

**ENEA**

Ente per le Nuove tecnologie,  
l'Energia e l'Ambiente



*Ministero dello Sviluppo Economico*

## **RICERCA SISTEMA ELETTRICO**

---

**Studio e dimostrazione di forme di finanza innovativa e di strumenti di programmazione e di pianificazione per la promozione di tecnologie efficienti per la razionalizzazione dei consumi elettrici su scala territoriale e urbana**

**G. Ferrante, I. Paradisi, L. Martiniello, G. Bo**





Ente per le Nuove tecnologie,  
l'Energia e l'Ambiente



*Ministero dello Sviluppo Economico*

## RICERCA SISTEMA ELETTRICO

Studio e dimostrazione di forme di finanza innovativa e di strumenti di programmazione e di pianificazione per la promozione di tecnologie efficienti per la razionalizzazione dei consumi elettrici su scala territoriale e urbana

*G. Ferrante, I. Paradisi, L. Martiniello, G. Bo*



UNITÀ TECNICA FINANZA DI PROGETTO  
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

STUDIO E DIMOSTRAZIONE DI FORME DI FINANZA INNOVATIVA E DI STRUMENTI DI  
PROGRAMMAZIONE E DI PIANIFICAZIONE PER LA PROMOZIONE DI TECNOLOGIE EFFICIENTI  
PER LA RAZIONALIZZAZIONE DEI CONSUMI ELETTRICI SU SCALA TERRITORIALE E URBANA

G. Ferrante, I. Paradisi, L. Martiniello, G. Bo (Unità Tecnica Finanza di Progetto della  
Presidenza del Consiglio dei Ministri)

Aprile 2009

Report Ricerca Sistema Elettrico

Accordo di Programma Ministero dello Sviluppo Economico - ENEA

Area: Usi finali

Tema: Studio e dimostrazione di forme di finanza innovativa e di strumenti di programmazione  
e pianificazione per la promozione di tecnologie efficienti per la razionalizzazione dei consumi  
elettrici a scala territoriale e urbana

Responsabile Tema: Ilaria Bertini, ENEA

Note su UTFP: <http://www.utfp.it>



**UNITÀ TECNICA FINANZA DI PROGETTO**  
*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI*

**Studio e dimostrazione di forme di finanza innovativa e di  
strumenti di programmazione e di pianificazione per la  
promozione di tecnologie efficienti per la razionalizzazione  
dei consumi elettrici su scala territoriale e urbana**

*Rapporto di ricerca dell'Unità Tecnica Finanza di Progetto*

**Documento predisposto per**

**ENEA**

**Roma, 23 aprile 2009**



Documento predisposto dall'Unità Tecnica Finanza di Progetto

Giuliana BO

Gabriele Ferrante

Laura Martiniello

Ilaria Paradisi

## INDICE

<b>1</b>	<b>Premessa .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>La ESCo come strumento di PPP.....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Concessione di lavori pubblici e concessione di servizi pubblici .....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Il caso Brindisi .....</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Caratteristiche dell'intervento.....</b>	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Ipotesi di base fornite da ENEA.....</b>	<b>16</b>
6.1	Costi d'investimento _____	16
6.2	Costo energia _____	17
6.3	Costi di gestione _____	17
6.4	Ricavi _____	18
<b>7</b>	<b>Analisi finanziaria e possibili Scenari.....</b>	<b>18</b>
7.1	Scenario 1: Investimento finanziabile con la cessione del risparmio energetico. _____	19
7.2	Scenario 2: Realizzazione dell'intero investimento in "Third Party Financing".	21
7.3	Scenario 3 - Analisi Finanziaria su nuovi possibili interventi _____	26
<b>8</b>	<b>Impostazione giuridica dell'intervento.....</b>	<b>28</b>
<b>9</b>	<b>Conclusioni.....</b>	<b>32</b>

### 1 PREMESSA

In virtù del protocollo d'Intesa firmato in data 12 giugno 2008 l'Unità Tecnica Finanza di Progetto (UTFP) e l'ENEA hanno portato a termine una ricerca avente ad oggetto "Modelli di Partenariato pubblico privato per il finanziamento del settore energetico."

In particolare l'attività di ricerca è stata predisposta allo scopo di studiare la modellazione di una Energy Service Company (ESCO) sperimentale pubblico-privata in grado di utilizzare tecnologie innovative promuovendole sul mercato di riferimento attraverso un'applicazione esemplare replicabile sulla quale mettere a punto strumenti finanziari ottimali, attraverso azioni in *partnership* tra soggetti pubblici e privati interessati.

Il presente rapporto di ricerca dà conto delle analisi svolte e dei risultati raggiunti attraverso lo sviluppo delle seguenti fasi dell'attività di studio:

- ✓ illustrazione degli strumenti giuridici ed economico-finanziari utilizzabili in operazioni di partenariato pubblico privato per la produzione di energia e per interventi di risparmio ed efficienza energetica;
- ✓ analisi del progetto dell'ENEA relativo alla messa in efficienza energetica della "Cittadella della Ricerca" di Brindisi
- ✓ indicazione dei modelli giuridici ed economico-finanziari utilizzabili con riferimento al suddetto progetto e costruzione del relativo *businessplan*

### 2 LA ESCO COME STRUMENTO DI PPP

L'oggetto tipico dell'attività di una ESCo è porre in essere gli interventi tecnici necessari ad ottenere risparmi energetici mediante investimenti sostenuti dalla stessa ESCo con l'obiettivo primario di ottenere un risparmio attraverso il miglioramento dell'efficienza energetica, per conto dei propri clienti utenti di energia.

L'operazione di miglioramento dell'efficienza energetica con il ricorso ad una E.S.Co. utilizza, di norma, il c.d. Finanziamento tramite Terzi (FTT), ovvero un *“accordo contrattuale che comprende un terzo – oltre al fornitore di energia ed al beneficiario della misura di miglioramento dell'efficienza energetica – che fornisce i capitali per tale misura ed addebita al beneficiario un canone pari a una parte del risparmio energetico conseguito avvalendosi della misura stessa”* (art. 3, c. 1, lett. k) Direttiva 2006/32/CE). Nel caso di specie il terzo è una E.S.Co..

Attraverso lo strumento del FTT le E.S.Co. possono favorire gli interventi di razionalizzazione energetica, sostenuti non più da contributi pubblici a fondo perduto o dal credito tradizionale ma da investimenti attivabili con capitale privato, realizzando così una forma di partenariato pubblico-privato (PPP)

Nel caso in cui un'amministrazione pubblica intenda avvalersi dei servizi offerti da una E.S.Co. dovrà procedere all'indizione di una procedura di evidenza pubblica per la scelta della società. ovvero, nel caso di E.S.Co. a capitale misto pubblico-privato, per la scelta del *partner* privato.

Considerato che oggetto del contratto di efficienza energetica da affidare varia in base al tipo di intervento che l'amministrazione voglia realizzare, anche la disciplina applicabile alla gara varierà in relazione alla tipologia di contratto. In particolare i contratti di efficienza energetica sono contratti di servizi, o contratti misti di servizi, forniture e lavori, la cui disciplina deve essere stabilita in relazione ai criteri relativi ai contratti misti previsti all'art. 14 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006 e ss.mm.ii.)

Come sopra anticipato, anche nel caso di *costituzione di una società mista (Newco)* deputata alla realizzazione di interventi di produzione, risparmio ed efficienza energetica, la pubblica amministrazione è tenuta a selezionare il partner privato con procedura ad evidenza pubblica modellata in rapporto all'oggetto dell'attività che la costituenda società sarà deputata a svolgere.

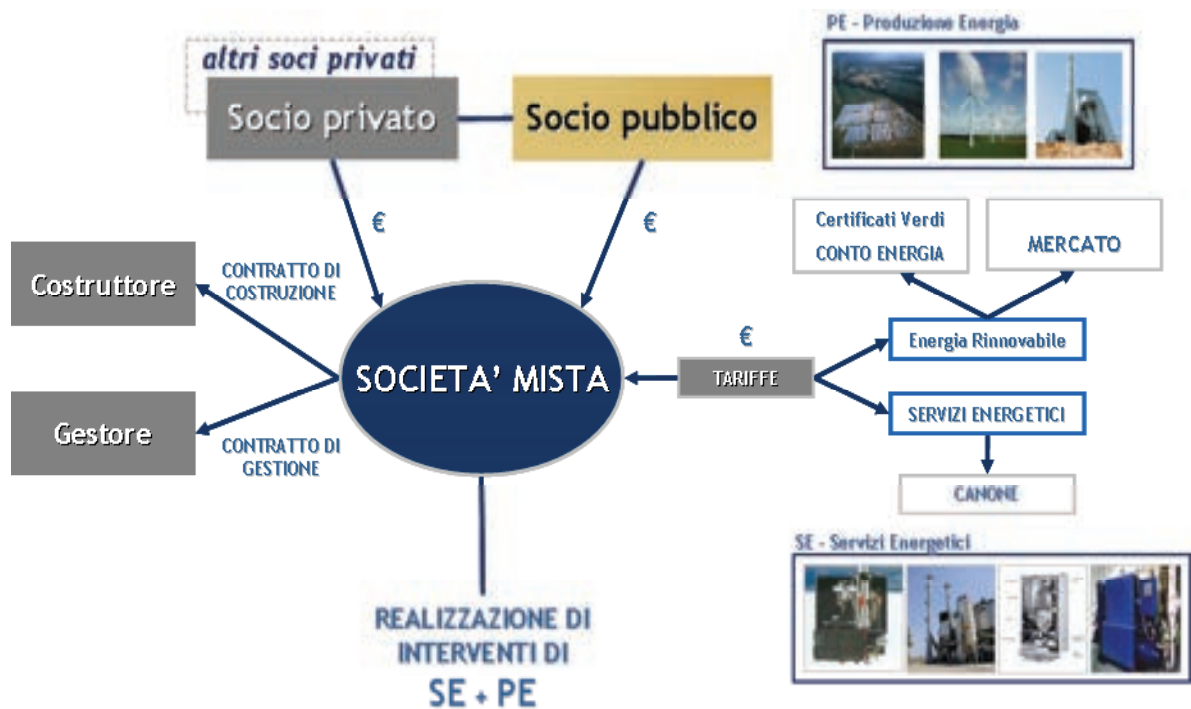
L'opzione per tale forma di PPP comporta che il socio pubblico debba provvedere a reperire risorse finanziarie pubbliche da destinare alla capitalizzazione della società

mista per la quota di *equity* pubblica, mentre le altre risorse finanziarie deriveranno da risorse private (*equity* privato) e da finanziamenti bancari. In presenza di limitate risorse pubbliche la partecipazione del socio privato al capitale sociale dovrà essere maggioritaria. Nei casi in cui le condizioni di base dello specifico progetto lo permettano, la *Newco*, può utilizzare finanziamenti strutturati in *project finance*.

Con la creazione di una società mista l'amministrazione partecipa direttamente alle attività di gestione e pertanto sarà destinataria, in quota parte, dei ricavi derivanti dallo sfruttamento economico delle attività gestionali

Ciò premesso si osserva che se è vero che una società mista pubblico privata che abbia quale oggetto sociale l'attività tipica della ESCo può considerarsi lo strumento organizzativo più efficace ed efficiente per il finanziamento e la fornitura di servizi energetici integrati volti al perseguimento di scopi di interesse generale, occorre tuttavia anche considerare che l'applicazione di tale modello non si accompagna, in taluni casi, ad obiettivi di semplificazione amministrativa. E' infatti preclusa, ormai, la possibilità di procedere all'affidamento diretto di opere e servizi a società miste. La convenienza del ricorso alla società mista per il finanziamento, la fornitura di servizi energetici e l'esecuzione degli interventi strumentali alla fornitura di tali servizi deve dunque essere valutata caso per caso.

Oltre all'attività tipica di una ESCo (Servizi Energetici – SE), a titolo esemplificativo si può prevedere anche l'eventuale produzione di energia da fonti rinnovabili al fine di incrementare il volume di *cash flow* in entrata derivante dalla gestione del progetto (Produzione di energia – PE).



### 3 CONCESSIONE DI LAVORI PUBBLICI E CONCESSIONE DI SERVIZI PUBBLICI

3.1 In alternativa alla società mista che costituisce una forma di PPP istituzionalizzato sulla scorta della distinzione operata dal Libro Verde della Commissione Europea del 2004, possono essere utilizzate forme di PPP contrattuale. In particolare con riferimento ad interventi di razionalizzazione e risparmio le figure giuridiche di riferimento sono la concessione di lavori pubblici e la concessione di servizi pubblici, le cui caratteristiche principali si riportano di seguito

Il contratto di *concessione di lavori pubblici* ex art. 143 d.lgs. n.163/2006, è un contratto con il quale una amministrazione (concedente) affida ad un soggetto privato (concessionario) la progettazione, la realizzazione, il finanziamento e la gestione funzionale ed economica di una opera pubblica o di pubblica utilità.

La caratteristica tipica di tale contratto, che lo differenzia dall'appalto di lavori pubblici, risiede nel fatto che la controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente l'opera. L'art. 3, comma 11 del d.lgs. 163/2006 che fornisce la definizione delle concessioni di lavori pubblici precisa infatti che esse "presentano le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo".

In altre parole nella concessione deve essere trasferito al soggetto privato il c.d. rischio economico relativo alla complessiva operazione. Quanto al prezzo, o contributo pubblico, esso è previsto nel caso in cui al concessionario sia imposto di praticare nei confronti dei terzi utenti prezzi o tariffe inferiori a quelli corrispondenti alla remunerazione degli investimenti e alla somma del costo del servizio e dell'ordinario utile di impresa, ovvero qualora ciò sia necessario per assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione al servizio da prestare (cfr. art. 3, comma 11 del d.lgs. 163/2006).

Il prezzo è stabilito dall'amministrazione aggiudicatrice in sede di gara e a tal fine il codice prevede che l'offerta e il contratto contengano un piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione per tutto l'arco di durata della concessione, prevedendo altresì la specificazione del valore residuo al netto degli ammortamenti annuali, nonché l'eventuale valore residuo non ammortizzato al termine della concessione.

Al fine di assicurare l'equilibrio economico finanziario la stazione appaltante può stabilire che la durata della concessione sia anche superiore a trenta anni, tenendo conto del rendimento della concessione, della percentuale del prezzo sopra citato, rispetto all'importo totale dei lavori, e dei rischi connessi alle modifiche delle condizioni di mercato.

In ragione del lungo arco di durata, il contratto è caratterizzato inoltre da una certa flessibilità, la disciplina normativa prevede infatti che le variazioni apportate

dall'amministrazione concedente ai presupposti e alle condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario, nonché le norme legislative e regolamentari che stabiliscano nuovi meccanismi tariffari o nuove condizioni per l'esercizio delle attività dedotte in concessione, quando determinano una modifica dell'equilibrio del piano economico-finanziario, comportano la necessaria revisione di quest'ultimo. Tale revisione è effettuata attraverso rideterminazione delle nuove condizioni di equilibrio, anche tramite proroga del termine di scadenza della concessione (cfr. art. 143, comma 8 d.lgs. 163/2006).

3.2. Il contratto di concessione di lavori pubblici può essere affidato con procedimento c.d. tradizionale ai sensi dell'art. 144 del d.lgs. n. 163/2006 ovvero con una delle procedure alternative descritte dall'art. 153 del d.lgs. 163/2006, come di recente modificato con d.lgs. 152/2008.

Nel primo caso è a cura dell'amministrazione aggiudicatrice la predisposizione del progetto dell'intervento (a livello solo preliminare o anche definitivo ed esecutivo) da porre a base di gara con procedura aperta o ristretta, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Nel secondo caso la norma dell'art. 153 del d.lgs. n. 163/2006 prevede diverse alternative procedurali finalizzate all'affidamento del contratto di concessione di lavori pubblici in seguito a gara indetta sulla base di uno studio di fattibilità elaborato dall'amministrazione aggiudicatrice. In questo caso è demandata agli offerenti la redazione del progetto preliminare dell'opera, unitamente alla bozza di convenzione, al piano economico-finanziario (munito di asseverazione di una banca) e alla specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.

In particolare le nuove procedure di gara previste sono le seguenti:

- a) gara unica (art. 153, commi 1-14);
- b) doppia gara con diritto di prelazione del promotore (art. 153, comma 15);
- c) procedimento ad iniziativa privata in caso di inerzia dell'amministrazione, per la realizzazione di interventi inseriti in strumenti di programmazione formalmente approvati dalla stessa amministrazione.

Resta ferma, inoltre, la possibilità di presentazione di studi di fattibilità, da parte di soggetti privati, da inserire negli strumenti di programmazione ove ritenuti di pubblico interesse da parte dell'amministrazione.

3.3. La *concessione di servizi* è, invece, definita dall'art. 3, comma 12 del d.lgs. n. 163/2006 come un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'art. 30 del d.lgs. n. 163/2006.

La definizione è fondata su quella di appalto pubblico di servizi, senza fornire una nozione autonoma e caratteristica del contratto di concessione, individuando nel rischio di gestione in capo al soggetto privato il discrimine tra i due istituti.

Come la concessione di lavori, anche la concessione di servizi è caratterizzata da un trasferimento della responsabilità di gestione. In particolare, si ha concessione di servizi quando l'operatore assume i rischi di gestione rifacendosi sull'utente, soprattutto per mezzo della riscossione di un canone. La modalità di remunerazione dell'operatore è, come nel caso della concessione di lavori, l'elemento che permette di stabilire l'assunzione del rischio di gestione.

La disciplina della concessione di servizi e la procedura di gara per la scelta del concessionario sono indicate dall'art. 30 del d.lgs. 163/2006 tale articolo prevede che l'affidamento della concessione di servizi debba avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato che istituisce la Comunità Europea e dei principi generali in materia di affidamento di contratti pubblici, previa gara informale.

In particolare la norma citata richiama i principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità. Per quanto riguarda, invece, la gara informale, la norma prevede che debbano essere inviati a partecipare almeno cinque concorrenti qualificati in relazione all'oggetto della concessione e con predeterminazione dei criteri selettivi.

La procedura per l'affidamento seguirà in tale ipotesi le regole proprie della disciplina delle concessioni di lavori ovvero di servizi (art. 30 d.lgs. n. 163/2006) in base alla prevalenza dell'una o dell'altra componente nell'ambito dell'oggetto del contratto. Prevalenza accertata sulla base dei criteri stabiliti dall'art. 14 del d.lgs. n. 163/2006.

L'iter per la scelta del concessionario di servizi è dunque più semplice rispetto a quello per l'individuazione del concessionario di lavori pubblici.

E' opportuno sottolineare che anche per la concessione di servizi, come per la concessione di lavori pubblici, è previsto il procedimento ad iniziativa privata per l'affidamento del contratto, secondo le modalità fissate dal Regolamento (art. 152, c. 3 del d.lgs. 163/2006). L'attuazione di quest'ultimo procedimento è quindi subordinata all'emanazione del Regolamento di attuazione del Codice

3.4. Accade spesso nella pratica che il concessionario di lavori offra un servizio all'utenza e il concessionario di servizi debba realizzare opere che gli consentano di rendere il servizio, dando in tal modo luogo, a **contratti misti**: in tali situazioni, per chiarire la normativa da applicare, la Comunicazione interpretativa della Commissione europea sulle concessioni nel diritto comunitario del 2000, indica il criterio della "prevalenza funzionale", in forza del quale occorre "*stabilire se l'oggetto principale del contratto di concessione riguarda la costruzione di un'opera o l'esecuzione e realizzazione di lavori per conto del concedente oppure se, al contrario, tali lavori o la costruzione di tale opera siano meramente accessori rispetto all'oggetto principale del contratto*".

In recepimento di tali indicazioni il citato articolo 14 del d.lgs. 163/2006 in tema di contratti misti prevede, al comma 3, che l'oggetto principale del contratto è costituito dai lavori, se l'importo dei lavori assume rilievo superiore al cinquanta per cento, salvo che, secondo le caratteristiche specifiche dell'appalto, i lavori abbiano carattere meramente accessorio rispetto ai servizi o alle forniture, che costituiscono l'oggetto principale del contratto. Ne deriva la preferenza per il criterio di prevalenza funzionale e di accessorietà, rispetto a quello della prevalenza economica.

3.5. Generalmente con riferimento al settore energetico i contratti di concessione di lavori contemplano una componente servizi relativa alla produzione di energia ed erogazione di servizi energetici di vario genere, consistenti, in misure riconducibili a quelle elencate nella Direttiva 2006/32/CEE (come, a titolo esemplificativo, installazione di sistemi di teleriscaldamento, illuminazione con lampade ed alimentatori a risparmio energetico, installazione di sistemi o prodotti per la riduzione di esigenze di acqua calda, interventi per isolamento termico degli edifici ecc..).

Nella figura si rappresenta, a titolo esemplificativo, uno schema delle relazioni contrattuali che intercorrono fra i vari soggetti coinvolti in un'operazione di costruzione e gestione che preveda anche la produzione di energia da fonti rinnovabili.



Il concessionario stipula con l'amministrazione il contratto di concessione e può, eventualmente, costituire una società veicolo (attraverso lo strumento giuridico della società di progetto previsto dall'art. 156 del d.lgs. n. 163/2006) che ha per oggetto sociale la realizzazione e la gestione della complessiva operazione.

Il concessionario realizza gli interventi previsti dal contratto ivi compresa l'eventuale costruzione di impianti che sfrutta economicamente per la durata della concessione, gestendo altresì i servizi previsti dal contratto, alla scadenza del quale trasferisce l'opera nella disponibilità dell'amministrazione concedente.

In tal modo il concessionario assume, pertanto, il rischio economico della gestione dell'opera e dei servizi ad essa connessi e per finanziare gli investimenti previsti, di solito utilizza finanziamenti strutturati in *project finance*.

In relazione ai servizi energetici, la concessione può prevedere per il concessionario,:

- ✓ la riscossione di una tariffa per l'energia prodotta ed eventualmente non destinata all'autoconsumo dell'edificio;
- ✓ la riscossione di un canone a fronte dei servizi energetici forniti. Il canone rappresenta il mezzo attraverso il quale la società rientra dell'investimento effettuato. La durata del canone può variare a seconda del i) periodo di *pay-back* dell'investimento, ii) del rischio assunto e iii) dal capitale impiegato. Il canone assicura, quindi, l'equilibrio economico-finanziario del progetto e, generalmente, non dovrebbe eccedere il costo dei consumi energetici sopportati dall'amministrazione (comunale, provinciale) nel passato.

Con riferimento alla produzione energetica, la concessione può prevedere per il concessionario:

- ✓ la riscossione della tariffa incentivante (conto energia) in relazione al valore dell'energia prodotta dagli impianti;

- ✓ la riscossione del valore dell'energia elettrica prodotta dagli impianti e messa in rete (ovvero ceduta sul mercato);

Per tali interventi l'amministrazione concedente può richiedere al concessionario:

- ✓ un corrispettivo per l'uso degli spazi pubblici dove vengono installati impianti di produzione di energia;
- ✓ la retrocessione di una percentuale di ricavi del concessionario;
- ✓ la fornitura energetica relativa agli edifici oggetto di gestione.

E' evidente che lo schema descritto incontra difficoltà realizzative soprattutto dal punto di vista della fattibilità economico-finanziaria dell'operazione nel caso in cui le esigenze del partner pubblico si limitino ad interventi di messa in efficienza energetica di edifici non suscettibili di gestione economica attraverso la contestuale produzione e il commercio di energia ovvero la prestazione di servizi dietro versamento di corrispondenti canoni da parte dell'amministrazione.

#### **4 IL CASO BRINDISI**

Sulla base dello Studio di fattibilità relativo al recupero funzionale dell'edificio A2 della Cittadella della Ricerca di Mesagne sita in Brindisi, condotto dall'ENEA in collaborazione con la società Sistema s.r.l. in funzione propedeutica alle fasi di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, si analizzano di seguito diverse ipotesi di strutturazione economico-finanziaria dell'intervento, alle quali possono corrispondere diversi schemi giuridici di riferimento.

Coerentemente con la finalità dell'attività di ricerca promossa e coordinata dall'ENEA, nell'ambito dell'accordo di programma MSE-ENEA, volta alla modellazione di una ESCo sperimentale pubblico privata, all'analisi economico-finanziaria seguono anche alcune considerazioni in merito all'inquadramento giuridico dell'operazione nel caso in cui si adottasse la forma giuridica della ESCo per la realizzazione dello stesso intervento.

## 5 CARATTERISTICHE DELL'INTERVENTO

L'intervento in esame è stato concepito al fine di realizzare un distretto energetico pilota per mezzo di componenti e tecnologie tipiche della generazione distribuita attraverso l'ibridazione con sistemi basati su fonti rinnovabili.

A tale scopo sono state condotte sull'edificio delle indagini volte a rilevarne lo stato attuale dal punto di vista tecnico-strutturale ed impiantistico, ponendo particolare attenzione all'analisi dettagliata delle caratteristiche termo fisiche degli impianti e delle strutture portanti orizzontali e verticali, e all'individuazione dei c.d. "ponti termici" (zone in cui si verificano disomogeneità del materiale e variazione di forma).

Dai risultati delle suddette indagini è emerso che non esiste un impianto di distribuzione del calore e che l'edificio ha seri problemi di surriscaldamento estivo, tant'è che i valori di trasmittanza termica delle chiusure verticali orizzontali superano notevolmente i limiti imposti dalla legge (D.Lgs. 311/2006).

Sono stati pertanto ipotizzati i seguenti interventi di riqualificazione:

- ✓ isolamento con pannelli in poliestere e grafite;
  - a capotto dell'involucro opaco;
  - delle sole superfici opache verticali,
- ✓ rifacimento del solaio di copertura;
- ✓ demolizione e ricostruzione di parti strutturali,
- ✓ schermatura per vetrata sul fronte sud-est;
- ✓ sostituzione degli infissi e utilizzo di vetri basso emissivi;
- ✓ cogeneratore e pompa di calore ad assorbimento;
- ✓ chiller elettrico e caldaia d'integrazione;
- ✓ uso vernici speciali riflettenti;
- ✓ uso sistemi di controllo luci;
- ✓ ventilazione notturna.

Lo Studio di fattibilità individua due distinte soluzioni indicate come “intervento 1” e “intervento 2”, che corrispondono a due diverse combinazioni degli interventi sopra elencati dal punto di vista qualitativo e quantitativo, ciascuna delle quali è, ovviamente, associata a costi di realizzazione differenti.

## 6 IPOTESI DI BASE FORNITE DA ENEA

Ai fini dell’analisi economico – finanziaria relativa ai diversi interventi individuati, UTFP ha predisposto uno specifico Piano Economico Finanziario (“PEF”).

Nel PEF elaborato, l’analisi finanziaria è stata svolta sulla base dei dati di input elaborati dall’ENEA e contenuti nello Studio di Fattibilità. A tali ipotesi, si sono aggiunte una serie di ulteriori input formulati dall’UTFP in riferimento alle variabili gestionali, finanziarie e fiscali. A tal proposito si precisa le osservazioni formulate dall’UTFP non sono vincolanti per codesta Amministrazione.

Pertanto, sulla base della Documentazione, UTFP, a partire da un modello economico-finanziario appositamente elaborato, ha verificato la sostenibilità economico-finanziaria del Progetto nei diversi interventi previsti.

Si riportano di seguito le ipotesi relative ai costi di investimento e ai costi/ricavi di gestione ipotizzate da ENEA.

### 6.1 Costi d’investimento

Il progetto di recupero funzionale dell’edificio A2 presso la Cittadella della Ricerca di Brindisi presenta due differenti interventi d’investimento. In particolare:

- ✓ l’intervento 1 prevede un investimento sull’involucro di € 683.812 ed un investimento in impianti di € 578.266, per un totale di € 1.262.079;
- ✓ l’intervento 2 prevede un investimento sull’involucro di € 271.240 ed un investimento in impianti di € 673.266, per un totale di € 944.506.

L’investimento complessivo è commisurato alla tipologia d’intervento. L’intervento 1, pari a € 1.262.079, è più completo e comprende i) il cappotto termico, ii) la

copertura infissi, iii) la demolizione e ricostruzione della parete sud, iv) il cogeneratore, v) la pompa di calore ad assorbimento, vi) il chiller elettrico e la vii) caldaia d'integrazione. Tale intervento è da considerarsi minimale per assicurare un discreto livello di risparmio energetico ed è in ogni caso più completo rispetto all'intervento 2.

L'intervento 2, pari a € 944.506, prevede interventi volti al solo isolamento dei solai di copertura, infissi, schermature e installazione di cogeneratore e pompa di calore ad assorbimento. In entrambi i casi il costo complessivo d'investimento non include l'IVA che sarà stimata prudenzialmente pari al 20%.

### 6.2 Costo energia

Lo Studio di Fattibilità evidenzia la possibilità di ridurre il costo dell'energia in conseguenza degli investimenti effettuati, ed in particolare:

- ✓ con l'intervento 1 il costo annuale dell'energia, stimato nello stato attuale pari a € 32.061, si riduce a € 13.753;
- ✓ con l'intervento 2 il costo annuale dell'energia, stimato nello stato attuale pari a € 32.061, si riduce a € 21.611;

### 6.3 Costi di gestione

I costi di gestione sono relativi alla gestione delle strutture e degli impianti. Nel Progetto in esame si assume che gli impianti abbiano una vita utile di 20 anni e l'involucro di almeno 30 anni. Sulla base dell'esperienza di Enea si stima che i costi di manutenzione ordinaria degli impianti siano pari a € 25.000 l'anno, pertanto, gli input del piano economico-finanziario di base comprendono solo questa tipologia di costi di manutenzione escludendo quelli ordinari dell'involucro e i costi straordinari di entrambi, impianti ed involucro.

Si evidenzia, peraltro, che a titolo esemplificativo non sono stati previsti oltre al costo dell'energia, ulteriori costi di gestione (es. personale, altri costi di gestione).

## 6.4 Ricavi

I ricavi per il soggetto realizzatore dell'intervento derivano dalla cessione integrale del risparmio energetico conseguito (c.d. "contratto *first out*") e sono pari a € 18.309 all'anno nell'intervento 1 ed € 10.421 nell'intervento 2.

Ciò significa che a fronte di una bolletta energetica annuale, stimata ad oggi pari a € 32.061, la società fornitrice dei servizi energetici potrà incamerare il 100% del valore monetario da risparmio energetico in relazione al *payback period* dell'investimento.

In realtà, come si vedrà nel corso dell'analisi economico – finanziaria, il valore del risparmio appare in entrambi i casi molto contenuto e del tutto inidoneo a ripagare l'investimento effettuato da un potenziale *partner* privato.

Sia i ricavi che i costi sono soggetti ad inflazione stimata pari al 2% annuo.

## 7 ANALISI FINANZIARIA E POSSIBILI SCENARI

Ai fini dell'analisi finanziaria, si ricorda che le ipotesi di base utilizzate per lo sviluppo del PEF sono state utilizzate per i seguenti scenari:

- ✓ **scenario 1:** mira a verificare qual è l'importo massimo di investimenti finanziabile con il risparmio energetico conseguito con gli interventi ipotizzati.
- ✓ **scenario 2:** considera due possibili alternative: i) la prima prevede la possibilità di un contributo annuale erogato da Enea diretto a rendere sostenibile dal punto di vista finanziario l'investimento e ii) la seconda alternativa ipotizza la cessione di altri servizi, oltre a quelli relativi all'intervento in oggetto, volti ad assicurare l'equilibrio economico – finanziario dell'iniziativa;
- ✓ **scenario 3:** considera 4 diverse ipotesi sul costo dell'investimento e sul volume del risparmio energetico ottenibile. In questo scenario , al fine di

garantire l'equilibrio economico finanziario, è stata ipotizzata l'erogazione di una canone ad integrazione dei ricavi da servizi energetici.

In particolare si segnala che per l'elaborazione del modello, per le ipotesi della gestione finanziaria, il tasso base utilizzato per il finanziamento bancario a medio lungo termine è pari al tasso IRS (interest rate swap) a 15 anni rilevato alla data del 18.02.2009, data di impostazione del modello.

Si mette in evidenza che a tal proposito, a seguito della crisi finanziaria mondiale e dell'attuale *credit crunch*, il tasso utilizzato potrà subire sensibili variazioni.

### **7.1 Scenario 1: Investimento finanziabile con la cessione del risparmio energetico.**

Gli interventi di risparmio energetico hanno come obiettivo la riduzione dei consumi energetici e la tutela dell'ambiente. In molti casi si rileva la capacità del risparmio generato con l'intervento di ripagare l'investimento effettuato. In questo scenario si ipotizza di contrarre semplicemente un mutuo con un istituto bancario e di ripagare le rate (quota capitale e quota interessi) utilizzando il risparmio energetico generato con l'investimento.

Si precisa che la durata dell'operazione non dovrebbe essere superiore a 20 anni perché ciò renderebbe l'investimento difficilmente finanziabile dagli istituti bancari.

Si ricorda che l'intervento 1 comporta un risparmio energetico annuo di € 18.309. Ipotizziamo che tale importo sia utilizzato integralmente per il pagamento di una rata di mutuo (quota capitale e quota interessi) di pari importo. Applicando all'operazione un tasso d'interesse del 5.7%, il capitale che la banca sarebbe disposta a finanziare ammonterebbe a circa € 200.000 ripagabili in circa 17 anni. Nell'ipotesi di ottenimento di un finanziamento a tasso d'interesse agevolato pari al 4.2%, da soggetti Istituzionali (es. Cassa Depositi e Prestiti), il valore finanziabile salirebbe a circa € 250.000 con rimborso in 20 anni.

Tab. 1: Intervento 1 - Importo finanziabile con mutuo

Finanziamento erogato		
Rata		
Tasso applicato		
Anni rimborso		

L'intervento 2 comporta un risparmio energetico annuo ancora inferiore pari a € 10.421. Anche in questo caso si è ipotizzato che tale importo sia utilizzato integralmente per il pagamento di una rata di mutuo (quota capitale e quota interessi) di pari importo. Applicando all'operazione un tasso d'interesse del 5.7%, il capitale che la banca sarebbe disposta a finanziare ammonterebbe a circa € 120.000 ripagabili in circa 19 anni.

Ad un tasso di finanziamento agevolato pari al 4.2% il valore finanziabile salirebbe a circa € 145.000 con rimborso in 20 anni.

Tab. 2: Intervento 2 - Importo finanziabile con mutuo

Finanziamento erogato	145.000	120.000
Rata	10.421	10.421
Tasso applicato	4,2%	5,7%
Anni rimborso	20	19

Evidentemente, quindi, l'investimento autofinanziabile con il risparmio energetico è molto inferiore rispetto al valore complessivo dell'investimento da effettuare.

Un alternativa potrebbe essere il ricorso al *Project Financing* (PF) o al c.d. "*Third Party Financing*". Si osserva però che nell'ambito del *Project Financing* l'investimento complessivo è maggiore a causa del costo di strutturazione dell'operazione composto dai costi finanziari, commissioni bancarie e altre spese.

Inoltre, il risparmio conseguito non sarebbe sufficiente a coprire i costi annuali di manutenzione stimati pari a € 25.000. Un vantaggio di tali strumenti sarebbe, invece, la possibilità di dilazionare l'esborso finanziario a carico del soggetto pubblico mediante un canone di disponibilità annuale o la possibilità di prevedere

la cessione di ulteriori servizi più remunerativi a garanzia dell'equilibrio economico – finanziario dell'operazione.

E' necessario quindi valutare ulteriori scenari, ed in particolare la possibilità di ricorso al "*Third Party Financing*".

## **7.2 Scenario 2: Realizzazione dell'intero investimento in "Third Party Financing".**

Come illustrato nello scenario 1, il risparmio energetico ottenuto dagli investimenti da implementare, non consente il raggiungimento l'equilibrio economico finanziario degli investimenti e della connessa gestione.

Al fine di garantire tale equilibrio, lo scenario 2 prevede:

- a) erogazione di un contributo pubblico. Si precisa che l'erogazione di un contributo pubblico può assumere le seguenti forme: i) Contributo in conto capitale (contributo finanziario a fondo perduto), ii) Contributo in conto gestione (canone);
- b) la cessione di altri servizi energia.

In questo scenario le somme necessarie all'investimento vengono anticipate da un soggetto privato (generalmente una Energy Service Company) con il c.d. "*Third Party Financing*" ed flussi di cassa positivi generati dalla gestione del progetto dovrebbero coprire i costi d'investimento e garantire una congrua remunerazione. Con il c.d. "*contratto first out*" si cede al soggetto gestore l'intero risparmio energetico conseguito mentre con il c.d. "*contratto a risparmio condiviso*" il soggetto gestore riceve solo una percentuale del risparmio.

Si ricorda che la scelta della forma contrattuale dipende dall'entità del risparmio energetico e dal volume dell'investimento da finanziare mentre la durata prevista per questo tipo di operazioni non supera generalmente i 10 anni.

*A) Finanziamento tramite ESCO e rimborso mediante contratto "First out" con canoni corrisposti da ENEA*

In questa analisi viene considerato come orizzonte temporale un periodo di 20 anni. Come già detto, generalmente, in questo tipo di operazioni l'orizzonte temporale di riferimento non supera i 10 anni, ma il valore contenuto dei flussi di cassa derivanti dal risparmio energetico comporta inevitabilmente un allungamento dei tempi di gestione.

Nello sviluppo di questa simulazione è stato ipotizzato un canone in conto gestione da erogare annuale ad integrazione dei ricavi derivanti dal risparmio energetico. Il canone contribuisce parzialmente anche alla copertura dei costi di manutenzione in quanto i soli ricavi da risparmio energetico, in entrambi gli scenari, non assicurano da soli la copertura dei costi di manutenzione.

*Intervento 1*

Nel caso di realizzazione dell'intervento 1 il valore dell'investimento è pari a circa 1.494 Meuro. Tale valore comprende anche i costi i) per gli interessi passivi di preammortamento del finanziamento bancario, ii) per le commissioni bancarie, iii) per l'IVA sui costi di realizzazione e iv) per le imposte. Si riporta di seguito il dettaglio di tali voci.

<b>IMPIEGHI</b>	<b>Euro</b>	<b>% Totale</b>
Costi di realizzazione	1.262.078	84,5%
Costi finanziari	10.476	0,7%
Costi relativi al finanziamento (i)	33.889	2,3%
IVA	184.034	12,3%
Imposte su erogazioni	3.079	0,2%
<b>TOTALE IMPIEGHI</b>	<b>1.493.558</b>	<b>100%</b>

Con riferimento alla copertura del fabbisogno finanziario pari a 1,493 Meuro si ipotizza il ricorso a capitali di privati così articolati : i) capitale proprio pari a circa € 262.000 e ii) finanziamento bancario pari a circa 1,048 Meuro. La struttura finanziaria utilizzata è a pari a 80:20 (“Debito:Equity”).

FONTI	Euro	% Totale
<u>Fonti di finanziamento pubbliche ex ante</u>	0	
<u>Fonti di finanziamento PRIVATE</u>	1.493.558	
Capitale Proprio	261.905	17,5%
Debiti a m/l	1.047.619	70,1%
VAT Facility	184.034	12,3%
<b>TOTALE FONTI</b>		<b>100%</b>

Le ipotesi alla base dell'intervento 1 sono:

- ✓ tasso d' inflazione pari al 2%,
- ✓ durata della concessione pari a 20 anni incluso il periodo di costruzione,
- ✓ costo energia *ex ante* di € 32.061 ed *ex post* di € 13.753 con un risparmio annuale di € 18.309.
- ✓ costi di gestione: si ipotizzano esclusivamente costi di manutenzione per € 25.000/anno.
- ✓ tasso d'interesse stimato sulla base della curva dei tassi IRS rilevata nel febbraio 2009 incrementato di uno *spread* di circa 200 basis point che determina un tasso d'interesse pari al 5,5%.

Al fine di assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento, si prevede, oltre alla cessione integrale del risparmio energetico pari a € 18.309, la corresponsione di un canone annuo di gestione pari a circa € 150.000.

Le ipotesi precedentemente descritte potrebbero assicurare i seguenti risultati:

- ✓ rimborso del finanziamento bancario pari a 13 anni;

- ✓ redditività di progetto pari a circa il 6%; Si fa presente che la redditività di progetto è stata calcolata utilizzando l'indicatore Tasso Interno di Rendimento (TIR) riferito al progetto. Si ricorda che il TIR di Progetto è il tasso che rende nullo il valore attuale netto dei flussi di cassa di un progetto, esprimendo, pertanto, il tasso di rendimento specifico del progetto oggetto di analisi;
- ✓ redditività per gli azionisti pari a circa il 9%. Si fa presente che la redditività degli azionisti è stata calcolata utilizzando l'indicatore Tasso Interno di Rendimento (TIR) riferito agli azionisti. Si ricorda che il TIR degli azionisti è l'indicatore finanziario che tiene in considerazione la distribuzione temporale dei flussi di cassa spettanti agli azionisti, indicando pertanto la remunerazione finanziaria degli esborsi finanziari di capitale proprio effettuati a favore del progetto;
- ✓ *payback* economico, calcolato sul flusso di cassa operativo, pari a 12 anni.

### Intervento 2

Nel caso di realizzazione dell'intervento 2 il valore dell'investimento è pari a circa 1,024 Meuro.

<b>IMPIEGHI</b>	<b>Euro</b>	<b>% Totale</b>
Costi di realizzazione	849.506	82,9%
Costi finanziari	7.054	0,7%
Costi relativi al finanziamento (i)	23.107	2,3%
IVA	142.777	13,9%
Imposte su erogazioni	2.121	0,2%
<b>TOTALE IMPIEGHI</b>		<b>100%</b>

Con riferimento alla copertura del fabbisogno finanziario pari a 1,024 Meuro si ipotizza il ricorso a capitale di rischio pari a € 176.000 e di finanziamento bancario pari a €705.000.

FONTI	Euro	% Totale
<u>Fonti di finanziamento pubbliche ex ante</u>	0	
<u>Fonti di finanziamento PRIVATE</u>	1.024.565	
Capitale Proprio	176.358	17,2%
Debiti a m/l	705.430	68,9%
VAT Facility	142.777	13,9%
<b>TOTALE FONTI</b>		<b>100%</b>

Le ipotesi alla base dell'intervento 2 sono:

- ✓ tasso d' inflazione pari al 2%,
- ✓ durata della concessione pari a 20 anni incluso il periodo di costruzione,
- ✓ costo energia *ex ante* di € 32.061 ed *ex post* di € 21.612 con un risparmio annuale di € 10.450.
- ✓ costi di gestione: si ipotizzano esclusivamente costi di manutenzione per € 25.000/anno.
- ✓ tasso d'interesse stimato sulla base della curva dei tassi IRS rilevata nel febbraio 2009 incrementato di uno *spread* di circa 200 basis point che determina un tasso d'interesse pari al 5,5%.

Al fine di assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento, si prevede, oltre alla cessione integrale del risparmio energetico pari a € 10.450, la corresponsione di un canone annuo di gestione pari a circa € 125.000.

Le ipotesi precedentemente descritte potrebbero assicurare i seguenti risultati:

- ✓ rimborso del debito v/banche in 12 anni;
- ✓ redditività di progetto del 6,5% circa;
- ✓ redditività per gli azionisti del 9,8%;
- ✓ *payback* economico (sul flusso di cassa operativo) in 11 anni.

### *B) Opzione a costo zero per Enea con cessione di altri servizi energetici*

Nello sviluppo di questa simulazione è stata ipotizzata un'integrazione di ricavi derivante dalla gestione di altri servizi energetici remunerativi. In questa analisi è stata ipotizzata la costituzione di una società mista tipo ESCo che avrà il compito di realizzare gli investimenti e di gestire i diversi servizi energetici previsti.

I ricavi da servizi dovranno essere in grado di remunerare gli investimenti effettuati e la loro gestione/manutenzione nonché coprire i costi fissi e variabili relativi alla gestione della ESCO stessa. Tali ricavi sono determinati in ragione della tipologia e del numero di servizi erogati. In particolare a seconda della strategia commerciale perseguita, la ESCO potrà gestire i servizi energetici derivanti dallo sfruttamento dell'energia di tipo solare – termico, da impianti a biomasse, o da interventi relativi alla illuminazione pubblica, semafori a led, rigenerazione, etc.

Con riferimento alla costituzione della società sarà necessaria una dotazione iniziale di capitale sociale (*equity*) che potrà essere utilizzato per coprire quota parte del fabbisogno finanziario degli investimenti. Oltre al capitale sociale, è possibile prevedere le seguenti forme di finanziamento:

- ✓ Mutui *ad hoc* previsti dagli Istituti bancari (es. Banca Etica) per la realizzazione di interventi di efficienza energetica;
- ✓ Finanziamenti di tipo tradizionale;

La soluzione prospettata necessita di ulteriori approfondimenti in riferimento sia ai servizi che la ESCO mista intende erogare, sia in riferimento ai costi di gestione della struttura societaria e dei potenziali soci privati.

### **7.3 Scenario 3 - Analisi Finanziaria su nuovi possibili interventi**

Viene proposta questa ulteriore analisi sulla base di una richiesta specifica di ENEA in relazione a possibili diverse combinazioni di ricavi e costi associate all'intervento oggetto di analisi.

Le nuove ipotesi formulate da ENEA si riferiscono i) al volume del ricavo annuale, al netto del costo energia, che il soggetto gestore sarà in grado di ottenere e al ii) costo dell'intervento.

I nuovi input proposti da ENEA sono i seguenti:

<b>IPOSTESI</b>	<b>Ricavo annuale (netto costo energia)</b>	<b>Costo totale dell'intervento</b>
Ipotesi A	46.648	2.298.000
Ipotesi B	43.721	2.243.000
Ipotesi C	25.545	2.118.000
Ipotesi D	12.521	1.276.000

Gli ulteriori input alla base delle simulazioni sono quelli utilizzati nelle simulazioni precedenti (Cfr. Scenario 1 e 2)

L'obiettivo di questa nuova analisi è di individuare il valore del canone che dovrà integrare i ricavi attesi per assicurare l'equilibrio economico-finanziario del progetto. L'equilibrio si intenderà assicurato quando il i) TIR di progetto sarà almeno pari al 6%, ii) il TIR azionisti sia almeno pari al 9% e iii) il finanziamento bancario sia rimborsato in un periodo non superiore a 13 anni.

Dall'analisi effettuata emerge che il canone necessario per assicurare l'equilibrio economico finanziario del progetto e, conseguentemente, la possibilità di coinvolgere un partner privato varia nei diversi scenari da un minimo di € 128.000 nello scenario 4 ad un massimo di € 190.000 nello scenario 3, come riportato di seguito.

Si ricorda, infine, che l'entità del canone potrebbe ovviamente mutare nel caso si verificassero cambiamenti nelle ipotesi finanziarie (tassi, *fees*) e di gestione (costi).

	Ipotesi 1	Ipotesi 2	Ipotesi 3	Ipotesi 4
<b>IMPIEGHI</b>				
<i>Costo opere</i>	2.298.000	2.243.000	2.118.000	1.276.000
<i>Costo tot. Investimento (incl IVA e Fees)</i>	2.612.253	2.549.732	2.407.638	1.450.494
<b>FONTI</b>				
<i>Debito</i>	1.905.963	1.860.346	1.756.671	1.058.315
<i>Equity</i>	476.491	465.086	439.168	264.579
<i>Fin. IVA</i>	229.800	224.300	211.800	127.600
<b>RICAVI di gestione</b>				
<i>Ricavi (netto costo energia)</i>	46.648	43.721	25.545	12.521
<i>Canone</i>	185.000	185.000	190.000	128.000
<b>COSTI di gestione</b>				
<i>Costi di manutenzione</i>	25.000	25.000	25.000	25.000
<b>INFORMAZIONI FINANZIARIE</b>				
<i>Rimborso debito (anni)</i>	13	13	13	13
<i>Concessione (anni)</i>	20	20	20	20
<i>TIR di progetto unl. netto</i>	6,0%	6,1%	6,0%	6,1%
<i>TIR azionisti netto</i>	9,3%	9,4%	9,3%	9,4%
<i>Payback economico</i>	11	11	11	11
<i>ADSCR medio</i>	1,29	1,29	1,29	1,29
<i>LLCR medio</i>	1,25	1,29	1,25	1,28

## 8 IMPOSTAZIONE GIURIDICA DELL'INTERVENTO

L'ipotizzata ESCo mista pubblico privata deputata alla promozione di tecnologie efficienti per la razionalizzazione dei consumi elettrici su scala territoriale e urbana è uno strumento che si inserisce fra gli istituti di partenariato pubblico privato istituzionalizzato. In particolare trattasi di società mista che si caratterizza per il particolare oggetto sociale identificato nella prestazione e nella gestione dei servizi riconducibili a quelli elencati nella Dir. 2006/32/CE.

Dal punto di vista della forma le società miste pubblico private rispondono alle tipologie dei modelli societari previsti dal Codice civile, tuttavia il procedimento da seguire per la costituzione della società deve rispondere al quadro normativo di riferimento del partenariato pubblico privato istituzionalizzato stabilito a livello comunitario e dalla normativa nazionale.

In primo luogo, per quanto concerne la scelta del partner privato, l'art. 1, comm2 del d.lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii. prescrive che *“nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o di un servizio, la scelta del socio privato avviene con procedura ad evidenza pubblica”*

In proposito si precisa che la giurisprudenza più recente del Consiglio di Stato in materia di affidamento di servizi pubblici locali di rilevanza economica a società miste (cfr. parere CdS, sez. II, 18 aprile 2007, n. 456 e CdS ad plenaria, sentenza 3 marzo 2008, n. 1) ha ammesso la possibilità di affidamenti diretto (c.d. *in house*) di servizi o lavori alla società mista il cui socio privato sia stato selezionato con procedura di evidenza pubblica e purché siano soddisfatte entrambe le seguenti condizioni: a) il socio privato non è solo un socio finanziario (c.d. socio di capitale), ma un socio imprenditore (c.d. socio di lavoro o socio industriale o socio operativo); b) la procedura di evidenza pubblica abbia selezionato il socio privato sia in base a requisiti finanziari sia in base ad idonei requisiti tecnici in relazione all'oggetto dell'appalto affidato alla società. In altre parole, secondo il Consiglio di Stato, è possibile utilizzare con la medesima procedura di evidenza pubblica per la scelta del socio privato e per l'affidamento alla società così costituita di una specifica missione. E' però necessario che tale missione sia circoscritta sul piano oggettivo e temporale; al contrario, non essendo invece ammissibile una società mista “aperta” o “generalista”.

Tale impostazione sembra trovare conferma nella comunicazione della Commissione europea del 5 febbraio 2008, relativa alle modalità di applicazione del diritto comunitario degli appalti e delle concessioni ai partenariati pubblico privati istituzionalizzati (IPPP). In particolare la Commissione ha specificato che per IPPP si intende un una cooperazione tra parte pubblica e soggetto privato che implica la costituzione di un soggetto a capitale misto, che esegue appalti e concessioni pubblici. L'apporto del privato consiste oltre che nell'apporto di capitali o altre risorse, nella partecipazione attiva ai contratti affidati al soggetto a capitale misto. (al contrario semplici iniezioni di capitale fatte da investitori privati in società a capitale pubblico non costituiscono IPPP). La Commissione ha ritenuto esperibile

una sola procedura di gara che abbia un duplice oggetto: la scelta del partner privato, di cui vanno fissati requisiti e prestazioni, e l'affidamento a tale partner della missione al cui perseguimento è finalizzato l'IPPP.

La selezione del partner privato coincide dunque sia con la costituzione dell'IPPP sia con l'affidamento della missione (appalto o concessione) al partner privato. Se l'appalto o la concessione ricade nell'ambito di applicazione delle direttive appalti anche la scelta del partner privato deve seguire le relative procedure di evidenza pubblica. Nella procedura di evidenza pubblica avente il duplice oggetto di scelta del partner privato e affidamento ad esso della missione occorre rispettare i principi di parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza, a tal fine a parere della Commissione, occorre che il bando di gara contenga informazioni sufficientemente dettagliate in merito ai seguenti aspetti:

- ✓ appalti e concessioni che saranno affidati alla società mista;
- ✓ statuto e atto costitutivo della società mista;
- ✓ accordi tra azionisti;
- ✓ rapporto tra stazione appaltante pubblica e partner privato;
- ✓ rapporto tra soggetto pubblico e futura società mista.

In particolare il rispetto del principio di trasparenza richiede che il bando iniziale indichi eventuali opzionali rinnovi o modifiche dell'originario appalto o concessione, sia l'eventuale opzionale affidamento alla società mista di ulteriori missioni. In caso contrario per l'affidamento di tali incarichi aggiuntivi occorrerà esperire una nuova gara. Perciò la società mista opera nei limiti dell'affidamento iniziale e non può ottenere senza gara ulteriori missioni che non siano già previste nel bando originario. La società mista, in quanto operatore economico può partecipare, come offerente, a procedure pubbliche per l'affidamento di appalti o concessioni.

Ciò premesso a livello generale in tema di società miste, nel caso di specie le prestazioni richieste alla ESCo si identificano nella categoria degli *Energy performance contracts*, che, normalmente, prevedono la consulenza in merito agli ammodernamenti degli impianti nonché la programmazione di tutte le misure da

adottare al fine di conseguire l'ottimizzazione del risparmio e dell'efficienza energetica dell'edificio, la gestione degli impianti e del sistema energetico installato.

Nell'ambito della ECSCo mista ipotizzata allo scopo di realizzare gli interventi necessari alla riqualificazione dell'edificio A2 della Cittadella della Ricerca di Brindisi, il soggetto pubblico è rappresentato dall'ENEA, che sarebbe anche il beneficiario delle misure di efficienza e risparmio energetico in quanto responsabile dell'edificio oggetto di intervento. Il socio privato dovrebbe essere un socio non solo finanziatore ma anche operativo che deve realizzare gli interventi e fornire capitale per l'investimento.

Come anticipato, la determinazione dell'oggetto sociale della società mista come della prestazione che dovrà essere espletata dal socio privato riveste importanza fondamentale al fine di determinare la normativa applicabile alla fattispecie. Quanto all'oggetto delle attività della ESCo mista di cui si ipotizza la costituzione esso dovrebbe consistere negli interventi previsti nello Studio di fattibilità i quali si configurano come lavori, servizi e forniture.

La categoria dei lavori appare senza meno prevalente dal punto di vista economico, tuttavia occorre tenere presente il principio di accessorietà sancito dall'art. 14 del Codice ai sensi del quale *“l'oggetto principale del contratto è costituito dai lavori se l'importo dei lavori assume rilievo superiore al cinquanta per cento, salvo che secondo le caratteristiche specifiche dell'appalto i lavori abbiano carattere meramente accessorio rispetto ai servizi o alle forniture che costituiscono l'oggetto principale del contratto”*.

Dal punto di vista dei requisiti richiesti in capo al socio privato, l'art. 15 del d.lgs. n. 163/2006 prescrive inoltre che *“l'operatore economico che concorre alla procedura di affidamento di un contratto misto, deve possedere i requisiti di qualificazione e capacità prescritti dal presente codice per ciascuna prestazione di lavori, servizi e forniture prevista dal contratto”*.

Solitamente il contratto di servizi energia, oggetto dell'attività delle ESCo si configura come contratto di servizi, intesi come conduzione e gestione di sistemi impianti, sempre che i lavori non si estendano anche ad ampie manutenzioni straordinarie o sostituzioni impiantistiche, assumendo così la prevalenza.

In particolare la fattispecie ricorrente è quella dell'appalto di servizi dal momento che le attività energetiche sono essenzialmente dirette a favore della stessa amministrazione, che ne fruisce e le paga.

La parte privata assume su di sé notevoli rischi, a anche legati a fatti e *performances* inerenti all'andamento della gestione del servizio energetico, ma si tratta pur sempre dei rischi tipici dell'appalto, come sono quelli consistenti nel rendere al committente la prestazione pattuita in modo tale da spendere meno dell'importo che si riceve dal committente stesso. Il rischio è dunque relativo all'adempimento corretto delle prestazioni pattuite contrattualmente differente dal rischio tipico del rapporto concessorio identificato nella c.d. alea di gestione.

In relazione a tali contratti occorre, inoltre, tenere presente che la remunerazione del socio privato e della società consiste nella compartecipazione al risparmio energetico, ciò che presuppone un costo delle misure di efficienza energetica introdotte inferiore rispetto all'entità del risparmio energetico previsto in seguito all'introduzione di esse, ragguagliato all'arco di durata del contratto.

## 9 CONCLUSIONI

Il progetto in esame, così come illustrato nello studio di fattibilità fornito dall'ENEA, presenta oggettivi problemi di sostenibilità finanziaria. Come evidenziato nelle analisi finanziarie predisposte nella presente relazione, gli interventi previsti hanno la caratteristica di avere alti costi di investimento con risparmi energetici contenuti, in quanto parte del costo dell'investimento non è legato ad attività di gestione remunerative.

Si ritiene, pertanto, che il Progetto così strutturato non possa presentare interesse per il mercato, e che per essere implementato debba prevedere il coinvolgimento

di risorse pubbliche da destinare i) alla copertura del fabbisogno finanziario del costo d'investimento e/o ii) alla corresponsione di canoni annui di gestione.

In alternativa, al fine di coinvolgere capitali privati nell'operazione con un utilizzo limitato di fondi pubblici, si potrebbe prevedere che il soggetto privato, in qualità di gestore o come azionista di una società mista, nell'ipotizzata forma di ESCo pubblico privata, riceva ulteriori affidamenti di servizi, oltre a quelli preventivati, che siano in grado di incrementare il livello di *cash flow* di gestione e assicurare l'equilibrio economico – finanziario degli investimenti.

Oltre all'aumento dei servizi di gestione remunerativi, sarebbe opportuno valutare l'inserimento dell'intervento in un sistema di iniziative simili, ad esempio su scala territoriale più ampia, al fine di raggiungere adeguate economie di scala e una dimensione ottimale delle attività di gestione. Il raggiungimento di tale dimensione ottimale si ritiene necessario sia ove si adotti la formula del partenariato pubblico privato di tipo contrattuale con affidamento degli interventi in concessione di lavori o di servizi ad un soggetto privato, sia che si persegua la strada della costituzione della società mista pubblico privata sotto forma di ESCo partecipata dall'ENEA.

In tal caso inoltre occorre considerare che seppure all'ente pubblico sia permesso un controllo più penetrante sull'attività del privato, attraverso la partecipazione agli organi di governo della società stessa, il rispetto della normativa attualmente vigente in materia di concorrenza rischia di ingessare l'attività della società mista.

Come sopra evidenziato, infatti, l'adozione del modello societario richiede idonea procedura ad evidenza pubblica sia per la scelta del socio privato operativo, sia per l'affidamento di eventuali ulteriori attività non stabilite *ab origine* nell'atto costitutivo e nello statuto societario.

Tali caratteristiche ove non adeguatamente considerate rendono lo strumento societario poco flessibile per rispondere alle esigenze legate allo svolgimento di attività di mercato.