

Project financing: le novità del Decreto Fare

16 Settembre 2013

Il Decreto Fare, DL 69/2013 convertito dalla Legge 98 del 9 agosto 2013, prevede, all'articolo 19, alcune importanti modifiche alla disciplina delle concessioni di lavori pubblici volte a migliorare lo strumento della finanza di progetto al fine di favorire il coinvolgimento dei capitali privati nella realizzazione delle opere pubbliche⁽¹⁾.

- **Cessione di beni a titolo di prezzo**

La norma prevede che il concessionario, nel caso in cui gli venga attribuita, a titolo di prezzo, la proprietà o la cessione in godimento di immobili a disposizione dell'amministrazione concedente, al momento della consegna dei lavori, deve dichiarare di disporre di tutte le autorizzazioni, licenze, abilitazioni, nulla osta, permessi a tutti gli atti previsti dalla normativa vigente e che tali atti siano legittimi, efficaci e validi.

Il giudizio su tale modifica normativa non può che essere positivo, in considerazione dell'obiettivo di garantire che l'immobile concesso a titolo di prezzo sia dotato di tutti gli atti amministrativi necessari per realizzare i relativi interventi di valorizzazione.

- **Change in law**

In tema di *change in law*, ovvero di modifiche normative sopravvenute che incidano sulla redditività dell'iniziativa, il decreto prevede una formulazione più generica del ricorso alla revisione del Piano economico finanziario. Nella nuova previsione chiarisce che **la revisione dev'essere attuata per qualsiasi modifica legislativa che incida sull'equilibrio economico finanziario, ampliando, di fatto, la casistica vigente.**

In sede di conversione del decreto è stato approvato un emendamento che stabilisce che l'incidenza delle modifiche normative sull'equilibrio economico-finanziario deve essere oggetto di verifica da parte del Cipe, sentito il Nars.

L'Ance accoglie positivamente tale disposizione che andrebbe completata prevedendo chiaramente che l'allocatione del rischio di change in law sia imputata completamente in capo al concedente.

- **Contenuto della convenzione**

La norma interviene sul **contenuto della convenzione**, specificando che questa deve indicare i presupposti e le condizioni di base del piano economico-finanziario le cui variazioni, qualora determinino una modifica dell'equilibrio del piano, comportano la revisione dello stesso. La convenzione, inoltre, deve indicare una definizione di equilibrio economico finanziario che faccia riferimento ad indicatori di redditività e di capacità di rimborso del debito, nonché le procedure di verifica e

la cadenza temporale degli adempimenti connessi all'eventuale revisione.

L'obiettivo della norma è evidentemente quello di evitare i frequenti contenziosi tra le parti, derivanti da valutazioni discordanti in merito alle modalità concrete per ottenere il riequilibrio del piano economico-finanziario, laddove non specificatamente indicato nel contratto.

- **Consultazione preliminare**

Per le concessioni ed i project financing i cui bandi di gara siano pubblicati dopo l'entrata in vigore del decreto, da affidarsi con procedura ristretta, è prevista la possibilità di indire prima, della scadenza delle offerte, una **consultazione preliminare** con i soggetti invitati, per verificare l'insussistenza di criticità progettuali sotto il profilo della finanziabilità (non dell'importo dei contributi pubblici né delle misure di defiscalizzazione), adeguando eventualmente gli atti di gara, con conseguente allungamento del termine per le offerte.

Se l'obiettivo di evitare problemi nel reperimento dei finanziamenti è senz'altro condivisibile, la concreta applicazione della norma appare, tuttora, di non facile attuazione. E' senz'altro importante, comunque, definire, fin dalle prime fasi di confronto concorrenziale tra gli operatori, le possibili difficoltà al finanziamento che derivano dalle caratteristiche del progetto.

- **Bancabilità**

E' prevista la possibilità, nelle concessioni e nei project financing i cui bandi di gara siano pubblicati dopo l'entrata in vigore del decreto, che il bando imponga la presentazione, allegata all'offerta, di una dichiarazione, da parte di istituti finanziari, di una **manifestazione d'interessi a finanziare** l'operazione, anche tenendo conto dei contenuti dello schema di contratto e del piano economico-finanziario.

Appare positivo il tentativo del legislatore di ottenere un coinvolgimento più incisivo degli istituti finanziari già in sede di offerta. Tuttavia, è opportuno evidenziare che tale impegno difficilmente potrà essere vincolante, considerato le banche non sono disponibili ad assumere impegni vincolanti in una fase progettuale non ancora sufficientemente approfondita.

- **Risoluzione del contratto in caso di mancato finanziamento**

La norma prevede l'inserimento, nei bandi di gara per concessioni e project financing, della previsione di **risoluzione del contratto in caso di mancata sottoscrizione del finanziamento** o delle obbligazioni emesse dalla società di progetto ex articolo 157, **entro un termine predefinito e comunque non superiore a ventiquattro mesi dall'approvazione del progetto definitivo**. Per evitare l'effetto risolutorio, al concessionario è comunque attribuita la facoltà di reperire in altro modo le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione dell'intervento.

È anche previsto che nel caso in cui il finanziamento reperito sia sufficiente solo per la realizzazione di una parte dell'opera, il contratto di concessione possa

sopravvivere limitatamente a tale parte di opera, purché si tratti di uno stralcio tecnicamente funzionale.

Anche in questo caso l'obiettivo della modifica normativa vuole essere quello di impedire blocchi nella realizzazione dell'opera qualora la manifestazione di interesse dichiarata dall'istituto finanziatore in sede di gara non si sia conclusa con la stipula di un vero e proprio contratto di finanziamento e il concessionario non abbia trovato delle fonti di finanziamento alternative. Tuttavia, gli effetti dell'eventuale risoluzione appaiono eccessivamente pesanti per il concessionario che, in base alla norma, non ha diritto ad alcun rimborso delle spese sostenute, neanche per quelle relative alla progettazione definitiva.

· **Ambito di applicazione**

La norma stabilisce che le disposizioni relative alla consultazione preliminare e alla bancabilità dell'opera si applicano, oltre che alle concessioni di costruzione e gestione (art. 143 Codice dei contratti pubblici) anche alle concessioni su proposta del promotore (art. 153) e a quelle nell'ambito delle infrastrutture strategiche della Legge Obiettivo (art. 174 e 175).

Tali norme non si applicano alle iniziative in project financing con bando già pubblicato alla data di entrata in vigore del presente decreto, né agli interventi da realizzare mediante finanza di progetto le cui proposte sono state già dichiarate di pubblico interesse alla data di entrata in vigore del Decreto Fare.

· **Defiscalizzazione nuove infrastrutture strategiche**

La norma interviene sulla "defiscalizzazione" delle opere da realizzare in project financing, senza contributi pubblici (di cui all'art.33 del DL 179/2012 -legge 221/2012).

In particolare:

· viene **abbassato**, da 500 milioni **a 200 milioni di euro, l'importo minimo delle opere** realizzabili in "project financing" con il meccanismo della defiscalizzazione;

· viene limitato il meccanismo alle "**nuove opere infrastrutturali di rilevanza strategica nazionale**", la cui **progettazione definitiva sia approvata entro il 31 dicembre 2016**.

Pertanto, sempre in via sperimentale, la realizzazione, con contratti di partenariato pubblico-privato, di infrastrutture strategiche di importo superiore ai 200 milioni di euro che non prevedono contributi pubblici a fondo perduto, permette al titolare del contratto di fruire di un credito di imposta IRES e IRAP e dell'esenzione dal pagamento del canone di concessione, nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del piano economico-finanziario.

Resta fermo che:

· il credito d'imposta, riconosciuto ai **soggetti titolari** dei relativi **contratti di partenariato** pubblico/privato (comprese le società di progetto), spetta nella **misura massima pari al 50% del costo dell'investimento** connesso alla

realizzazione delle infrastrutture,

- sono ammesse al beneficio le opere di importo superiore a 200 milioni di euro, per le quali **non siano previsti contributi pubblici a fondo perduto e sia accertata** (dal CIPE) la **non sostenibilità del piano economico/finanziario**,
- **l'agevolazione consiste in un credito d'imposta a valere sull'IRES/IRAP generate** in relazione alla **costruzione e gestione dell'opera**.

Il CIPE, con proprie delibere, individuerà l'elenco delle opere che possono accedere alla "defiscalizzazione", definendone, in particolare per ciascuna di esse, l'importo dell'agevolazione in funzione del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario. Si evidenzia, inoltre, che tali agevolazioni sono riconosciute in conformità alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

Viene specificato, infine, che tali misure sono alternative a quelle previste dall'art.18 della legge 183/2011, che prevede la "defiscalizzazione" (IRES, IRAP ed IVA) per le nuove infrastrutture (senza limiti di importo) da realizzare con contratti di partenariato pubblico-privato, per le quali sono previsti contributi pubblici a fondo perduto ed in sostituzione parziale od integrale degli stessi.

Seppur vada valutato positivamente l'abbassamento della soglia del valore minimo delle opere (da 500 milioni a 200 milioni di euro) che possono accedere ai benefici fiscali, si evidenzia che l'ambito applicativo della disposizione resta comunque limitato alle nuove infrastrutture strategiche.

[1] Il presente documento è stato curato dagli uffici: Affari Economici e Centro Studi, Fiscalità Edilizia e Legislazione Opere Pubbliche.

12890-Concessioni e finanza di progetto nel DL Fare.pdf [Apri](#)