

Il partenariato pubblico-privato contrattuale

Project financing, contratto di disponibilità, *leasing* immobiliare e sponsorizzazione

di **Battista Bosetti**

1. Problematiche comuni

La prima questione da affrontare, a prescindere dalla scelta dell'istituto da utilizzare per la realizzazione dell'infrastruttura, è senz'altro l'analisi comparativa tra gli stessi per verificare la bontà e la convenienza dell'opzione alla quale si ricorre.

La compatibilità con il patto di stabilità interno e con i limiti di indebitamento sono invece, ovviamente, condizioni che devono essere rispettate in ogni caso, a prescindere dalla tipologia contrattuale prescelta. Si rammenta infatti che il programma dei controlli della Corte dei conti, per l'anno 2012, avrà come *focus* le forme di aggiramento del patto di stabilità e dei limiti di indebitamento, individuando eventuali fenomeni elusivi (quali *leasing in costruendo*, *lease-back*) posti in essere dagli enti locali, monitorando il ricorso al *leasing* e al *project financing* (nel seguito PFI) che, in alternativa dell'utilizzo di mezzi propri, costituiranno le modalità per procedere ad investimenti in alternativa agli indebitamenti con mutuo (1).

Peraltro non vi è ragione perché tale attività di controllo non sia estesa al nuovo (in realtà: apparentemente nuovo) istituto del contratto di disponibilità.

2. Il confronto comparativo

Il confronto comparativo è radicato, normalmente, sulla modalità ordinaria di realizzazione (o meglio, che una volta era ordinaria, ora sta diventando una *rarissima avis*), cioè l'appalto ordinario (secondo una delle forme previste dall'articolo 53, comma 2, del codice dei contratti) finanziato con mutuo della Cassa depositi e prestiti. È inutile avventurarsi nell'appalto ordinario finanziato da altri Istituti che, se non in rari casi, non è mai stato più conveniente rispetto al mutuo con la Cassa depositi e prestiti. In questa sede ci si limita al PFI "freddo", al *leasing* e al contratto di disponibilità. Si trascura il PFI "caldo" sia perché implica valutazioni diverse in ordine alle attività che generano flussi di cassa, sia perché scarsamente praticato dagli enti locali.

Il confronto comparativo, nella pratica deve concludersi necessariamente con un risultato meramente economico o "reso" economico mediante la "monetizzazione" degli elementi diversi da quelli strettamente economici. Sul punto si ricorre, come noto, al Public Sector Comparator (PSC), in ordine al quale si rinvia all'ampia letteratura (2). Tale letteratura non considera (per ovvie ragioni temporali) il contratto di disponibilità, tuttavia può essere agevolmente adattata anche a questo istituto, per le sue notevoli analogie sia con il PFI "freddo" sia con il *leasing*. Per semplificare, in estrema sintesi, con il PSC, si com-

(1) Corte dei conti, sezioni riunite di controllo "Programmazione controlli per l'anno 2012", adunanze del 24 e 29 novembre 2011.

(2) Per tutti: UTFP e AVCP: *Analisi delle tecniche di valutazione per la scelta del modello di realizzazione dell'intervento*, Roma, settembre 2009; *La misurazione del value for money nell'esperienza italiana e straniera, analisi dei rischi e Public Sector Comparator*, UTFP - CIPE, Roma, marzo 2009.

para l'onerosità dei diversi istituti, valorizzando la diversa allocazione dei rischi e attualizzando gli oneri pluriennali ad un tasso convenzionale al fine di rendere omogenee le valutazioni. La "convenienza" economica risultante (*Value for money*) è il risparmio ipotetico di una fattispecie rispetto ad un'altra.

La base di partenza del PSC è la determinazione delle condizioni comuni ai diversi istituti (es. il costo di progettazione e il costo di costruzione) (3) seguita dalla determinazione delle condizioni specifiche che sono presenti solo in uno o più istituti ma non in tutti.

Quindi un'analisi dei rischi trasferiti e la loro "monetizzazione" (4).

Per omogeneità sarà scelto un periodo identico (nel caso in allegato [v. p. 24]: 25 anni, con pagamenti semestrali anticipati). Sarà necessario rilevare i tassi base per il mutuo presso la Cassa depositi e prestiti (allegato 1, figura 1), i tassi base correnti Euribor e IRS pertinenti al periodo (allegato 1, figura 2) e i tassi massimi ammessi per l'assunzione di mutui di cui al decreto del Ministero dell'economia 20 settembre 2011 (allegato 1, figura 3). In realtà quest'ultimo dato non sembrerebbe pertinente essendo specificatamente limitato alle "operazioni di mutuo", ontologicamente diverse dal *leasing*; tuttavia dal momento che la Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 49/CONTR/11 del 16 settembre 2011, ha affermato che "... il *leasing* incide, come le altre operazioni di provvista di capitali, sia sui limiti di spesa che sui limiti di indebitamento dell'ente", estendendo il perimetro di applicazione dell'articolo 3, comma 7, della legge n. 350 del 2003 alle operazioni di *leasing*, appare

prudenziare applicare a queste anche la disciplina sui tassi massimi.

Lo stesso limite non trova applicazione per i contratti di disponibilità, non essendoci alcuna operazione finanziaria di provvista di capitali per l'amministrazione.

A fronte di un conteggio puramente aritmetico, che non tiene conto delle reali implicazioni che conseguono la scelta di un appalto ordinario finanziato con mutuo CDP piuttosto che di un contratto alternativo, il primo apparirà sempre meno oneroso.

Ma nei contratti alternativi si deve valutare l'allocazione dei rischi e la loro incidenza finanziaria sulle scelte. Infatti condizione fondamentale è la valutazione dei "rischi trasferiti" cioè dei rischi che nell'appalto tradizionale (con finanziamento mediante mutuo) sono posti in capo all'amministrazione appaltante, mentre nei contratti alternativi sono posti in capo all'altro contraente. La diversa allocazione di questi deve essere stimata economicamente al fine di stimare il *Value for money*, ovvero quel valore economico che rende concreto il vantaggio di una soluzione in luogo di un'altra. Si tratta almeno dei seguenti rischi:

“ Con il PSC, si compara l'onerosità dei diversi istituti, valorizzando la diversa allocazione dei rischi e attualizzando gli oneri pluriennali ad un tasso convenzionale al fine di rendere omogenee le valutazioni. La "convenienza" economica risultante (*Value for money*) è il risparmio ipotetico di una fattispecie rispetto ad un'altra ”

- a) rischio di progettazione e di costruzione (*build risk*);
- b) rischio di ritardo nei lavori (*timing risk*);
- c) rischio di mercato (*market risk*).

Quanto ai rischi di cui alle lettere a) e b), si può fare riferimento all'indagine messa a disposizione dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, che ha esaminato 31.970 appalti, nel periodo 2000-2007, le cui conclusioni sono così state riassunte.

(3) In realtà questi costi non sarebbero condizioni comuni: per esperienza consolidata nell'appalto ordinario tali costi sono ridotti considerevolmente in fase di gara (con ribassi medi probabili del 20%/ 25 %), mentre in tutti i contratti di PPP sono suscettibili di riduzioni trascurabili in sede di gara (riduzioni "indirette" dal momento che, di norma, tali costi in quanto tali non costituiscono elementi diretti di valutazione). Si tratta di una considerazione in genere trascurata (volutamente?) in quanto in grado di azzerare il *Value for money* e compromettere le conclusioni del PSC.

(4) Ad esempio il rischio di incremento dei costi di costruzione, riserve, varianti, ritardi nei tempi di consegna, teoricamente inesistenti nel PPP e, al contrario, frequenti nell'appalto tradizionale.

Interventi per classe di scostamento (numerosità interventi indicata in %) ⁽⁵⁾		
Classe di scostamento (%)	Efficienza finanziaria e temporale	
	% interventi con scostamento finanziario	% interventi con scostamento temporale
Nulla (<= 0)	25 %	23 %
Lieve (> 0 < 5%)	30 %	2 %
Moderato (= > 5 < 20%)	33 %	9 %
Forte (= > 20%)	12 %	66 %
Totale interventi	100 %	100 %

Nel dettaglio:

a) rischio di progettazione e di costruzione (*build risk*): con i contratti alternativi è praticamente precluso il rischio di perizie suppletive (salvo ovviamente muta-

mento delle esigenze dipendenti dalla volontà dell'amministrazione); sulla base dei dati indicati (tenendo in considerazione solo il costo di costruzione di euro 10.000.000) si può quantificare come segue.

Tipo di incremento (Classe di scostamento del costo di costruzione)	Costo per tipi di incremento (1)	Entità del danno (2)	Probabilità (3)	Valore del rischio (4) = (2) x (3)
Incremento Nulla (0%)	10.000.000	-	25%	-
Incremento Lieve (2,5%)	10.250.000	250.000	30%	75.000
Incremento Moderato (17,5%)	11.750.000	1.750.000	33%	577.500
Incremento Forte (35%)	13.500.000	3.500.000	12%	420.000
Valore del rischio				1.072.500

Il dato corrisponde all'esperienza empirica: nell'edilizia pubblica appaiono storicamente inevitabili perizie, riserve accolte e riconoscimenti del collaudatore, secondo l'esperienza comune, nell'ordine del 12/20% dell'importo del contratto; anche minimizzando il dato al 10% tale rischio sotto il profilo economico vale circa euro 1.000.000;

b) rischio di ritardo nei lavori (*timing risk*): con i contratti alternativi è praticamente precluso il rischio di ritardo nella consegna del bene, dal momento che l'amministrazione non inizia a pagare i canoni se non dopo che sia conseguito il collaudo positivo; sulla base dei dati indicati (giorni 600 circa più 30 giorni per il collaudo) si può quantificare come segue.

Tipo di incremento (Classe di scostamento dei tempi = Ritardi)	Giorni per tipi di incremento (1)	Entità del danno (2)	Probabilità (3)	Valore del rischio (4) = (2) x (3)
Ritardo Nulla (0%)	650	-	23%	-
Ritardo Lieve (2,5%)	666	16	2%	0,3
Ritardo Moderato (17,5%)	764	114	9%	10
Ritardo Forte (50%)	975	325	66%	215
Valore del rischio				225,3 (7,5 mesi)

(5) Documento AVCP e Unità tecnica finanza di progetto del CIPE, *Analisi delle tecniche di valutazione per la scelta del modello di realizzazione dell'intervento*, cit.

Anche in questo caso soccorre l'esperienza empirica: nell'edilizia pubblica appare storicamente normale un ritardo patologico (ma tanto diffuso da transitare nel concetto di fisiologico) di 1/4 del tempo contrattuale, nel caso di specie 4 mesi circa; inoltre il collaudo nei contratti alternativi è contrattualizzato in 30 giorni mentre negli appalti ordinari necessita di 3 o 4 mesi; il rischio di ritardo si può dunque stimare prudenzialmente in $(7,5 + 3,5) = 11$ mesi. Anche in questo caso si tratta di un periodo aggiuntivo nel quale non è disponibile il bene finito (con conseguente posticipazione della soddisfazione dei fabbisogni pubblici alla quale il bene è destinato); gli 11 mesi per un investimento pubblico di euro 10.000.000 circa, corrispondono ad un costo virtuale di mancata disponibilità di euro $(10.000.000 \times 4\% \times 11/12) =$ euro 366.000; ⁽⁶⁾ a tale importo andrebbero aggiunti i maggiori oneri di preammortamento, conseguenti l'ipotesi di ritardo, il cui importo si può stimare, almeno sul 50% del capitale finanziato, come segue: $10.000.000 \times 50\% \times 4\% \times (11/12 \text{ mesi}) =$ euro 183.000, portando i maggiori rischi per ritardo a circa **euro 500.000**;

c) rischio di mercato (*market risk*): mentre nell'appalto ordinario qualunque impresa può assumere i lavori, essendo la scelta del contraente sostanzialmente "casuale", con incremento dei rischi di costruzione, nei contratti alternativi la scelta soggiace in via preventiva all'esame di solidità, serietà e affidabilità da parte del finanzia-

tore, il quale effettua una specifica *due diligence* ⁽⁷⁾, con azzeramento dei rischi di *default*, dei costi del contenzioso e degli altri costi accessori che corredano gli appalti ordinari quando si verificano le patologie sulle riserve. Naturalmente si tratta di un rischio diverso dal "rischio di domanda" tipico del PPP che non può essere preso in considerazione trattandosi di bene destinato all'utilizzazione diretta dell'amministrazione. La selezione dell'impresa consente il troncamento di contenziosi che ritarderebbero l'erogazione dei canoni; è noto che fino al collaudo positivo (e all'agibilità del nuovo manufatto) l'amministrazione non eroga alcun canone e che un eventuale periodo di contenzioso non produrrebbe interessi, circostanza che consente al finanziatore di sterilizzare qualunque pretesa dell'impresa. Il privato investitore ha l'interesse primario a concludere positivamente il contratto per poter incassare i canoni mentre ogni atteggiamento dilatorio o arbitrariamente ostativo ne precluderebbe l'erogazione. Tale condizione può essere valorizzata nella misura del 2,5% del valore della costruzione; adottando un parametro prudentemente ridotto al 2%, il valore corrisponde a circa **euro 200.000**. I costi totali in caso di appalto tradizionale con finanziamento mediante mutuo dopo aver considerato la "neutralità competitiva" e incrementato del costo dei "rischi trasferiti" di cui al precedente Capo 11.1, ai fini della comparazione, possono essere valutati come segue:

	Mutuo	Leasing	Contr. Dispon.
Totale pagamenti	19.973.179	20.629.344	23.506.793
Differenza NOMINALE	0	656.165	3.533.614
Differenza attualizzata	0	281.095	1.513.769

	Mutuo	Leasing	Contr. Dispon.
Totale pagamenti corretti	19.973.179	20.254.274	21.486.948
<i>build risk</i>	1.000.000	-	-
<i>timing risk</i>	500.000	-	-
<i>market risk</i>	200.000	-	-
VALUE FOR MONEY	-	1.418.905	186.231

(6) Tasso teorico di disponibilità di beni immobili (prudenziale rispetto al 4,5% di mercato).

(7) Verifica che si spinge ben oltre la semplice qualificazione SOA (notoriamente inadeguata nella realtà) fino a comporre analisi della situazione patrimoniale dell'esecutore e garanzie collaterali interne al raggruppamento temporaneo tra costruttore e finanziatore.

Nella realtà il PSC si riduce ad un puro esercizio accademico, dal momento che, come si vedrà nel seguito, il ricorso all'appalto ordinario finanziato con mutuo e al *leasing* è praticamente precluso.

Preclusione che, allo stato, non sembra interessare il contratto di disponibilità anche se non è difficile prevedere che anche questo istituto diventerà difficilmente accessibile.

Non assumono rilievo i possibili risparmi sugli eventuali costi di manutenzione e di gestione connessi a strutture dismesse in seguito alla loro sostituzione con la nuova infrastruttura, né i risparmi sui canoni di affitto di eventuali strutture attualmente in uso all'amministrazione e abbandonate in quanto le stesse attività abbiano a transitare nella nuova infrastruttura. Tali risparmi, infatti, possono concorrere alla copertura degli oneri connessi alla nuova opera ma si

realizzano in ogni caso, pertanto sono insensibili alla fattispecie contrattuale utilizzata per la nuova infrastruttura. Si è tenuto conto che nei contratti di P.P.P. (sia PFI che *leasing* che, a maggior ragione, nei contratti di disponibilità) vi sono costi specifici che non si riscontrano negli appalti ordinari; a titolo di esempio si citano i *commitment fee*, i costi di *hedging*, le valutazioni degli ingegneri indipendenti per la *due diligence*, le consulenze legali e finanziarie ecc.

3. La compatibilità con i limiti normativi all'indebitamento

Come noto la condizione alternativa di investimento *on balance* piuttosto che *off balance*, presuppone che

“ Nella realtà il PSC si riduce ad un puro esercizio accademico, dal momento che, il ricorso all'appalto ordinario finanziato con mutuo e al *leasing* è praticamente precluso ”

si prenda in considerazione la decisione Eurostat 11 febbraio 2004, come specificati nella circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri del 27 marzo 2009 (G.U. n. 84 del 10 aprile 2009) ⁽⁸⁾ secondo la quale, tutti i casi di PPP sono caratterizzati dai tre rischi seguenti:

1) rischio di costruzione (*construction risk*); che comprende i rischi legati alla progettazione, alla costruzione vera e propria, ai ritardi nella consegna, ai costi

addizionali, a standard inadeguati, all'aumento dei costi in corso d'opera, ad inconvenienti di tipo tecnico, al mancato completamento e vizi analoghi ⁽⁹⁾;

2) rischio di disponibilità (*availability risk*); attiene alla fase operativa ed è connesso ad una scadente o insufficiente gestione dell'opera pubblica, a seguito della quale la quantità o la qualità del servizio reso risultano inferiori ai livelli previsti nell'accordo contrattuale ⁽¹⁰⁾;

3) rischio di domanda (*risk on demand*) è costituito dalla variabilità della domanda non dipendente dalla qualità del servizio prestato dal privato ma da altri fattori quali per esempio la presenza di alternative più convenienti per gli utenti, il ciclo di *business*, tendenze del mercato, ecc. ⁽¹¹⁾.

Affinché l'infrastruttura non incida sul debito pubblico in termini di investimento, essa deve essere realizzata spostando *sul privato il rischio sub 1) e almeno uno dei due rischi sub 2) o sub 3)*.

Si rinvia alla predetta decisione ⁽¹²⁾, alla richiamata circolare e alla copiosa dottrina sul punto ⁽¹³⁾.

Il rischio di costruzione generalmente è trasferito in buona parte in capo al privato anche nel caso di appalto tradizionale ⁽¹⁴⁾ (quindi a maggior ragione e inevitabilmente

(8) Emanata in forza dell'articolo 44, comma 1-bis, del decreto-legge n. 248 del 2007, convertito dalla legge n. 31 del 2008.

(9) Progettazione, incremento dei costi di costruzione, varianti, ritardi nei tempi di consegna.

(10) Manutenzione, servizi soft (pulizia, energia, gestione calore), di scarso rilievo nelle opere "calde".

(11) Andamento del mercato (inesistente nelle opere "fredde").

(12) Eurostat, comunicato STAT/04/018 *Long term contracts between government units and non government partners (Public-private partnerships)*, Luxembourg, 11 febbraio 2004

(13) In particolare, Unità tecnica finanza di progetto del CIPE presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, *La nuova finanza di progetto nel codice dei contratti*, Roma, gennaio 2009; IDEM, *Project finance: elementi introduttivi*, Roma, 2010.

(14) A maggior ragione dopo l'introduzione dei limiti alle riserve ex articolo 240-bis, comma 1 e comma 1-bis del Codice dei contratti.

bilmente in caso di PPP, dove esso è integrato dalla progettazione a cura del privato); il rischio di domanda è caratteristico di infrastrutture che generano un flusso di cassa da parte di un numero imprecisato di utenti che pagano un prezzo o una tariffa di utilizzazione, quali autostrade, parcheggi, musei, case di riposo, funivie ecc. (cosiddetto PFI caldo), oppure dove il privato acquisisce un flusso di cassa da un unico soggetto ma in stretta correlazione all'utenza (mediante il pagamento del cosiddetto *shadow toll*)⁽¹⁵⁾. Nei PFI "freddi" (così come nel *leasing* e nel contratto di disponibilità) il rischio di domanda semplicemente non esiste. È pertanto necessario che sia trasferito al privato almeno il rischio di disponibilità; affinché tale rischio sia effettivamente trasferito (e quindi si possa ricadere nel PPP senza che l'investimento incida sul bilancio in conto capitale) è indispensabile che i pagamenti pubblici (i canoni di utilizzazione o di disponibilità) siano correlati all'effettivo grado di disponibilità dei beni messi a disposizione dal privato, al loro volume e qualità predeterminati, correlati da garanzie contrattuali in tal senso e dalla previsione di penali per inadempimenti (a decurtazione del canone), ricadendo nel cosiddetto PFI freddo, sostanzialmente identico al nuovo contratto di disponibilità dal quale si distingue sostanzialmente solo per la procedura parzialmente diversa.

In altri termini il canone, da versare soltanto in corrispondenza alla effettiva disponibilità dell'opera, deve poter essere proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità della stessa per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'amministrazione aggiudicatrice. Questa clausola, obbligatoria nel PFI e nel contratto di

disponibilità (con i limiti che si diranno nel seguito), non è accettata dalle società di *leasing*.

Si ricorda che all'operazione di *leasing in costruendo* (così come per tutti i contratti di P.P.P.) è connesso l'obbligo di comunicazione all'UTFP della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 44, comma 1-bis, del decreto-legge n. 248 del 2007, conver-

tito nella legge n. 31 del 2008, e dell'articolo 3, comma 15-ter, del Codice dei contratti, come attuato dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2009.

Sempre le sezioni riunite, nella decisione citata, hanno concluso che la quota del canone di *leasing* inerente agli aspetti finanziari dell'operazione incide sul limite di indebitamento stabilito dall'articolo 204 del t.u.e.l.

“ A maggior ragione in caso di PPP, il canone, da versare soltanto in corrispondenza alla effettiva disponibilità dell'opera, deve poter essere proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità della stessa per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'amministrazione aggiudicatrice ”

4. I principi contabili come ostacoli insuperabili

Ha iniziato la Corte dei conti, sezione di controllo per la Lombardia (deliberazioni n. 87 del 12 novembre 2008, n. 953 del 14 ottobre 2010, ma soprattutto n. 1139 del 2009, fatta propria dalle sezioni riunite in audizione davanti alla V Commissione bilancio della Camera il 20 gennaio 2010), e per il Piemonte (deliberazione n. 2 del 26 novembre 2010) e poi dalle sezioni riunite di controllo (delibera n. 49 del 16 settembre 2011). La Corte lombarda ha richiesto che per il ricorso al *leasing* siano verificate sei condizioni:

- 1) convenienza maggiore rispetto all'assunzione del mutuo (e si torna al PSC);
- 2) ente affidante estraneo ai rischi di realizzazione (e si torna alla decisione Eurostat 2004);
- 3) non finalizzato all'elusione dei vincoli di finanza pubblica;

(15) Ad esempio un'autostrada o una casa di riposo dove l'autorità, per scelte di politica economica o sociale, decide di corrispondere direttamente al privato attuatore un canone corrispondente alle tariffe che sarebbero dovute dagli utenti (da qui il termine "tariffa ombra").

- 4) riscatto finale solo opzionale;
- 5) il bene deve poter essere utilizzato dal privato in caso di risoluzione del contratto o in assenza di riscatto (commerciabilità), quindi divieto per opere ascrivibili al demanio o al patrimonio indisponibile (e allora per cosa è possibile il *leasing* pubblico?);
- 6) l'area deve essere nella disponibilità dell'aggiudicatario (si veda il paragrafo 1.1), con criticità per il diritto di superficie che è tollerato se previsto per un periodo ben più lungo di quello del contratto per garantire la astratta commerciabilità del bene.

Ha poi concluso nel senso che "l'utilizzo del *leasing* immobiliare implica che, per il periodo contrattuale, l'ente vincoli e destini in via continuativa una parte delle risorse disponibili per pagare i canoni di locazione. Si tratta di un vincolo che, indipendentemente dalle modalità di contabilizzazione, è assimilabile al debito ove i rischi inerenti l'esecuzione dell'opera e quelli relativi alla sua gestione ricadano sull'amministrazione. Analogamente, se l'opera è costruita su un terreno di proprietà dell'ente pubblico (anche per il tramite dell'utilizzazione del diritto di superficie concesso al locatore per un periodo corrispondente a quello della durata della locazione finanziaria) o se il contratto prevede clausole che, di fatto, configurano un riscatto obbligato in capo all'amministrazione, l'ammontare dei canoni che annualmente l'ente deve pagare è assimilabile al debito ai fini della verifica dei parametri che in materia di debito gli enti pubblici sono tenuti ad osservare".

Era più semplice dire che il *leasing in costruendo* per le opere pubbliche è vietato.

Il SEC 95 del 2010 prevede la contabilizzazione *on balance* nei seguenti casi:

- 1) finanziamento pubblico: quando il costo del capitale (*equity* o debito) è prevalentemente coperto dall'amministrazione;
- 2) garanzie pubbliche: quando le garanzie rilasciate dall'amministrazione assicurano una integrale copertura del debito e un rendimento certo del capitale investito dal soggetto privato;

- 3) allocazione degli *asset* a fine contratto e le clausole di fine contratto: quando il contratto prevede il pagamento di un prezzo fisso a scadenza che non rispecchia il valore di mercato dell'*asset*; oppure allocazione degli *asset* a fine contratto e le clausole di fine contratto: quando il contratto prevede un prezzo maggiore o minore del valore economico dell'*asset* (perché l'amministrazione ha già pagato durante la vita del contratto);

4) *majority*: quando vi è prevalenza del finanziamento o della garanzia pubblica (anche per effetto combinato delle due forme di supporto) da intendersi pari o superiore al 50% del valore dell'investimento.

Le sezioni riunite hanno solo accennato ai principi IPSAS 13 e IAS 17, ma vale la pena di ricordarli.

L'IPSAS 13 (lo standard contabile pubblico) e il suo omologo IAS 17 classificano un contratto di *leasing* come finanziario quando

trova applicazione anche una sola delle seguenti caratteristiche:

- a) il *leasing* trasferisce la proprietà del bene al locatario al termine del contratto di *leasing*;
- b) il locatario ha l'opzione di acquisto del bene a un prezzo che ci si attende sia sufficientemente inferiore al *fair value* (valore equo) alla data alla quale si può esercitare l'opzione cosicché all'inizio del *leasing*, è ragionevolmente certo che essa sarà esercitata;
- c) la durata del *leasing* copre la maggior parte della vita economica del bene anche se la proprietà non è trasferita;
- d) all'inizio del *leasing* il valore attuale dei pagamenti minimi dovuti per il *leasing* equivale almeno al *fair value* (valore equo) del bene locato;
- e) i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche;
- f) i beni locati non possono essere facilmente sostituiti con altri beni.

La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e in particolare il gruppo di lavoro sull'armonizzazione dei bilanci degli enti locali ha recentemente prodotto dei principi contabili che saranno applicati in via sperimentale dal 2012 e, in via definitiva,

“ Secondo la Corte lombarda, l'utilizzo del *leasing* immobiliare implica che, per il periodo contrattuale, l'ente vincoli e destini in via continuativa una parte delle risorse disponibili per pagare i canoni di locazione ”