

# *Optimización del patrimonio inmobiliario de las Administraciones Públicas*

*Comunidades Autónomas y Administraciones Locales*

*Obtención de liquidez sin impacto en el endeudamiento*

*Sector Público de PwC*

*Julio 2011*



---

# Índice

---

La liquidez como reto de las Administraciones Públicas .....	3
¿Por qué optimizar el patrimonio inmobiliario? .....	4
Alternativas de gestión del patrimonio inmobiliario.....	5
¿Cómo puede ayudar PwC? .....	6
¿Por qué contar con PwC? .....	11
Contactos.....	12

# ***La liquidez como reto de las Administraciones Públicas***

***En un escenario tan complejo como el actual desde un punto de vista económico, las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales tienen ante sí numerosos retos de carácter financiero. Los compromisos adquiridos y las crecientes necesidades de los ciudadanos obligan a los gestores públicos a planificar la obtención de recursos financieros, así como sus gastos, de un modo eficiente. Para ello, el primer paso es analizar qué recursos tiene una Administración, cuál es la verdadera situación de sus finanzas y con qué se puede contar en los próximos años.***

Frente a una estructura de gasto que tiende a crecer en tiempos de crisis, los ingresos de la Administración Pública han sufrido una importante caída en los últimos años, especialmente en aquellas partidas de ingresos más ligadas al ciclo económico. Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Diputaciones u otras organizaciones de estas características tienen que seguir prestando servicios y fomentando el desarrollo de sus autonomías, provincias y localidades, al tiempo que ven como sus fondos se reducen drásticamente. Todo ello ha provocado importantes desequilibrios presupuestarios y un notable incremento de los niveles de endeudamiento.

No obstante y al margen de la crisis económica, las Administraciones Públicas necesitan reinventarse para adaptarse a un nuevo escenario. Existen oportunidades y es preciso aprovecharlas para asegurar la sostenibilidad de los servicios, así como para posicionarse en un marco competitivo en el que las diferentes autonomías y localidades buscan un lugar destacado.

La obtención de liquidez que permita la reducción del endeudamiento y poder acometer nuevas inversiones es, por tanto, una prioridad para cualquier Administración. Una de las vías principales para llevarla a cabo y conseguir además un impacto positivo en déficit es la optimización del patrimonio inmobiliario.

***PwC es el asesor de las principales operaciones de optimización del patrimonio inmobiliario de la Administración llevadas a cabo en España.***

# ¿Por qué optimizar el patrimonio inmobiliario?

Teniendo en cuenta la situación actual de endeudamiento público y de restricciones a la obtención de financiación, en PwC creemos que las Administraciones Públicas están en disposición de adoptar medidas urgentes relacionadas con su cartera inmobiliaria con el fin de alcanzar los siguientes objetivos:

- La mayor **eficiencia presupuestaria** futura posible.
- **No consolidación en cuentas públicas** de sus activos inmobiliarios y el endeudamiento que pueda estar asociado, así como el **impacto positivo sobre la capacidad o necesidad de financiación** de la Administración Pública según los criterios SEC 95.
- **Maximización del valor de mercado** de sus activos inmobiliarios.
- Obtención de **liquidez inmediata** para las arcas públicas.
- **Mejora estructural en la gestión de los activos inmobiliarios** de la Administración Pública, atendiendo a una doble vertiente:
  - a) La obtención de claras eficiencias derivadas de una nueva estructura organizativa que promueva **mejoras desde un punto de vista operativo**.
    - Mayor profesionalización del equipo responsable de la gestión de los activos.
    - Flexibilidad en la definición de los esquemas de incentivos que permitan orientar al personal hacia la obtención de determinadas metas específicas.
    - Mayor eficiencia de costes por la gestión centralizada de sus diversos proveedores.
    - Definición de una estructura organizativa de mercado cuyos resultados puedan ser contrastados con los alcanzados por otros agentes privados.
  - a) El **cambio en la mentalidad de los usuarios** de la infraestructura al pasar a ser conscientes del coste del espacio utilizado, lo que también permitiría generar información objetiva respecto a la eficiencia de su utilización.
    - Percepción objetiva de las consecuencias asociadas a una mayor o menor utilización del espacio.
    - Disponibilidad de información que permita la implantación de una gestión más exhaustiva de los costes de operación.
    - Utilización más racional de los inmuebles sobre la base de información real respecto a su verdadero coste de mercado.
    - Una percepción más realista de los costes que supone la conservación y mantenimiento de los inmuebles.
- El **cumplimiento de estos objetivos de forma viable en términos jurídicos, administrativos, fiscales y financieros**, desde la óptica de la Administración y con el mayor equilibrio posible entre los intereses de ésta y el de los posibles operadores privados (factibilidad de mercado).

# *Alternativas de gestión del patrimonio inmobiliario*

*Existen diversas alternativas para que la Administración Pública pueda afrontar los retos que plantea la coyuntura económica actual, logrando para ello la optimización financiera y operativa de su patrimonio inmobiliario, de modo que así pueda alcanzar los objetivos señalados anteriormente como prioritarios.*

Entre las fórmulas o alternativas de optimización financiera a considerar para la consecución de estos objetivos, se podrían señalar las siguientes como las más testadas en operaciones previas en las que PwC ha prestado su asesoramiento:

## **1. Sale and LeaseBack**

Esta alternativa consiste en la transmisión de los bienes patrimoniales que la Administración Pública tenga en cartera a un vehículo societario, que posteriormente procedería a gestionar dicho patrimonio, arrendándolo tanto a la propia Administración como al sector privado. Dicha alternativa se podría instrumentar a través de una Sociedad Pública, una Sociedad Privada o una Sociedad Mixta, y podría emplearse, en principio, para todo tipo de inmuebles pertenecientes a la Administración, si bien las experiencias actuales en España se están centrando en edificios administrativos.

## **2. Desinversión**

Tras el pertinente análisis del parque inmobiliario en propiedad de la Administración, se podrían identificar potencialmente determinados grupos de inmuebles que por su tipología, ocupación o estado pudieran ser objeto de segregación y posterior desinversión. Esta alternativa podría llevar asociada un plan de reorganización y/o reubicación para determinados tipos de activos.

## **3. Alquiler al sector privado**

Al igual que en la alternativa anterior, a partir del análisis del parque inmobiliario en propiedad y de las características del mercado de alquiler, se evaluaría la disposición de determinado tipo de inmuebles para su arriendo al sector privado, frente a una potencial desinversión en los mismos. Para ello, se revisarían las condiciones del mercado de referencia con información de éste (valor de renta medio por metro cuadrado, demanda y oferta, etc.), así como con datos de la propia Administración.

Entendemos que estas alternativas se deben evaluar tanto de forma conjunta como por separado, en función de las características del parque inmobiliario. Igualmente consideramos que se debería evaluar la potencial paquetización, agrupación o segregación de grupos de inmuebles en función de sus características y de su potencial colocación en el mercado de referencia, así como el encaje con los diferentes perfiles de potenciales inversores/operadores.

# ¿Cómo puede ayudar PwC?

**Afrontar de manera eficaz las prioridades de las Administraciones Públicas pasa por hacer un análisis exhaustivo del punto de partida y, a continuación, planificar de manera realista qué se quiere conseguir y cómo.**

A la luz de nuestra experiencia y de nuestros conocimientos sobre las mejores prácticas en materia de Administraciones Públicas y del sector inmobiliario, en PwC consideramos que es importante establecer una estructura clara y definida de las fases a seguir en el proceso. Estos pasos se definirían en función de nuestro entendimiento de las necesidades específicas que pueda presentar cada Administración y su parque inmobiliario.

Lo primero es saber dónde estamos y con qué recursos contamos. Sólo con un **diagnóstico exhaustivo**, transparente y ágil se pueden identificar objetivos claros y realistas, así como definir una estrategia solvente para lograrlos.

El segundo paso es contar con un **plan realista y soportado en el análisis** que garantice que las medidas de optimización que se planteen sean alcanzables, sostenibles y no contravengan la operativa y el correcto funcionamiento de la Administración. Este plan debe tener varias partes: identificación y análisis de las distintas alternativas de gestión de patrimonio inmobiliario para el caso concreto de la Administración en cuestión, análisis de los aspectos de contabilidad pública y tributaria que debieran soportar las estructuras definidas, selección de la alternativa o combinación de alternativas óptima para la Administración y la planificación de acciones a implementar sobre la alternativa seleccionada teniendo en cuenta los recursos disponibles.

Es clave afrontar y poner en marcha estos pasos lo antes posible o, de lo contrario, el apetito inversor por parte de operadores privados, así como la capacidad de financiación por parte de las entidades financieras, podrían verse disminuidos ante la aparición de oportunidades de inversión de índole similar en otras Administraciones. Los pasos o etapas a seguir serían:

## **1. Diagnóstico del modelo de gestión del patrimonio inmobiliario actual**

El punto de partida de esta fase sería la recopilación y análisis de toda la información relevante respecto al perímetro y características del parque inmobiliario de la Administración, y al modelo de gestión vigente de dicho patrimonio.

Entre otros aspectos, PwC estaría en disposición de analizar la documentación relativa a:

- Perímetro del parque inmobiliario.
- Tipología de los inmuebles.
- Estado actual de los inmuebles.
- Naturaleza jurídica y titularidad de los inmuebles.
- Nivel de ocupación de los inmuebles.
- Normativa vigente con incidencia en el proyecto de referencia.
- Mercado inmobiliario en el ámbito de referencia.
- Características del actual modelo de gestión del patrimonio.
- Otros aspectos económico-financieros, tributarios y legales.

Igualmente, PwC estaría en disposición de identificar los principales factores que condicionan el actual modelo de gestión, así como las necesidades y potenciales aspectos de mejora al mismo. De esta forma tendríamos un alto grado de conocimiento/entendimiento de todos los factores claves involucrados en el proceso.



---

## **2. Análisis de las alternativas de optimización y gestión seleccionadas**

Para cada una de las alternativas de optimización y gestión pre-seleccionadas, PwC estaría en disposición de recopilar y analizar toda la información relevante, con el objetivo de determinar los factores clave de cada una de ellas.

En esta fase del proceso, entendemos que resultaría fundamental prestar una especial atención a factores tales como el modelo de sociedad a emplear, modelo de retribución, consolidación y aspectos tributarios.

A continuación se describen algunas de las tareas de análisis a realizar para las distintas alternativas de optimización. En el análisis y desarrollo de dichas tareas, se tendrá siempre en cuenta que las estructuras a diseñar y desarrollar deberán tener un impacto positivo en las cuentas públicas bajo normativa SEC 95.

### **1. Sale and LeaseBack a través de una sociedad de capital íntegramente público**

#### *A) Definición de la estructura, contenidos, recursos humanos a incluir en la sociedad pública encargada de la gestión del patrimonio.*

Esta fase consistiría en analizar el conjunto de acciones necesarias para que la sociedad pública encargada de la gestión del patrimonio pudiera asumir la gestión del conjunto de bienes del Patrimonio de la Administración Pública que le sean traspasados.

Las principales acciones que consideramos necesarias poner en marcha son:

##### *a) Estructura de la sociedad*

La sociedad a la que se deberían de transferir los bienes debería estar constituida como una sociedad anónima pública, estando participada al 100% por la Administración. Por otro lado, previamente a la adquisición de los bienes patrimoniales, la misma debería estar realizando actividades relacionadas con el mantenimiento y gestión patrimonial.

Si se diese el caso en el que la sociedad no contase con la estructura anteriormente expuesta, sería necesario llevar a cabo un análisis previo de cómo dotarla de dicha experiencia y evaluar las posibles alternativas existentes para lograr el objetivo planteado.

##### *b) Contenido/definición de las actividades de la compañía*

Será necesario definir con claridad o adecuar si fuese el caso, desde un punto de vista organizativo y legal, todas aquellas actividades propias que serán llevadas a cabo por la sociedad pública, de tal forma que las mismas encajen con su objeto social.

Al mismo tiempo, será necesario definir o modificar el marco de actuación de la sociedad pública, es decir, los mecanismos de control que establecerá, el organigrama con el que contará, los requisitos legales y fiscales a cumplir, en definitiva, todos los aspectos necesarios para el funcionamiento operativo de la sociedad.

c) *Dotación de los recursos humanos necesario para llevar a cabo las actividades planteadas*

Otro aspecto clave que será necesario analizar es el dimensionamiento, la composición contractual y la dotación de la plantilla necesaria para llevar a cabo la gestión de los bienes transferidos. El tratamiento de este aspecto será complejo y parte de la base de contar, en gran medida, con los recursos existentes en la Administración (en la medida de lo posible, con experiencia previa en las actividades que la sociedad pública lleve a cabo).

Por otro lado, también será necesario analizar las posibilidades y los niveles de subcontratación que la sociedad pública pueda realizar para dotar de flexibilidad a la misma.

B) *Estructura financiera de la operación*

Para determinar la estructura financiera óptima de la operación, será necesaria la elaboración de un modelo económico financiero preliminar con las principales magnitudes operativas y financieras (en adelante “MEF”).

El modelo deberá contener los datos básicos mínimos para los fines perseguidos en esta fase de análisis, tales como:

- Indicadores básicos de ingresos y costes de explotación.
- Flujos de caja de explotación y balances.
- Resultados y rentabilidades (TIR accionista/capital, TIR proyecto, etc.).
- Estructura de financiación capital-deuda, términos básicos de deuda (clase, plazos, tipos, ratios de deuda, etc.).
- Análisis de sensibilidad básico e impacto en los principales indicadores de económico-financieros.

En cualquier caso, el MEF a desarrollar se deberá construir con el nivel de detalle y flexibilidad suficiente para permitir el desarrollo de todas las labores y análisis necesarios para el estudio de la operación, tanto de esta alternativa como del resto que se analicen.

C) *Análisis fiscal de la operación planteada*

Otro aspecto importante que se tendrá que analizar será la fiscalidad a aplicar en la operación, donde los principales puntos a tratar serán los siguientes:

- La tributación de la transmisión de los activos definidos:
  - Tributación indirecta.
  - Análisis en su caso, de distintas alternativas desde el punto de vista fiscal.
  - Otros.
- La tributación de la actividad a desarrollar por la sociedad pública:
  - Tributación indirecta.
  - Tributación directa.
  - Impuestos locales.



#### D) Asesoramiento jurídico-mercantil/administrativo

En esta tarea habría que llevar a cabo las siguientes acciones y análisis:

Análisis del marco normativo aplicable:

- Viabilidad desde la perspectiva constitucional.
- Viabilidad desde la perspectiva de la normativa estatal básica aplicable al caso.
- Viabilidad desde la perspectiva de la normativa autonómica y local en materia patrimonial y presupuestaria.

Principales aspectos a analizar al objeto de la adecuada definición del perímetro patrimonial a transferir:

- Distinción entre bienes demaniales y patrimoniales.
- Necesidad de desafectación de los bienes demaniales para la transferencia y la viabilidad de la misma.
- Mantenimiento de las garantías de bienes transferidos para el desarrollo de las funciones públicas.

## **2. Sale and LeaseBack a través de una sociedad 100% de capital privado**

Esta alternativa supondría la venta del patrimonio inmobiliario a un privado para su posterior arrendamiento.

Adicionalmente a las tareas definidas con anterioridad para la estructuración de un *Sale & LeaseBack* a través de una sociedad de capital 100% público, se deberá prestar especial atención a los siguientes aspectos:

- Análisis de la potencial paquetización, agrupación, o segregación de determinado tipo de inmuebles para su inclusión en diferentes vehículos societarios.
- Estructuración financiera de la operación sin recurso a la Administración.
- Correcta asignación de riesgos entre la Administración y la parte privada, que facilite la financiación del proyecto en términos satisfactorios para el privado, a la vez que el cumplimiento de los criterios SEC 95 de no consolidación de deuda para la Administración.
- Detección, análisis, y clasificación de los distintos operadores/inversores privados que potencialmente pudieran participar en la operación.

Se deberá analizar el impacto económico de esta alternativa a partir, entre otras, de las siguientes hipótesis:

- Valor de renta por metro cuadrado asociado a cada inmueble.
- Indexación prevista de la renta.
- Precio de venta estimado de los inmuebles.
- Términos y condiciones esperables del contrato de *Sale and LeaseBack*.
- Hipótesis y tratamiento contable.
- Hipótesis y tratamiento fiscal aplicable.
- Variables macroeconómicas.

### **3. Sale and LeaseBack a través de una sociedad mixta**

El análisis de esta alternativa debería incluir las tareas definidas en las alternativas anteriores, si bien este análisis debe llevarse a cabo atendiendo a quién cuente con la participación mayoritaria en la sociedad, que puede ser o la Administración o una sociedad privada.

### **4. Desinversión**

#### *A) Identificación de inmuebles susceptibles de venta*

En esta primera fase se deben identificar aquellos inmuebles que por su tipología, estado, o mercado potencial sean susceptibles de venta, o bien tengan un mejor encaje para el sector privado, en cuanto a incluirlos en algún grupo o paquete.

#### *B) Valoración de cambios de uso o reorganización asociada a la venta de inmuebles*

Se debe analizar el potencial proceso de reorganización o reubicación asociado a la venta de determinados inmuebles que pueda tener en consideración la Administración.

#### *C) Análisis económico-financiero de la desinversión*

Se debe determinar el impacto económico de la desinversión a partir de las valoraciones de los activos, así como evaluar la idoneidad del momento temporal de la misma.

### **5. Alquiler al sector privado**

#### *A) Identificación de inmuebles susceptibles de alquiler*

En esta primera fase se deben identificar aquellos inmuebles que por su tipología, estado o mercado potencial, sean susceptibles de ser arrendados directamente al sector privado y mantenerse en titularidad pública.

#### *B) Análisis de necesidades de acondicionamiento de inmuebles para su alquiler*

Se deben tener en cuenta las necesidades de inversión para acondicionar los inmuebles identificados como susceptibles de ser arrendados al sector privado.

#### *C) Reorganización asociada al alquiler de inmuebles*

Se debe analizar el potencial proceso de reorganización o reubicación asociado al alquiler de determinados inmuebles, tanto desde un punto de vista económico, como funcional y legal, según la información y planes que pueda tener la Administración al respecto.

#### *D) Análisis económico-financiero*


Se debe elaborar un Modelo Económico Financiero para evaluar el rendimiento económico asociado a esta alternativa.


Además de las alternativas de análisis expuestas, entendemos que se debe realizar el análisis combinado de éstas de forma paralela, con la vertiente de análisis de la potencial paquetización, agrupación o segregación de determinado tipo de inmuebles para su inclusión en diferentes vehículos societarios, venta o arrendamientos por separado.

# ¿Por qué contar con PwC?

Contar con PwC es contar con un aliado que aporta **rigor, rapidez e independencia**. Apoyarse en un equipo de consultores, abogados, y expertos contables con dilatada experiencia en el campo de la Administración Pública y el sector inmobiliario, es necesario a la hora de analizar la estructuración e implantación de actuaciones pioneras o innovadoras a nivel nacional.

En este sentido, en PwC contamos con una dilatada experiencia en operaciones de optimización del patrimonio inmobiliario de las Administraciones Públicas, somos el asesor de referencia a nivel nacional para este tipo de operaciones, y estamos involucrados en las principales operaciones de este tipo que se están llevando a cabo en España.

  
Asesoramiento financiero y jurídico

  
**Generalitat de Catalunya**

Asesoramiento en la definición de un plan estratégico para la optimización financiera del patrimonio inmobiliario de la Generalitat de Catalunya:

- Concreción de la estructura desde el punto de vista fiscal/legal/financiero
- Preparación y cuantificación de la estructura financiera
- Ejecución de la estructura societaria contractual definida
- Asesoramiento en la búsqueda de financiación
- Análisis y definición de los criterios de Contabilidad Nacional (SEC-95, IGAE, Eurostat), y elaboración de Informe específico.

2011 (En ejecución) España

  
Asesoramiento financiero

  
**JUNTA DE ANDALUCIA**

Asesoramiento en la operación de Sale & Leaseback realizado por la Junta de Andalucía mediante una sociedad 100% pública:

- Concreción de la estructura desde el punto de vista fiscal/legal/financiero
- Preparación y cuantificación de la estructura financiera
- Ejecución de la estructura societaria contractual definida
- Asesoramiento en la búsqueda de financiación
- Análisis y definición de los criterios de Contabilidad Nacional (SEC-95, IGAE, Eurostat), y elaboración de Informe específico.

2010 España

**En PwC construimos relaciones para crear valor. Nuestra colaboración con las Administraciones Públicas se basa en la profesionalidad y la independencia, dos variables que nos permiten prestar el servicio adecuado que cada organización necesita.**

---

# Contactos

***José Antonio Peláez***

Socio responsable de Sector Público de PwC  
Tel.: +34 915 684 158  
jose.pelaez@es.pwc.com

***Patricio de Antonio Lorenzo***

Socio de Transacciones de Sector Público de PwC  
Tel.: +34 915 684 360  
patricio.de\_antONIO@es.pwc.com

***Carlos Fernández Landa***

Socio de Sector Real Estate  
Tel.: +34 915 684 3  
carlos.fernandez@es.pwc.com

***Arancha Bengoechea***

Socia de Sector Público de PwC  
Tel.: +34 915 684 336  
arancha.bengoechea@es.pwc.com