

Manuel Farina

# Il leasing immobiliare per la pubblica Amministrazione: il punto di vista della **SOCIETA' DI LEASING**

**UBI**  **Leasing**

**Partenariato Pubblico Privato**  
*affermazione e conferma di una valida soluzione per la realizzazione delle Opere Pubbliche degli Enti Locali*  
Auditorium Gaber - Grattacielo Pirelli  
lunedì 1 febbraio 2016

Manuel Farina - Funzione Leasing Pubblico - UBI<> LEASING S.P.A.

Partenariato Pubblico Privato

*affermazione e conferma di una valida soluzione per la realizzazione delle Opere Pubbliche degli Enti Locali*

Auditorium Gaber - Grattacielo Pirelli

lunedì 1 febbraio 2016

## FUNZIONE LEASING PUBBLICO



per la Pubblica Amministrazione al 31.12.15

Contratti stipulati: **348**

Valore contratti stipulati: **€ 250.000.000,00**

Valore contratti immobiliari stipulati: **€ 215.000.000,00**

## Leasing immobiliare per la P.A.: storia normativa

Il c.d. “leasing pubblico” è stato introdotto nel ns ordinamento con il D.Lgs n. 163/2006 e ss.mm.ii “Codice dei Contratti Pubblici”

Nel “leasing immobiliare pubblico” parte del contratto e dunque “soggetto utilizzatore” è la Pubblica Amministrazione, mentre dal punto di vista oggettivo il bene è strumentale al perseguimento di un interesse pubblico. (TAR Lombardia – Brescia, sez. II – sentenza 5 Maggio 2010 n. 1675)

Ai fini del finanziamento pubblico assume particolare rilievo il leasing immobiliare in costruendo (ora espressamente disciplinato dall’art. 160 bis del D.Lgs 163/2006). Con questo contratto un soggetto abilitato concede in godimento alla PA un bene immobile dietro pagamento, da parte della PA, di un canone periodico per un determinato numero di anni, al termine del quale la PA avrà la facoltà di acquisirne la piena proprietà mediante il pagamento di un valore di riscatto predeterminato.

## Leasing immobiliare per la P.A.: storia normativa

Il Leasing Immobiliare alla PA in Costruendo può quindi costituire un valido strumento di finanziamento per la realizzazione di opere direttamente utilizzate dalla PA ed una alternativa all'appalto, concretizzando modalità di realizzazione di infrastrutture pubbliche secondo schemi di Partenariato Pubblico Privato (PPP). (Corte dei Conti SSRR n.49/2011).

L'Art. 160bis al Comma 1 qualifica la locazione finanziaria come Appalto dei Lavori salvo che questi ultimi abbiano un carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale del contratto medesimo. "La mera accessorietà dei lavori rispetto ai servizi appare, per altro, come una ipotesi residuale, escluso il caso della realizzazione ex novo dell'opera, potrebbe astrattamente concernere soltanto il caso del completamento di un'opera già esistente". (AVCP Det. n. 4 del 22/5/13).

"I principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa impongono che l'ente che intende utilizzare questa modalità contrattuale per la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità effettui una preliminare valutazione in ordine di convenienza economica e finanziaria dell'operazione. Ove all'esito della valutazione non venga ravvisata la convenienza economica finanziaria e l'ente intendesse adottare, comunque, questa modalità di realizzazione, dovrebbe esplicitare in modo chiaro quali siano le ragioni che impongono una scelta che non rispetta questo parametro che deve presiedere allo svolgimento dell'azione amministrativa, soprattutto contrattuale". (Corte dei Conti set. Reg. Lombardia n. 1139/2009)

## Leasing immobiliare per la P.A.: storia normativa

In ordine al Codice dei Contratti di D.Lgs 163/2006 l'art. 153 commi 19 e 20 (così come modificato e aggiunto da parte del D.Lgs 70/2011 convertito in L. 106/2011 c.d "Decreto Sviluppo) ha previsto che la proposta può riguardare in alternativa alla concessione anche la locazione finanziaria di cui all'art. 160 bis.

La Normativa prevede che gli operatori economici possano presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità non presenti nella programmazione triennale di cui all'art. 128 ovvero negli strumenti di programmazione approvati dall'Amministrazione Aggiudicatrice sulla base della Normativa vigente.

### **DECISIONE EUROSTAT 11.2.2004: TREATMENT OF PUBLIC – PRIVATE PARTNERSHIPS**

( ...omissis...) concretamente EUROSTAT prevede che i beni oggetto di un contratto di PPP siano considerati come non pubblici e pertanto registrati OFF – BALANCE dalla Pubblica Amministrazione se entrambe le seguenti condizioni vengono soddisfatte:

- ✓ Il partner privato sopporta il rischio di costruzione
- ✓ Il partner privato sopporta almeno uno tra i rischi di disponibilità o di domanda

**EUROSTAT definisce il termine "sopportare il rischio" come farsi carico della maggior parte del rischio.**

## LE TIPOLOGIE DI PPP

### PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

- ✓ **PROJECT FINANCING** – Art. 153 del D.Lgs 163/2006
- ✓ **CONTRATTO DI DISPONIBILITA'** – Art. 160 Ter del D.Lgs 163/2006
- ✓ **PPP LEASING** – Art. 160 bis del D.Lgs 163/2006

## PPP IN LEASING

Di norma avviene attraverso ASSOCIAZIONI TEMPORANEE DI IMPRESE (ATI), costituite o costituende, tra soggetto realizzatore (Capogruppo Mandataria), soggetto finanziatore, soggetto progettista e soggetto gestore (mandanti) responsabili ciascuno in relazione alla specifica obbligazione assunta ai sensi del comma 3 dell'art. 160bis del Dlgs 163/2006 e ss.mm.

## I SOGGETTI COINVOLTI

L'art. 160 bis del Codice dei Contratti prevede che i soggetti presenti nell'ATI, ovvero soggetto realizzatore e soggetto finanziatore, siano **“responsabili esclusivamente ciascuno in relazione alla specifica obbligazione assunta”**. Pertanto ogni operatore si assume esclusivamente i rischi che gli sono propri, **con piena esclusione di qualsiasi responsabilità solidale, nello specifico**

- ✓ **Soggetto realizzatore:** responsabile del rischio di costruzione/progettazione;
- ✓ **Società di Leasing:** responsabile del rischio finanziario ovvero il rischio credito nei confronti dell'Utilizzatore;
- ✓ **Stazione Appaltante/Utilizzatore:** responsabile della Vigilanza e del rapporto con il soggetto realizzatore, dietro mandato con rappresentanza della società di Leasing, nonché della conduzione dell'opera una volta presa in consegna
- ✓ **Soggetto/Gestore:** responsabile per l'attività di mantenimento in esercizio dell'opera assicurandone il funzionamento.

## ALLOCAZIONE DEI RISCHI

**RISCHIO DI COSTRUZIONE** Il realizzatore si assume tutti i rischi della costruzione/progettazione; tra le altre attività il realizzatore:

- ✓ presta le fidejussioni provvisoria/definitiva previste dalla normativa vigente;
- ✓ presta la polizza CAR per l'intero periodo di costruzione;
- ✓ in caso di sfornamento dei tempi di realizzazione previsti per cause ad esso imputabili, sarà lo stesso realizzatore a sostenere i maggior oneri di prelocazione derivanti da tale ritardo;
- ✓ eventuali errori economico/finanziari/progettuali restano in capo al realizzatore.

Ulteriore aspetto di allocazione al privato del rischio di costruzione è il fatto che la Stazione Appaltante inizierà il pagamento dei canoni di locazione solo ad opera ultimata, finita ed agibile.

Nel corso del SAL la Stazione Appaltante, nominando la Direzione Lavori, ha un totale controllo dell'avanzamento dell'opera, autorizzando i vari pagamenti a favore delle Imprese e dei Professionisti e quindi di verifica della corrispondenza tra il progetto previsto e quanto edificato.

## ALLOCAZIONE DEI RISCHI

**RISCHIO DI DOMANDA** ovvero legato alla variabilità della stessa.

**RISCHIO DI DISPONIBILITA'** ovvero il rischio connesso alla capacità del soggetto privato di offrire il servizio previsto coerentemente con gli standard contrattuali stabiliti.

La **Società di Leasing** mette a disposizione della Stazione Appaltante per l'intera durata contrattuale l'area e quanto sopra realizzato per il pieno utilizzo secondo lo scopo per la quale lo stesso è stato edificato.

Il **soggetto realizzatore/manutentore** provvede al mantenimento degli standard previsti per l'opera garantendone il pieno utilizzo e godimento secondo quanto previsto dal contratto di manutenzione. Inoltre presta la polizza decennale postuma come previsto dalla normativa vigente.

La **Stazione Appaltante/Utilizzatore** provvede a stipulare idonea assicurazione all-risks, secondo gli standard previsti dalla società di Leasing, con primaria compagnia assicurativa, demandando in tal modo al privato (la compagnia assicuratrice) eventuali rischi legati alla conduzione dell'opera.

## VANTAGGI DEL LEASING IMMOBILIARE IN COSTRUCENDO PER LA P.A.

- ✓ **ITER PROCEDURALE UNICO** per la selezione del finanziatore, del realizzatore, del progettista e del manutentore/gestore;
- ✓ **SCelta DEL COSTRUTTORE** in capo alla Società di Leasing la quale, rispetto alla Stazione Appaltante, può eseguire un'accurata verifica di solidità economico finanziaria, capacità tecnica, know how, serietà ed affidabilità;
- ✓ **CHIAVI IN MANO** ovvero l'opera viene consegnata all'Ente completa, agibile e funzionante, comprensiva di tutti gli impianti ed allacciamenti inclusi compresi permessi ed autorizzazioni varie all'uso;
- ✓ **COSTI CERTI** in quanto l'Opera sarà realizzata al costo definito in sede di aggiudicazione. Eventuali incrementi/varianti saranno ammessi, compatibilmente alle norme vigenti in materia, solo se richieste dalla Stazione Appaltante;
- ✓ **TEMPI CERTI** in quanto definiti in sede di aggiudicazione. La Società di Leasing ha tutto l'interesse a monitorare l'andamento cantiere al fine di addivenire alla messa in decorrenza del contratto di locazione nei tempi previsti e poter quindi rientrare del capitale investito;

## VANTAGGI DEL LEASING IMMOBILIARE IN COSTRUENDO PER LA P.A.

- ✓ **PAGAMENTO DEL CANONE AD OPERA ULTIMATA E CONSEGNATA** ovvero la Stazione Appaltante corrisponderà i canoni di locazione previsti solo ad opera ultimata e presa in carico nel pieno rispetto del progetto previsto;
- ✓ **CAPITALIZZAZIONE COSTI** ovvero la Società di Leasing può anticipare per conto della Stazione Appaltante i costi relativi all'atto di cessione del diritto di superficie/acquisto dell'area nonché capitalizzare gli oneri di prelocazione maturandi nel periodo di SAL;
- ✓ **ALiquOTA IVA UNICA** i canoni di locazione sono soggetti ad Iva. Per gli investimenti finalizzati a beni destinati ad essere utilizzati per pubblica utilità/utilizzo è agevolata l'aliquota Iva del 10%;
- ✓ **MINIME LE PROCEDURE DI RICORSO** in quanto, dovendo essere tali ricorsi avanzati dall'intera ATI, le Società di Leasing valutano ed autorizzano di procedere in tali iniziative solo se realmente fondate;
- ✓ **MIGLIORE PROGRAMMAZIONE DELLA SPESA** in quanto il valore del canone è definito in sede di decorrenza del contratto di locazione con la conseguente eliminazione di residui passivi riconducibili alle spese di investimento;

## VANTAGGI DEL LEASING IMMOBILIARE IN COSTRUCENDO PER LA P.A.

- ✓ **FLESSIBILITA'** il contratto di locazione finanziaria risulta più flessibile rispetto altre modalità di finanziamento (es. possibilità di versamento di maxi rate, riduzione della durata contrattuale, etc);
- ✓ **RESPONSABILITA' DISGIUNTA DEI SOGGETTI DELL'ATI:** in questo modo ciascun soggetto può esprimere al meglio le proprie capacità al fine di fornire alla Stazione Appaltante un'opera ed il relativo finanziamento nel pieno rispetto delle aspettative nonché delle previsioni del progetto.
- ✓ **PAGAMENTO SAL:** la Società di Leasing, al ricevimento della documentazione completa e corretta del SAL, provvede al pagamento entro n.30 gg. In tal modo le imprese possono programmare i propri flussi di cassa e, vista la certezza dei tempi di pagamento, sono in grado di migliorare ulteriormente la qualità della propria prestazione d'opera.

## PRINCIPALI ELEMENTI DI VALUTAZIONE DA PARTE DELLA SOCIETA' DI LEASING

- ✓ L'allocazione dei rischi deve rispettare la separazione di responsabilità disciplinata dall'art. 160 bis comma 3.
- ✓ L'area su cui viene realizzata l'opera deve essere di proprietà della Stazione Appaltante ovvero acquisita in sede di procedura di gara. La durata del diritto di superficie deve essere superiore alla durata del contratto di locazione finanziaria almeno maggiore del 50% della durata della locazione finanziaria (es: durata locazione 20 anni e durata diritto di superficie 35 anni).
- ✓ Valori di bilancio della Stazione Appaltante con il rispetto dei parametri minimi richiesti dalla Normativa in materia di indebitamento degli Enti.
- ✓ Adeguato rapporto tra investimento, dimensione dell'ente e capacità di rimborso.
- ✓ Condizioni finanziarie coerenti con il mercato.

## DISCLAIMER

Il presente documento è stato predisposto da ubi><leasing unicamente a scopo informativo.

Trattandosi di supporto scritto per una presentazione orale non è da ritenersi esaustivo senza i commenti che lo accompagnano;

E' vietato qualsiasi tipo di divulgazione, utilizzo per qualsiasi scopo o riproduzione delle informazioni che lo stesso contiene da parte di chiunque non sia a ciò preventivamente autorizzato da parte di

ubi><leasing spa, che è pertanto esonerata da ogni responsabilità per l'utilizzo improprio o non autorizzato del documento medesimo.

Il presente documento e le informazioni ivi contenute non hanno finalità né costituiscono in alcun modo consulenza in materia di investimenti.