

COME INTERVENIRE SUGLI IMPIANTI IN UNA VISIONE GLOBALE DELLA CITTÀ:

**DAL DESIGN AL RISPARMIO ENERGETICO, DALLA DEFINIZIONE DELLA
STRATEGIA DI GARA ALLA GESTIONE DELLA PROCEDURA**

Filippo Corradini – SCS Consulting



- **Quadro normativo di riferimento:**
 - La qualificazione del servizio di gestione dell'illuminazione pubblica;
 - Le modalità di affidamento del servizio;
 - L'illuminazione pubblica: servizio pubblico locale a rete?
- **Le modalità di affidamento del servizio:**
 - Gli strumenti di PPP per la gestione dell'illuminazione pubblica;
 - Focus: l'impatto sul bilancio locale degli investimenti per l'illuminazione pubblica;
- **La gestione dell'iter di affidamento del servizio:**
 - Dalla redazione del PRIC all'affidamento del servizio



1. Il servizio di illuminazione pubblica: breve inquadramento normativo

IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

La qualificazione del servizio di gestione dell'illuminazione pubblica

Qualificazione del servizio

Il servizio di illuminazione pubblica è qualificabile come servizio pubblico locale a rilevanza economica.

In particolare, la giurisprudenza rileva tale scelta *«in ragione della qualificabilità in tali termini, ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 267/2000, dei servizi di cui i cittadini usufruiscono uti singuli e come componenti della collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per obiettive esigenze sociali (cfr. Consiglio di Stato Sent. N. 04339/2013)»*

In questo senso, **non risulta discriminante la forma di remunerazione del gestore del servizio**, la quale incide sulla tipologia di affidamento (appalto VS concessione di servizi), ma non a qualificare il servizio



Modalità di affidamento

- **Affidamento in house providing;**
- **Affidamento ad un organismo di Partenariato pubblico privato istituzionalizzato;**
- **Affidamento tramite gara per il servizio (NB. Convenzione Consip/Prezzi di mercato)**

IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

Le modalità di affidamento del servizio

	Prerequisiti dell'affidamento	Pro	Contro
In house providing	<ul style="list-style-type: none">• Controllo analogo;• Attività prevalente;• Totale partecipazione pubblica	<ul style="list-style-type: none">• Controllo sul gestore;• Maggiore flessibilità nel corso in itinere	<ul style="list-style-type: none">• Vincoli di finanza pubblica;• Necessità di elevato know-how
PPPI	<ul style="list-style-type: none">• Gara a doppio oggetto:<ul style="list-style-type: none">• Servizio;• Partecipazione in equity	<ul style="list-style-type: none">• Acquisizione di know-how privato;• Mantenimento del controllo	<ul style="list-style-type: none">• Complessità della procedura;• Necessità di determinazione dei patti fra i soci
Gara per il servizio	<ul style="list-style-type: none">• Effettuazione di una gara per il servizio ai sensi del D.Lgs. 163/2006	<ul style="list-style-type: none">• Possibilità di utilizzare strumenti flessibili di PPP;• Acquisizione di know how specialistico	<ul style="list-style-type: none">• Rischio di asimmetrie informative;• Rapporti fra Ente e gestore regolati una volta per tutte sulla base dei doc. di gara

IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

L'illuminazione pubblica: servizio pubblico locale a rete?

Art. 3 bis D.L. 138/2011

Comma 1: *«A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale»*

Comma 1bis: *«Le procedure per il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica sono effettuate unicamente per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui al comma 1 del presente articolo dagli enti di governo istituiti o designati ai sensi del medesimo comma».*



Il servizio di illuminazione pubblica è un servizio a rete?

La questione riveste una significativa importanza sul piano pratico dal momento che, in tale caso, sarebbe preclusa la possibilità per i singoli comuni di procedere (forse anche in via transitoria) all'affidamento del servizio su base comunale.



2. Le modalità di affidamento del servizio

Premessa

La gestione degli impianti di illuminazione pubblica costituisce un servizio ad alto valore strategico per un Ente locale, in primis per le finalità sociali degli impianti, ma anche per le opportunità di efficientamento intrinseche al servizio medesimo.

Gli Enti locali italiani, nel corso del 2013, hanno registrato un consumo di energia elettrico per l'illuminazione pubblica pari a 5.997 mln di Kwh (-4,5% rispetto al 2012), per un importo pari a circa un miliardo di Euro annui.

Tale spesa potrebbe essere ridotta (stime parlano di un possibile risparmio in termini di consumi pari al 50%) mediante l'attuazione di adeguate politiche energetiche e la realizzazione di interventi di riqualificazione degli impianti (e.g. sostituzione delle lampade, utilizzo di alimentatori più efficienti, adozione di strumenti di controllo adeguati).

Nella presente sezione si cercheranno di approfondire i possibili strumenti innovativi di affidamento del servizio di illuminazione pubblica, miranti alla realizzazione degli investimenti pur in carenza delle risorse necessarie, sfruttando forme di compartecipazione con il settore privato:

- **La concessione di servizi e lavori e il project financing;**
- **Il coinvolgimento di una ESCO e gli Energy Performance Contract (EPC)**

1. Concessione di servizi e lavori:

Si versa in tema di concessione di servizi pubblici quando l'espletamento dei lavori è strumentale, sotto i profili della manutenzione, del restauro e dell'implementazione, alla gestione di un servizio pubblico il cui funzionamento è già assicurato da un'opera esistente (cfr. Cons. St. 11 settembre 2000 n. 4795)

La caratteristica principale di una concessione, ossia il diritto di gestire un lavoro o un servizio, implica sempre il trasferimento al concessionario di un rischio operativo di natura economica che comporta la possibilità di non riuscire a recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti per realizzare i lavori o i servizi aggiudicati in condizioni operative normali, anche se una parte del rischio resta a carico dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore.

2. Il project financing per la concessione di servizi:

Ai fini dell'affidamento in finanza di progetto di contratti di concessione di servizi, soggetti privati possono presentare una proposta. Le amministrazioni valutano le proposte entro sei mesi dal loro ricevimento e possono adottare, nell'ambito dei propri programmi, gli studi di fattibilità ritenuti di pubblico interesse; l'adozione non determina alcun diritto del proponente al compenso per le prestazioni compiute o alla gestione dei servizi.

Ai fini della scelta del concessionario, le amministrazioni aggiudicatrici procedono ad indire una gara informale a cui viene invitato anche il promotore, ponendo a base di gara la proposta presentata dallo stesso. Nella fase di scelta del concessionario, il promotore può adeguare la propria proposta a quella giudicata dall'amministrazione più conveniente. In tal caso il promotore risulterà affidatario della concessione.

LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

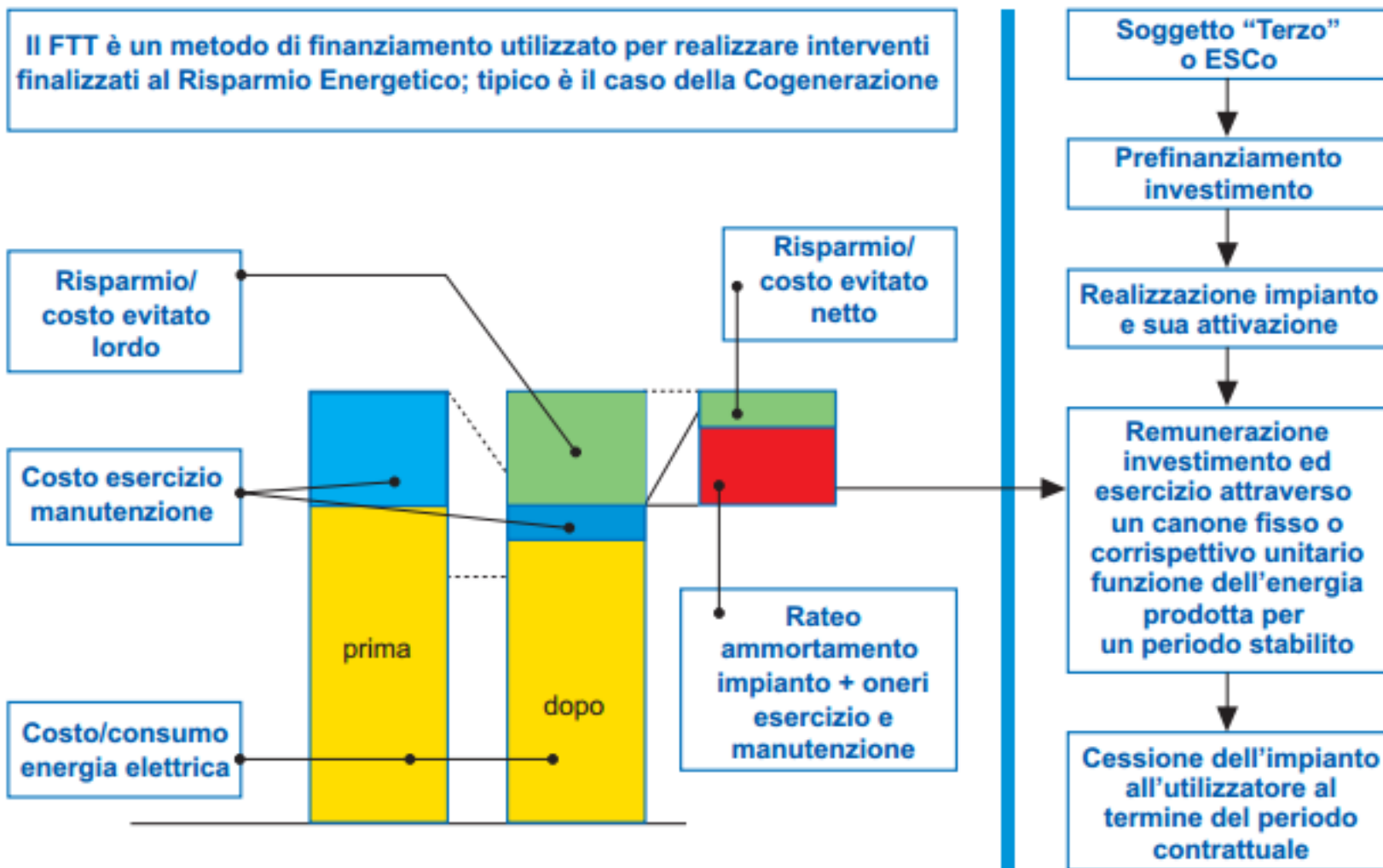
Il ricorso ad una ESCo e l'EPC

- 1. Energy Service Company:** persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti.
- 2. Energy performance contract (EPC):** è il contratto con il quale un soggetto "fornitore" (normalmente una *Energy Saving Company*, o ESCO) si obbliga al compimento - con propri mezzi finanziari o con mezzi finanziari di terzi soggetti - di una serie di servizi e di interventi integrati volti alla riqualificazione e al miglioramento dell'efficienza di un sistema energetico (un impianto o un edificio) di proprietà di altro soggetto (beneficiario), verso un corrispettivo correlato all'entità dei risparmi energetici (preventivamente individuati in fase di analisi di fattibilità) ottenuti in esito all'efficientamento del sistema;
- 3. Finanziamento tramite terzi:** Finanziamento Tramite Terzi, il cui utilizzo è fortemente auspicato da vari organismi internazionali, è lo strumento finanziario che permetterà all'utente finale di effettuare gli interventi di efficienza energetica senza dover anticipare minimamente il capitale. La ESCo effettua l'intervento di efficienza energetica, grazie alle risorse anticipate dal sistema bancario, e si accorda con l'utente finale su quanta parte del risparmio economico ottenuto, debba servire a ripagare l'investimento, definendo così il piano di rimborso. Alla fine del periodo di rimborso, l'utente finale diventa titolare dell'intervento e usufruisce in pieno degli ulteriori risparmi derivanti.

LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

Il ricorso ad una ESCo e l'EPC

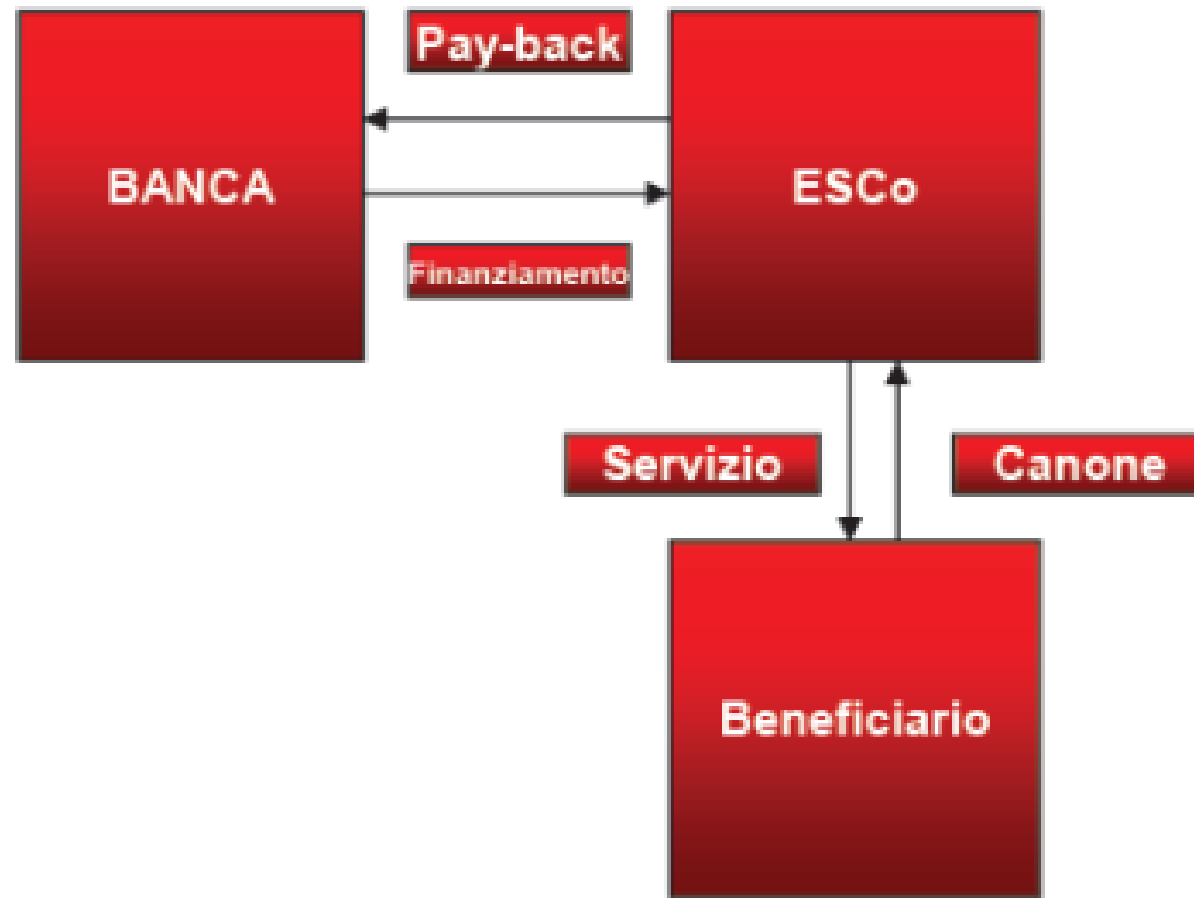
IL MECCANISMO DEL FINANZIAMENTO



LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

Il finanziamento tramite terzi

- **Schema logico di un contratto tramite FTT:**



La decisione Eurostat 2004

1. La spesa sostenuta dall'ente per il pagamento del canone è off-balance o on-balance?

La decisione Eurostat 11 febbraio 2004: La spesa può considerarsi spesa corrente (off-balance) a condizione che il concessionario assuma:

A) il rischio di costruzione: rischio legato ai ritardi nella consegna, ai costi addizionali, a standard Inadeguati;

B) almeno uno tra:

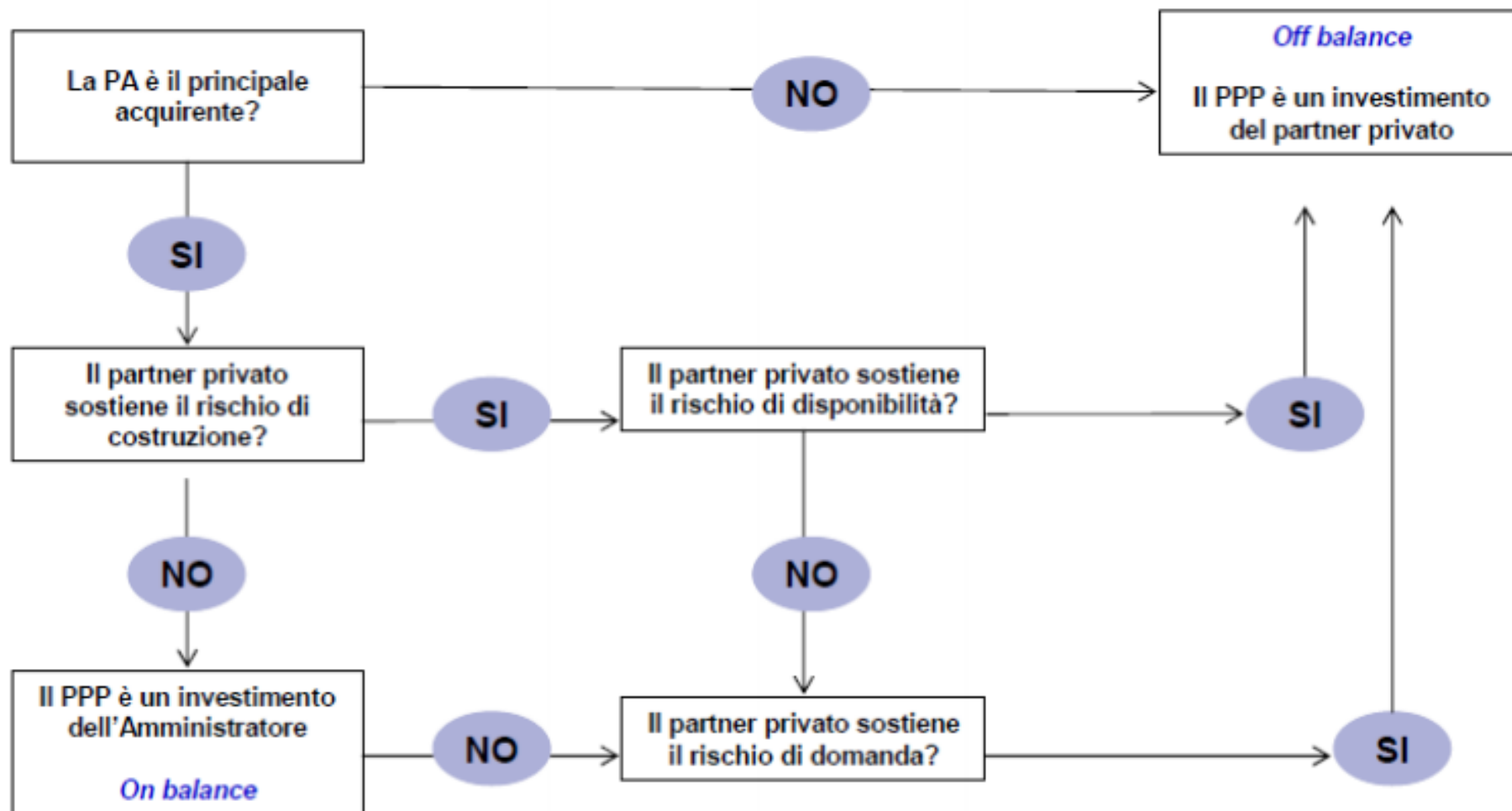
(i) rischio di disponibilità: rischio legato alla performance dei servizi che il partner privato deve rendere;

(ii) rischio di mercato: rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il partner privato deve soddisfare

In relazione ai contratti di efficientamento energetico non è configurabile il rischio di mercato in quanto l'ente pubblico è l'unico acquirente dei servizi prestati. È indispensabile che il concessionario assuma il rischio di costruzione e il rischio di disponibilità

FOCUS: GLI INVESTIMENTI E IL PATTO DI STABILITÀ

La decisione Eurostat 2004





3. La gestione dell'iter di affidamento del servizio

LA GESTIONE DELL'ITER DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

Dal PRIC all'affidamento del servizio



Obiettivi

- Determinare la consistenza degli impianti;
- Determinare gli obiettivi di sviluppo della rete;
- Valutare i consumi attuali e le ipotesi di efficientamento

- Determinare la modalità migliore di attuazione degli investimenti previsti nel PRIC fra i diversi modelli gestionali possibili;

- Determinare il Piano economico finanziario del servizio specifico e le fonti di finanziamento dello stesso

- Individuazione del soggetto gestore del servizio e degli atti pattizi regolanti i rapporti fra Ente e affidatario

Strumenti/Azioni

- Audit dell'impiantistica in essere;
- Sopralluoghi e rilevazioni;
- Determinazione dello sviluppo sulla base del PSC

- Analisi Costi – Benefici;
- Analisi di fattibilità finanziaria;
- Public Sector Comparator (PSC);
- Benchmark con il mercato di riferimento

- Perizia e valutazione del costo dei singoli interventi;
- Calcolo del periodo di ritorno dell'investimento e del value for money

- Redazione degli atti di gara/del contratto di servizio;
- Determinazione degli standard di qualità da prevedersi;
- Determinazione del sistema di controllo del gestore



Filippo Corradini

f.corradini@scsconsulting.it