



COMUNE DI CAPACCIO

(Provincia di Salerno)

COPIA DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 82 del 26/11/2010

OGGETTO: Art. 160 bis Codice Contratti – Progetto autofinanziato piscina Capaccio
Scalo – Adempimenti.

L'anno duemiladieci il giorno ventisei del mese di novembre,
alle ore 10,00 nella sala delle adunanze consiliari del Comune di Capaccio.
Alla seconda convocazione, in seduta ordinaria, che è stata partecipata ai signori Consiglieri a norma di legge, risultano all'appello nominale:

Consiglieri	Presenti	Assenti	Consiglieri	Presenti	Assenti
MARINO Pasquale	SI		LONGO Francesco		SI
PAOLINO Paolo	SI		VALLETTA Angelo	SI	
SCAIRATI Vito	SI	SI	MONZO Vincenzo		SI
MAURO Gabriele	SI		CARAMANTE Carmine	SI	
BARLOTTI Raffaele	SI		TRONCONE Giuseppe Antonio	SI	
DE RISO Domenico	SI		MAURO Giuseppe	SI	SI
CASTALDO Giuseppe	SI		MAZZA Pasquale		
RICCI Luigi	SI		VOZA Roberto	SI	
MARANDINO Leopoldo	SI		VICIDOMINI Maria	SI	
BARLOTTI Francesco	SI		RAGNI Nicola	SI	
FRANCIA Rosario	SI				

Sono presenti gli assessori: TARALLO, IANNELLI

Consiglieri

Presenti n. 17

Assenti n. 4

Risultato che gli intervenuti sono in numero legale, assume la presidenza il Sig. Paolo Paolino, nella sua qualità di Presidente del Consiglio

Assiste con le funzioni di segretario verbalizzante il Segretario Generale, dr. Andrea D'Amore.
La seduta è pubblica.

IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO

che ai sensi dell'art. 128 del D.Lgs n. 163/2006 (di seguito Codice dei Contratti) e del Titolo III, capo I del Regolamento (D.P.R. 554/99) è previsto che le Amministrazioni aggiudicatrici approvino un programma dei lavori pubblici da eseguire nel successivo triennio unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nel primo anno di riferimento del programma triennale.

che, il medesimo articolo 128 del Codice dei Contratti, al comma 2 prevede che *"Il programma triennale costituisce momento attuativo di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei propri bisogni che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze...."*, che *"gli studi individuano i lavori strumentali al soddisfacimento dei predetti bisogni, indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie degli stessi e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico-artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio-economiche, amministrative e tecniche"*, che *"le amministrazioni aggiudicatrici individuano con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica"*.

che il predetto articolo 128 del Codice dei Contratti, al comma 9 prevede che *"un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse rese disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie"*.

che il summenzionato articolo 128 del Codice dei Contratti, al comma 6 prevede che *"l'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale è subordinata, per i lavori di importo inferiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione di uno studio di fattibilità e, per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione della progettazione preliminare, redatta ai sensi dell'art. 93, salvo che per i lavori di manutenzione, per i quali è sufficiente l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi, nonché per i lavori di cui all'art. 153 per i quali è sufficiente lo studio di fattibilità"*.

CONSIDERATO

che l'art. 160 Bis Del D.Lgs 163/2006, come modificato dal D.Lgs. 152/2008, concedendo l'opportunità di contrarre un leasing finanziario per poter coprire le spese necessarie alla realizzazione di opere pubbliche, prevede in particolare che:

- 1- *"1. Per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di opere pubbliche o di pubblica utilità i committenti tenuti all'applicazione del presente codice possono avvalersi anche del contratto di locazione finanziaria"*, che costituisce appalto pubblico di lavori, salvo che questi ultimi abbiano un carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale del contratto medesimo.
- 2- *2. Nei casi di cui al comma 1, il bando, ferme le altre indicazioni previste dal presente codice, determina i requisiti soggettivi, funzionali, economici, tecnico-realizzativi ed organizzativi di partecipazione, le caratteristiche tecniche ed estetiche dell'opera, i costi, i tempi e le garanzie dell'operazione, nonché i parametri di valutazione tecnica ed economico-finanziaria dell'offerta economicamente più vantaggiosa.*
- 3- *3. L'offerente di cui al comma 2 può essere anche una associazione temporanea costituita dal soggetto finanziatore e dal soggetto realizzatore, responsabili, ciascuno, in relazione alla specifica obbligazione assunta, ovvero un contraente generale. In caso di fallimento, inadempimento o sopravvenienza di qualsiasi causa impeditiva all'adempimento dell'obbligazione da parte di uno dei due soggetti costituenti l'associazione temporanea di imprese, l'altro può sostituirlo, con l'assenso del committente, con altro soggetto avente medesimi requisiti e caratteristiche.*

- 4- 4. *L'adempimento degli impegni della stazione appaltante resta in ogni caso condizionato al positivo controllo della realizzazione ed alla eventuale gestione funzionale dell'opera secondo le modalità previste.*
- 5- 4-bis. *Il soggetto finanziatore, autorizzato ai sensi del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 e successive modifiche, deve dimostrare alla stazione appaltante che dispone, se del caso avvalendosi delle capacità di altri soggetti, anche in associazione temporanea con un soggetto realizzatore, dei mezzi necessari ad eseguire l'appalto. Nel caso in cui l'offerente sia un contraente generale, di cui all'articolo 162, comma 1, lettera g), esso può partecipare anche ad affidamenti relativi alla realizzazione, all'acquisizione ed al completamento di opere pubbliche o di pubblica utilità non disciplinati dalla parte II, titolo III, capo IV, se in possesso dei requisiti determinati dal bando o avvalendosi delle capacità di altri soggetti.*
- 6- 4-ter. *La stazione appaltante pone a base di gara un progetto di livello almeno preliminare. L'aggiudicatario provvede alla predisposizione dei successivi livelli progettuali ed all'esecuzione dell'opera.*
- 7- 4-quater. *L'opera oggetto del contratto di locazione finanziaria può seguire il regime di opera pubblica ai fini urbanistici, edilizi ed espropriativi; l'opera può essere realizzata su area nella disponibilità dell'aggiudicatario”;*

che, la dottrina e la giurisprudenza, tra l'altro, relativamente al ricorso al leasing, dopo aver acclarato che lo strumento in questione è chiaramente preferibile, in luogo della finanza di progetto di cui all'Art. 153 D.Lgs 163/2006, per le opere non suscettibili di ricavi e tariffe (cosiddette opere “fredde”), sono concordi nell'evidenziare i seguenti effetti positivi:

1. *nella fase di realizzazione dell'opera, tutti i rischi gravano sull'ATI aggiudicataria;*
2. *lo strumento non genera fuoriuscite di cassa se non dal momento del collaudo dell'opera ed i canoni del leasing, evidenziata la loro imputazione tra le spese del titolo primo del rendiconto, non generano effetti sulla capacità di indebitamento degli Enti Locali, così come definita dalle norme vigenti;*
3. *durante la fase gestionale, ogni rischio di performance dell'opera è a carico dell'ATI aggiudicataria;*

che la Sez. Regionale Lombardia della Corte dei Conti 1139/2009, si è espressa circa l'utilizzo del leasing per la realizzazione delle opere pubbliche, determinando che:

- 1) *il leasing immobiliare in costruendo è il contratto con il quale un ente pubblico demanda ad un soggetto terzo la costruzione l'ampliamento od il completamento di un'opera pubblica e, contestualmente, procede alla sua locazione finanziaria per un determinato periodo ad un canone prefissato, riservandosi, al termine del periodo contrattuale, l'opzione di acquisto definitivo del bene, ad un prezzo prefissato;*
- 2) *la disciplina contenuta negli artt. 3, co. 15 bis e 160 bis del d. lgs. 13 aprile 2006, n. 163 riguarda unicamente ed esclusivamente le modalità contrattuali che debbono essere seguite dagli enti pubblici che intendono avvalersi di questo strumento per la realizzazione di un'opera pubblica e non esaurisce gli obblighi e le verifiche che, in concreto, devono compiere le Amministrazioni prima di ricorrere al leasing immobiliare in costruendo;*
- 3) *la natura, la struttura e la tipologia del contratto di locazione finanziaria concluso dagli enti pubblici è la medesima di quello concluso dagli altri soggetti che operano all'interno dell'ordinamento, fatte salve le modalità procedurali contenute nei citati artt. 3, co. 15 bis e 160 bis del Codice dei contratti pubblici e l'osservanza dei vincoli di finanza pubblica;*
- 4) *caratteristica essenziale e strutturale del contratto di leasing è la possibilità concessa al locatario – nel caso di specie, l'Amministrazione pubblica – di avere un diritto di opzione, esercitabile al termine della locazione, che consente il riscatto e l'acquisto a titolo definitivo del bene, ad un prezzo prefissato. Si tratta di un diritto e non di un obbligo di riscatto. L'assenza del diritto di opzione, così come clausole che, di fatto, comportino il riscatto obbligatorio fanno venire meno l'essenza stessa del contratto di leasing immobiliare in costruendo;*
- 5) *il bene concesso in locazione finanziaria all'Amministrazione pubblica deve essere suscettibile di formare oggetto di proprietà privata poiché il locatore è proprietario*

del bene sino all'eventuale opzione di riscatto da parte di quest'ultima; in caso di mancato riscatto conserva, anche dopo il periodo di locazione, la proprietà del bene. Conseguentemente, non possono costituire oggetto del contratto beni rientranti nel demanio pubblico necessario ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile delle Amministrazioni pubbliche, in quanto non commerciabili;

- 6) relativamente all'area su cui sorgerà l'opera, può ammettersi la concessione di un diritto di superficie da parte dell'ente pubblico al soggetto che procederà alla realizzazione dell'opera pubblica nell'ambito del contratto di locazione finanziaria purché il diritto reale sia concesso per un periodo considerevolmente più lungo di quello previsto per il contratto di locazione finanziaria, cosicché nel momento in cui spira il termine del contratto di leasing il bene conservi 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;*
- 7) la scelta dello strumento da utilizzare per la costruzione di un'opera pubblica deve essere compiuta dall'ente pubblico interessato in concreto, valutando le diverse possibilità di realizzazione e finanziamento, in base ai parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità che devono presiedere allo svolgimento dell'azione amministrativa;*
- 8) la valutazione deve essere compiuta non solo sulla base degli interessi che devono essere corrisposti per l'impegno finanziario del mutuante ovvero del finanziatore dell'opera, ma anche in relazione a tutti i costi, direttamente o indirettamente, collegati all'intervento, a seconda della modalità contrattuale prescelta.*

TUTTO CIÒ PREMESSO

- *vista la relazione resa dal Responsabile del Settore in merito alla possibilità di realizzazione della piscina comunale mediante l'istituto del Leasing in costruendo;*
- *sentiti gli interventi dei consiglieri, riportati in allegato;*

Si allontana il consigliere Castaldo.

Il Presidente pone in votazione la proposta, così come dallo stesso rimodulata.

Proceduto alla votazione, resa per appello nominale, che ha dato il seguente risultato, proclamato dal Presidente – consiglieri presenti n. 16, astenuti n. ///, votanti n. 16, voti favorevoli n. 16, voti contrari n.///

DELIBERA

- di approvare quale atto di indirizzo sui lavori pubblici la redazione di uno studio di prefattibilità in merito alla sussistenza delle condizioni di compatibilità finanziaria e di bilancio circa la possibilità di realizzazione della piscina comunale mediante l'istituto del leasing in costruendo.

Con separata votazione, resa per alzata di mano, che ha dato il seguente risultato, proclamato dal Presidente - consiglieri presenti n. 16, astenuti n./// votanti n. 16, voti favorevoli n. 16, voti contrari n.///, la presente viene dichiarata immediatamente esecutiva, al fine di assicurare le attività istituzionali.

COMUNE DI CAPACCIO

PROVINCIA DI SALERNO

Settore IV - Lavori Pubblici



REALIZZAZIONE DELLA PISCINA COMUNALE MEDIANTE L'ISTITUTO DEL LEASING IN COSTRUENDO

PIANO D'AZIONE



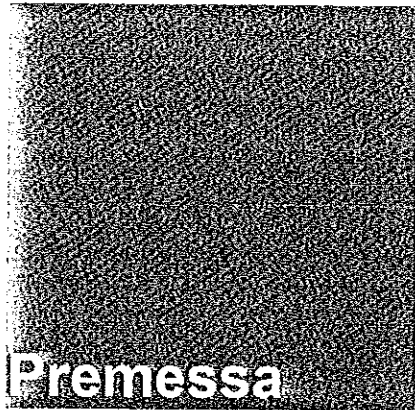
ARCH. RODOLFO SABELLI



Indice

Premessa.....	1
1. Inquadramento territoriale.....	2
2. Generalità.....	5
3. Il leasing in costruendo.....	6
3.1. Generalità.....	6
3.2. Considerazioni di sintesi	7
4. Obiettivi del progetto.....	11
4.1. Obiettivi primari.....	11
4.2. Obiettivi complementari.....	11
4.2.1 Autosufficienza / Impiantistica.....	11
4.2.2. Impianto fotovoltaico.....	11
4.2.3. Impianto di riscaldamento e Acs.....	11
4.2.4. Impianto per il monitoraggio ambientale.....	11
4.2.5. Impianto di sicurezza e sorveglianza.....	12
5. Strumenti.....	13
5.1. Il diritto di opzione ed il riscatto dell'opera.....	13
5.2. La natura dell'opera pubblica.....	13
5.3. La proprietà dell'area sulla quale viene realizzata l'opera.....	14
5.4. La questione della concessione dell'area in diritto di superficie.....	14
5.5. La valutazione in ordine alla convenienza economica e finanziaria dell'operazione.....	14
5.6. Leasing immobiliare e contabilità pubblica.....	15
6. Risorse.....	18
7. Gantt.....	19





Il sottoscritto arch. Rodolfo Sabelli, dipendente del Comune di Capaccio in qualità di responsabile apicale del Settore Iv – LL.PP. iscritto all'albo degli architetti della provincia di Salerno al n. 1022 del registro generale e iscritto con il n. SA01022A00261 dal 2005 nell'elenco dei professionisti abilitati alla prevenzione incendi presso il Ministero dell'Interno (legge 818/84) redige la presente relazione inerente lo schema procedurale occorrente per la realizzazione della piscina comunale in Capaccio scalo mediante l'istituto del Leasing Immobiliare.

1. Inquadramento territoriale



Il territorio del Comune di Capaccio è interessato dalla confluenza di due Bacini idrografici che presentano una superficie complessiva di 1.718,55 km² e comprendono 59 comuni.

Il territorio pianeggiante che si estende a sinistra del Sele, ha verso Nord un confine geografico e storico nella notevole dimensione del bacino idrografico di questo fiume che, prima di giungere al mare con un'ampia foce a delta, attraversa la pianura dolcemente inclinata verso il mare con diverse anse, più approfondite nelle alte scarpate dell'argine quando sbocca in pianura e successivamente direttamente in piano, segnalate paesaggisticamente da una fitta vegetazione che ne segue il margine. La forma storicizzata della pianura è certamente legata agli attraversamenti e agli scambi avvenuti lungo questo importante corso d'acqua.

Il limite geografico a Nord-Est è costituito da un complesso e interessante sistema ambientale formato dal bacino idrografico dei fiumi Calore e dell'affluente La Cosa, che confluiscono nel Sele in località Barizzo, circondando la lingua di terra con la tenuta reale borbonica di Persano. Verso oriente l'arco montuoso-collinare che definisce l'orizzonte visivo della pianura, dal corso del Sele a nord fino a quello del Solofrone a sud, ha un carattere distintivo:

- A nord-est un insieme di poggi e piccole gole delimitano lo spazio che rappresenta, sin dall'antichità, il sistema di accesso dall'entroterra alla costa lungo il fondovalle del Calore e la valle della Costa; sulle alture alle spalle di queste basse tempe sono localizzati i paesi di Serre, Altavilla e Albanella, sorti in periodo longobardo insieme all'insediamento di Capaccio Vecchio, generalmente arroccati intorno a un castello o vicino a un'abbazia, come nel caso della Madonna del Granato;
- Rispetto all'esile diaframma della catena collinare gli alti costoni rocciosi dei Monti Soprano e Sottano, primi contrafforti cilentani del massiccio degli Albumi, si protendono nella pianura in direzione nord-ovest, e chiudono decisamente l'orizzonte visivo a est; alle falde del forte strapiombo che caratterizza il lato meridionale del monte Soprano si affaccia sulla pianura, in asse alla città antica, il paese di Capaccio, il Capoluogo;

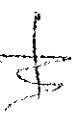
La fascia pedecollinare, che limita a est la piana, in declivio tra i costoni rocciosi dei monti e la pianura, si conclude verso sud-est con i bassi poggi di forma allungata della Tempa Pizzuta e Carolina e Tempa di Lepre. Lungo le depressioni tra le tempe e le pendici del Monte Sottano, si individuano i varchi verso il Cilento e i centri abitati in altura, Trentinara, Giungano ed Eredita.

Il fiume Solofrone, che giunge a valle attraverso una profonda spaccatura tra il Monte Sottano e i monti Cilentani, delimita la pianura a Sud seguendo con il suo corso il cambiamento di giacitura delle colline. Il promontorio di Agropoli, bastione naturale di questa conformazione montuosa, giunge al mare controllando il golfo sul lato meridionale. La solidarietà tra i siti collinari, e quelli di pianura è una caratteristica costante nella storia locale e imprescindibile per la comprensione dell'evoluzione storico-insediativa.

Sono certamente i detriti dei due fiumi – che scorrono alle estremità opposte della pianura, il Sele e il Solofrone – che hanno determinato la formazione della pianura alluvionale ma, un ruolo non marginale, nella sua formazione geologica e nella forma degli insediamenti umani, è stato svolto da un terzo fiume, il Salso o Capodifiume. Nasce da una sorgente ai piedi del monte Soprano e attraversa diagonalmente la pianura in direzione sud-est; i depositi calcarei stratificati sui terreni alluvionali hanno creato estesi banchi di travertino paralleli alla linea del mare e una solida piattaforma calcarea in corrispondenza della laguna costiera. Quest'ultima è stata la sede naturale dell'insediamento greco di Pæstum.

Un ruolo complementare è stato svolto dal mare con la creazione di un cordone di dune; nei pressi dello sbocco del Sele il gioco combinato del fiume e del mare ha dato luogo alla formazione di un deposito più antico: il cordone dunare di Gromola risalente a circa 75.000 anni fa, che attraversa, con un rilevato parallelo alla linea di costa e in posizione centrale, la pianura a nord. La morfologia di questa formazione è stata un punto di riferimento costante nell'evoluzione storica della pianura settentrionale. Su questa emergenza naturale è localizzata la necropoli eneolitica del Gaudò, e lungo il crinale correva la strada di collegamento tra il primo Heraion del Sele e l'ingresso settentrionale alla città antica di Pæstum. Lungo il cordone dunare si allinearono le masserie sette-ottocentesche e, in epoca più recente, sulle pendici del promontorio di Gromola localizzata in posizione baricentrica rispetto alla nuova strutturazione agraria della pianura a nord, fu realizzata la borgata di servizio dell'Ente Riforma. Tra il Sele e la Città Antica di Pæstum, si sono poi formati altri cordoni più recenti, uno dei quali limitava la laguna esistente in antico tra la piattaforma di travertino e il mare, alimentata dalla sorgente Lupata che nasce a nord della porta *Marina*.

Verso sud, tra la città e il Solofrone, la duna costiera che si addossa ai banchi di travertino che interessano la pianura meridionale, risulta irregolare e discontinua, solcata dalla foce



del Capodifiume, convogliato al mare dalla chiusa di Spinazzo, e da altri piccoli ruscelli che sorgono a poca distanza dal mare.

Attualmente la duna costiera è interessata da una vegetazione di arbusti mediterranei e di particolari specie psammofile, oggi salvaguardata e protetta proprio di fronte alla città antica di Pæstum da un'oasi naturale. Lungo la maggior parte del litorale è presente, alle spalle della spiaggia, un'ampia pineta, bordata a monte da eucalpti, che caratterizza paesaggisticamente il limite della pianura agraria.

La pianura, resa utilizzabile dall'intensa opera di bonifica e la cui forma è dovuta alle assegnazioni dei poderi fatta a partire dalla metà degli anni '50 conseguentemente alla riforma agraria, è attraversata da nord a sud – nella sua parte mediana – dalla linea ferroviaria Battipaglia-Reggio Calabria che fino alla fondazione delle Ferrovie Italiane era gestita dalla Rete Mediterranea (RM) e che nel 1885 giungeva fino ad Agropoli. Sulla linea sono presenti tre stazioni e numerosi caselli a presidio dei passaggi a livello. Tutti i passaggi a raso sono stati chiusi a seguito del completamento del programma realizzato nell'ultimo ventennio da parte della Direzione Investimenti Programma Soppressione P.L. della RFI.

Attraversano la pianura, parallelamente alla ferrovia, la vecchia strada statale 18 che passa all'interno della città antica di Pæstum, la variante alla strada statale 18 a monte della ferrovia che si allontana dall'originario tracciato in località Cerro. Numerose strade provinciali e l'importante strada statale 166 "degli Alburni" collegano la pianura costiera all'entroterra.

L'area da utilizzare per la realizzazione della piscina è posta nel quadrante occidentale di Capaccio scalo nella parte settentrionale ricompresa tra via Terra delle Rose a Nord e viale della Repubblica a Sud.





2. Generalità

L'amministrazione comunale a seguito dell'infruttuoso tentativo di realizzare la piscina mediante bando di concessione prima e mediante la formula del progetto di finanzia poi, ha provveduto a richiedere numerosi finanziamenti a valere su fondi POR sia sulla programmazione 2000-2006 sia su quella corrente 2007-2013.

Da Ultimo con nota inoltrata alla Regione Campania AG8 – Bilancio, ragioneria e tributi Settore gestione delle entrate e della spesa di Bilancio Centro direzionale isola C 5 piano 9, in considerazione del fatto che il bando prevedeva la possibilità di scorrimento della graduatoria in caso di inadempienze, rispetto alle prescrizioni del bando, degli enti assegnatari del finanziamento, il comune di Capaccio ha richiesto di verificare se gli enti ammessi a finanziamento abbiano o meno adempiuto a quanto prescritto nei termini assegnati. In caso di mancato rispetto delle prescrizioni del bando è stato richiesto di revocare il finanziamento agli enti inadempienti ed ammettere quelli che seguono in ordine di graduatoria, tra cui la città di Capaccio così come previsto dal bando stesso.

Nell'attesa dell'esito dei numerosi procedimenti in corso, l'amministrazione comunale - nella persona del Direttore Generale - ha richiesto allo scrivente di predisporre ogni utile azione per la realizzazione dell'opera pubblica con particolare riguardo alla possibilità di utilizzo dell'istituto del Leasing in Costruendo.

A tale scopo è stata predisposta la presente relazione che, strutturata quale "Piano d'Azione", comprende tutto quello che i singoli attori del processo decisionale debbono/dovranno compiere:

- obiettivi da raggiungere
- scelta degli strumenti
- individuazione delle competenze e delle responsabilità
- definizione dei costi e dei tempi

È opportuno evidenziare che il "Piano d'azione" si occupa di delineare indirizzi, e a differenza degli strumenti urbanistici di programmazione territoriale ovvero dei progetti di opera pubblica, è uno strumento di carattere volontario, non soggetto ad alcuna procedura formalizzata di adozione/approvazione. L'approvazione della presente relazione, pertanto, costituisce uno strumento di assunzione "politica" di impegni verso strategie condivise.

In particolare la presente relazione si situa a una scala precedente quella della programmazione dei singoli interventi regolata dal D.Lgs. 163/2006 in quanto ha l'obiettivo di regolare le esigenze di trasformazione da inserire nella programmazione.

Nella presente relazione si procederà a definire gli strumenti amministrativi da attuare, quantificare le risorse necessarie e illustrare tutto quanto è utile per perseguire la realizzazione del progetto.

3. Il leasing in costruendo

Considerate le potenziali ricadute economiche e finanziarie che l'utilizzo di questo particolare strumento può avere sulla complessiva gestione dell'ente, è opportuno esaminare l'operazione che si vuole porre in essere al fine di fornire elementi di valutazione al Consiglio comunale, in relazione alle implicazioni che le singole modalità contrattuali possono presentare in relazione alla complessiva gestione finanziaria dell'ente. A tale riguardo si è proceduto all'esame dell'istituto sulla scorta della deliberazione 1139/2009/PRSE della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, invero assai esaustiva delle problematiche connesse.

3.1 Generalità

Il leasing immobiliare in costruendo, vale a dire il contratto di locazione finanziaria avente ad oggetto la realizzazione e la successiva concessione in locazione finanziaria di un bene immobile è una delle varianti del contratto di leasing che, come noto, trae le sue origini e le caratteristiche da un modello nato nella pratica commerciale dei paesi di common law.

L'utilizzazione del contratto di leasing nell'ordinamento italiano si fonda sulla previsione normativa di carattere generale contenuta nell'art. 1322 del codice civile in materia di autonomia contrattuale delle parti poiché la tipologia contrattuale non è stata espressamente prevista e disciplinata dal legislatore. Si tratta, quindi, di un contratto che, ferme restando le caratteristiche essenziali che contraddistinguono il modello così come derivanti dalla prassi contrattuale che si è andata consolidando, deve rispondere alle esigenze che le parti si prefiggono e deve essere, in concreto, modellato da queste ultime.

In sostanza, con il contratto di leasing in costruendo una parte del contratto si obbliga a costruire, finanziandone il costo, un bene immobile rispondente ad esigenze funzionali, di durata almeno pari a quelle di vigenza del contratto, dell'altra parte, la quale si obbliga a pagare dei canoni periodici ed ha il diritto di riscatto finalizzato ad ottenere la piena proprietà dell'opera alla scadenza del contratto.

Considerando il particolare oggetto del contratto che prevede sia aspetti di finanziamento che di realizzazione di un bene, è andata consolidandosi nella prassi, successivamente accolta dal legislatore, la natura trilaterale del contratto prevedendosi la presenza sia di un costruttore che di un finanziatore, oltreché dell'ente pubblico.

Elementi essenziali del contratto sono:

- costruzione di un'opera a cura di un soggetto, che ne è anche il finanziatore, nonché proprietario;
- rispondenza dell'opera costruenda ad esigenze dell'altra parte contrattuale. Esigenze che possono essere personalizzate attraverso la individuazione delle caratteristiche essenziali dell'opera ovvero anche attraverso un progetto redatto a cura della parte committente;
- pagamento di un canone che può essere variamente configurato, comprendendo anche parte del valore capitale dell'opera;

- diritto di riscatto al termine del contratto da parte del committente, con conseguente acquisizione del bene. Il riscatto del bene costituisce una facoltà e non un obbligo e, pertanto, in caso di mancato esercizio il soggetto finanziatore proprietario ha il diritto di utilizzare il bene ovvero di rimmetterlo sul mercato.

Ai di fuori del sistema così delineato possono aversi altre tipologie contrattuali, variamente rispondenti alla esigenza da parte di un soggetto di fruire della realizzazione di una specifica opera, valide se sussistono le condizioni previste dall'art. 1322 cod. civ., ma diverse dalla fattispecie tipizzata del leasing in costruendo.

Quanto alla possibilità di utilizzare il leasing immobiliare in costruendo è stata espressamente riconosciuta dal legislatore nell'ambito della disciplina dei contratti pubblici, sul presupposto che il contratto in questione non si caratterizza per la "mera acquisizione della disponibilità di un bene per un determinato periodo di tempo, avvalendosi di un "finanziamento" da parte di una società finanziaria" ma per essere finalizzato alla "realizzazione dell'opera a carico della stessa società finanziaria", come è stato messo in luce dall'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici con il Parere 31 gennaio 2008, n. 24.

L'ente che intende avvalersi di questo strumento deve predisporre un progetto dell'opera che intende acquisire almeno di livello preliminare, al fine di evitare che vengano bandite gare in relazione a progetti non sufficientemente ponderate (art. 160 bis, co. 3 ter). L'elaborazione delle successive fasi progettuali è rimessa al soggetto aggiudicatario e, generalmente, costituisce uno degli elementi di valutazione nell'ambito della gara pubblica.

Ai fini urbanistici, espropriativi ed edilizi l'area sulla quale andrà a sorgere l'opera pubblica o di pubblica utilità gode dello stesso regime delle aree sulle quali sorgono le opere pubbliche (art. 160 bis, co. 4 quater), anche se durante tutta la durata del contratto di locazione finanziaria l'opera appartiene ad un soggetto privato.

2. Considerazioni di sintesi

In conclusione, è opportuno evidenziare che:

- il leasing immobiliare in costruendo è il contratto con il quale un ente pubblico demanda ad un soggetto terzo la costruzione l'ampliamento od il completamento di un'opera pubblica e, contestualmente, procede alla sua locazione finanziaria per un determinato periodo ad un canone prefissato, riservandosi, al termine del periodo contrattuale, l'opzione di acquisto definitivo del bene, ad un prezzo prefissato;
- la disciplina contenuta negli artt. 3, co. 15 bis e 160 bis del d. lgs. 13 aprile 2006, n. 163 riguarda unicamente ed esclusivamente le modalità contrattuali che debbono essere seguite dagli enti pubblici che intendono avvalersi di questo strumento per la realizzazione di un'opera

3. Il leasing in costruendo

pubblica e non esaurisce gli obblighi e le verifiche che, in concreto, devono compiere le Amministrazioni prima di ricorrere al leasing immobiliare in costruendo;

- la natura, la struttura e la tipologia del contratto di locazione finanziaria concluso dagli enti pubblici è la medesima di quello concluso dagli altri soggetti che operano all'interno dell'ordinamento, fatte salve le modalità procedurali contenute nei citati artt. 3, co. 15 bis e 160 bis del Codice dei contratti pubblici e l'osservanza dei vincoli di finanza pubblica;
- caratteristica essenziale e strutturale del contratto di leasing è la possibilità concessa al locatario – nel caso di specie, l'Amministrazione pubblica – di avere un diritto di opzione, esercitabile al termine della locazione, che consente il riscatto e l'acquisto a titolo definitivo del bene, ad un prezzo prefissato. Si tratta di un diritto e non di un obbligo di riscatto. L'assenza del diritto di opzione, così come clausole che, di fatto, comportino il riscatto obbligatorio fanno venire meno l'essenza stessa del contratto di leasing immobiliare in costruendo;
- il bene concesso in locazione finanziaria all'Amministrazione pubblica deve essere suscettibile di formare oggetto di proprietà privata poiché il locatore è proprietario del bene sino all'eventuale opzione di riscatto da parte di quest'ultima; in caso di mancato riscatto conserva, anche dopo il periodo di locazione, la proprietà del bene. Conseguentemente, non possono costituire oggetto del contratto beni rientranti nel demanio pubblico necessario ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile delle Amministrazioni pubbliche, in quanto non commerciabili;
- l'area sulla quale deve essere realizzata l'opera pubblica mediante questo contratto, in linea di principio, non potrebbe essere di proprietà dell'ente pubblico ma deve essere acquisita dal locatario che è proprietario del bene a tutti gli effetti sino all'eventuale esercizio del diritto di opzione da parte dell'Amministrazione. Tuttavia, potrebbe ammettersi la concessione di un diritto di superficie da parte dell'ente pubblico al soggetto che procederà alla realizzazione dell'opera pubblica nell'ambito del contratto di locazione finanziaria purché il diritto reale sia concesso per un periodo considerevolmente più lungo di quello previsto per il contratto di locazione finanziaria, cosicché nel momento in cui spira il termine del contratto di leasing il bene conservi 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. Infatti, in quest'ultimo caso, 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;

- la scelta dello strumento da utilizzare per la costruzione di un'opera pubblica deve essere compiuta dall'ente pubblico interessato in concreto, valutando le diverse possibilità di realizzazione e finanziamento, in base ai parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità che devono presiedere allo svolgimento dell'azione amministrativa.

Pertanto, la scelta di ricorrere al leasing immobiliare in costruendo può essere effettuata, unicamente ed esclusivamente, se più vantaggiosa sia dal punto di vista finanziario che economico, rispetto alle altre modalità in astratto utilizzabili, ivi compreso il ricorso ad indebitamento. A quest'ultimo riguardo, l'ente pubblico deve valutare attentamente i costi del ricorso ad indebitamento rispetto a quelli inerenti il ricorso al leasing immobiliare e ove questi ultimi siano superiori l'ente, anche al fine di evitare un possibile danno, potrà adottare questo strumento contrattuale unicamente ove altri vantaggi, analiticamente e specificamente individuati, siano superiori ai maggiori costi, comportando un vantaggio complessivo per l'ente.

La valutazione deve essere compiuta non solo sulla base degli interessi che devono essere corrisposti per l'impegno finanziario del mutuante ovvero del finanziatore dell'opera, ma anche in relazione a tutti i costi, direttamente o indirettamente, collegati all'intervento, a seconda della modalità contrattuale prescelta;

- 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 della 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;
- lo strumento contrattuale del leasing immobiliare non può essere utilizzato per eludere vincoli di finanza pubblica che l'ente è tenuto ad osservare.

Ove non sia stato rispettato il patto di stabilità interno, nell'esercizio successivo il Comune o la Provincia non può finanziare investimenti ricorrendo all'indebitamento e, viste le caratteristiche del contratto come sopra delineate, non

può ricorrere al leasing immobiliare in costruendo per addivenire alla realizzazione delle opere pubbliche.

Analogamente, ove l'ente per altre ragioni non possa ricorrere al debito per finanziare gli investimenti non può utilizzare, con finalità elusiva, il contratto in questione.

In conclusione, ove le parti concludano un contratto che non presenta le caratteristiche proprie del leasing immobiliare in costruendo, quali delineate sopra, si è in presenza di un contratto atipico nel quale l'aspetto di gran lunga prevalente risulta quello del finanziamento dell'opera pubblica, fatto questo che deve essere valutato in relazione alle norme ed ai principi che regolano sia la realizzazione delle opere pubbliche che il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Ricorda la deliberazione 1139/2009/PRSE della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, che *"resta nella responsabilità degli amministratori dell'ente il compimento delle valutazioni richiamate sopra nell'ambito della decisione delle scelte di loro competenza."*

4. Obiettivi del progetto

Alla luce di quanto in precedenza esposto, la realizzazione della piscina può essere intrapresa sulla scorta di un progetto dell'opera che intende acquisire (almeno di livello progettuale pari al progetto preliminare) rimettendo l'elaborazione delle successive fasi progettuali al soggetto aggiudicatario.

Di seguito si riportano gli obiettivi che dovranno essere esplicitati nel progetto preliminare:

4.1. Obiettivi primari

Gli obiettivi primari sono la realizzazione di una architettura di qualità per la piscina e di rendere disponibili adeguati spazi di sosta e una migliore viabilità di accesso all'area (carrabile, ciclabile e pedonale).

4.2. Obiettivi complementari

Insieme agli obiettivi primari è possibile associare alcuni obiettivi complementari:

4.2.1 Autosufficienza / Impiantistica

Tutti gli impianti che servono al funzionamento della piscina e contemporaneamente a dimostrare che la presenza di più tecnologie può conseguire una evidente autonomia energetica della struttura.

4.2.2. Impianto fotovoltaico

Nell'area è possibile realizzare un impianto fotovoltaico da installare su una parte del suolo e sul tetto della piscina. L'energia può essere rivenduta al distributore locale per una tariffa riconosciuta per 20 anni dal GSE (Gestore Servizi Elettrici). Tuttavia l'impianto manterrà una producibilità di energia elettrica, seppur gradualmente decrescente, per ulteriori 10 anni. Il progetto potrebbe rientrare tra gli impianti integrati architettonicamente e all'energia prodotta sarà riconosciuto un incentivo.

L'opera è costituita da un impianto che utilizza unicamente "fonti rinnovabili di energia" ed è equiparata alle opere di pubblico interesse e di pubblica utilità per cui si dispone che le opere relative siano dichiarate "indifferibili ed urgenti" ai fini dell'applicazione delle leggi sulle opere pubbliche.

4.2.3. Impianto di riscaldamento e Acs

L'impianto solare termico è pensato per servire al riscaldamento di acqua calda sanitaria e degli ambienti del CEA per una quota pari al 100% dei fabbisogni complessivi.

4.2.4. Impianto per il monitoraggio ambientale

L'impianto servirà anche per la conoscenza dei maggiori e più significativi parametri ambientali utili per la conoscenza del territorio.

Tali dati saranno resi disponibili – sia come serie storiche sia in tempo reale – attraverso il portale appositamente realizzato per la promozione delle attività.

La centrale conterrà un complesso di sensori ambientali (certificati conformi agli standard della World Meteorological Organization), tra cui:

4. Obiettivi del progetto

- Gabbia meteorologica (sistema comprendente sensori per la misura della temperatura dell'aria, pressione atmosferica, umidità dell'aria, radiazione solare globale);
- Anemometro (sensore per rilevare la velocità del vento e per rilevare la direzione del vento);
- Pluviometro (sensore di precipitazione);
- Evaporimetro (realizzato da un potenziometro collegato ad un galleggiante adagiato sul pelo dell'acqua in un pozzetto di calma);
- Radiazione solare al silicio (sistema composto da due sensori di radiazione solare contrapposti: uno misura la radiazione solare diretta mentre l'altro la radiazione solare riflessa);
- Radiazione solare netta (consiste in due sensori di radiazione solare montati in contrapposizione: uno misura la radiazione solare diretta mentre l'altro la radiazione solare riflessa dal suolo);
- Bagnatura fogliare (due elettrodi simulano la superficie di una foglia vegetale ed è una variabile agrometeorologica indispensabile per la difesa fitosanitaria);
- Albedometro (formato da due sensori di radiazione solare contrapposti: lo strumento fornisce l'albedo dato dal rapporto tra la radiazione riflessa e la radiazione diretta);
- Temperatura del suolo (montato in un contenitore IP65, al cui interno è installato un sensore attivo per la misura della temperatura del suolo).

4.2.5. Impianto di sicurezza e sorveglianza

Completa la dotazione impiantistica la necessaria tecnologia per l'installazione di sistemi di sicurezza e sorveglianza audio video dell'area e della piscina compresa una connessione WIRELESS/GSM per vedere le immagini dal vivo, e permettere la registrazione in remoto.



5. Strumenti

Nell'ambito delle valutazioni necessarie per poter accogliere la modalità realizzativa dell'opera pubblica mediante l'utilizzo del leasing in costruendo occorre considerare, in particolare modo, gli aspetti indicati al §2 della più volte citata deliberazione 1139/2009/PRSE della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia che qui si riportano in sintesi.

5.1. Il diritto di opzione ed il riscatto dell'opera

Lo schema causale del contratto di leasing prevede la sussistenza di un diritto finale di opzione in capo al soggetto utilizzatore che quindi ha il diritto potestativo di riscattare o meno l'opera, ad un prezzo predeterminato.

E', infatti, caratteristica essenziale del leasing che il bene o l'opera oggetto del contratto sia di proprietà del soggetto finanziatore e che, conseguentemente, al termine del periodo contrattuale al locatario sia concesso il diritto potestativo di decidere se riscattare ed acquisire l'opera ovvero se rinunciare all'acquisto e restituire il bene al locatore che potrà disporre utilizzandolo direttamente ovvero cedendolo a terzi.

Nel recente passato si è sostenuto che nel contratto di leasing immobiliare in costruendo del quale sia parte un'Amministrazione pubblica l'esistenza di un diritto di riscatto non sia obbligatoria, potendosi prevedere, esplicitamente od anche implicitamente, l'esistenza di un obbligo di riscatto a carico dell'ente pubblico.

Questa conclusione non è condivisibile poiché, da un lato, non è prevista nella disciplina specifica del Codice dei contratti pubblici e, dall'altro, di fatto è ontologicamente incompatibile con il concetto stesso del contratto di leasing.

Diversamente opinando si sarebbe in presenza di un contratto di finanziamento innominato.

Eventuali clausole contrattuali che prevedano un obbligo di riscatto da parte dell'utilizzatore ente pubblico si pongono in insanabile contrasto con lo schema causale del contratto di locazione finanziaria, come è stato evidenziato recentemente dalla migliore dottrina che ha specificato come l'esistenza del diritto di riscatto sia elemento essenziale del contratto, anche nell'ambito del leasing pubblico.

5.2. La natura dell'opera pubblica

Altra questione estremamente delicata riguarda la natura dell'opera pubblica che l'ente intende realizzare in relazione alla circostanza che la stessa, come è stato messo in luce da autorevole dottrina, deve essere "susceptibile di formare oggetto di proprietà privata".

Ad esempio, sul punto merita di essere segnalata, anche per la diffusione negli schemi contrattuali adottati da alcuni enti pubblici, la circolare ANCE 22 gennaio 2007, n. 6.

Infatti, caratteristica essenziale del contratto è che il soggetto privato che concede il bene in leasing è proprietario dello stesso sino all'eventuale esercizio del diritto di riscatto da parte del locatore. In caso di mancato riscatto, ovviamente, conserva la proprietà del bene e ne può disporre liberamente.

Conseguentemente, possono formare oggetto del contratto di

leasing immobiliare in costruendo del quale sia parte un ente pubblico territoriale unicamente beni che siano suscettibili di formare oggetto di proprietà privata, con esclusione di tutti i beni rientranti nel demanio pubblico necessario (art. 822, co. 1 cod. civ.) ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile, in quanto non commerciabili (art. 826, co. 2, cod. civ.).

5.3. La proprietà dell'area sulla quale viene realizzata l'opera.

L'ultimo periodo dell'art. 160 bis, co. quater prevede che l'opera pubblica possa essere realizzata su un'area che sia nella disponibilità dell'aggiudicatario.

La disponibilità potrà essere acquisita direttamente dall'aggiudicatario che individui l'area e proceda all'acquisto ovvero per il tramite di procedura espropriativa disposta in favore del soggetto realizzatore dell'opera, ovvero ancora se l'opera è da realizzare su un'area di proprietà dell'ente pubblico la stessa dovrà essere ceduta al soggetto aggiudicatario della gara.

A questo proposito, anche in relazione alla prassi che si è andata formando, sono sorte alcune questioni particolari e meritevoli di analisi separata in relazione alla concessione di un diritto di superficie su un'area di sua proprietà da parte dell'ente pubblico in favore dell'aggiudicatario.

5.4. La questione della concessione dell'area in diritto di superficie

Infatti, nella prassi contrattuale sinora seguita da molti enti pubblici, risulta che l'area sulla quale è prevista la realizzazione dell'opera sia di proprietà dell'ente pubblico e che la stessa venga concessa in diritto di superficie al soggetto realizzatore.

Questa modalità esecutiva solleva numerose perplessità poiché, di fatto, in questo modo l'opera viene realizzata su un suolo già di proprietà dell'ente pubblico che, alla scadenza del diritto reale, diviene automaticamente proprietario dell'opera, indipendentemente dal pagamento o meno dei canoni di locazione. Tuttavia, valutando il contenuto del diritto di superficie, potrebbe ammettersi l'utilizzo di questo strumento purché il diritto reale sia concesso per un periodo considerevolmente più lungo rispetto a quello previsto per il contratto di locazione finanziaria, cosicché nel momento in cui spira il termine del contratto di leasing il bene conservi 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. Infatti, in quest'ultimo caso, 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.

5.5. La valutazione in ordine alla convenienza economica e finanziaria dell'operazione

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 convenienza economica e finanziaria dell'operazione.

Ove all'esito della valutazione non venga ravvisata la convenienza economica e 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.

Al riguardo, infatti, potrebbero esservi ragioni dirette ad utilizzare lo strumento del leasing immobiliare per eludere limiti o divieti previsti o comunque desumibili dalla disciplina relativa al patto di stabilità interno o ai limiti di indebitamento che ciascun ente deve osservare.

La disciplina del patto di stabilità e dell'indebitamento ha caratteristica essenziale e fondante dell'azione degli enti pubblici e ove in base a questa disciplina sia preclusa all'ente pubblico una determinata attività perché non ha osservato alcuni parametri finanziari non è possibile ricorrere ad uno strumento quale il leasing immobiliare con finalità elusiva del divieto. Infatti, si avrebbe, di fatto, una deviazione dalla causa del leasing e, soprattutto, verrebbe posto in essere un comportamento che, nella sostanza, viola il divieto.

5.6. Leasing immobiliare e contabilità pubblica

La conclusione di un contratto di leasing immobiliare in costruzione deve tenere conto dei limiti ed obblighi di finanza e contabilità pubblica che gli enti locali sono tenuti ad osservare.

Gli aspetti da prendere in considerazione sono due, l'uno riferito alle regole di contabilità pubblica in senso stretto e l'altro al rapporto fra finalità dello strumento e vincoli di finanza pubblica.

Quanto al primo aspetto occorre rilevare che il comma 15-ter dell'art. 3 del codice dei contratti, introdotto dal terzo correttivo, stabilisce che "alle operazioni di partenariato pubblico privato (PPP) si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat":

Infatti, nell'ambito della specificazione dei vincoli di finanza pubblica che gli Stati che compongono l'Unione europea devono seguire in materia di disavanzo e debito pubblico, è stato messo in luce che la spesa inerente la costruzione di opere pubbliche non grava sul bilancio dell'ente a condizione che il rischio concernente la costruzione dell'opera ricada sul soggetto realizzatore e che a quest'ultimo venga addossato anche un rischio ulteriore consistente, alternativamente, in quello riferito alla domanda, vale a dire all'utilizzo da parte degli utenti finali ovvero nella disponibilità del servizio connesso alla realizzazione dell'opera.¹

¹ Eurostat, determinazione in data 11 febbraio 2004 sui partenariati – pubblico privati. Per rischio di costruzione si intende: oltre a quello che di regola sopporta l'appaltatore/concessionario in ordine al

Ebbene, in relazione alla valutazione delle operazioni di leasing immobiliare per potersi ritenere che l'intervento sia considerabile quale Partenariato pubblico privato ai fini dell'inserimento nella contabilità pubblica, e, in particolare, per non essere considerato nel calcolo del disavanzo e del debito pubblico, rispetto ai tre rischi classificati da Eurostat 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.

La mancata sussistenza di almeno due 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.

Se l'operazione non rispetta i criteri indicati sopra non può essere considerata quale Partenariato pubblico privato e dovendo essere inserita nel calcolo del disavanzo e del debito nazionale, analogamente deve essere qualificata come operazione di indebitamento dell'ente territoriale.

E proprio questo aspetto pone in luce che il leasing immobiliare in costruendo non può essere utilizzato per eludere vincoli o limiti che le regole di finanza pubblica pongano all'operato dell'ente locale.

Conseguentemente detto contratto non può essere utilizzato da enti che non possano ricorrere al debito sia per precedenti violazioni del patto di stabilità che per mancato rispetto dei parametri ex 204 TUEL.

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 a pieno titolo nella nozione di indebitamento.

In conclusione, l'amministrazione è orientata alla realizzazione della piscina mediante l'istituto del leasing in costruendo. A tale riguardo sulla scorta di quanto in precedenza è stato riportato dalla deliberazione 1139/2009/PRSE della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, si rende necessario procedere ad una serie di approfondimenti e/o comparazioni.

In particolare tali approfondimenti dovranno riguardare:

- natura dell'opera che si intende costruire;

rispetto dei tempi, dei costi e della qualità pattuiti, anche il fatto che l'esecutore venga pagato subordinatamente alla reale ed effettiva realizzazione dell'opera. Per rischio di domanda si intende il tipico rischio riferito all'utilizzo dell'opera (o del servizio connesso) da parte dell'utenza finale. Per rischio di disponibilità, infine, si intende il fatto che il realizzatore deve mettere a disposizione degli utilizzatori finali l'infrastruttura e 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.

- vincoli di finanza pubblica che gravano sull'ente nel momento in cui viene assunta la decisione;
- verifica dei principi di economicità, efficienza ed efficacia che devono, in ogni caso, presiedere all'azione amministrativa.

Quindi per prendere in considerazione la possibilità di avvalersi di questa modalità contrattuale si dovrà valutare, in concreto, la fattibilità giuridica dell'intervento e la convenienza finanziaria ed economica, anche in relazione alle diverse possibilità di finanziamento previste dall'ordinamento (risorse proprie e indebitamento ordinario per il tramite di mutuo, apertura di credito o altre modalità).

Per questo motivo lo scrivente ritiene necessario dotarsi delle professionalità necessarie agli approfondimenti indicati mediante contratti di consulenza per l'assistenza al Responsabile del procedimento.

Degli importi necessari e della tempistica si dirà nel seguito.

6. Risorse

La responsabilità del procedimento, le procedure amministrative e la progettazione può essere svolta dal personale del Settore IV che è in possesso anche delle professionalità e delle attrezzature necessarie.

Oltre gli incarichi professionali ordinari, per lo svolgimento del progetto occorre dotarsi di alcune consulenze specialistiche; in particolare:

- consulenza per le componenti ambientali e infrastrutturali con particolare riguardo alla componente impiantistica;
- consulenza per l'individuazione delle componenti e delle variabili alla base del piano economico e finanziario e per la redazione del piano e per l'articolazione delle analisi economiche e di quelle comparative.

Le risorse necessarie per le consulenze specialistiche ammontano a € 30.000,00 Iva inclusa e dovranno essere disponibili nei seguenti periodi:

EVENTO	I	II	III	IV	V
Indagini preliminari					
Redazione progetto preliminare	30000				
Redazione progetto definitivo-esecutivo					
Approvazione del progetto definitivo/esecutivo					

Ogni colonna indicata nel periodo di realizzazione corrisponde ad un periodo. Il primo periodo è quello decorrente dalle determinazioni assunte da parte dell'amministrazione comunale e dalla effettiva disponibilità delle risorse economiche iniziali.

In ogni caso, le spese correlate alle consulenze specialistiche sono, allo stato, gli unici costi che devono essere anticipati dall'Ente, tuttavia potrebbero essere recuperati ponendoli tra gli oneri previsti nel quadro tecnico economico e rientranti tra le somme a disposizione della stazione appaltante.

7. Gantt

Il cronoprogramma è stato costruito partendo da un asse orizzontale - a rappresentazione dell'arco temporale totale del progetto, suddiviso in fasi incrementali e da un asse verticale - a rappresentazione delle mansioni o attività che costituiscono il progetto.

Il diagramma permette dunque la rappresentazione grafica di un calendario di attività, utile al fine di pianificare, coordinare e tracciare specifiche attività per definire il progetto dando una chiara illustrazione dello stato d'avanzamento del progetto rappresentato

La pianificazione svolta è legata alla disponibilità delle risorse necessarie ad attivare la progettazione preliminare; pertanto il cronoprogramma decorre dall'effettiva disponibilità delle risorse indicate.

Ogni colonna indicata nel periodo di realizzazione corrisponde ad un trimestre. Il primo trimestre è quello decorrente dalle determinazioni assunte da parte dell'amministrazione comunale e dalla effettiva disponibilità delle risorse economiche iniziali.

EVENTO	PERIODO DI REALIZZAZIONE DELL'EVENTO									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Indagini preliminari	U									
Affidamento incarichi di consulenza	U									
Affidamento progetto preliminare	U									
Redazione progetto preliminare		U								
Approvazione Progetto preliminare		U								
Approvazione degli atti di gara			U							
Esperimento procedure di gara				U						
Selezione e aggiudicazione					U					
Affidamento progetto definitivo-esecutivo						U				
Redazione progetto definitivo-esecutivo							U			
Acquisizione pareri autorizzazioni nulla osta							U	U		
Validazione progetto (su PD/PE)								U		
Approvazione del progetto definitivo/esecutivo								U		
Consegna delle aree e degli immobili									U	
Esecuzione lavori										U
Collaudo										U

Si evidenzia che i tempi occorrenti per lo svolgimento delle procedure espropriative - da porre a carico dei privati - sono contenuti all'interno delle correlate procedure di approvazione dei progetti.

L'ANNO DUEMILA DIECI IL GIORNO VENTUNATTO DEL MESE DI
 NOVEMBRE A SEGUITO DI APPOSITA CONVOCAZIONE GIUNTA COMUNALE
 DEL 18. 11. 2010 PROT. 48572 SI E' RIUNITA PRESSO LA SEDE COMUNALE
 DI CAPACCIO CASLUOGO LA 1^a COMMISSIONE TERRITORIALE PER
 DISCUSSIONE DEI PROGETTI POSTI ALL'ORDINE DEL GIORNO DEL
 POCISSIMO CONSIGLIO COMUNALE. Sono presenti i sottoelencati.

Componenti:

Sciarrotti Lito Presidente

Castano GIUSEPPE in sostituzione di MAURO GABRIELE

Ricci Luigi

Masse Pasquale

Manno Giuseppe

Trevesani Giuseppe

Scalze li funzionario di verbalizzazione il dott.
 Antonio P. Jolo

Il Presidente apre la seduta e pone alla trattazione
 del punto 1 posto all'ordine del giorno "Emergenza
 a defruto calamitato naturale dell'8 e 9 Novembre
 2010 Esondazione Fiume Sole - la Commissione
 dopo ampia discussione dell'argomento
 espone parere favorevole -

Si pone alla trattazione del punto 7 posto
 all'ordine del giorno "Art. 153 Codice Contatti
 Progetto Antipolluzione Gianolli Pubblici
 Capaccio Cepalupo - la Commissione dopo
 ampia trattazione dell'argomento emette alle
 ore 10,15 il componente Maria Vicidomini,
 espone parere favorevole alla proposta.

Si pone alla trattazione dell'argomento posto al
 punto 8 del programma consiglio "Art. 160 bis Codice
 Contatti Progetto Antipolluzione - Pisciotta Capaccio
 Sealo - la Commissione dopo ampia trattazione

esprimere parere favorevole alle proposte
 Si fene alle direttive dell'ente creato
 forte all'articolo 9 del primo capitolo 4. Oss
 dovrebbe essere di Merce. La Commissione
 dopo ampia discussione sull'argomento, il
 Consiglio ha approvato l'enciclosa
 Lega Ambientale. Il che lo ha sempre tenuto
 un rinnovo o un ampliamento, il rinnovo
 il caso del Consiglio. Il che lo ha sempre tenuto
 semplicemente un rinnovo, infine
 preso favorevole.

chi

Si fene alla trattazione dell'articolo 11 fatto
 all'ordine del giorno n. 1. Presidente. Commissione
 Consiglio. Comitato di gestione. 22-10-2010
 Consiglio. 10. Idee di Portinari
 La Commissione ha approvato le direttive
 dell'organismo del Consiglio Comunale
 del die e verbale.

Il Consiglio. Il Presidente. Il Verbalista
 [Signature] [Signature] [Signature]
 [Signature]
 [Signature]

Interventi.

PRESIDENTE: In merito all'argomento ritiene opportuno puntualizzare che l'approvazione dell'iniziativa da parte del Consiglio è rivolta ad incaricare il responsabile dei LL. PP. e del Servizio Finanziario affinché redigano uno studio di fattibilità, dal quale si rileverà l'impatto economico sul bilancio dei futuri esercizi, atteso che la spesa del leasing annuale deve essere appostata al titolo 1° spese correnti, quindi, finanziata da entrate correnti, e che permetta, inoltre, trattandosi di un indebitamento per investimento, di rilevare la capacità dell'Ente a contrarre mutui.

Eliminare i punti 1 e 3 del deliberato.

Modificare il punto 2 come segue: "di approvare quale atto di indirizzo sui lavori pubblici la redazione di uno studio di prefattibilità in merito alla sussistenza delle condizioni di compatibilità finanziaria e di bilancio circa la possibilità di realizzazione della piscina comunale mediante l'istituto del leasing in costruendo".

MARANDINO: Chiarisce che l'impatto sul bilancio comunale è nullo. Il progetto inoltre è già stato approvato munito di tutti i pareri.

SCAIRATI: Sottolinea che l'area che ospiterà la piscina è stata messa a disposizione dal Comune: tale area era stata frutto della cessione della stessa al Comune dai privati nell'ambito di un intervento di lottizzazione convenzionata. Ciò deve far capire al cittadino che le lottizzazioni non significano per forza colata di cemento ma comportano anche aspetti vantaggiosi per l'Ente.

TRONCONE: Favorevole all'intervento, pur avendo qualche perplessità sullo strumento del leasing in costruendo, atteso che manca ancora ad esempio il regolamento statale che disciplina questo strumento finanziario.

> IL PROGETTO RIGUARDA LA REALIZZAZIONE
EX NOVO DI UNA ATTREZZATURA ^{COMPRESIVA} TURISTICO
SPORTIVA SU UN'AREA DI MQ 5333

- IL BACINO DI UTENZA CALCOLANDO
LA POPOLAZIONE RESIDENTE
E DEI COMUNI CIRCOSTANTI, FINO A UNA
DISTANZA MAX DI 30 MINUTI DI
PERCORRENZA È DI CIRCA 260.000
PERSONE, C'È POI DA CONSIDERARE
IL FLUSSO TURISTICO ESTIVO.

- LA STRUTTURA CHE PREVEDE UNA
VASEA DI MT. 25 X 16,50 + LA
UNA VASEA DI AVVIAMENTO DI MT 16,5 X 7,
DIMENSIONI A NORMA CONI, PUÒ
ESSERE UTILIZZATA CONTEMPORA-
NEAMENTE DA 269 UNITA.

LA SUPERFICIE COPERTA È DI 2175 MQ
MENTRE LA SUPERFICIE CORPO VASENE
È DI MQ 1237. MENTRE LA
SUPERFICIE DEL CORPO
SERVIZI È CIRCA MQ 950.

- IL COSTO PREVISTO AMMONTA
A CIRCA 2.000.000 DI EURO

CHE VERRA FINANZIATO INTERAMENTE DALLA SOCIETA DI LEASING. CHE VINCEVA' LA GARA -

- SPERIAMO QUINDI CHE CON LA COSTRUZIONE DELLA PISCINA COPERTA, LA RISTRUTTURAZIONE DELLA PALESTRA COMUNALE LA DELOCALIZZAZIONE DELLA SARIM DALL'EX

MACELLO PER POTER CREARE - UNA REA FITNESS, OLTRE AL COMANDO DEI VIGILI URBANI, RIUSEIAMO FINALMENTE A CREARE UN POLO SPORTIVO SERIO, ALL'AVANGUARDIA, COME IL NOSTRO SPLENDORE COMUNE MERITA.



Il presente verbale viene così sottoscritto:

IL PRESIDENTE
F.to Paolo Paolino

IL SEGRETARIO
F.to dr. Andrea D'Amore

E' copia conforme all'originale.

Li

IL FUNZIONARIO DELEGATO

ATTESTATO DI INIZIO PUBBLICAZIONE

Si attesta che copia della presente deliberazione viene pubblicata all'Albo Pretorio di questo Comune per quindici giorni consecutivi a partire dalla data odierna, ai sensi dell'art. 124, c. 1, del Dlgs 267/2000.

Li

7 DIC. 2010

IL SEGRETARIO
F.to dr. Andrea D'Amore

ESECUTIVITA'

La presente deliberazione è divenuta esecutiva in data

7 DIC. 2010

- ai sensi dell'art. 134, comma 3, Dlgs 267/2000.
 Ai sensi dell'art. 134, comma 4, Dlgs 267/2000.

Li

7 DIC. 2010

IL SEGRETARIO
F.to dr. Andrea D'Amore
