
Elementi per operazioni di successo in Italia

Avv. Velia M. Leone
AREA Science Park
Trieste, 13 febbraio 2014

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

- Programma Provinciale di EE:
 - ridurre i consumi finali del settore civile;
 - creare PPP per il sostegno finanziario alla riqualificazione energetica degli edifici.



L'impegno della Provincia di Milano in tema di EE è stato avviato (già dal 2006) attraverso una serie di iniziative - es. diffusione di regolamenti edilizi per dimezzare consumi, certificazione energetica degli edifici - tra cui:

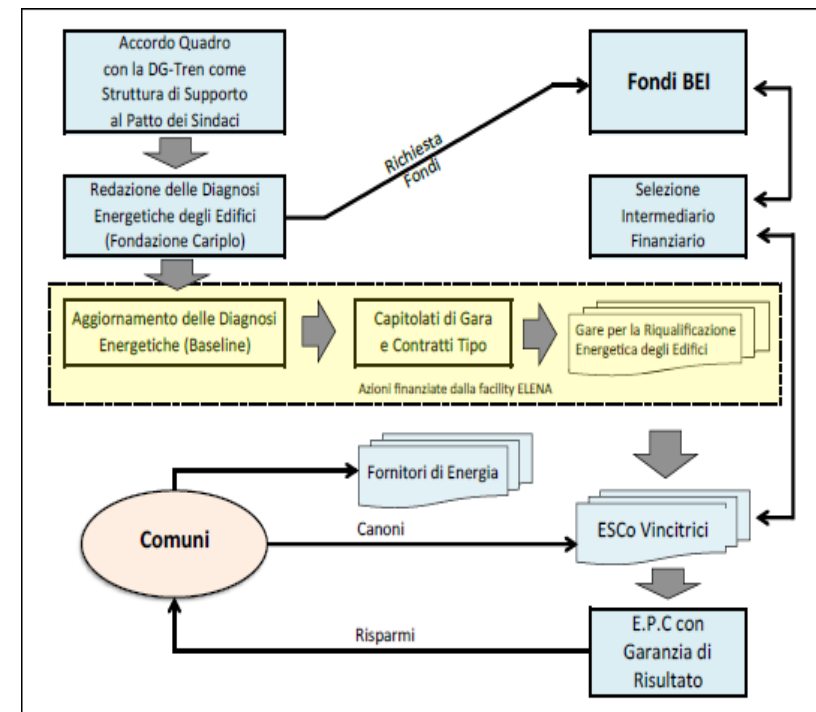


Attivazione di una linea di finanziamento tramite la BEI per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici e ricorso a ELENA per lo sviluppo di un programma di investimento

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Il Patto dei Sindaci, la BEI e il programma ELENA

- BEI: approvazione programma di investimento:
 - ELENA: sostiene sviluppo investimenti della Provincia di Milano
 - Durata: 2010-2013
 - Attivazione esperienze pilota
 - Programma di investimento: € 90 mln
 - Contratti: *guaranteed saving*
 - Verifica e controllo BEI
 - Contratto ELENA firmato il 26.10.2010
 - Fase preparatoria con ELENA
 - Gare



Fonte: ENEA

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

- Avviso di selezione del 23.06.2011 ⇒ costituzione di una società per azioni a prevalente capitale pubblico operante nella promozione del risparmio energetico e nell'uso razionale dell'energia ⇒ PPPI finalizzato ad operare nella promozione del risparmio energetico e dell'uso razionale dell'energia sugli immobili della Provincia di Milano (“Gara PPPI”)
- Oggetto: EE di 113 immobili della Provincia di Milano
- ESCO ⇒ strumentale rispetto ai fini istituzionali ⇒ titolare di competenze in campo ambientale ed ecologico + funzioni gestorie del patrimonio edilizio:
 - interventi di miglioramento dell'efficienza energetica
 - efficace informazione alla cittadinanza riguardo l'utilità di tali interventi e la loro replicabilità in altre diverse situazioni

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Gara PPPI

- Commissione UE ⇒ informazioni allo Stato italiano sulla procedura di selezione del *partner* privato nella Gara PPPI
- Dipartimento per il coordinamento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri ⇒ richiesta all'AVCP ⇒ avvio del procedimento
- Contestualmente: TAR Lombardia di Milano su medesima Gara PPPI

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Gara PPPI

Deliberazione AVCP n. 37 Adunanza del 4 aprile 2012 (la “Delibera”)

- **Schema giuridico – appalto o concessione ?**
- Commissione UE: l'operazione presenta alcune caratteristiche - attribuzione alla ESCO del rischio del mancato conseguimento del risparmio e durata significativa del rapporto contrattuale - che richiamano la concessione.
- AVCP: il contratto è qualificabile come appalto misto:
 - nel caso del contratto avente ad oggetto servizi di EE le prestazioni sono eseguite dalla ESCO a favore della P.A. che ne fruisce direttamente ottenendo impianti più efficienti e le paga attraverso l'attribuzione di una quota del risparmio conseguito
 - per quanto concerne il rischio, gravante sulla ESCO, del mancato ottenimento del risparmio e, quindi, della mancata copertura dei costi e conseguimento dei profitti ⇒ NO propriamente rischio di gestione, giacché il profitto che si realizza non dipende dalla fruizione del servizio da parte dell'utenza o del committente, ma dalla capacità della stessa ESCO di conseguire un maggiore o minore risparmio energetico
- **MA RISCHIO DISPONIBILITÀ?**

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Gara PPPI - la Delibera

Informazioni poste a base di gara:

SONO STATI FORNITI:

- volume edificio, anno di costruzione, eventuali interventi di manutenzione eseguiti,
- destinazione d'uso,
- disponibilità di una certificazione energetica o di *audit* energetico,
- l'eventuale presenza di impianti a fonti rinnovabili,
- i consumi energetici storici di elettricità, gas naturale o altro combustibile,
- censimento dei punti luce/torri faro per l'illuminazione stradale.

NON SONO STATI FORNITI:

- caratteristiche tecniche degli impianti esistenti (potenza, data di installazione e combustibile utilizzato, ecc.),
- stato manutentivo degli stessi,
- descrizione compiuta degli interventi effettuati di manutenzione ordinaria e straordinaria,
- costi medi di manutenzione annua,
- tipologia dell'immobile servito, con specifico riguardo a: caratteristiche architettoniche e costruttive, incidenti sul consumo energetico, sistemi di coibentazione termica, caratteristiche e condizioni dei serramenti, previsione di interventi di ristrutturazione o manutentivi,
- ore di utilizzo dell'immobile servito dall'impianto e di utilizzo delle strutture.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il “caso” della Provincia di Milano

Gara PPPI - la Delibera

- Mancata pubblicazione GUUE (scelta del socio privato = gara di affidamento)
- Indeterminatezza dell'oggetto di gara: oggetto ampio della società. Prestazioni rivolte a gestire le attività di EE degli edifici della Provincia, ma che lasciano spazio ad ulteriori attività, non ben definite nella documentazione di gara, quali, a titolo esemplificativo, la conservazione del patrimonio ambientale e naturale e la gestione dell'energia autoprodotta mediante la diffusione sul territorio di impianti di generazione distribuita di energia, basati sullo sfruttamento delle fonti rinnovabili
- Mancata indicazione del valore dell'appalto = risparmio atteso - sulla base delle informazioni più dettagliate che avrebbero dovuto essere fornite - avrebbe potuto essere un *benchmark*
- Criterio di aggiudicazione: OE pV, ma senza l'elemento prezzo
- Commistione criteri di selezione – relativi alla qualificazione delle ESCO – e di aggiudicazione, relativi al progetto
- Durata contrattuale non collegata agli investimenti

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Gara PPPI - TAR Lombardia Milano sez. I, 5.12.2012, n. 2911

- PPP-Società mista ESCO - obbligo di trasparenza: comprende tutte le informazioni che possano influire sulla decisione di presentare un'offerta e sulla determinazione del suo contenuto.
- NO oggetto generico nello statuto/capitolato, quale:
 - conseguire l'efficienza e il risparmio,
 - produrre energia da fonti rinnovabili,
 - sviluppare azioni finalizzate all'EE per produrre benefici di carattere economico ed ambientale, per progettare, realizzare e gestire interventi nel campo energetico, nonché promuovere per la conservazione del patrimonio immobiliare, ambientale e naturale dei territori di riferimento la ricerca e lo sviluppo nel campo dell'energia, la progettazione, realizzazione e gestione di sistemi di illuminazione interna ed esterna, la gestione dell'energia autoprodotta,
 - garantire i livelli di prestazione proposti attraverso meccanismi contrattuali di EPC, eseguire diagnosi e certificazioni energetiche a supporto delle attività svolte con concorrente diffusione, sensibilizzazione e informazione sull'EE e le fonti rinnovabili.
- Annulla sulla base di rilievi simili a quelli della Delibera. Indice di indeterminatezza anche la possibilità che si aggiungano altri comuni.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Cambio di strategia:

- Provincia di Milano → bando dicembre 2011 → procedura ristretta per la selezione di una o più ESCO per “concessione mista di beni e servizi” per la riqualificazione energetica e la gestione di edifici pubblici di proprietà dei Comuni della Provincia di Milano, in prevalenza scuole, tramite FTT (“Prima Gara”).
- Appalto connesso a un progetto finanziato dai fondi dell’Unione europea (Patto dei Sindaci-attuazione del 20-20-20).
- Quasi 100 edifici di 16 Comuni, con una richiesta di investimento minimo di € 6 mln + risparmio minimo garantito del 20% calcolato sulla *baseline* energetica.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Prima Gara

- Valore stimato: € 6 mln – basato su consumi pregressi, costi di O&M e riduzione minima 20%
- Oggetto: progettazione ed esecuzione interventi di riqualificazione energetica (edile, impiantistica, eventuale uso ER), gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria. 100 edifici in 16 comuni
- Finanziamento: 75% fondi BEI, 25% *equity* delle ESCO.
- Requisiti partecipazione:
 - capitale sociale minimo € 1.500.000,00;
 - fatturato per servizi energetici (tre anni) non inferiore a € 10.000.000,00;
 - disponibilità di risorse finanziarie proprie o linee di credito proporzionate agli investimenti;
 - aver eseguito con buon esito nel triennio 2009-2011 almeno due incarichi per contratti EPC o per contratti di Servizio Energia, con garanzia di risultato;
 - possesso dei requisiti prescritti per l'assunzione della qualifica di terzo responsabile dell'esercizio e della manutenzione dell'impianto termico;
 - certificazione di conformità nel campo dei servizi energetici;
 - possesso dei requisiti descritti dalla norma UNI CEI 11352;
 - *team* progettuale avente competenze ed esperienze comprovabili di almeno 5 anni;
 - disponibilità di un ufficio operativo sul territorio della Provincia di Milano o impegnarsi a costituirlo in caso di aggiudicazione.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Prima Gara

- Gara aggiudicata a consorzio di imprese costituito da 4 ESCO: Olicar, Carbotermo, Evolve e PrimaVera.
 - 35% risparmio garantito per 16 comuni di cui il 5% rimarrà ai comuni fin dal primo anno e il 100% dopo 15 anni.
 - Rischio finanziario e mancato raggiungimento obiettivi a carico delle ESCO.
 - Prestito agevolato BEI (che sarà ripagato con quota risparmi ottenuti con interventi di riqualificazione energetica).

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

- Nuova Gara bandita il 14.12.2012 (“Seconda Gara”) ⇒ procedura ristretta, suddivisa in due lotti, per la selezione di una o più ESCO per “*concessione mista di beni e servizi*” per la riqualificazione energetica e la gestione di edifici pubblici di proprietà dei Comuni della Provincia di Milano e di Monza e Brianza, tramite FTT.
- Procedura: ristretta – OEpV.
- Valore stimato: suddivisione in due lotti, importo complessivo ciascun lotto stimato in € 6 mln.
- Oggetto: concessione del servizio di EE + progettazione e realizzazione dei relativi interventi. 200 edifici in 31 comuni.
- Finanziamento: 75% fondi BEI, 25% *equity* delle ESCO.
- Durata max: 180 mesi.
- Termine domande: 14.01.2013.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Milano

Info Provincia di Milano:

- Prima Gara (100 edifici di 16 Comuni) ⇒ aggiudicata!
- Seconda Gara (200 edifici 31 Comuni) ⇒ in corso
- Terza Gara (38 edifici del Comune di Milano) ⇒ in corso

Fonte: Provincia di Milano - Conferenza EPEC, 26 novembre 2013

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Chieti

- € 4 mln per EE degli edifici pubblici presenti nei Comuni della Provincia di Chieti ⇒ investimento previsto dal primo dei bandi di gara realizzato nell'ambito del progetto “*Chieti Towards 2020-Programma ELENA*”, pubblicato a fine dicembre 2013, con scadenza fissata al 10 febbraio 2014.
- Procedura per la selezione di una ESCO ⇒ affidamento in concessione di:
 - esecuzione di interventi di riqualificazione energetica;
 - servizi di progettazione, realizzazione, conduzione e manutenzione e fornitura dei vettori energetici.
- Concessione: unico lotto di oltre 130 strutture suddivise in 21 Comuni della Provincia di Chieti.
- Scopo ⇒ riduzione minima dei consumi almeno pari al 20% sulla maggioranza degli edifici comunali + ulteriori misure di EE volte alla sostituzione dell'utilizzo dei combustibili tradizionali.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Chieti

- Costi attuali indicativi di approvvigionamento energetico: € 2,06 mln annui + oneri complessivi indicativi di O&M pari a € 160.000 annui.
- La copertura finanziaria è formata:
 - per il 75% da finanziamenti a tasso favorevole, messi a disposizione dalla BEI, da erogare, tramite intermediazione finanziaria, alla ESCO aggiudicataria;
 - il rimanente 25% dovrà essere allocato in “*equity*” dalla stessa ESCO concessionaria.
- La durata massima del contratto è pari a 180 mesi, compresi tempi previsti per la realizzazione degli interventi di EE e la conduzione degli edifici.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso delle Province di Padova e Rovigo

Less energy, Less cost, Less impact (“Progetto 3L”)

- Nel corso dell’anno 2012 la Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, la Provincia di Padova, la Provincia di Rovigo, il Comune di Padova e il Comune di Rovigo hanno promosso la realizzazione di interventi di EE nei territori delle due Province ⇒ è nato il Progetto 3L
- Supporto assistenza tecnica ⇒ ELENA (durata 2013-2016)
- Finanziamento progetto ⇒ FEEE
- Hanno aderito:
 - Circa 40 comuni;
 - Circa 650 edifici pubblici comunali e i 40 impianti di illuminazione pubblica dei Comuni partecipanti.

Interventi di EE negli edifici pubblici: il caso della Provincia di Padova e Rovigo

- Obiettivo ⇒ attuare interventi di produzione di energia da fonte rinnovabile, nonché interventi di EE della P.A., attraverso il coinvolgimento del settore privato-ESCO:
 - attuare misure di risparmio energetico;
 - utilizzare energie rinnovabili negli edifici pubblici e infrastrutture pubbliche.
- Progetto 3L ⇒ ipotizzato l'ottenimento di un risparmio energetico del 35%-40% sui consumi di illuminazione pubblica e del 25% circa sui consumi degli edifici pubblici.
- Incluse attività di manutenzione di tutti gli impianti oggetto di intervento.

Interventi di EE negli edifici pubblici: altri casi

- **Provincia di Modena** ⇒ 18 Comuni hanno aderito al Patto dei Sindaci ⇒ proposta alla BEI in risposta al bando “ELENA” ⇒ progetto “ELENA-Modena” prevede una spesa di 1,4 milioni di euro di assistenza tecnica ai Comuni, con contributo BEI pari al 90% dei costi, che dovrà portare a un ammontare totale di € 54 mln da investire in 3 anni per interventi energetici sulle proprietà comunali ⇒ il contributo ottenuto sarà erogato direttamente all’Agenzia per l’Energia e lo Sviluppo Sostenibile di Modena che svolge attività di supporto ai Comuni per le gare relative a investimenti per l’EE e l’utilizzo di fonti rinnovabili ⇒ le gare saranno predisposte secondo lo schema “*Contratto di Prestazione Energetica Garantita*” (*guaranteed saving*) ⇒ bandi non ancora pubblicati.
- **Provincia Autonoma di Trento** ⇒ è in corso lo sviluppo di un modello applicativo di EPC ⇒ tavolo di lavoro istituito in collaborazione con *stakeholder* locali e con la consulenza dell’Agenzia per l’Energia e lo Sviluppo Sostenibile di Modena ⇒ servizio di efficienza energetica ⇒ contratto di riqualificazione energetica e gestione nel periodo contrattuale.
- **Comune di Vimercate (Provincia di Monza-Brianza)** ⇒ gara per l’adozione di un Contratto di Prestazione con Garanzia di Risultato ⇒ procedura aperta ⇒ concessione di 15 anni per la realizzazione di interventi di riqualificazione ed EE, conduzione e manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti termici ed elettrici relativamente a 5 scuole di proprietà comunale.

Interventi di EE negli edifici privati: “Patti Chiari”

- “Patti Chiari” ⇒ iniziativa presentata dal Comune di Milano, Assessorato Ambiente Mobilità Energia (il “Comune”), con la collaborazione dell’Agenzia Mobilità Ambiente e Territorio (“AMAT”) attraverso un protocollo d’intesa nato per favorire un mercato trasparente e accessibile e per dare un ulteriore impulso alla riconversione in chiave energetica del patrimonio immobiliare del Comune, con particolare riferimento all’edilizia residenziale privata.
- Obiettivo ⇒ ridurre del 20% i consumi di energia entro il 2020.
- Il Comune si è fatto intermediario tra i principali attori del mercato dell’EE con l’obiettivo di facilitare l’incontro tra domanda e offerta, anticipando a Milano l’applicazione dei contenuti della Direttiva 2012/27/UE.
- Possono aderire tutti i soggetti che operano nel territorio. Hanno aderito, ad es., Assimpredil Ance, Anaci Milano, Assoimmobiliare, Assolombarda, Lega Coop Abitanti, Associazione Lombarda Cooperative Produzione e Lavoro, Agesi, Assistal, Assoenergia, Assopetroli, Ricerca sul Sistema Energetico Rse Spa, Siram. Inoltre, hanno espresso interesse per l’iniziativa Banca Popolare di Milano, Intesa San Paolo e Unicredit.

Interventi di EE negli edifici privati: “Patti Chiari”

- “PATTI CHIARI PER L’EFFICIENZA ENERGETICA” è un primo risultato del coordinamento volontario e aperto, riferito alla:

EDILIZIA PRIVATA COSTRUITA

- principalmente rivolta ai condomini, che ha come finalità principale quella di facilitare l’incontro tra domanda e offerta secondo concetti chiari e semplici e di favorire, conseguentemente, un mercato dell’EE negli edifici, efficiente, competitivo, trasparente e accessibile.

Interventi di EE negli edifici privati: RoadTO2020

- RoadTO2020
- Il progetto, denominato RoadTO2020, promosso all'interno delle strategie dell'iniziativa "SMILE" dalla Fondazione Torino Smart City, consente di:
 - sviluppare azioni di risparmio energetico sulla struttura fisica dell'edificio grazie all'accesso a fondi agevolati e con un basso impatto economico sui proprietari, e
 - contemporaneamente, di intervenire sugli usi e i comportamenti abitativi guidandoli verso pratiche virtuose dal punto di vista della sostenibilità.

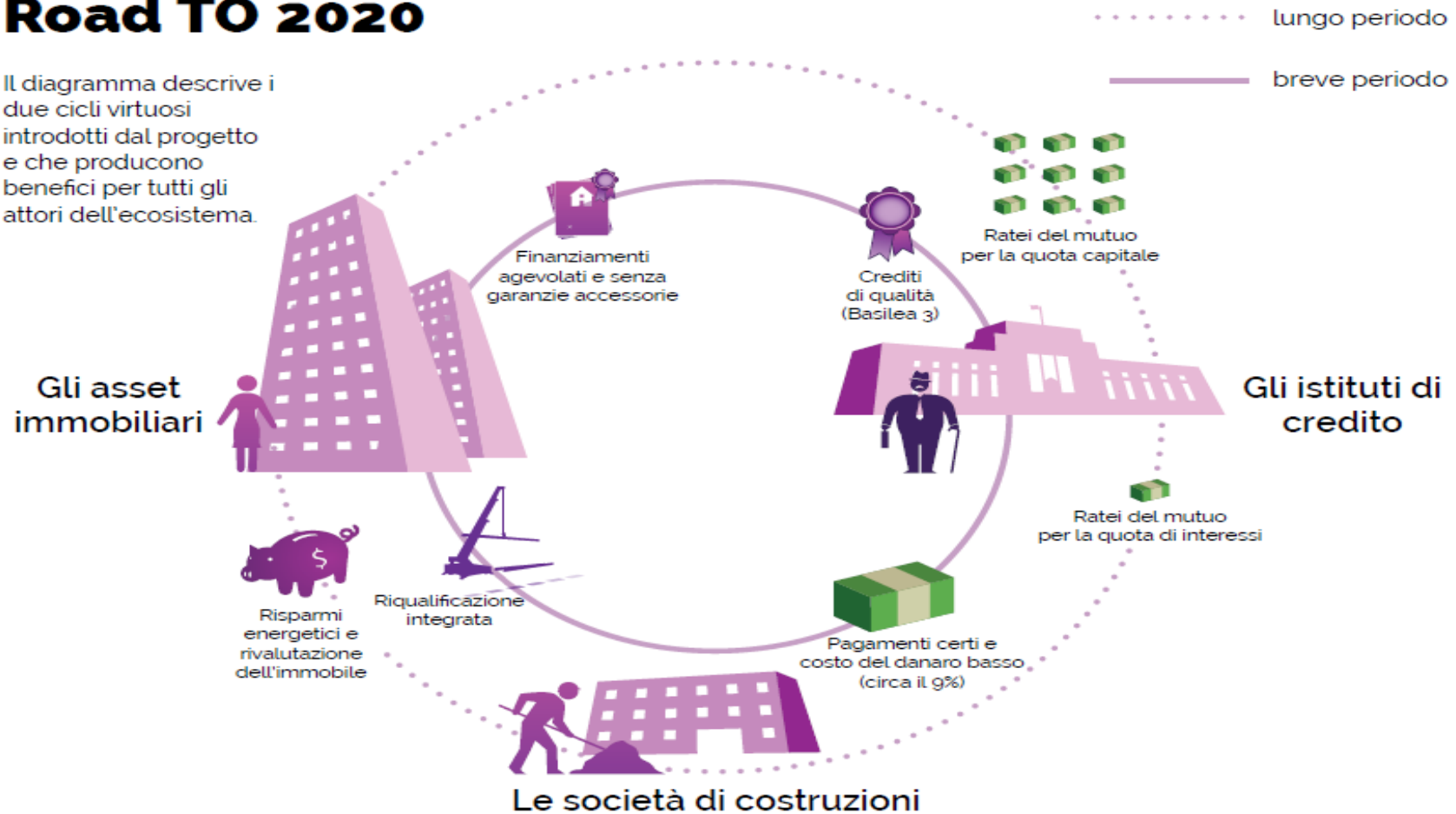
Interventi di EE negli edifici privati: RoadTO2020

- Accesso a fondi agevolati + basso impatto economico sui proprietari + recupero delle costruzioni cittadine più obsolete con il minimo aggravio dei costi.
- Modalità del progetto RoadTO2020 - Intervento: aziende specializzate in accordo con istituti di credito *partner* (tra cui, ad es., Banca Sella, Banca Alpi Marittime, Banca Mediolanum, Reale Mutua).
 - Aziende specializzate: valutano gli interventi da fare e i costi da sostenere ⇒ quadro dei lavori.
 - Finanziamento banche *partner*.
 - Risparmi ottenuti ⇒ ripagano il prestito.
- Il risparmio energetico ottenuto con l'intervento di riqualificazione finanzia i costi da sostenere per l'intervento stesso.

Interventi di EE negli edifici privati: RoadTO2020

Road TO 2020

Il diagramma descrive i due cicli virtuosi introdotti dal progetto e che producono benefici per tutti gli attori dell'ecosistema.



Interventi di EE negli edifici privati: RoadTO2020



Fonte: RoadTO2020

Elementi per operazioni di successo

La P.A. deve

■ Programmare

- ❑ Indagine conoscitiva preliminare ⇒ censimento edifici + diagnosi energetiche
- ❑ Individuazione bisogni e modalità essenziali
- ❑ Obiettivi di risparmio ⇒ soglia minima di risparmio

■ Negoziare

- ❑ Sostenibilità finanziaria ed economica ⇒ bancabilità del progetto e redditività del capitale investito da parte delle ESCO
- ❑ Necessità di un *advisor* legale e finanziario
- ❑ Tipologie di incentivi esplicitati nei piani economico-finanziari da richiedere in sede di offerta

■ Controllare

- ❑ In fase di esecuzione del contratto
- ❑ Formazione del personale addetto

■ Verifica tipologia contrattuale/procedura: poca chiarezza normativa, ma essenziale la caratteristica del rischio ⇒ risparmio garantito dalla ESCO

■ Attenzione! Fornitura di energia elettrica e combustibili per P.A. ⇒ convenzioni e accordi quadro Consip S.p.A. – MePA – centrali di committenza

Elementi per operazioni di successo

Il bando deve contenere

- Stima del risparmio conseguibile ⇒ valore contratto - caso Provincia di Milano/Gara PPPI assente
- Stima dei costi di conduzione e manutenzione (O&M) ⇒ caso Provincia di Milano/Gara PPPI sottostimati!
- Corretto bilanciamento ripartizione punteggi tecnici ed economici e chiari criteri di selezione ⇒ caso Provincia di Milano/Gara PPPI – confusione criteri
- Disciplina organica delle operazioni di monitoraggio, verifica e *reporting* delle prestazioni ottenute ⇒ caso Provincia di Milano/Gara PPPI assente – presente in caso Provincia di Chieti!
- Altri elementi utili:
 - Durata contrattuale collegata agli investimenti
 - Caratteristiche tecniche degli immobili e degli impianti esistenti (stato manutentivo ecc.).
 - Descrizione interventi e costi di manutenzione
 - Tipologia dell'immobile

Contatti

Avv. Velia Maria Leone

Studio Legale Leone & Associati

Piazza Giunone Regina, 1

00153 Roma

Tel 06 - 42016132

E-mail: velia.leone@leonelex.com