

ASSILEA

Osservazioni sul documento base: “Questioni interpretative concernenti la realizzazione di infrastrutture strategiche mediante l’istituto della finanza di progetto e mediante contraente generale”

Audizione presso l’Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture del 26 gennaio 2011

L’Assilea - Associazione Italiana Leasing è l’Associazione di categoria degli intermediari bancari e finanziari che esercitano attività di locazione finanziaria-leasing.

L’Associazione rappresenta le associate ai diversi livelli e nelle varie sedi istituzionali, nazionali ed estere, in relazione a tutte le problematiche inerenti l’attività di leasing, promuove studi e ricerche, intrattiene rapporti con istituzioni pubbliche e private, formula indirizzi di comportamento ed è anche costantemente chiamata a portare il proprio contributo in occasione della presentazione di proposte legislative e provvedimenti amministrativi.

Desideriamo prima di tutto ringraziare l’Autorità per il cortese invito alla fase di consultazione sulle “questioni interpretative concernenti la realizzazione di infrastrutture strategiche mediante l’istituto della finanza di progetto e mediante contraente generale”, che cogliamo quale opportunità di sviluppare una riflessione comune sul ruolo che il leasing svolge, ma molto più potrebbe svolgere, nello sviluppo del nostro Paese.

Il numero crescente dei bandi di gara aventi ad oggetto la realizzazione di opere pubbliche attraverso lo strumento del leasing immobiliare in costruendo, pubblicati negli ultimi anni sono un chiaro segnale del favore riscontrato da parte della Pubblica Amministrazione verso questa forma di realizzazione.

Le caratteristiche maggiormente apprezzate da parte della PA riguardano la possibilità di finanziamento integrale dell’investimento e di personalizzazione del piano dei rimborsi in base alle proprie esigenze; il rispetto dei costi preventivati e dei tempi di realizzazione stabiliti; la certezza che il pagamento dei canoni comincerà solo dopo la consegna e collaudo dell’opera ed infine la capacità – da parte della società di leasing – di scegliere partners affidabili tra le imprese realizzatrici.

Se a tali caratteristiche si aggiungono ulteriori aspetti quali il vantaggio di poter indire una gara unica per la scelta sia dell’impresa di costruzioni che del finanziatore (con relativo risparmio di costi e tempi), le pochissime procedure di ricorso fin qui attivate ed il minore impatto nel calcolo del disavanzo e del debito pubblico, è facile comprendere le ragioni per le quali crediamo che una eventuale “apertura” al contratto di locazione finanziaria delle modalità di realizzazione di infrastrutture strategiche possa essere estremamente utile allo sviluppo del Paese.

Tuttavia, occorre in questa sede ricordare come la strada intrapresa a seguito delle novità introdotte dalla finanziaria del 2007 e del successivo recepimento nel Codice dei contratti pubblici, sia costellata di questioni ancora aperte le quali, se in alcuni casi (operazioni di modesta entità) vengono risolte grazie alla buona volontà ed alla collaborazione degli operatori, potrebbero divenire negli altri casi (quali, appunto, l'eventuale realizzazione di infrastrutture strategiche) dei problemi insormontabili, da affrontare necessariamente in via preliminare per conseguire una concreta partecipazione delle banche e degli intermediari finanziari operanti nel settore della locazione finanziaria.

Più in particolare, i principali argomenti sui quali si ritiene indispensabile un intervento chiarificatore dell'Autorità riguardano:

- a) gestione della fase di acquisizione, da parte dell'aggiudicatario, della proprietà del bene oggetto d'investimento o di un titolo assimilabile alla proprietà (diritto di superficie);
- b) regime di responsabilità relativo al ruolo della banca-intermediario finanziario (che può assumere esclusivamente i rischi finanziari) alla luce della possibilità di utilizzare gli istituti dell'ATI verticale e dell'avvalimento previsti dall'art. 160-bis del Codice;
- c) condizioni che determinano l'inquadramento del leasing nell'ambito del PPP e rapporto tra il leasing pubblico e le regole di contabilità-finanza pubblica (anche alla luce di alcuni interventi della Corte dei Conti-Sezione di Controllo della Lombardia);
- d) operatività attraverso il contraente generale ai sensi dell'art. 160 bis; e) compatibilità tra la proprietà del bene e la natura demaniale del medesimo; f) elaborazione di una procedura per la valutazione di convenienza economica dell'utilizzo del leasing rispetto ad altre forme di realizzazione.

Tutto il settore della locazione finanziaria, ed ovviamente l'Associazione che lo rappresenta, sono consapevoli dell'importanza di una tale "evoluzione" normativa e pronti ad affrontare le nuove sfide all'orizzonte. Per questo motivo si ritiene indispensabile un approfondimento su tutti i punti enunciati, teso ad individuare alcune indicazioni procedurali utili affinché le amministrazioni aggiudicatrici si possano concretamente e correttamente avvalere di uno strumento innovativo per la realizzazione di opere pubbliche.

A tale proposito, si conferma sin da ora la disponibilità dell'Associazione Italiana Leasing a dare un ulteriore contributo per la parte di nostra competenza, nelle forme che codesta Autorità riterrà più opportune.