



COMUNE DI TORRILE

PROVINCIA DI PARMA

AREA TECNICA

SETTORE IV LAVORI PUBBLICI, INTERVENTI TECNICO MANUTENTIVI E PATRIMONIO

Documento allegato a delibera di Consiglio Comunale

Spettabile Sindaco
Spettabile Giunta Comunale
Spettabile Consiglio Comunale

Riferimento: seduta del Consiglio Comunale del 23 aprile 2010
Ordine del giorno: approvazione integrazione opere al Programma Triennale 2010-2012, illustrazione dell'intervento denominato "realizzazione campo fotovoltaico" e dell'intervento "nuovo edificio mensa refettorio a servizio del costruendo complesso scolastico di San Polo".

Con la seguente relazione il sottoscritto geom. Corrado Zanelli, coordinatore dell'Area Tecnica e Responsabile del Settore Lavori Pubblici, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento per gli interventi citati sopra nell'ordine del giorno, intende ora proporre di seguito una illustrazione delle tematiche affrontate durante la costruzione di questi procedimenti tecnici e amministrativi posti all'attenzione del Consiglio Comunale.

L'Amministrazione Comunale, preso atto del quadro normativo incentivante vigente e riferito alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ha deciso di realizzare un campo fotovoltaico interessando i terreni di proprietà situati presso la discarica di via Pasolini, censiti al Catasto Terreni di Torrile foglio 20 particella 46, interessando pertanto un'area complessiva di 49060 metri quadrati sulla quale solo parzialmente sarà effettuato l'attrezzamento con pannelli fotovoltaici, prendendo atto che le attività di monitoraggio e gestione della discarica dovranno essere comunque garantite e mantenute nel tempo.

Nelle prossime pagine si illustrano i dettagli dell'iniziativa posta all'attenzione del Consiglio Comunale.



Realizzazione di impianto fotovoltaico di 996 Kwp nell'area della discarica di via Pisolini, censita al catasto terreni foglio 20, particella 46.

Relazione all'analisi economico finanziaria

Con questo intervento grande attenzione viene dedicata ad una nuova sostenibilità ambientale del Comune di Torrile, partecipando alla preservazione dell'ambiente attraverso la produzione di energia da fonte rinnovabile.

Il Governo Italiano, con l'emanazione del Decreto Legislativo n. 387/2003 in attuazione della direttiva comunitaria 2001/77/CE concernente la promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, ha inteso dare un forte impulso alla produzione di energia elettrica attraverso il riconoscimento di incentivi economici correlati all'obiettivo del raggiungimento di produzione da fonte solare pari a 1.200 Mw entro l'anno 2010.

La Regione Emilia Romagna, con la Legge n. 26/2004, ha approvato la programmazione energetica territoriale le cui norme di attuazione, contenute nella Delibera del consiglio regionale n. 141/2007, fissano gli obiettivi di riduzione dei gas serra e di produzione di energia da fonti alternative per il prossimo triennio sottolineando che il settore pubblico deve svolgere un ruolo esemplare nel contribuire al raggiungimento del risultato, attivandosi con strategie e scelte coerenti.

Il Comune di Torrile intende pertanto farsi parte attiva nel definire politiche di miglioramento della qualità dell'ambiente volte a diminuire gli inquinanti in atmosfera mediante: tale soluzione è inoltre in grado di garantire anche un ritorno economico per la medesima Amministrazione Comunale.

Con l'intervento posto ora all'attenzione del Consiglio Comunale, si propone l'obiettivo di incrementare la produzione di energia mediante fonti rinnovabili, rendendo la medesima Amministrazione protagonista di un forte abbattimento degli inquinanti in atmosfera nei prossimi 25 anni, tempo stimato per la durata vitale dell'impianto.

Tempi e modalità di realizzazione

Una premessa importante riguarda il quantitativo di energia prodotta attesa, che occorre relazionare alla potenza di picco dell'impianto; va di conseguenza che la sostenibilità e il ritorno economico dell'investimento sono correlati alla "taglia" dell'impianto, maggiore è la quantità di energia elettrica prodotta annualmente e migliore è il ritorno economico dell'investimento.

Le norme attualmente in vigore prevedono incentivi rilevanti per la produzione di energia mediante impianti fotovoltaici, incentivi che hanno validità fino al raggiungimento della produzione di energia da fonti rinnovabili fissata a livello nazionale (1200 Mw/entro l'anno 2010).

Con l'annualità 2011 scadranno gli attuali incentivi e saranno rideterminati gli obiettivi e le forme incentivanti a livello nazionale, pertanto questa Amministrazione Comunale è protesa con ogni azione possibile a raggiungere l'obiettivo entro l'anno 2010.



Il contesto normativo attuale è particolarmente favorevole per gli Enti locali in quanto, essendo riconosciuti quali soggetti in grado di garantire un significativo sviluppo alla produzione di energia da fonti rinnovabili sui propri territori, viene loro riconosciuta la tariffa incentivante più elevata.

L'incentivo che viene erogato dal GSE (Gestore Servizi Elettrici) nazionale, mentre per la restante generalità dei soggetti è differente in base alla tipologia dell'impianto (integrato architettonicamente, parzialmente integrato, non integrato - a terra).

L'incentivo per gli Enti locali è previsto, fino al 31/12/2010, nella misura massima, indipendentemente dalla tipologia di impianto realizzato. La tariffa è pari a Euro 0,422 per ogni kwp (kilowatt-potenza) di energia prodotta.

Il sottoscritto entrerà di seguito in affermazioni specialistiche che, proprio per la loro natura sofisticata e altamente settoriale, sono state validate e prodotte insieme a primario Studio di supporto e consulenza individuato sul mercato a mezzo di avviso pubblico.

Il meccanismo statale prevede che l'incentivo sia erogato dal GSE a valore costante per un periodo di 20 (venti) anni: tenuto conto che il contributo incentivante copre circa l'80% (ottanta per cento) dell'investimento e che l'energia elettrica prodotta viene valorizzata dal GSE alla tariffa media di mercato (valorizzata in Euro 0,09), si desume che l'investimento è in grado non solo di sostenersi sul piano finanziario ma di sostenere e garantire un flusso annuo di nuove risorse per il bilancio del Comune di Torrile da reinvestire nello sviluppo delle attività e dei servizi del territorio.

Normativa:

L'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, prevede che il Ministro delle Attività Produttive, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, d'intesa con la Conferenza unificata, adotti appositi decreti con i quali definire i criteri per l'incentivazione della produzione di energia elettrica dalla fonte solare.

Il decreto ministeriale del 19 febbraio 2007, definisce gli incentivi per la produzione di energia elettrica con impianti fotovoltaici, i criteri e le modalità di erogazione.

Le tariffe sono relative agli anni 2007/2010 in misura decrescente, con riduzione di un 2% all'anno, con decorrenza dall'anno di connessione dell'impianto alla rete elettrica.

Il meccanismo introdotto per la corresponsione di tale tariffa prevede che l'incentivo spettante venga erogato in misura fissa, per un periodo di venti anni, in ragione dell'energia fotovoltaica prodotta annualmente dall'impianto.

La ratio dell'incentivo, come specificato nella Circolare n. 46 del 19 luglio 2007 dell'Agenzia delle Entrate è quella *"di erogare un contributo in conto gestione e non in conto investimenti non per favorire la realizzazione dell'investimento, ma per sostenere la produzione di energia mediante lo sfruttamento dell'impianto fotovoltaico"*.

L'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG), con la delibera n. 188/2005, ha individuato nella società "Gestore dei Servizi Elettrici - GSE S.p.A.", il soggetto



attuatore del programma di incentivazione della produzione di energia fotovoltaica a cui richiedere il riconoscimento della tariffa incentivante.

Il D.M. 19/2/2007 all' art. 2, comma 1, lettera h), individua quale destinatario dell'incentivo il "soggetto responsabile dell'esercizio dell'impianto".

Modalità di realizzazione

A supporto delle proprie scelte, l'Amministrazione Comunale di Torrile ha posto a confronto le differenti modalità di realizzazione degli impianti previste dalla normativa che disciplina gli appalti di opere pubbliche, nel Codice dei Contratti Pubblici di cui al Decreto Legislativo n° 163/2006 e s.m.i.

Poiché la realizzazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia dalla fonte solare è un investimento complesso, regolato da una normativa specialistica in continua evoluzione, in grado di auto-finanziarsi con i proventi della gestione, il Comune di Torrile - valutata la opportunità di non gravare gli uffici di adempimenti tecnici e amministrativi impegnativi per complessità e specificità che avrebbero comportato tempi lunghi non compatibili con la scadenza degli attuali incentivi del conto energia - ha escluso, in quanto scelta economicamente e qualitativamente non vantaggiosa la realizzazione dell'opera in forma diretta (ossia con ricorso all'indebitamento e appalto dei lavori).

Per le caratteristiche dell'investimento in grado di produrre reddito e pertanto di auto-finanziarsi si è presa in esame la realizzazione mediante forme di partenariato pubblico privato (denominate P.P.P.):

1. concessione di costruzione e gestione;
2. leasing in costruendo.

Anche la concessione di costruzione e gestione, in cui è il soggetto privato finanziatore a realizzare l'opera pubblica e a rientrare del capitale investito con il reddito prodotto dalla gestione, riconoscendo unicamente all'ente locale un canone di concessione, non si è ritenuta economicamente vantaggiosa tenuto conto che la tariffa incentivante più elevata è riconosciuta solo agli Enti locali in quanto responsabili della gestione. Inoltre, se il gestore è un soggetto privato, il reddito prodotto è soggetto alle imposte sul reddito delle persone giuridiche (mentre il Comune non è soggetto d'imposta ex art. 88 T.U.I.R.) e di conseguenza il canone da corrispondere al Comune avrebbe risentito di dette condizioni più sfavorevoli.

Dopo quanto sopra enunciato si è pertanto individuato il leasing immobiliare o leasing in costruendo, regolato dall'ex art. 160 bis del D.Lgs. 163/2006 e s.m.i., quale forma di realizzazione più idonea per la tipologia di opera, in quanto rispetto alla concessione (di cui al precedente punto 1) consente di realizzare opere pubbliche per le quali l'attività di gestione resta tutta in capo all'Amministrazione Pubblica, garantendosi pertanto l'utilizzo di ulteriori risorse economiche per investimenti strutturali.

Il contratto di leasing è un contratto di finanziamento che consente al Comune di Torrile di avere la disponibilità di un bene strumentale all'esercizio delle proprie funzioni in cambio della corresponsione di un canone.



Il finanziamento dell'opera pubblica è collegato al processo di realizzazione dell'opera in un unico procedimento ad evidenza pubblica. Il Comune di Torrile ha un unico interlocutore responsabile della realizzazione ed inizierà la corresponsione dei canoni solo ad opera completata ed entrata in funzione, questa ipotizzata entro la fine dell'anno 2010.

Il leasing in costruendo è un nuovo Istituto Giuridico per realizzare un appalto pubblico di lavori attraverso il quale il Comune di Torrile:

1. pone a base di gara un progetto preliminare per la realizzazione di un'opera pubblica, o come nel nostro caso un complesso articolato di opere pubbliche;
2. a mezzo di gara pubblica individua un soggetto privato poli-composto, denominato ATI Associazione Temporanea d'Impresa, ossia costituito da un soggetto finanziatore e un soggetto realizzatore;
3. l'opera realizzata viene quindi concessa in godimento alla stazione appaltante a fronte del riconoscimento di un canone di leasing per un tempo determinato dall'equilibrio del piano finanziario messo in essere.

Vantaggi attesi:

Mentre l'appalto tradizionale comporta distinte procedure di gara:

- per il finanziamento (procedura di gara per l'assunzione di mutui o emissione di prestiti obbligazionari);
- per l'appalto dei lavori;
- per prestazione di servizi di manutenzione per la conservazione in efficienza dell'impianto;

tutte procedure che allungano i tempi e moltiplicano gli adempimenti amministrativi a carico delle strutture comunali;

nella procedura del leasing in costruendo, invece, la fonte di finanziamento e il servizio di manutenzione non sono separati dalla realizzazione ma vi è un rapporto diretto e integrato tra finanziamento, realizzazione, manutenzione dell'impianto all'interno di un'unica procedura ad evidenza pubblica che garantisce le migliori condizioni di efficienza e qualità all'investimento in quanto ottimizza tempi, costi e risultati.

Nella procedura di leasing pubblico sono coinvolti tre soggetti:

1. il Comune (utilizzatore finale dell'impianto);
2. la società di leasing (finanziatore);
3. l'impresa realizzatrice dell'opera.

Il Comune di Torrile sceglie con un'unica procedura di gara sia la società di leasing sia il costruttore che opereranno in ATI, il Comune acquisirà un'opera "chiavi in mano".

Con tale Istituto Giuridico del Leasing in costruendo i vantaggi per il Comune di Torrile si possono riassumere come segue:

- a) Semplificazione delle procedure: con una sola procedura di gara il Comune seleziona il finanziatore, il costruttore, il manutentore, e definisce le condizioni tecnico-economiche ottimali per realizzare l'investimento.



- b) Costo certo: il costo dell'impianto è definito al momento dell'aggiudicazione, compresa la progettazione definitiva ed esecutiva e la direzione lavori, senza rischio di varianti in corso d'opera in quanto l'intervento della società di leasing in ATI ottimizza la realizzazione dell'investimento, favorisce quindi il rispetto del piano economico finanziario in cui sono previste performances, costi e ricavi dell'operazione, qualità, etc e garantisce una copertura totale e puntuale dei costi. Infatti il rimborso del costo dell'opera mediante la rata di leasing resta fisso per la durata del contratto e decorre a collaudo avvenuto.
- c) Tempi certi. L'interesse del Comune di Torrile e del soggetto finanziatore è convergente: realizzazione e consegna dell'opera nei tempi prefissati in sede di aggiudicazione di gara, in quanto la società di leasing incomincerà a incassare i canoni solo dal semestre successivo all'avvenuto collaudo.
- d) Nessun rischio per il Comune: la società di leasing mette a disposizione il capitale necessario alla realizzazione dell'opera, si assume il controllo dei risultati nell'avanzamento lavori in quanto paga direttamente gli stati di avanzamento all'impresa realizzatrice. Il Comune non sopporta i rischi connessi ad inadempimenti in corso d'opera, a perizie suppletive, e ad eventuali contenziosi, riceve l'impianto funzionante, ad avvenuto collaudo e connessione con la rete elettrica, il ritorno economico che deriva dalla produzione di energia elettrica viene garantito dall'impresa che ha realizzato l'impianto e ne cura la manutenzione prestando specifiche garanzie per il periodo di durata del leasing.
- e) Realizzazione "chiavi in mano": espletata la gara il Comune riceve l'impianto realizzato completo, funzionante, comprensivo di tutti gli allacciamenti, essendo a carico dell'appaltatore la richiesta dei permessi, certificazioni e autorizzazioni per la connessione alla rete elettrica e la richiesta al GSE del contributo incentivante, compresa la relativa manutenzione (ordinaria e straordinaria), per la durata del contributo incentivante.
- f) Non viene limitata la capacità di investimento: il canone del leasing in costruendo impegna il bilancio del Comune di Torrile per il solo canone periodico al titolo I intervento "utilizzo di beni di terzi", consentendo all'Amministrazione Comunale di porre in essere gli altri investimenti programmati. Il canone di leasing è più oneroso della rata di un mutuo corrispondente in quanto ingloba l'assunzione del rischio in capo al soggetto aggiudicatario e la presa in carico di tutti gli adempimenti procedurali e amministrativi sopra richiamati, ma tale condizione non riduce l'appetibilità di ricorrere a tale Istituto Giuridico proprio per gli ulteriori vantaggi fin'ora enunciati. Tecnicamente la differenza di peso degli interessi nelle due forme di finanziamento sopra richiamate si può stimare nell'ordine di 1,2/1,5 p.p.b. di spread che tradotto in termini esclusivamente monetari significa circa € 50.000/60.000 all'anno (ai parametri di tassi considerati) a fronte della garanzia di risultato, pertanto, tenuto conto della tipologia di opera "calda" quale è la realizzazione dell'impianto fotovoltaico, e idonea alla promozione di forme di partenariato pubblico privato, si è ritenuto economicamente più vantaggioso l'utilizzo degli schemi di ricorso a capitale privato previsti dal D. Lgs. 163/2006 e s.m.i. Per le considerazioni sopra riportate, valutate anche alla luce delle considerazioni della Corte dei Conti sulla natura del leasing finanziario e del leasing operativo, si ritiene che l'operazione strutturata si possa inquadrare nella forma del leasing operativo, in quanto il Comune trasferisce i rischi della realizzazione e della capacità dell'impianto a produrre quanto programmato agli operatori privati; la società di leasing resta



proprietaria degli impianti per tutta la durata del contratto, l'infrastruttura sarà iscritta nel suo conto patrimoniale e solo i canoni periodici incidono sul bilancio del Comune. Il Comune pertanto diviene utilizzatore del bene senza aver anticipato la somma necessaria alla sua realizzazione e dal funzionamento del bene ottiene i proventi a copertura integrale dei canoni di leasing e nuove risorse per il bilancio comunale.

Risultati della gestione

L'energia elettrica prodotta dall'impianto viene immessa in rete e consegnata al GSE in corrispondenza del punto di connessione con la rete elettrica. Il Comune di Torrile stipula una convenzione con il GSE per il ritiro dell'energia prodotta.

Nell'ambito della convenzione il GSE riconosce il prezzi fissati dall'Autorità per l'energia elettrica AEEG (deliberazione 280/2007). Ai fini della valorizzazione all'energia elettrica immessa in rete viene riconosciuto dal GSE un incremento per "perdite standard" pari al 5,1% dell'energia prodotta. Il prezzo dell'energia ceduta in rete è stato pertanto valorizzato, nell'analisi economico finanziaria, pari a Euro 0,09 che determina un volume di entrate, nei 25 (venticinque) anni di produzione dell'impianto, stimate in Euro 2.504.874,49.

La tariffa incentivante, che verrà erogata dal GSE, unicamente se l'impianto viene reso idoneo per la connessione alla rete Enel entro il 31/12/2010, pari a Euro 0,422 per 20 (venti) anni, determina un volume di entrate pari a Euro 9.057.829,31, pertanto i ricavi complessivi generati dall'impianto sono stimati in Euro 11.562.703,80 di cui circa l'80%, come poc'anzi anticipato, deriva dalla tariffa incentivante.

I costi di mantenimento in efficienza dell'impianto, che saranno posti a carico del soggetto realizzatore fino alla scadenza del canone di leasing, al fine di garantire al Comune la produzione di energia e il ritorno economico dell'investimento, sono previsti pari a 0,70% del costo dell'impianto e decorrono dal 3° (terzo) anno, essendo prevista una garanzia di funzionamento dell'impianto di 2 (due) anni.

E' stato previsto di stipulare un'assicurazione che copra i rischi derivanti da fattori esterni, calamità ed eventi atmosferici, furto, ad un costo annuo presunto di circa di incidenza di Euro 18 per Kw.

Il Comune di Torrile, quale produttore di energia, deve corrispondere al GSE il corrispettivo di trasmissione in rete pari a 0,027 centesimi di Euro a kw prodotto, un corrispettivo per costi amministrativi di gestione (pari a circa 0,5 cent€) e un corrispettivo per il servizio di aggregazione delle misure di Euro 11,00/mese: complessivamente i costi di gestione derivanti dalla convenzione con il GSE sommano nel primo anno Euro 955,00.

Tenuto conto del pagamento dei canoni alla società di leasing aggiudicataria della gara (stimati a rate costanti di circa Euro 320.000,00), il risultato economico finanziario che ottiene il Comune di Torrile nei 25 (venticinque) anni di gestione è stimato in Euro 3.566.280,00.

Nel determinare le varie poste rilevabili nell'analisi finanziaria è stato utilizzato un criterio di prudenza, la produzione annua è stata stimata inferiore rispetto ai valori per zona geografica rilevabili dal GSE, non è stato aggiornato il prezzo di vendita



dell'energia (= 0) nonostante il prezzo dell'energia negli ultimi anni abbia avuto un trend in aumento superiore all'indice Istat, (nel 2007 e 2008 superiore al 3%), per non esporre il Comune al rischio di non raggiungere i risultati attesi.

La redditività della gestione consente al Comune di Torrile di realizzare una nuova opera pubblica: un fabbricato che verrà destinato a mensa refettorio al servizio del costruendo complesso scolastico di San Polo, mediante la forma del leasing pubblico, in lotti separati e solo ad avvenuta realizzazione e collaudazione dell'impianto fotovoltaico.

Come si rileva dall'analisi economico finanziaria i flussi di cassa prodotti dalla gestione dell'impianto fotovoltaico (decorrenti dal 1° gennaio 2011) consentono di dare copertura al canone che il Comune dovrà corrispondere alla società di leasing aggiudicataria per la costruzione del nuovo fabbricato scolastico.

I ricavi derivanti dalla produzione di energia elettrica da fonte solare e i costi di gestione degli impianti, comprensivi del canone di leasing costituiscono gli elementi presi a riferimento per la variazione del bilancio triennale 2010/2012 che viene posto ora all'attenzione del Consiglio Comunale, ad avvenuto espletamento delle procedure di gara, saranno oggetto di variazione al bilancio 2010/2012, a valere sulle annualità 2011 e 2012.

Aspetti fiscali:

La realizzazione dell'impianto, e di conseguenza i canoni di leasing, sono assoggettati all'aliquota Iva agevolata del 10% (dieci per cento) come chiarito dall'Agenzia delle Entrate con risoluzione 269/2007.

La tariffa incentivante ha natura di contributo a fondo perduto per la produzione di energia da fonte solare ed è esclusa dall'ambito di applicazione dell'IVA come chiarito dalla circolare n°46/2007 dell'Agenzia delle Entrate e non comporta l'indetraibilità dell'IVA assolta per la realizzazione e per le successive operazioni connesse alla produzione e vendita dell'energia.

Il Comune avrà un ulteriore beneficio dalla detraibilità dell'IVA assolta sulle attività inerenti alla acquisizione e gestione dell'impianto a condizione che separi le attività commerciali (rilevanti ai fini IVA) con le modalità previste dall'art. 36 DPR 633/72 e s.m.i..

Sperando di aver illustrato in modo esaustivo ogni aspetto riguardante le iniziative poste ora all'attenzione del Consiglio Comunale, si coglie l'occasione per porgere le migliori cordialità.

San Polo di Torrile, lì 19 aprile 2010.

Il Responsabile Unico del Procedimento

Corrado Zanelli

