



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 128/2011/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 19 ottobre 2011
composta dai Magistrati:

Dott. ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Mario PICHEDDA	Consigliere
Dott.	Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo referendario
Dott.	Walter BERRUTI	Referendario Relatore

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12
luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione
e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei
conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive
modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento
dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed
in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad
oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come
integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009,
n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Rubiana n. 2499 del 16 maggio 2011, protocollata in arrivo il giorno 17, in merito al finanziamento di opere pubbliche mediante leasing immobiliare;

Vista l'Ordinanza n. 24/2011 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Walter Berruti;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Rubiana espone, in fatto, che intende realizzare, su terreni di proprietà comunale e mediante contratto di partenariato pubblico privato, in particolare un leasing immobiliare, un impianto per la generazione di energia da tecnologia fotovoltaica. L'operazione sarebbe contabilizzata con il metodo patrimoniale, il bene oggetto del contratto entrerebbe nel patrimonio dell'ente solo al momento dell'eventuale riscatto. A tal fine, secondo le istruzioni fornite in merito dall'Eurostat, verrebbe trasferito al privato il rischio di progettazione e costruzione, mediante la previsione - già contenuta nel bando di gara - che l'operatore privato sia responsabile della progettazione esecutiva e della realizzazione dell'impianto, nel rispetto degli standard di qualità, dei tempi e costi previsti dagli atti di gara. Verrebbe anche trasferito il rischio di disponibilità, mediante la previsione contrattuale che l'impianto realizzato sia mantenuto sempre in condizioni di perfetto funzionamento per la produzione di energia, restando a carico dell'operatore privato la relativa manutenzione secondo standard e costi previsti nel progetto a base della gara.

Il Comune verserebbe all'operatore privato un canone periodico e gestirebbe in autonomia i ricavi derivanti dalla vendita dell'energia e gli altri introiti connessi.

Ciò premesso, il Comune formula il seguente quesito: *“Se il ricorso a finanziamento di opere pubbliche mediante leasing immobiliare, di cui all'art. 3, comma 15 ter , del D. Lgs. 12.04.2006, n. 163 rappresenti una forma di indebitamento sottoposta ai limiti*

dell'art. 204 del D.Lgs. 267/2000 con particolare riferimento ai disposti dell'art. 1, comma 108, della Legge 220/2010 per il calcolo della capacità di indebitamento dell'Ente.”

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

1. La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dalla L. n. 131/2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. La mancata costituzione di tale organo, al momento dell'invio della richiesta in esame, non rappresenta tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione “di norma”, non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Rubiana ed è stata formalizzata dal suo Sindaco, essa è dunque ammissibile sotto il profilo soggettivo.

2. I pareri sono previsti, dalla ridetta L. n. 131/2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5 del 17 febbraio 2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Da ultimo, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno evidenziato che, in una visione dinamica della contabilità pubblica - che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri - talune materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica, possono ritenersi ad essa riconducibili per effetto della particolare considerazione loro riservata dal legislatore nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (delibera n. 54 del 2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche riguardo a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Rilevano senz'altro, al riguardo, anche i limiti posti all'indebitamento degli enti locali.

Infine, come precisato da consolidata giurisprudenza contabile, la funzione consultiva non deve essere finalizzata ad indicazioni relative all'attività gestionale concreta, la quale è rimessa alle valutazioni discrezionali di competenza dell'Amministrazione. La Sezione è dunque chiamata a pronunciarsi solo su questioni di principio aventi

carattere generale e dirette a fornire un ausilio all'Ente richiedente per le determinazioni che lo stesso è tenuto ad assumere nell'esercizio delle proprie funzioni. Pertanto, l'esame della Sezione si appunterà esclusivamente sul quesito di carattere generale, già formulato e contenuto nella richiesta di parere.

La qualifica, in concreto, dell'operazione prospettata, alla stregua di tali indicazioni di principio, spetterà esclusivamente all'Ente.

Nei limiti precisati, la richiesta è ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

3. Nel merito.

Sulla questione sottesa alla richiesta in esame, concernente l'applicabilità del limite all'indebitamento posto dall'art. 204 TUEL (come novellato dall'art. 1, comma 108 L. n. 220/2010) ad una operazione di *leasing* immobiliare (e, quindi, al computo della spesa per i relativi canoni) si sono pronunciate le SS.RR. di questa Corte con deliberazione del 16 settembre 2011 n. 49 (consultabile nel sito *internet* di questa Corte), a seguito di rimessione da parte di altra Sezione regionale di controllo.

A tale pronuncia di orientamento generale tutte le Sezioni regionali sono tenute a uniformarsi.

Nel fare a questa rinvio, se ne riportano i tratti salienti.

Il contratto in questione (così nella fattispecie portata all'esame di questa Sezione, come in quella che ha dato luogo alla rimessione alle SS.RR.) è un *leasing* immobiliare *in costruendo*, avendo ad oggetto la costruzione, da parte di soggetto privato, di un impianto per la generazione di energia fotovoltaica su terreno di proprietà comunale. In tale schema contrattuale, il pagamento di un canone non è tanto il corrispettivo per la locazione del bene, quanto una modalità concordata fra le parti per la restituzione di un finanziamento per una somma corrispondente al valore dell'operazione economica posta in essere; tale tipo di *leasing* può pertanto definirsi "finanziario".

Come ricordano le SS.RR., le pubbliche amministrazioni, prima di dare corso a un *leasing* finanziario sono tenute a vagliarne la convenienza e la sostenibilità per il bilancio dell'ente, considerando alternativamente, a tali fini, il ricorso al contratto di mutuo ovvero al finanziamento da parte della Cassa Depositi e Prestiti.

Ciò posto, con particolare riferimento ai vincoli di bilancio cui sono soggetti gli enti locali, deve essere verificato se dalla struttura del contratto sopra indicato possa derivare un indebitamento per l'ente interessato, con la conseguente applicabilità dei limiti esistenti in materia.

Secondo le SS.RR., per potersi ritenere che l'intervento realizzato tramite operazioni di *leasing* immobiliare sia considerabile quale partenariato pubblico-privato ai fini della contabilità pubblica, e, in particolare, per non essere considerato nel calcolo del disavanzo e del debito pubblico, rispetto ai tre rischi classificati dall'Eurostat (le cui decisioni sono espressamente richiamate, quanto alla regolamentazione delle operazioni di partenariato pubblico – privato, dall'art. 3, comma 15 ter del Codice dei contratti pubblici) di costruzione, di domanda e di disponibilità, almeno due - normalmente quelli di costruzione e di domanda negli interventi relativi alla realizzazione di opere pubbliche - devono pienamente sussistere in modo sostanziale e non solo formale a carico del privato.

Come ricorda lo stesso Ente richiedente, in base alla determinazione Eurostat dell'11 febbraio 2004 sui partenariati pubblico – privati, per rischio di costruzione s'intende quello sopportato dall'appaltatore o concessionario riguardo al rispetto dei tempi, dei costi e della qualità pattuiti e anche il fatto che l'esecutore sia pagato subordinatamente alla reale ed effettiva realizzazione dell'opera.

Per rischio di domanda s'intende il tipico rischio riferito all'utilizzo dell'opera (o del servizio connesso) da parte dell'utenza finale.

Per rischio di disponibilità, infine, s'intende che il realizzatore deve mettere a disposizione degli utilizzatori finali l'infrastruttura e che il committente corrisponderà un canone destinato a remunerare, oltre alla disponibilità del servizio, anche (in tutto o in parte) il costo di realizzazione dell'opera.

La mancata sussistenza di almeno due di tali parametri indica che l'operazione non ha realmente natura di partenariato con utilizzo di risorse private ma che, di fatto, rientra nella piena disponibilità e rischio per l'ente pubblico.

Conseguentemente, essa va inserita nel calcolo del disavanzo e del debito nazionale e, se compiuta da ente territoriale, va analogamente qualificata come indebitamento

dello stesso. L'assunzione dell'obbligo di pagamento del canone, ove non sussistano i requisiti indicati sopra per il riconoscimento di operazione di partenariato pubblico-privato, rientra, quindi, a pieno titolo nella nozione d'indebitamento.

Il *leasing* immobiliare *in costruendo*, potendo costituire una forma di indebitamento, dovrebbe essere utilizzato solo laddove ricorrano particolari condizioni di convenienza e mai al fine di eludere vincoli o limiti che le regole di finanza pubblica pongano all'operato dell'ente locale.

Inoltre, precisano ancora le SS.RR., laddove l'area sulla quale è costruita l'opera sia concessa in diritto di superficie alla società di leasing, detto strumento contrattuale potrebbe ammettersi a condizione che il diritto reale sia concesso per un periodo considerevolmente più lungo rispetto a quello previsto per il contratto di locazione finanziaria. Nel momento in cui spira il termine del contratto di leasing, invero, il bene deve conservare un'apprezzabile valore di mercato che, al contrario, verrebbe meno ove vi fosse coincidenza tra scadenza del contratto di locazione finanziaria e diritto di superficie. In quest'ultimo caso, infatti, nel momento in cui cessa il diritto di superficie l'ente pubblico non solo riacquista la piena proprietà dell'area, ma anche quella dell'opera realizzata sulla stessa, indipendentemente dall'esercizio del diritto di opzione e, addirittura, anche nel caso in cui non intendesse esercitare l'opzione. Va a tal fine considerato che il riscatto dell'opera realizzata costituisce una facoltà e non un obbligo per l'ente e, pertanto, nel caso in cui per ragioni particolari questo non intendesse esercitare il riscatto, il soggetto finanziatore proprietario conserva il diritto di utilizzare il bene ovvero di rimetterlo sul mercato.

Le SS.RR., poi, evidenziano la necessità di verificare quali conseguenze possono derivare dall'impiego di tale forma di finanziamento da parte degli enti locali, con riguardo alle regole di coordinamento della finanza pubblica.

Tali regole, in sintesi, possono essere ricondotte al divieto d'indebitamento per spesa corrente, al limite della capacità d'indebitamento e al rispetto del patto di stabilità interno.

In particolare, qui interessano i limiti all'indebitamento, quali, essenzialmente, quelli fissati dall'art. 204 TUEL e quelli concernenti l'ammissibilità per sole spese d'investimento.

Le SS.RR. hanno opportunamente precisato che il *leasing* finanziario, quale il *leasing in costruendo*, può essere considerato diversamente, ai fini contabili, a seconda che si dia prevalenza agli aspetti patrimoniali relativi alla titolarità del bene ovvero alle ragioni economico finanziarie dell'operazione.

Secondo la prima opzione, l'opera utilizzata dall'ente è considerata come appartenente a terzi, le spese per i canoni periodici, comprensivi della sorte capitale e della quota d'interessi sono considerate come spese correnti per utilizzo di beni di terzi. Il canone di *leasing* è quindi un onere per l'uso del bene e la sua rilevazione contabile trova conferma nel bilancio della società di *leasing* che ne detiene la formale titolarità giuridica. L'esborso finanziario viene dunque rilevato senza che avvenga l'acquisizione del bene al bilancio se non al momento del riscatto. La conseguenza di maggior rilievo di questa impostazione è che, non emergendo l'aspetto d'indebitamento che sostanzialmente l'operazione realizza, i suoi effetti non si riverberano sui limiti d'indebitamento dell'ente pubblico, mentre hanno incidenza esclusivamente sui limiti di spesa e sul saldo finanziario.

Dando prevalenza all'aspetto finanziario dell'operazione, il finanziamento del *leasing* viene invece formalmente e sostanzialmente assimilato all'assunzione di un debito. L'ente pubblico utilizzatore contabilizza il valore del bene nel Titolo V, fra le "entrate da assunzione di prestiti" e contestualmente iscrive la spesa impegnata per il pagamento dei canoni al Titolo III, rubricato "spese per rimborso prestiti", relativamente alla quota di capitale rimborsato, e al Titolo I quale onere finanziario per spese correnti, in relazione alla quota d'interessi (art. 165 TUEL). Ci si trova essenzialmente alla presenza di una spesa per investimento finanziata attraverso un'operazione d'indebitamento che è rappresentata dal debito da pagare periodicamente con i canoni di *leasing*, comprensivi della quota di capitale e interessi. In base a questi criteri, il *leasing* incide, come le altre operazioni di provvista di capitali, sia sui limiti di spesa, che su quelli d'indebitamento dell'ente.

Ciò premesso, sempre secondo le SS.RR., nella valutazione dei possibili sistemi di contabilizzazione da utilizzare una preferenza va espressa a favore di quelli che meglio considerino la sostanza economica dell'operazione e che siano funzionali all'applicazione delle norme che determinano i principi di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti locali.

Va considerato, inoltre, che l'art. 2427, n. 22 del codice civile, come introdotto dal D.Lgs. n. 6/2003, prescrive che nella nota integrativa al bilancio devono essere indicate *«le operazioni di locazione finanziaria che comportano il trasferimento al locatario della parte prevalente dei rischi e dei benefici inerenti ai beni che ne costituiscono oggetto, sulla base di un apposito prospetto dal quale risulti il valore attuale delle rate di canone non scadute, quale determinato utilizzando tassi d'interesse pari all'onere finanziario effettivo inerente i singoli contratti, l'onere finanziario effettivo attribuibile ad essi e riferibile all' esercizio, l'ammontare complessivo al quale i beni oggetto di locazione sarebbero stati iscritti alla data di chiusura dell'esercizio qualora fossero stati considerati immobilizzazioni, con separata indicazione di ammortamenti, rettifiche e riprese di valore che sarebbero stati inerenti all'esercizio»*.

Tale norma, che richiede di esporre, in nota integrativa, informazioni aggiuntive relative alla rappresentazione dei contratti di *leasing* in base al metodo finanziario, induce a ritenere che questo metodo sia privilegiato nella disciplina civilistica.

Tanto premesso, è opportuno riportare qui integralmente, punto per punto, le conclusioni cui pervengono le SS.RR. nel definire la questione di massima rimessa al loro esame:

“a) il leasing immobiliare in costruendo si configura come un contratto misto che ha come principale finalità la costruzione di un'opera, ma che comprende anche un'importante componente di finanziamento. L'applicazione di tale istituto da parte degli enti locali richiede di assicurare la compatibilità con le norme per il coordinamento della finanza pubblica ed in particolare quelle relative al patto di stabilità interno e ai limiti all'indebitamento.

In questo quadro, l'art. 3, comma 17 della legge 350/2003 stabilisce nei confronti degli enti locali quali operazioni finanziarie costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione; in tale elenco non sono contemplati i contratti di leasing finanziario.

D'altra parte con le operazioni suddette l'ente vincola e destina in via continuativa una parte delle risorse disponibili per pagare i canoni di locazione per ottenere la disponibilità di un'opera pubblica. 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.

Una interpretazione formale sulla base del tenore meramente letterale della norma si porrebbe in contrasto con la ratio della stessa, non assoggettando al limite di indebitamento operazioni che sostanzialmente ne hanno la natura. Può, quindi ritenersi che la disposizione di cui al citato comma 17 con le parole "assunzione di mutui", abbia voluto ricomprendere le diverse fattispecie nelle quali si fa ricorso a finanziamenti e quindi anche lo schema di contratto misto in questione possa essere annoverato tra le forme di indebitamento ammesse.

Pertanto, anche a prescindere dal riconoscimento di un carattere tassativo all'elencazione di cui all'art. 3, comma 17 più volte citata, si ritiene che all'enumerazione delle forme di indebitamento possa essere ricondotto anche il contratto di leasing immobiliare in costruendo;

b) L'elenco contenuto nell'art. 3, comma 18, della legge 350 del 2003 declina le tipologie di spese di investimento ammesse.

Il richiamo al sesto comma dell'art. 119 della Costituzione contenuto nel citato comma ("I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti") sembra voler delimitare, mediante elencazione tassativa, il novero delle spese che sono destinate ad incidere sulla dotazione patrimoniale degli enti.

Sussiste una correlazione tra le spese di investimento, come indicate dall'art. 3, comma 18, e l'elencazione di cui all'art. 3, comma 17, della stessa legge, ove si contemplano le operazioni di indebitamento ammesse per la pubblica amministrazione. Tra le spese da considerare investimenti è annoverato anche sub c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; casistica nella quale ben si inquadra la fattispecie in esame relativa alla realizzazione di un impianto fotovoltaico. Pertanto non è necessario compiere alcuno sforzo interpretativo per affermare che l'opera in questione può essere considerata una forma d'investimento.

Alla luce di quanto sopra esposto gli oneri per il leasing immobiliare in costruendo rientrano tra le forme di indebitamento e sono classificabili tra le spese di investimento nei casi in cui l'opera che si costruisce è riconducibile all'elencazione di cui al comma 18 dell'art. 3 della legge 350 del 2003, caso che, peraltro, ricorre nella fattispecie oggetto del quesito posto dal Comune di Sassocorvaro (costruzione di impianto);

c) Come precisato nei punti precedenti, gli oneri per il leasing finanziario immobiliare in costruendo rientrano tra le forme di indebitamento e nelle spese di investimento ammesse dalla legge alle condizioni precisate nei punti che seguono.

d) Anche nel caso in cui il Comune si faccia carico di un'operazione finanziaria in favore di una società totalmente partecipata affidando, quale attività istituzionale, l'incarico per la fornitura, compresa la progettazione, la realizzazione e la successiva gestione di un parco fotovoltaico connesso alla rete, l'operazione non pare porsi in contrasto con i limiti suddetti.

Resta da stabilire se gli oneri per il leasing finanziario immobiliare debbano essere direttamente imputati alla gestione dell'ente locale. Tale quesito potrà essere risolto solo considerando in concreto l'operazione effettuata; infatti, laddove si ritenga che l'intermediazione attraverso una società totalmente partecipata sia stata surrettiziamente effettuata per sottrarre l'ente al rispetto di vincoli di finanza pubblica, gli effetti dovranno essere in sostanza ricondotti alla responsabilità finanziaria e patrimoniale del Comune;

e) *Il leasing immobiliare per la realizzazione di opere pubbliche costituisce un'opportunità di coinvolgimento di capitali privati, sempre che vengano mantenute ferme le caratteristiche essenziali del contratto, che la realizzazione riguardi un'opera suscettibile di proprietà privata e che l'ente pubblico abbia la facoltà di riscattare il bene al termine del contratto. I requisiti previsti dalla determinazione Eurostat in data 11 febbraio 2004 sui partenariati pubblico-privati mirano allo scopo di discriminare tra le operazioni di partenariato pubblico-privato che hanno incidenza sul debito pubblico, e quelle che realizzano forme proprie di collaborazione; il leasing finanziario nel quale non ricorrano gli aspetti tipici del partenariato costituisce una forma di indebitamento. Poiché il leasing immobiliare in costruendo è una modalità di realizzazione di infrastrutture pubbliche secondo schemi di partenariato pubblico-privato l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza, oltre che delle condizioni formali e sostanziali per l'accesso al leasing, anche di tali criteri. Ciò al fine di stabilire i connotati dell'operazione e valutarne la complessiva convenienza. La finalità dei criteri dettati da Eurostat è comunque quella di evidenziare le componenti dell'indebitamento della pubblica amministrazione. In tal modo, peraltro, è anche possibile trarre elementi per porre in essere i test di convenienza tecnico-economica e scongiurare eventuali elusioni dei vincoli di finanza pubblica; infatti prima di ricorrere al leasing immobiliare in costruendo l'ente deve effettuare approfondite valutazioni in termini di analisi costi benefici che sono state bene evidenziate dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia nel parere n. 1139 del 2009.*

f) *I canoni di leasing immobiliare in costruendo possono essere considerati come spesa di investimento, laddove sia prevista la facoltà di riscatto e questa venga successivamente esercitata; infatti, di norma, è particolarmente conveniente o addirittura necessario per l'amministrazione, al termine del periodo previsto dal contratto, esercitare il diritto di riscatto. Anche se solo in tale momento l'opera costruita entra a far parte del patrimonio dell'ente è possibile considerarne gli effetti finanziari sin dal momento della consegna che costituisce il momento dal quale la pubblica amministrazione ne trae vantaggio.*

Alla stregua di quanto precisato nel punto b) tali spese possono essere quindi considerate di investimento e contabilizzate secondo i dettami del “metodo finanziario” descritto nel criterio contabile internazionale riprodotto nello “IAS 17”.

g) Come si è detto, il canone di leasing racchiude in sé una serie di componenti tra le quali una quota inerente agli aspetti finanziari dell'operazione; alla luce di quanto precisato nei punti b) e f) la quota interessi di un'operazione di leasing finanziario in costruendo va ad incidere sul limite di indebitamento stabilito dall'art. 204 del d.lgs. n. 267/2000.”

Alla luce dei sopra riportati principi l'Ente richiedente dovrà valutare se l'operazione di *leasing in costruendo* prospettata integri una forma propria di partenariato pubblico – privato ovvero una forma di indebitamento e, una volta qualificata in concreto, applicare alla medesima il corrispondente regime giuridico, come ancora sopra richiamato.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 19 ottobre 2011.

Il Referendario Relatore

F.to Dott. Walter BERRUTI

Il Presidente

F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il **21 ottobre 2011**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico SOLA