane...
- Creare una reale cultura di partnership comporta l'analisi delle effettive interazioni tra le attività del "concessionario" e quelle del partner "concedente" in termini di rischi e della possibilità di allocazione assicurativa.

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

- Struttura programmi assicurativi integrati **significa:**
 - ☞ limitare il numero delle coperture
 - ☞ chiarire chi stipula e perché
 - ☞ prevedere l'estensione della qualifica di assicurato
(intesa come "il soggetto il cui interesse è coperto dalla polizza)
 - ☞ evitare duplicazioni nei costi
 - ☞ evitare rivalse tra le polizze dei diversi partner
 - ☞ evitare tempi lunghi nella liquidazione dei danni per processi di coassicurazione indiretta
- Stimare i costi assicurativi connessi al progetto correttamente e per quanto possibile già in fase di strutturazione

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

Il rischio di non porre in atto questo processo di analisi è:

- Per il privato: **assumersi rischi non gestibili assicurativamente o di non valutarne correttamente i costi**
- Per il pubblico: **dover modificare le sue logiche di autoassicurazione**

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

ALCUNI ESEMPI

CONCESSIONE DI PROGETTAZIONE, AMPLIAMENTO, RISTRUTTURAZIONE E GESTIONE DI PORZIONE DI OSPEDALE.

- Obiettivo: Mantenere l'ospedale funzionante / gestire il danno da interruzione delle attività sanitarie (n. 000 Posti letto)
- 1) Problema per il Privato: Impossibilità di assicurare i danni da interruzione di attività in forma di RC, l'assicurato è l'Ospedale medesimo
- 2) Problema per il Pubblico: L'azienda sanitaria ha deciso di non sottoscrivere più la sua copertura di RC sanitaria

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP ALCUNI ESEMPI

- CONCESSIONE DI PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE RISTRUTTURAZIONE E GESTIONE DI NUOVO OSPEDALE PER ... ANNI.
- Introiti derivanti alla SPV dalla gestione della nuova struttura e dalla gestione dei servizi presso altra struttura ospedaliera (non nel perimetro della SPV).
- Problema: la salvaguardia dei ricavi derivanti dai servizi svolti presso altra struttura
- Soluzioni: Tecniche, Assicurative....

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP ALCUNI ESEMPI

- **CONCESSIONE DI PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE RISTRUTTURAZIONE E GESTIONE DI NUOVO OSPEDALE PER ... ANNI.**
- Interazione tra le attività di servizio svolte dai privati e quelle svolte dal settore sanitario pubblico
- Es. gestione laboratorio analisi, interazione tra attività di segreteria e analisi
- Esigenza di mitigare le rivalse tra i diversi soggetti partner
- Esigenza di unica copertura property

La convenzione come strumento fondamentale di gestione
dei rischi nelle PPP
ALCUNI ESEMPI

■ **CONCESSIONE DI PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE, GESTIONE
PER.... ANNI DI UN TUNNEL AUTOSTRADALE METROPOLITANO**

1) Problema passaggio del rischio di ritrovamenti archeologici o della
sorpresa geologica

- I livelli di progettazione
- Soluzioni: Tecniche / Carotaggi

2) Problema la copertura dei rischi catastrofici nel periodo di gestione

La convenzione come strumento fondamentale di gestione
dei rischi nelle PPP
ALCUNI ESEMPI

- **CONCESSIONE DI PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE, GESTIONE PER ANNI DI OPERA AUTOSTRADALE**
- Problema: rischi naturali catastrofici e Terrorismo
- Necessità di condivisione del rischio tra pubblico e privato
- Rischio variazione costi assicurativi
- Rischio reperimento coperture

La convenzione come strumento fondamentale di gestione dei rischi nelle PPP

ALCUNI ESEMPI

- **CONCESSIONE SERVIZI IDRICI INTEGRATI REGIONALI, (GESTIONE, COSTRUZIONE, AMMODERNAMENTO)**
- Problema: rischi naturali catastrofici e Terrorismo, cedimento dighe
- Necessità di condivisione del rischio tra pubblico e privato
- Passaggio critico da logiche pubbliche a private
- Rischio variazione costi assicurativi
- Rischio reperimento coperture



Le coperture assicurative previste dalla
normativa

Le legislazioni di riferimento

- Legge 11 febbraio 1994 – n.109: Viene emanata la Legge Merloni, quale “**Legge quadro in materia di lavori pubblici**”.
- DPR 21 Dicembre 1999 – n. 554 *titolo VII art. da n. 100 fino a n. 108* : **Regolamento Attuativo.**
- DM 13 Marzo 2004 – n 123: ***Schemi tipo di coperture assicurative e garanzie fideiussorie*** : Testi di polizza applicabili a tutti i bandi di gara pubblicati dopo 26 maggio 2004

Cenni alla legislazione pubblica italiana (L. 109/94 - Merloni)

- **Art. 30 Comma 1. Fideiussione Provvisoria (Bid Bond):**
 - **A garanzia delle obbligazioni di Gara, 2% dell'importo presunto dei lavori, validità minimo 180 gg.)**

- **Art.30 Comma 2. Fideiussione Definitiva (Performance Bond):**
 - **A garanzia del corretto adempimento degli Obblighi della Concessione, 10% dell'importo dei lavori riducibile .**

- **Art.30 Comma 3. CAR/RC:**
 - **Al fine di tenere indenne il Concedente da tutti i rischi di esecuzione da qualsiasi causa determinati, salvo errori di progettazione, insufficiente progettazione, azioni di terzi o cause di Forza Maggiore.**
 - **Sull'intero importo dei lavori per la sezione danni**
 - **5% dell'importo dei lavori con il minimo di 500.000 euro e massimo di 5.000.000 euro per la sezione Responsabilità Civile**

Cenni alla legislazione pubblica italiana (L. 109/94 - Merloni)

- **Art. 30 Comma 4. Decennale Postuma Indennitaria/RC:**
 - **A copertura dei rischi di rovina totale o parziale dell'opera, ovvero dei rischi derivanti da gravi difetti costruttivi, e la connessa responsabilità civile per danni a terzi.**
 - **Limite di indennizzo non inferiore al 20% dell'importo dei lavori con il limite massimo di 14.000.000 di euro, per la Responsabilità civile il massimale non deve essere inferiore a 4.000.000 di euro**

- **Art. 30 Comma 5. Polizza di Responsabilità civile professionale dei Progettisti:**
 - **A copertura delle nuove spese di progettazione, e ai costi per varianti resesi necessari per errori o insufficienze nella progettazione, che potrebbero essere sostenuti dalla Stazione appaltante.**
 - **Il massimale non potrà essere inferiore al 20% dell'importo dei lavori progettati con il limite massimo di 2.500.000 euro**

ALCUNE RIFLESSIONI

La normativa:

- non è strutturata per operazioni di concessione in project finance
- riflette logiche autoassicurative tipiche dello Stato che mal si conciliano con la finanza di progetto
- non prevede nulla per il periodo di gestione delle opere
- Tutela solo la stazione appaltante (il presupposto è infatti quello dell'appalto)
- e' di fatto vincolante per la stazione appaltante, la stessa non può richiedere nulla in più né in funzione delle diverse tipologie di opere né delle dimensioni del progetto.



Le coperture assicurative necessarie in
un progetto finanziato

Le principali differenze di impostazione assicurativa nella realizzazione dell'opera tra normativa e realtà

Normativa Lavori Pubblici

1 CAR:

- Interesse: Stazione appaltante
- Garanzie: Limitate (responsabilità dell'appaltatore)
- No errori di progetto e calcolo
- No Forza maggiore (naturale e catastrofe)
- No atti di terzi

2 ADVANCE LOSS OF PROFIT Nessuna previsione

- ### 3 RESPONSABILITA' CIVILE PROFESSIONALE
- Interesse esclusivo stazione appaltante

Struttura Project Finance

1 CAR:

- Interesse: Tutti i soggetti coinvolti nel progetto
- Garanzie Complete
- Si errori di progetto e calcolo
- Si Forza Maggiore (naturale e catastrofe)
- Si Atti di terzi

2 ADVANCE LOSS OF PROFIT Si a seconda dei casi nella formulazione a copertura del servizio del debito e dei costi fissi o nella copertura del margine di profitto lordo

- ### 3 RESPONSABILITA' CIVILE PROFESSIONALE
- Non applicabile nella formulazione Merloni
 - Copertura nei confronti del Concessionario

Le principali differenze di impostazione assicurativa nella realizzazione dell'opera tra normativa e realtà

Normativa Lavori Pubblici

4 POLIZZA TRASPORTI
Nessuna previsione

5 ADVANCE LOSS OF PROFIT TRASPORTI
Nessuna previsione

6 RESPONSABILITA' CIVILE OPERAI
Nessuna previsione

Struttura Project Finance

4 POLIZZA TRASPORTI
-Interesse: Tutti i soggetti coinvolti nel progetto
-Garanzie Complete

5 ADVANCE LOSS OF PROFIT TRASPORTI
Si a seconda dei casi nella formulazione a copertura del servizio del debito e dei costi fissi o nella copertura del margine di profitto lordo

6 RESPONSABILITA' CIVILE OPERAI
Si da parte di chiunque partecipi ai lavori con massimali appropriati

Le principali differenze di impostazione assicurativa nella gestione dell'opera tra normativa e realtà

Normativa Lavori Pubblici

PROGRAMMA ASSICURATIVO DELLA FASE DI GESTIONE DELL'OPERA

Nessuna previsione.

Struttura Project Finance

PROGRAMMA ASSICURATIVO DELLA FASE DI GESTIONE DELL'OPERA

Programma Completo:

7 -Polizza Property all risks (con Guasto macchine)

8 -Polizza Interruzione d'esercizio (Business Interruption)

9 -Polizza responsabilità civile terzi e inquinamento e prodotto

10 -Polizza responsabilità civile dipendenti e collaboratori



Cosa significa programma assicurativo
Multipartite insured



Programma assicurativo Multiparty insured

Il PF vede molte parti coinvolte nella sua realizzazione e nella sua gestione, queste parti devono essere tutte assicurate nell'ambito del programma assicurativo di progetto limitatamente ai loro interessi e alla loro responsabilità.

Il Mkt assicurativo ha strutturato programmi integrati sia per la fase di costruzione che per quella di gestione che vedono tutte le parti coinvolte inserite nella copertura con qualifica di assicurati.

E' importante osservare che questo approccio non impatta sui diversi profili di responsabilità contrattuale strutturati.

Programma assicurativo Multiparty insured

- **Contraente: Colui che stipula l'assicurazione (ai sensi dell'art. 1891 c.c. assicurazione per conto altrui i per conto di che spetta)**

- **Assicurato: I soggetti il cui interesse è protetto dall'assicurazione**
 - Ente Concedente
 - Società di Progetto
 - Progettisti
 - Costruttore/Operatore
 - Appaltatore/Sub appaltatori
 - Fornitori
 - Enti Finanziatori

ognuno per i suoi rispettivi diritti ed interessi

Programma assicurativo Multiparty insured

Questo approccio consente:

- Di far acquisire la copertura dal soggetto più idoneo a gestire complessivamente l'operazione
- Di evitare gaps di copertura tra diverse polizze
- Di contenere i costi evitando duplicazioni/sovrapposizioni di copertura
- Di evitare rivalse incrociate tra gli assicuratori
- Di evitare coassicurazioni indirette e contenere i tempi di liquidazione dei sinistri

Programma assicurativo Multiparty insured

La vitiatio contrattuale

Uno degli aspetti importanti che propri delle operazioni di finanza strutturata e che in qualche misura conseguono all'impostazione assicurativa "Multiple insured party" riguarda il tema della non vitiatio contrattuale.

Il tema è normalmente sollevato dagli Enti finanziatori rispetto ai loro specifici interessi.

Invalidamento della polizza conseguente a:

- 1) **Mancata/inesatta/fraudolenta rappresentazione del rischio (art.1892 e 1893 cc) .**
- 2) **Danni causati con dolo di una delle parti assicurate (art. 1900 cc.)**
- 3) **Mancato pagamento di una o più rate di premio (art 1901 cc.)**

Programma assicurativo Multiparty insured

La vitiatio contrattuale

Il Mkt assicurativo non ha una posizione univoca sull'argomento è comunque importante osservare che:

La **non vitiatio del contratto va presentata e strutturata fin dalle prime fasi della negoziazione del contratto al fine di verificare la disponibilità degli assicuratori.**

- **Circa il punto 1) vi è una sostanziale indisponibilità degli assicuratori ma è possibile arrivare a formulazioni di compromesso in cui l'assicuratore prende atto della documentazione consegnatagli e si dichiara sufficientemente informato, è impossibile altresì inserire condizioni di Buona fede e di Colpa grave.**
- **Circa il punto 2) se opportunamente circoscritta è possibile ottenerla dal mkt. che in tal caso dichiarerà di rivalersi ai sensi del 1916 cc. solo sul soggetto "Doloso", impregiudicando però i diritti degli altri assicurati.**
- **Circa il punto 3) la soluzione normalmente adottata è quella di ottenere un periodo di tempo (60/90gg dalla comunicazione di mancato pagamento) in cui la validità del contratto non viene meno ed in cui è consentito alle altre parti assicurate di subentrare nel contratto e nel pagamento.**