

# La gestione aggregata di un progetto per l'illuminazione pubblica

Ing. Irene De Piccoli

*Esperta in gestione di progetti IP*

14 luglio 2016

# Agenda

1. Principi normativi
2. Modelli aggregativi
3. Obiettivi e fasi del progetto
4. Costi del progetto

# Principi normativi a favore dei modelli aggregati di gara

- ▶ **Direttiva 18/2004/CE, art. 11** sulle cd. Centrali di committenza
  - Definizione: "un'amministrazione aggiudicatrice che: acquista forniture e/o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici".
  - Piena discrezionalità agli Stati membri nell'utilizzo dello strumento e nella definizione del relativo modello giuridico e dei compiti assegnati
- ▶ **TUEL, capo V - Forme associative, artt. 30-33 (Convenzioni, Consorzi, Unioni)**
  - Sin dal 2006 disciplinava la gestione associata delle pubbliche funzioni, in via facoltativa
  - Nel corso degli anni tali forme sono state imposte dal legislatore
    - ▶ Art. 14, c. 27, DL 78/2010: obbligo di convenzione o unione per lo svolgimento accentrato delle procedure di gara per EELL di minori dimensioni
    - ▶ Oggi, praticamente per tutti i comuni non capoluogo, in caso di acquisti sopra 40/150 k

# Principi normativi

## obbligo dei modelli aggregati di gara

- ▶ **Nuovo Codice degli Appalti, art. 37 - Aggregazioni e centralizzazione delle committenze**
  - ▶ 1. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie (40.000/150.000), le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38 (requisiti tecnico organizzativi saranno definiti da ANAC entro 18 p.v.).
  - ▶ 3. Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori **ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica.**
  - ▶ 4. Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, ..., procede secondo una delle seguenti modalità:
    - a) ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati;
    - b) mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, **ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento**
    - c) ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

## 2 modelli a confronto

- ▶ Creazione di un'aggregazione attraverso **convenzione che utilizza il modello di delega di funzioni** di cui all'art. 30 del TUEL
  - Amministrazione Capofila, parte dell'aggregazione, delegata a svolgere la gara in modo accentrato
  - L'aggregazione non assume specifica individualità giuridica, quindi non si crea un soggetto distinto
  - L'aggregazione è volta a soddisfare l'interesse delle autorità deleganti affinché la procedura di gara soddisfi al meglio le loro esigenze peculiari
    - I singoli partecipanti possono esercitare potere decisionale anche a seguito di aggiudicazione
    - Contrattualizzazione tra singolo e aggiudicatario
- ▶ Creazione di un'aggregazione **con utilizzo di una centrale di committenza (CUC)**
  - La funzione di stazione appaltante è affidata ad un soggetto pubblico terzo rispetto agli aggregati
  - La CUC è distinta dall'aggregazione ed unica protagonista della procedura di gara, sia dal punto di vista sostanziale che processuale
  - In caso di aggiudicazione, nessun «potere di ripensamento» e contrattualizzazione con CUC

# Obiettivi del progetto IP

Indipendentemente dalla strategia adottata, gli obiettivi finali di un progetto sull'IP, sono:

1. l'**acquisizione in proprietà** degli impianti di illuminazione di proprietà di terzi;
2. generare risparmi strutturali nel sistema di gestione della pubblica illuminazione (energetici + manutentivi), **risparmi capitalizzati in investimenti di riqualificazione** della rete (energetica e tecnologica);
3. aumentare la qualità e la gamma di servizi offerti al territorio predisponendo l'infrastruttura ad ospitare **servizi smart**.

# Il progetto IP «evoluto»

## Fasi e tempi

**A. Governo del processo aggregativo**



**SOGGETTO PROMOTORE!**

**B. Gestione delle attività prodromiche**

6 - 12 mesi

**C. Gestione della gara**

6 mesi

**D. Controllo sull'esecuzione del contratto**

= durata della concessione del servizio con il nuovo gestore

**E. Implementazione e gestione dei servizi smart city**

ha inizio al termine dei lavori e durata illimitata

# A. Governo del processo aggregativo

## Attività

1. Valutazione strategica preliminare, per ognuno degli Enti interessati, sulla base dello
  - ▶ Stato di proprietà degli impianti e delle convenzioni di gestione in essere
  - ▶ Stato di riqualificazione degli impianti
2. Dimensionamento del progetto (n° Enti) e individuazione del Capofila/CUC
3. Definizione del modello di PPP
4. Quantificazione degli oneri
5. Stanziamento a bilancio delle risorse da parte di ogni Ente
6. Convenzione: approvazione in DCC, sottoscrizione

...Vedremo dove si inserisce il processo di qualifica della Stazione Appaltante



# A. Governo del processo aggregativo

## Contenuti di una convenzione tipo

- ▶ ruolo di ciascuna amministrazione (in particolare la designazione del capofila)
- ▶ modello organizzativo di esercizio delle funzioni sottostante al sistema centralizzato (delega di funzioni da parte delle amministrazioni aderenti in favore del capofila/CUC)
- ▶ oggetto e finalità della convenzione (affidamento centralizzato del servizio; gestione delle attività prodromiche; gestione della piattaforma servizi smart) con riferimento motivato, anche ai presupposti che legittimano la possibilità di procedere in alternativa ai sistemi di Consip e delle centrali di committenza regionale;
- ▶ organizzazione concreta della centrale (utilizzo di uffici già esistenti o costituzione di nuovi; impiego di professionalità già in servizio o necessità di rivolgersi all'esterno per la mancanza di professionalità interne adeguate, etc.)
- ▶ distribuzione dei compiti tra stazione appaltante e amministrazioni
- ▶ distribuzione degli oneri e dei costi
- ▶ durata della convenzione con dettaglio della tempistica dei vari incumbenti

*Concertazione tra Segretari  
Comunali*

## B. Gestione attività prodromiche

### ► Quali attività?

- Valutazione dell'indennizzo per l'acquisizione in proprietà (relazione di stima/perizia asseverata)
- Censimento dei punti luce del territorio
- Progetto preliminare/definitivo/DAIE: messa a norma e in sicurezza, spromiscuamento delle linee elettriche, razionalizzazione delle potenze e dei quadri elettrici, aumento delle prestazioni energetiche del sistema attraverso componenti più efficienti e attraverso sistemi avanzati di riduzione del flusso luminoso e di telegestione, servizi innovativi
- Supporto legale e giuridico

Pur partecipando ad un bando condiviso, ogni Comune mette a gara il proprio progetto di riqualificazione

### ► Come gestirle?

- Parte in autonomia, parte in modo accentrato
- Avviso di selezione di professionista/società con tariffario base
- Contrattualizzazione con Stazione Appaltante o con il singolo (critico il controllo sui tempi)

# C. Gestione della gara

## Attività

- ▶ Elaborazione del bando e degli atti correlati allo svolgimento della procedura (Capofila/CUC)
- ▶ Valutazione tecnica ed economica del progetto di riqualificazione
  - Valutazione e approvazione con DG da parte del singolo Ente
  - Valutazione e approvazione da parte della CUC
- ▶ Svolgimento della procedura di gara
- ▶ Stipula del contratto di servizio (EPC) con il nuovo gestore
  - Singolo Ente
  - CUC

# C. Gestione della gara

## Valutazione tecnica ed economica del progetto

- ▶ Parametri fondamentali del PEF:
  - Costo d'investimento, spesa storica e risparmio conseguibile
  - Quota di autofinanziamento
  - Durata della concessione del servizio
  - Sgravio di bilancio per il Comune
- ▶ Rischio tecnico: il privato si impegna a garantire un consumo massimo e a realizzare gli investimenti definiti nel progetto:
  - È fondamentale una corretta definizione della baseline (consumi storici - kWh e € - e stato di fatto), superando le difficoltà di raccolta di dati reali!!
  - Rendere disponibile ogni documento utile ad assicurare la correttezza di calcolo
- ▶ Con o senza energia elettrica? La fornitura dà maggior spazio di manovra al gestore del servizio, ma aumenta l'ammontare dell'appalto e il rischio finanziario
- ▶ l'IP rientra nelle opere di urbanizzazione primaria, ma l'aliquota agevolata (10%) vale solo per gli impianti realizzati ex-novo

# D. Controllo sull'esecuzione del contratto

## Esecuzione lavori e gestione del servizio

- ▶ Il controllo potrebbe essere coadiuvato da una figura tecnica specializzata nel settore, una sorta di **Energy Manager dell'illuminazione**
  - In fase di esecuzione delle opere, opera per conto della singola Amministrazione: assicura che l'esecuzione e la qualità dei materiali siano conformi alle pattuizioni contrattuali, segnalando al RUP eventuali difformità; collabora con l'Appaltatore e la D.L. per ottenere il miglior coordinamento dei tempi e di esecuzione delle opere; controlla la contabilizzazione delle opere; impartisce eventuali disposizioni del RUP all'Appaltatore; supporta il RUP per la valutazione tecnica e di conformità normativa delle modifiche proposte dall'Appaltatore in fase esecutiva; redige la relazione finale sull'andamento dei lavori e sullo stato delle opere; assiste ai collaudi verificandone la validità...
  - In fase di gestione del servizio, assicura che la stessa sia conforme alle pattuizioni contrattuali e supporta l'Amministrazione nella valutazione delle relazioni intermedie, delle proposte evolutive, nuove installazioni, etc.
- ▶ Tale risorsa, solitamente non prevista, si presta particolarmente ad una condivisione tra più enti.

# E. Implementazione e gestione dei servizi smart city

I servizi Smart City richiedono un'architettura a livelli, che nel caso dell'illuminazione pubblica possiamo così descrivere:

- ▶ l'**infrastruttura di base**, fattore abilitante per la costruzione di una città intelligente: è la rete di IP stessa;
- ▶ una **rete di sensori tecnologici interoperabili** per raccogliere i dati della città: si tratta di una serie di dispositivi, di varia natura a seconda del servizio, collegati all'infrastruttura di base (ad es. access point, videocamere, rilevatori di inquinanti/rumore/temperatura e umidità, sistemi di telecontrollo);
- ▶ una **delivery platform** per l'elaborazione e la valorizzazione dei dati del territorio raccolti: è la piattaforma multifunzionale che fornisce al Comune una visualizzazione intuitiva e fruibile dei dati provenienti dai diversi sistemi, permettendo di monitorare il loro stato di funzionamento e che consente l'esportazione di dati o il loro invio ad altri sistemi di comunicazione
- ▶ una serie di **applicazioni e servizi** a valore aggiunto per la città: ad esempio, una app dedicata che funge da interfaccia fra Amministrazione e Cittadini

# E. Implementazione dei servizi smart city

I servizi Smart City richiedono un'**architettura a livelli**, che nel caso dell'illuminazione pubblica possiamo così descrivere:

- ▶ **l'infrastruttura di base**, fattore abilitante per la costruzione di una città intelligente: è la rete di IP stessa;
- ▶ una **rete di sensori tecnologici interoperabili** per raccogliere i dati della città: si tratta di una serie di dispositivi, di varia natura a seconda del servizio, collegati all'infrastruttura di base (ad es. access point, videocamere, rilevatori di inquinanti/rumore/temperatura e umidità, sistemi di telecontrollo);
- ▶ una **delivery platform** per l'elaborazione e la valorizzazione dei dati del territorio raccolti: è la piattaforma multifunzionale che fornisce al Comune una visualizzazione intuitiva e fruibile dei dati provenienti dai diversi sistemi, permettendo di monitorare il loro stato di funzionamento e che consente l'esportazione di dati o il loro invio ad altri sistemi di comunicazione
- ▶ una serie di **applicazioni e servizi** a valore aggiunto per la città: ad esempio, una app dedicata che funge da interfaccia fra Amministrazione e Cittadini

# E. Implementazione dei servizi smart city un processo di cooperazione intercomunale

- ▶ L'aggregazione condivide la delivery platform, cioè la piattaforma multifunzionale sulla quale convergono i dati raccolti dal territorio e da eventuali altri sistemi integrati, e dalla quale le singole app e servizi comunali prelevano i dati, rielaborati e valorizzati dalla piattaforma stessa.
- ▶ I servizi erogati da ogni Comune ragionevolmente cambieranno nel tempo, ampliandosi o evolvendosi in funzione dell'evoluzione tecnologica dei dispositivi a disposizione dei cittadini e dei sistemi TLC.
- ▶ E' necessario superare le potenziali criticità del modello a rete (resistenza alla cooperazione, sfiducia, deresponsabilizzazione), attivando e sostenendo nel tempo un **processo di cooperazione** dedicato:
  - Individuare e formare le risorse delegate alla gestione dei servizi interoperabili (responsabili servizi smart comunali)
  - Rilevare i fabbisogni specifici
  - Definire gli obiettivi comuni e le potenziali sinergie
  - Condivisione pratiche e nuovi processi



# Costi del progetto

- ▶ Coordinamento del progetto e assistenza tecnico-giuridica alla stazione appaltante
- ▶ Attività prodromiche
- ▶ Quota % CUC
- ▶ Smart lighting/city management (eventuale)
- ▶ Costo di acquisizione degli impianti: è possibile porlo a carico dell'aggiudicatario