
Ministero dell'Economia e delle Finanze

Unità Finanza di Progetto

Modello di Gestione - Estratto

Roma giugno 2005

Unità Finanza di Progetto – Modello di gestione

1. Premessa
2. Ambito
3. Elementi considerati
4. Campo di applicazione
5. Definizione del Modello
6. Key Performance Indicator
7. L'analisi del rischio
8. Gestione delle Contingency
9. Considerazioni finali

1.1 Premessa

La volontà di introdurre sistemi di gestione avanzati che consentano il monitoraggio della catena del valore nella realizzazione delle grandi infrastrutture ha evidentemente un grosso impatto anche su aspetti non inerenti strettamente le logiche economiche, finanziarie e patrimoniali di un'opera.

Le opere di grandi dimensioni, avendo una gestione pluriennale e richiedendo grossi investimenti con un ritorno ritardato nel tempo (fine dell'opera, collaudi, messa in esercizio), richiedono non solo un'analisi ed uno sviluppo che tenga conto di tutti quegli elementi di rischio noti e non, ma esigono un adeguamento del processo industriale e dei flussi finanziari perfettamente integrati.

L'elemento di innovazione da apportare in un ambito che storicamente è abituato a lavorare a "conto economico" e tenendo conto nella fase industriale delle esigenze tecniche è la cultura dell'integrazione, integrazione tra tutti gli aspetti dell'investimento che concorrono a far sì che l'opera sia realizzata, avendo in grande considerazione che "realizzata" vuol dire aver soddisfatto tutti i soggetti interessati:

1.1 Premessa

gli investitori, gli utilizzatori, e tutti coloro che comunque entrano in contatto con l'opera per qualsiasi motivo.

Appare del tutto evidente come i costi e i tempi di realizzazione, così come la redditività dell'opera a regime, debbano essere coerenti con le previsioni che hanno originato l'investimento.

L'introduzione di un modello di gestione pianificazione e controllo dell'opera deve di conseguenza garantire:

- la creazione del valore e la sua misurazione
- Il controllo e la gestione dell'esecuzione fisica dell'opera
- la gestione dei rischi

Con questo elaborato si vogliono evidenziare quelle che sono le logiche di controllo della catena del valore da utilizzare nella realizzazione delle Grandi Opere, da parte dell'investitore/realizzatore.

2.1 Ambito

L'ambito in cui bisogna elaborare le logiche di controllo è molto particolare. Le opere da finanziare sono tutte commesse atipiche non replicabili né serializzabili (sono sempre diverse le condizioni al contorno). Inoltre i contratti hanno dei vincoli ben definiti dalla normativa in vigore che stabilisce dettagliatamente le regole. Tali regole rendono estremamente complesso il controllo della fase industriale che è di completa pertinenza dell'impresa realizzatrice in particolar modo del *General Contractor/Concessionario*.

Sia nella fase progettuale che nella fase esecutiva (più strettamente industriale) il processo di produzione si concretizza tramite il Main Contractor (principale impresa esecutrice) ed una serie di fornitori esterni che concorrono a realizzare l'opera.

Le azioni di controllo da esercitarsi nei confronti dei fornitori e sub fornitori sia del *General Contractor* che del *Main Contractor* è estremamente complessa, non solo a causa della normativa **ma anche della capacità da parte di molti dei fornitori (specialmente gli ultimi della catena) di restituire dati attendibili ed elaborabili.**

3.1 Elementi considerati

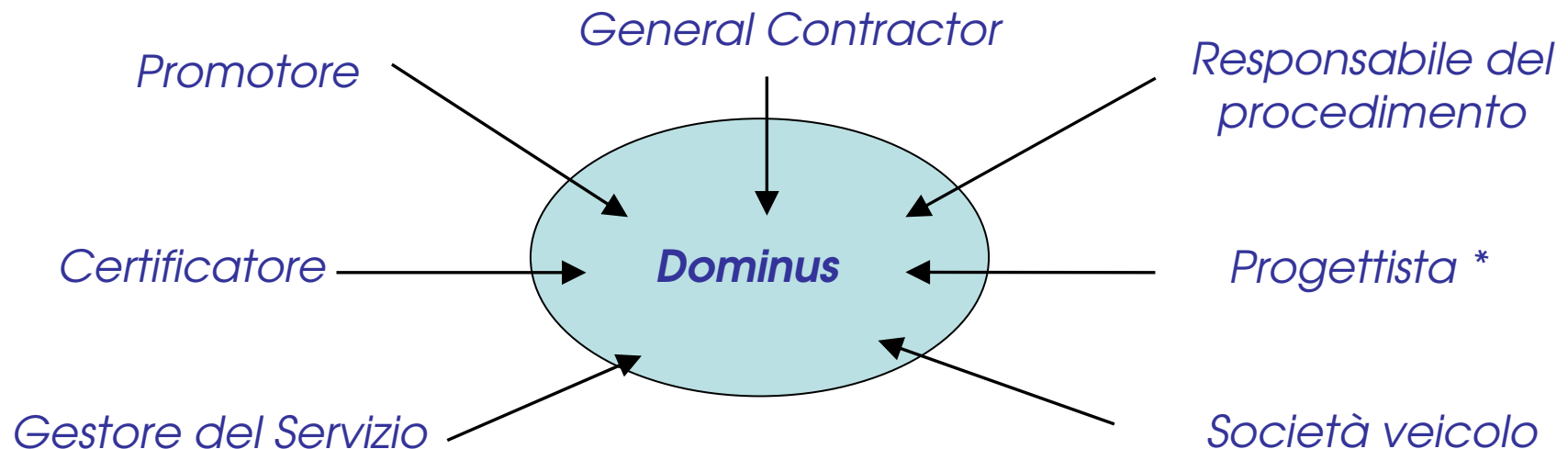
Gli elementi presi in considerazione al fine di elaborare il modello di controllo sono indicati per sintesi di temi:

- Legge “Obiettivo”
- Normativa di riferimento sugli appalti pubblici
- Normativa di riferimento sulla progettazione
- Processi normalmente utilizzati nella redazione della progettazione
- Assetti organizzativi e funzionali del General Contractor
- Modelli di organizzazione di strutture di Direzione Lavori
- Industrializzazione del progetto e costruzione
- Gestione del Contenzioso
- Collaudi
- Messa in esercizio

4.1 Campo di applicazione

Il modello di controllo è applicabile nella realizzazione di medie e grandi opere sia nel campo delle infrastrutture, che dell'edilizia residenziale e di servizio.

Al fine di garantire l'efficienza e l'efficacia il modello deve essere utilizzato da tutte le parti coinvolte nella realizzazione dell'opera, con il titolare/proprietario della stessa: il *Dominus*.



(*) Per l'esigenza di definire almeno una progettazione preliminare nel caso del "General Contractor" e per determinare fasi e modalità di controllo nell'esecuzione dell'opera oggetto di concessione.

5.1 Definizione del Modello

Il modello è basato su logiche e processi in linea con le metodologie di gestione economica, finanziaria e patrimoniale delle grandi commesse nel settore industriale.

L'obiettivo viene realizzato utilizzando una struttura informatica (sistema ERP) che consente di monitorare la creazione del Valore attraverso la verifica dell'Earned Value*

Tali modello dovrà essere utilizzato anche dai General Contractor impegnati nella realizzazione delle opere, così come dai soggetti che sono coinvolti nello sviluppo delle stesse

Di estrema importanza è l'adozione di modelli di Risk Management, che garantiscano il dominus per i tempi ed i costi.

(*) Sistema che consente di verificare l'avanzamento fisico, associandolo ai tempi e ai costi. Il sistema permette di evidenziare inefficienze, ritardi e sovracosti attraverso parametri chiave di riferimento (KPI) che vengono applicati in concomitanza con Milestone di controllo e Phase Review programmate prima dell'inizio dei lavori

5.1 Definizione del Modello

Nei contratti di affidamento al General Contractor dovrebbe essere contenuto l'obbligo di applicare la metodologia di riferimento dell'Earned Value anche nei confronti dei subappaltatori critici.

Anche il concedente dovrebbe richiedere nella convenzione di concessione un sistema di monitoraggio e di controllo dell'avanzamento fondato sull'"Earned Value" in quanto interessato alla puntuale realizzazione dell'opera ed al suo costo.

In entrambe le modalità previste dalla legge obiettivo il Dominus dovrebbe contabilizzare gli avanzamenti attraverso un sistema ERP compatibile con quello del General Contractor e del concessionario.

5.1 Definizione del Modello

Ottimizzazione del capitale investito e creazione di valore:

La WBS standardizzata è la definizione del contenitore delle attività articolate per temi e sequenze temporali di realizzazione in una logica di ottimizzazione dell'intervento.

Una volta definiti i contenuti della WBS con i relativi costi e contingency relativi alle attività (da analizzare anche a livello di WP per poi analizzarli nel WBE), è possibile quantificare il conto economico a livello di Budget.

Il passo successivo è di definire il rendiconto finanziario con l'andamento degli esborsi e degli incassi. Le informazioni del rendiconto finanziario permettono:

- Di individuare il profilo del capitale circolante necessario per la realizzazione dell'opera
- Di determinare il punto di pareggio finanziario attraverso l'attualizzazione degli esborsi e degli incassi.

La creazione di valore non è altro che il valore attuale netto dei flussi oltre il punto di pareggio finanziario.

5.1 Definizione del Modello

Il monitoraggio della finalità:

Una attività parallela da svolgere durante tutta la fase relativa alla realizzazione dell'opera (dal progetto preliminare al collaudo) è il monitoraggio della finalità.

Per monitoraggio della finalità si intendono quella serie di controlli atti a garantire che l'opera realizzata una volta messa in esercizio sia corrispondente ai requisiti pensati, ovvero garantisca quelle prestazioni per cui è nata.

Diversamente può anche succedere che nel periodo di realizzazione cambino le esigenze rispetto all'utilizzazione finale dell'opera.

Il continuo monitoraggio della finalità da eseguirsi anch'esso sulla base di una WBS predefinita che indichi in quali fasi e in quali tempi verificare quanto enunciato, consente di modificare la baseline contenuta nella WBS stessa, inserendo le nuove attività conseguenti al mutamento della finalità.

La modifica della baseline comporta un processo di programmazione e controllo sulle nuove attività del tutto analogo a quello in essere per le attività originarie

6.1 KPY Verifica dell'avanzamento e modello di controllo

Al fine di alimentare il modello di controllo in maniera corretta bisogna definire:

- I contenuti dei Key Performance Indicator
- Chi fornisce il dato
- Chi ne verifica la correttezza e la certifica

I KPI sono individuati all'interno della WBS dell'opera (associati a ciascun WBE). Le variabili legate ai KPI sono l'avanzamento fisico, i costi e i tempi consuntivati rispetto al budget. Qualora l'avanzamento fisico non sia esattamente determinabile si ricorre a metodi discreti.

I KPI consentono di determinare l'effettivo stato dell'opera al momento del controllo e di accertare il grado di realismo dei tempi di ultimazione

9.1 Considerazioni finali

Il modello proposto può avere un rilevante impatto sulla struttura finanziaria di riferimento degli investimenti nonché su taluni aspetti di rilievo di finanza pubblica.

Il modello proposto consente una particolare flessibilità ed il conseguente adattamento della struttura finanziaria alla dinamica del profilo di rischio complessivo dell'opera da realizzare e al suo andamento nel tempo.

E', infatti, possibile:

- determinare con maggiore precisione il costo effettivo dell'opera, negoziando l'allocazione, la mitigazione, ed il trattamento dei rischi con il General Contractor
- Nel Project Financing, allineare il peso dell'Equity e il corrispondente peso del debito nella struttura finanziaria sulla base dell'evoluzione temporale dei rischi

9.1 Considerazioni finali

- Dar vita a figure assicurative pubbliche, private o miste per la copertura delle contingency allocate a seguito di un rigoroso processo di identificazione dell'impatto dei rischi e delle relative azioni di mitigazione. Il soggetto assicuratore può quindi intervenire sul rischio residuo con una struttura dei premi che tenga conto del grado di accuratezza dell'analisi/gestione dei rischi prodotta dall'assicurato.

Con riferimento alle più ampie tematiche di finanza pubblica l'attenta analisi e gestione dei rischi, unitamente alle modalità di gestione e controllo delle opere, può ottimizzare i flussi di spesa con una maggiore concentrazione e focalizzazione degli interventi. In tale ottica può risultare favorita la propensione dei soggetti finanziatori (il sistema bancario) ad intervenire nel settore, sia a sostegno dei General Contractor che nel Project Financing.

9.1 Considerazioni finali

Allo stato attuale nella finanza di progetto la quota di risorse pubbliche e private viene determinata sulla base del profilo di redditività dell'investimento.

L'assunzione da parte dell'operatore pubblico, tramite l'istituzione di un apposito fondo, dei rischi legati a fattori estranei all'operato dell'impresa, potrebbe fortemente ridurre l'apporto di risorse pubbliche e comunque modificarne le modalità di impiego e di erogazione.