Supporto tecnico e normativo: il valore dell'EGE nei contratti pubblici

Luca Bertoni, EGE certificato SECEM
Stefano Rugginenti, EGE certificato SECEM

Alla Pubblica Amministrazione viene richiesto un comportamento esemplare in tema di affidamento di servizi energetici, come affermano da più di vent'anni le Direttive europee in tema di efficienza energetica.

Il DL 95/2012 recita che le Pubbliche Amministrazioni possano procedere ad affidamenti al di fuori delle Convenzioni CONSIP "a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 2 % per le categorie merceologiche carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 % rispetto ai contratti già stipulati." La difficoltà di confronto tra servizi integrati necessaria per l'applicazione di quanto sopra non è considerata dal legislatore.

Il recente DM 12/08/2024 "Adozione dei criteri ambientali minimi per l'affidamento integrato di un contratto a prestazione energetica" fornisce alcune indicazioni per le stazioni appaltanti e stabilisce i Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento dei contratti di "Servizi energetici" a prestazione garantita (Energy Performance Contract, EPC), i cui contenuti minimi sono i seguenti:

1. fornitura dei vettori energetici termici ed elettrici;
2. gestione, inclusi l'esercizio, la conduzione, l'espletamento pratiche, il monitoraggio, la manutenzione e l'efficientamento del sistema edificio-impianti, compresi i relativi sistemi di gestione e regolazione e gli impianti elettrici al servizio dei sistemi tecnici per l'edilizia,

e dell'impianto elettrico a servizio dell'edificio;
3. gestione energetica, anche remota, effettuata con sistemi hardware e software capaci di monitorare e ottimizzare i consumi energetici di tutti gli edifici e gli impianti la cui manutenzione è in carico all'Affidatario.

Con l'obbiettivo di contribuire:

- all'efficientamento energetico, attraverso la buona gestione ed il miglioramento del processo di trasformazione dell'energia primaria in energia utile, del processo di utilizzo dell'energia o di entrambi;
- allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili;
- alla conseguente riduzione delle emissioni climalteranti e dell'uso delle risorse naturali
- alla riduzione degli impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita di prodotti e servizi.

Gli EGE più esperti, per età, non possono non sentire l'eco di norme lontane come la definizione di Servizio energia del D.P.R. 412/93.

Nella nostra esperienza ci siamo trovati ad affiancare Centrali di Committenza Pubblica, regionali e nazionale e Pubbliche Amministrazioni che hanno bandito gare per l'affidamento di Contratti come sopra richiamati così come abbiamo affiancato le PA nella fase di affidamento e gestione di contratti e convenzioni fino alle più moderne analisi di proposte di PPP. Di seguito alcune nostre considerazioni derivanti da esperienze dirette.

Il ruolo dell'EGE nella redazione della documentazione tecnica di gara

In considerazione della natura dei contratti che abbiamo sopra richiamato, di cui è comprensibile la difficoltà nel contemperare la redazione di un contratto con obiettivi di prestazione energetica contrattualmente garantiti, nel rispetto del Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023), la figura dell'EGE è di grande ausilio alla Stazione Appaltante, o forse meglio dire necessario.

Data per acquisita la conoscenza della norma "UNI EN 17669:2023 - Contratti di prestazione energetica - Requisiti minimi", della Delibera n. 349 del 17 luglio 2024 di ANAC "Approvazione Contratto-tipo di rendimento energetico o di prestazione energetica (Energy Performance Contract) per gli edifici pubblici " e la conoscenza, anche tramite diagnosi energetiche che rispettino i contenuti della normi UNI EN 16247-2:2022 ed UNI TR 11775:20202 già in fase di progettazione iniziale, sulla base degli obiettivi e della disponibilità economica, solo un EGE è in grado di individuare il tipo di contratto, la durata e di stilare correttamente i contenuti tecnici della documentazione di gara e porre particolare attenzione alla determinazione di:

- parametri oggettivi per definire il canone, le sue componente e le modalità di variazione al fine di mantenere

la corretta attribuzione dei rischi connessi al contratto (il rischio tecnologico deve essere a totale carico del Fornitore del Servizio);
- algoritmi di calcolo e di verifica dei risparmi effettivi e momento di inizio di verifica dei risparmi conseguiti;
- commisurazione del canone alle prestazioni raggiunte, comprese di penali per il mancato raggiungimento dei risparmi nei tempi previsti.

Dovendo poi sottoporre a gara ad evidenza pubblica la proposta, è necessario anche rispettare le norme del Codice dei Contratti Pubblici, ed in particolare modo l'ambito delle Concessioni, per le quali, a differenza dell'appalto, la individuazione dei rischi trasferiti al Concessionario è una delle parti più impegnative.

Una volta scritta la documentazione tecnica che regola il Contratto EPC, occorre anche occuparsi della griglia di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Il caso di Consip e delle Centrali di committenza è reso più complesso dalla mancanza di un perimetro contrattuale definito.

Il ruolo dell'EGE nella fase di esecuzione del contratto

Il punto 1.2.1 del citato DM 12 agosto 2024, in coerenza con quanto già previsto in termini obbligatori dall'allegato II, lettera p) al D.Lgs. 115/2008, stabilisce che "Per la più efficace gestione del Contratto, è opportuno che l'Affidatario nomini un tecnico esperto come proprio rappresentante e controparte dell'Appaltatore/Concessionario con la funzione di monitorare la gestione e lo sviluppo del servizio appaltato, lo stato dei lavori e la loro corretta esecuzione. Per i soggetti obbligati alla nomina dell'Energy Manager il referente dell"Affidatario deve essere lo stesso E.M. Tale rappresentante, sia o meno Energy Manager, specie se esterno, non deve avere alcun conflitto di interessi nello svolgimento del ruolo di rappresentante dell'Affidatario".

L'esperto in Gestione dell'Energia, nel ruolo di Energy Manager, tecnico di controparte o Direttore dell'Esecuzione del Contratto (il Codice dei Contratti Pubblici definisce tale il Direttore dei Lavori di un contratto di Servizi), può essere davvero il valore aggiunto nella corretta conduzione di un contratto EPC.

A partire dalla valutazione della proposta economica offerta in fase di aggiudicazione, a seguito di una gara, o in fase di presentazione del Piano Tecnico Economico (PTE) propedeutico all'Ordinativo Principale di Fornitura nell'ambito della Convenzioni CONSIP che, non a caso, prevede EGE/EM tra le figure della PA.

La nostra esperienza personale ci porta ad affermare che solo la minima parte dei Contratti EPC in ambito pubblico è correttamente gestita in fase di esecuzione, con la conseguenza che mentre l'amministrazione pubblica ha onorato completamente il contratto sottoscritto, molti obblighi contrattuali risultano, ad una valutazione finale, non essere correttamente adempiuti, con la conseguenza che, a seguito di controlli a posteriori, potrebbe essere richiamato il danno erariale.

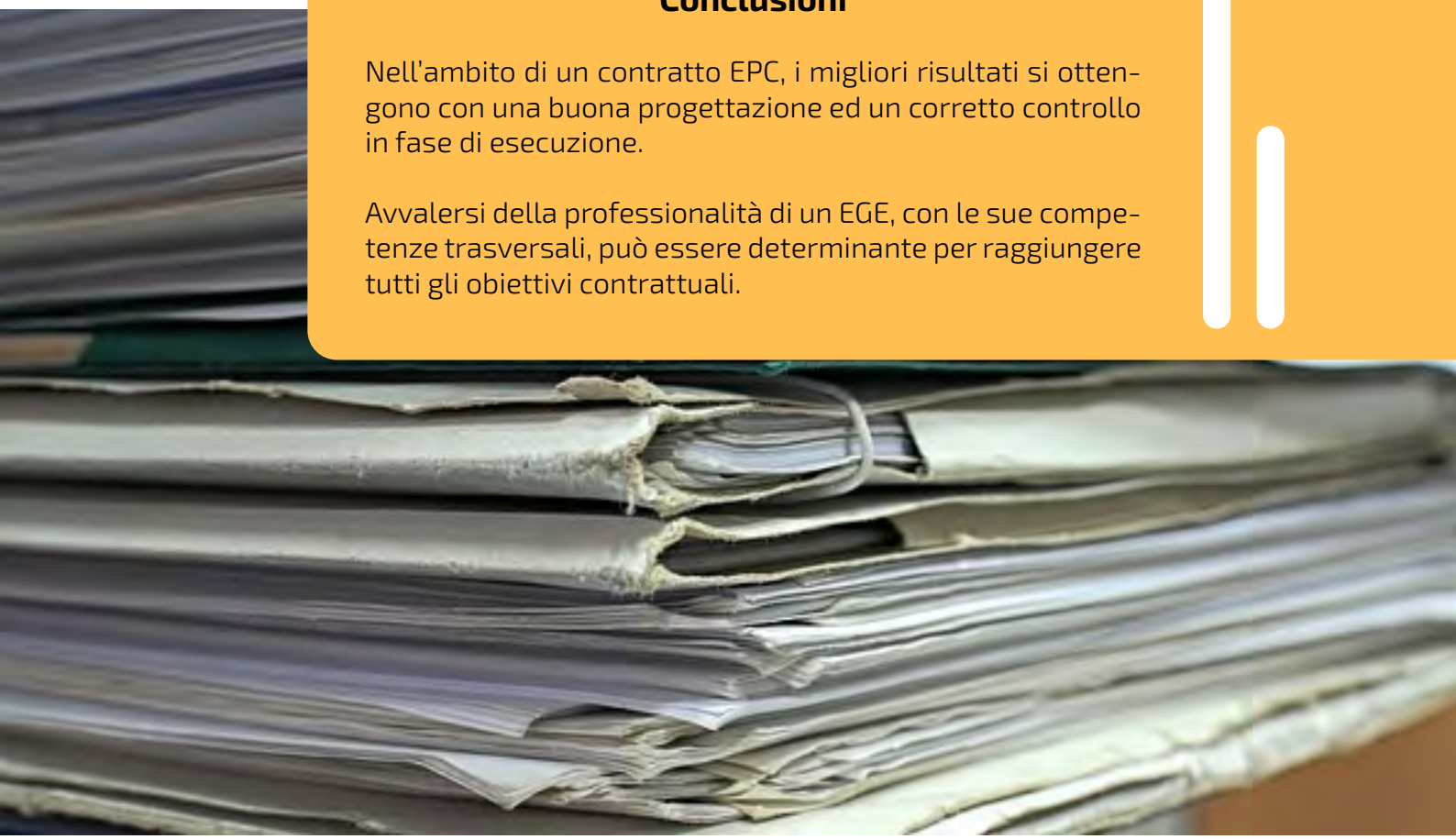
Durante la fase di esecuzione, a nostro avviso, è importante presidiare i seguenti aspetti:

- tempi di esecuzione degli interventi di riqualificazione energetica proposti in fase di gara o nel PTE (in Convenzione Consip);

- monitoraggio degli effettivi risparmi conseguenti agli interventi di riqualificazione energetica fin dall'inizio, onde poter intervenire con solleciti in fase di esecuzione per non trovarci, di colpo e senza nessun preavviso, a dover applicar penali, anche importanti, derivate dal mancato raggiungimento dei risultati di risparmio entro i tempi previsti;
- installazione e messa in funzione dei sistemi di monitoraggio delle temperature all'interno degli ambienti e delle prestazioni energetiche dei vari sistemi impiantistici;
- nel caso in cui il contratto preveda la redazione di Diagnosi Energetiche, Attestati di Prestazione Energetica ed Anagrafica Tecnica, valutarne la corretta esecuzione. Richiamiamo l'attenzione, nel caso delle Diagnosi Energetiche, che il punto 6.10 delcCitato UNI TR 11775 prevede che "il rapporto di diagnosi energetica deve esplicitare quali parametri sono stati modificati, rispetto alle condizioni standard in valutazione A1, per adattare il modello alle reali condizioni di utilizzo."

Per una efficace modalità di controllo della corretta esecuzione del contratto EPC, considerandone la complessità, suggeriamo la organizzazione di riunioni di coordinamento tra Stazione Appaltante e Fornitore del Servizio, a frequenza mensile, nelle quali verificare il corretto avanzamento dell'esecuzione del contratto, evidenziando le eventuali criticità e concordando relative soluzioni, nel rispetto assoluto dei vincoli contrattuali.

Conclusioni

Nell'ambito di un contratto EPC, i migliori risultati si ottengono con una buona progettazione ed un corretto controllo in fase di esecuzione.

Avvalersi della professionalità di un EGE, con le sue competenze trasversali, può essere determinante per raggiungere tutti gli obiettivi contrattuali.