

UNIONE EUROPEA
REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'

Dipartimento regionale dell'Energia

Servizio 4 – Gestione finanziamenti comunitari, nazionali e regionali

Linee guida per la rendicontazione della spesa per gli interventi di efficientamento energetico, in particolare delle reti di pubblica illuminazione, nell'ambito delle procedure di finanziamento a valere dell'Azione 4.1.3 del PO FESR Sicilia 2014/2020, per operazioni promosse da Amministrazioni Comunali in Partenariato Pubblico Privato (PPP)

Sommario

- 1 – Premessa
- 2 – Considerazioni preliminari
- 3 – Riferimento normativo e regolamentare
- 4 – Indicazioni sull'elaborazione del bando e del disciplinare di gara e del contratto
- 5 – Rendicontazione della spesa
- 6 – Istruzioni sull'alimentazione del Sistema Informativo Caronte

1 - Premessa

Il presente documento è stato elaborato per fornire un supporto procedurale alle amministrazioni comunali beneficiarie dei contributi pubblici nell'ambito delle procedure, territorializzate e non, inserite nel PO FESR Sicilia 2014/2020 e facenti capo all'Azione 4.1.3, per operazioni da realizzare in Partenariato Pubblico Privato (PPP).

In particolare verranno di seguito individuati i riferimenti normativi nonché quelli procedurali ed attuativi per il corretto iter agevolativo delle operazioni e verranno disciplinate le corrette modalità di rendicontazione, nell'attuazione degli interventi di efficientamento energetico, con particolare riferimento alle reti di pubblica illuminazione.

Il presente documento potrebbe subire modifiche in caso di novità regolamentari o normative nazionali successive all'emanazione della presente guida.

2 – Considerazioni preliminari

Occorre inizialmente **considerare** se, all'interno del **contratto** (o del contratto di rendimento energetico)* e soprattutto della relativa **procedura di affidamento**, al di là della forma si sia voluto instaurare un **Partenariato Pubblico Privato, prestando attenzione ai contenuti effettivi dell'accordo**

stipulato tra amministrazione pubblica e soggetto privato/ESCO in base alla ripartizione oggettiva e concreta dei rischi tra ente pubblico e privato.

Valutate le differenze di dettaglio e le diverse modalità operative che è possibile discriminare a valle della verifica di cui sopra, si forniscono ai destinatari del presente documento le indicazioni che seguono e che investono sia gli aspetti legati alle procedure di affidamento, da portare avanti in ovvia osservanza della vigente normativa, sia le ulteriori misure da adottare ai fini del corretto adempimento di tutti gli obblighi in materia di monitoraggio e rendicontazione della spesa oggetto del finanziamento.

* E' demandata all'amministrazione pubblica precedente la valutazione dell'opportunità di sottoscrivere un **Contratto di Rendimento Energetico (EPC)** che garantisce il risultato della riduzione dei consumi subordinando a questo il riconoscimento del compenso al soggetto aggiudicatario della procedura di affidamento. Il Decreto Legislativo 4 luglio 2014 n. 102 (Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/ CE e 2006/32/CE") all'art. 2, comma n), ha introdotto l'istituto del contratto di rendimento energetico definito come "accordo contrattuale tra il beneficiario o chi per esso esercita il potere negoziale e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto dove gli investimenti (lavori forniture o servizi) realizzati sono pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati quali i risparmi finanziari". E' in capo a chi sottoscriverà l'impegno alla somministrazione di lavori/forniture/servizi l'onere di garantire il (co)finanziamento del progetto approvato, il risparmio energetico consequenziale allo stesso e il pagamento della bolletta per la fornitura di energia elettrica per l'intera durata della concessione.

3 – Riferimento normativo e regolamentare

Consideriamo quindi gli **interventi di efficientamento energetico attivati attraverso forme di Partenariato Pubblico Privato** (con allocazione del rischio dell'investimento, previa approfondita analisi delle amministrazioni procedenti, in tutto o in parte al soggetto privato) quale strumento preferenziale per la realizzazione degli interventi in alternativa alla gestione diretta dell'operazione da parte dell'amministrazione comunale beneficiaria.

Nel fare ricorso allo strumento del **Partenariato Pubblico Privato**, il formale **inquadramento giuridico** previsto dalla normativa che regola gli appalti pubblici consente di applicare la **deroga prevista dall'art. 64 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, con rendicontazione da parte del Comune beneficiario dei costi sostenuti dal soggetto privato/ESCO.**

L'art. 64 del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevede un'eccezione al principio generale di effettività della spesa da parte dei beneficiari, ai fini dell'ammissibilità ai fondi FESR, ovvero al criterio per cui la spesa deve essere sostenuta direttamente dal soggetto beneficiario (cfr. art. 65, paragrafo 2), ammettendo, nel caso di operazioni che incardinano un Partenariato Pubblico Privato, che la spesa sostenuta dal soggetto terzo realizzatore dell'intervento (nel caso di interventi di efficientamento energetico di impianti o edifici, tipicamente una Energy Service Company - ESCo) possa essere rendicontata nell'ambito del Programma Operativo da parte del Comune beneficiario del contributo. Vedremo come questa ipotesi è concretamente percorribile.

L'art. 64 del reg. (UE) n. 1303/2013 così recita:

"1. Nel caso di un'operazione PPP in cui il beneficiario sia un organismo di diritto pubblico, le spese nell'ambito di un'operazione PPP sostenute e pagate dal partner privato possono, in deroga all'articolo

65, paragrafo 2, essere considerate sostenute e pagate da un beneficiario e incluse in una domanda di pagamento alla Commissione, a condizione che siano ottemperate le seguenti condizioni:

a) il beneficiario ha sottoscritto un accordo PPP con un partner privato;

b) l'autorità di gestione ha verificato che le spese dichiarate dal beneficiario siano state pagate dal partner privato e che l'operazione sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, nonché al programma e alle condizioni per il sostegno dell'operazione.

2. I pagamenti ai beneficiari eseguiti riguardo alle spese incluse in una domanda di pagamento a norma del paragrafo 1 sono corrisposti in un conto di garanzia aperto a tale scopo a nome del beneficiario.

3. I fondi versati nel conto di garanzia di cui al paragrafo 2 sono utilizzati per pagamenti conformemente all'accordo PPP, compreso ogni eventuale pagamento da effettuarsi in caso di cessazione dell'accordo PPP."

In relazione al conto di garanzia, si noti che, nel caso in cui il beneficiario sia un Comune, quindi sottoposto a regime di tesoreria unica fino al 31 dicembre 2021 (termine da ultimo così differito dall'art 1, comma 877 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, c.d. "Legge di bilancio per il 2018"), non è possibile disporre l'apertura di conti correnti di garanzia presso i tesorieri e, quindi, dare seguito alla previsione di cui all'articolo 64, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 come specificata dall'art. 4 del Regolamento Delegato (UE) n. 2015/1076.

Pertanto, nel caso predetto, in sostituzione del conto di garanzia, la disposizione del Regolamento comunitario si intende rispettata, ai fini dell'accesso alle risorse FESR qualora ricorrano le seguenti condizioni:

- iscrizione in Bilancio da parte del Comune delle somme relative al progetto, in capitoli vincolati sia in entrata che in uscita, nel rispetto delle disposizioni di cui alla lett. b) dell'art. 125 del Regolamento (UE) 1303/2013 (contabilità separata) nella gestione delle somme trasferite dalla Regione a titolo di finanziamento a valere sulle risorse del Programma, da comprovare all'atto della richiesta della prima erogazione all'autorità di gestione FESR a mezzo di apposita dichiarazione.

- pagamento del canone da parte del Comune all'operatore economico aggiudicatario e trasmissione, per tutta la durata dell'intervento fino alla chiusura dell'operazione, all'autorità di gestione FESR di copia dei relativi mandati di pagamento/bonifici quietanzati dal Tesoriere.

- attestazione annuale da parte del Comune beneficiario relativamente all'attuazione dell'intervento, controfirmata per convalida dall'operatore privato aggiudicatario, da presentarsi in accompagnamento al rendiconto annuale sui contributi ricevuti, per tutta la durata dell'intervento fino alla chiusura dell'operazione.

Si rammenta che durante il periodo dei cinque anni successivi al completamento dell'operazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 71 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 (Stabilità delle operazioni), la stessa non dovrà subire modifiche sostanziali del tipo:

- a) cessazione o rilocalizzazione di un'attività produttiva al di fuori dell'area del programma,
- b) cambio di proprietà di un'infrastruttura che procuri un vantaggio indebito a un'impresa o a un ente pubblico,
- c) modifica sostanziale che alteri la natura, gli obiettivi o le condizioni di attuazione dell'operazione, con il risultato di comprometterne gli obiettivi originari,

pena il recupero del contributo finanziario accordato, i cui importi indebitamente versati saranno recuperati dalla Regione in proporzione al periodo per il quale i predetti requisiti non sono stati soddisfatti.

4 – Indicazioni sull’elaborazione del bando e del disciplinare di gara e del contratto

Qualora l’avanzamento procedurale lo richieda, nell’elaborazione degli atti propedeutici (bando di gara e relativo disciplinare) e consequenziali (contratto) l’Amministrazione procedente dovrà tenere conto della recente innovazione costituita dallo **Schema di contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche** che l’Autorità Nazionale Anticorruzione e il Ministero dell’Economia e delle Finanze hanno emanato unitamente a una “Guida alle pubbliche amministrazioni per la realizzazione di opere pubbliche mediante il partenariato pubblico privato” (collegamento al sito istituzionale del MEF: https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/attivita_trasversali/ppp/contratti_standard_e_linee_guida/).

La Guida e lo schema predetti forniscono alle stazioni appaltanti uno strumento atto a promuovere l’efficienza e la qualità dell’attività amministrativa, traguardando l’obiettivo di incentivare e sostenere gli investimenti in infrastrutture, tutelando al contempo la finanza pubblica. La Guida è stata approvata dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1116 del 22 dicembre 2020 e dal Ministero dell’Economia e delle Finanze con determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 1 del 5 gennaio 2021 e fornisce un solida ed esaustiva base per l’elaborazione corretta delle procedure, con riferimento alla corposa serie di elementi che dovranno essere regolamentati puntualmente e analiticamente descritti, in ordine agli adempimenti che il soggetto privato candidato è chiamato a osservare.

Inoltre, per le finalità del presente documento, si pone l’accento sui seguenti punti notevoli.

Il soggetto privato candidato dovrà attenersi alle seguenti disposizioni (che andranno inserite nel bando di gara e nel relativo disciplinare):

- **sviluppare** il piano economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione, asseverato dai soggetti deputati di cui all’art. 183 comma 9 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i., separandone la prospettazione cosicché si possano enucleare le voci relative alla realizzazione delle sole opere infrastrutturali ammissibili alle agevolazioni, rispetto ad altre voci di spesa non ammissibili (es. costi di gestione, manutenzione etc.), tenendo debitamente conto:
 - del costo complessivo di realizzazione delle opere infrastrutturali;
 - dell’ammontare dei diversi servizi offerti (smart city, gestione, manutenzione, etc);
 - del valore del canone omnicomprensivo individuato a copertura dei costi e per la remunerazione del capitale.
- **garantire** la completa realizzazione del progetto e la funzionalità dell’intervento entro i termini del Programma Operativo, quando dovranno inoltre essere prodotti il certificato di regolare esecuzione o collaudo se previsto.
- **garantire** la copertura della quota privata mentre la capacità economico-finanziaria di sostenere l’intervento è da comprovare in fase di partecipazione con gli adeguati piani economici finanziari asseverati che giustificano l’equilibrio economico-finanziario.
- **essere consapevole** della NON AMMISSIBILITÀ delle spese sostenute in dipendenza di obblighi di legge (un esempio per tutte: adeguamento a norma degli impianti).

Infine, per un corretto monitoraggio dell’attività del soggetto privato aggiudicatario durante tutto il corso della realizzazione dell’intervento e della successiva fase di gestione, è indispensabile applicare il massimo scrupolo e rigore nella definizione delle clausole contenute nel contratto, in aderenza alle

indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con le Linee Guida n. 9 di attuazione del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato», approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 318 del 28 marzo 2018, alle quali si fa espresso richiamo ai fini del presente documento, le quali, come espressamente chiarito dal Consiglio di Stato in sede di rilascio dell'apposito parere di competenza, dal punto di vista giuridico sono vincolanti quanto alla parte seconda che riguarda, appunto, la predisposizione e l'applicazione di sistemi di monitoraggio per il controllo da parte dell'amministrazione aggiudicatrice sull'attività dell'operatore economico.

5 – Rendicontazione della spesa

Come detto, le disposizioni regolamentari ammettono, quindi, in deroga alla regola generale di cui all'art. 65, la rendicontazione delle spese sostenute da parte del soggetto privato/ESCo come se fossero state sostenute dal Comune beneficiario.

Si evidenzia l'esigenza prioritaria di verificare che le spese che si andranno a riconoscere siano solo e soltanto quelle legate strettamente alla realizzazione dell'intervento strutturale oggetto dei finanziamenti del PO FESR, le quali devono essere chiaramente distinguibili dagli oneri diversi che l'attivazione del Partenariato Pubblico Privato imputa alla gestione e manutenzione degli impianti efficientati e, in generale, non riconducibili alla categoria delle spese eleggibili dal programma operativo.

Ai fini di applicazione effettiva della norma di cui all'art. 64, è necessario che il Comune beneficiario titolare di un accordo PPP comunichi tale circostanza all'atto dell'accettazione formale del finanziamento a seguito dell'emissione del Decreto di finanziamento, al Centro di Responsabilità, trasmettendo il contratto e la dichiarazione di avvenuta sottoscrizione dello stesso, affinché l'Autorità di gestione possa prendere formalmente atto dell'esistenza delle condizioni richieste dal Regolamento n. 1303/2013.

La rendicontazione di spesa viene presentata formalmente dal beneficiario pubblico.

In particolare la rendicontazione da produrre, nelle fasi di acconto, erogazione intermedia e saldo, è quella richiamata dal Manuale di Attuazione di riferimento (versione adottata con il D.D.G. n. 684/DRP del 30 ottobre 2020), e relativa modulistica allegata alla presente, nella parte che tratta del circuito finanziario tra i beneficiari e la Regione. Le relative modalità di presentazione di tale documentazione sono invece rinvenibili all'interno del Disciplinare già in possesso delle Amministrazioni comunali destinatarie del presente documento e da queste sottoscritto.

I titoli giustificativi della spesa da produrre dovranno indicare gli importi relativi agli investimenti distinti inequivocabilmente dagli eventuali ulteriori importi di spesa relativi a costi non ammissibili sul PO (es. costi di gestione, manutenzione, adeguamento a norma, etc), pena la non ammissibilità dell'intero titolo di spesa rendicontato.

Rammentando l'assoluta necessità che la spesa sostenuta a copertura del costo del progetto sia rendicontata per intero, si evidenzia che la documentazione giustificativa dovrà riguardare sia la quota di spesa pubblica che quella posta in capo al partner privato. Tale principio andrà applicato anche nell'ipotesi in cui il soggetto privato dovesse anticipare parte della spesa comunque imputabile al beneficiario pubblico che, successivamente, provvederebbe a rimborsarla entro il limite massimo della quota pubblica pari al 49% del costo complessivo di realizzazione delle opere infrastrutturali. Va da sé che, nell'ipotesi prospettata

andranno prodotti anche i titoli di pagamento e le fatture quietanzate relative alle spese sostenute direttamente dal beneficiario (mandati di pagamento o bonifici, fatture o documentazione giustificativa equivalente, quietanze), da inserire parimenti nella sezione specifica del sistema informativo, secondo le indicazioni rinvenibili più avanti, in quanto costi sostenuti in proprio dal Comune beneficiario.

6 – Istruzioni sull'alimentazione del Sistema Informativo Caronte

L'alimentazione regolare e puntuale del Sistema informativo Caronte a mezzo del caricamento/aggiornamento dei dati e della documentazione giustificativa, a cura del REO (Responsabile Esterno dell'Operazione) designato, costituisce, com'è noto, onere cui i Comuni sono soggetti quando destinatari di un finanziamento a valere delle risorse del PO FESR e scaturisce dalle vigenti disposizioni comunitarie e nazionali, essendo sempre richiamato dal provvedimento di finanziamento.

Per chiarire come la responsabilità dell'azione di gestione, monitoraggio e controllo dell'investimento pubblico finanziato rimanga in condivisione fra tutti i soggetti coinvolti, compresi quindi i Comuni beneficiari, si noti come l'attività degli altri attori operanti gerarchicamente sul Sistema informativo (RIO, RAPM, RAP, etc.) resti subordinata e condizionata da quella svolta dal REO.

Pertanto, anche in considerazione dell'avanzata fase in cui si trova la Programmazione 2014/2020 che lascia esigui margini per la realizzazione degli interventi, atteso che le procedure in questione costituiscono presupposto fondamentale affinché questo Dipartimento/Centro di Responsabilità possa procedere alle verifiche di competenza finalizzate alla certificazione della spesa sul Programma Operativo, si rivolge invito a garantire l'inserimento/aggiornamento costante e puntuale dei dati, sullo scorta delle direttive regolamentari e di prassi, con il supporto, ove necessario, dell'assistenza tecnica specificamente attivata dal Dipartimento Programmazione e dagli uffici dello scrivente Dipartimento.

Codesti Comuni dovranno procedere all'inserimento/aggiornamento delle informazioni sul Sistema informativo Caronte, secondo i menu presenti sulla pagina principale dell'operazione di competenza, di cui si elencano le voci principali relative alle Azioni relative all'attuale stato del ciclo vita (ad oggi, programmazione):

- anagrafica
- inizializzazione procedurale
- dati economici (quadro economico – profilo pluriennale)

mentre nel prosieguo, in funzione dell'avanzamento dello stato di ciclo vita (spec. attuazione), sarà necessario provvedere all'alimentazione anche delle altre pertinenti sezioni del sistema informativo, che a titolo di promemoria si richiamano:

- avanzamenti finanziari
- avanzamenti non finanziari
- gestione scadenze di monitoraggio
- gestione documentale

Con specifico riferimento al gestore documentale del S.I. Caronte, si evidenzia l'importanza della sua alimentazione con la documentazione giustificativa, da rimettere anche, tempestivamente, a questa Amministrazione con le ormai consuete modalità; in difetto sarebbe compromessa la successiva attività di verifica di questo Dipartimento sulle spese sostenute al fine della loro rimborsabilità da parte della UE.

Si evidenzia che l'assolvimento in questi termini da parte di questa Amministrazione è subordinata all'adempimento del soggetto REO di volta in volta chiamato in causa. Si ritiene, in questa sede, dover richiamare espressamente la previsione del disciplinare, sottoscritto dal beneficiario e allegato ad ogni provvedimento di concessione provvisoria del finanziamento, che fissa gli adempimenti obbligatori posti in capo al beneficiario, tramite l'azione del REO, ai fini del monitoraggio fisico e finanziario dell'intervento, a mezzo dell'alimentazione del sistema informativo Caronte, la cui inosservanza può comportare l'applicazione di penali che potranno determinare, nei casi più gravi, anche la revoca del finanziamento e, comunque, l'addebito del danno per eventuali perdite di risorse comunitarie scaturenti dall'inadempimento.

Allegati:

1. Schema di richiesta di anticipazione
2. Schema di richiesta di erogazione intermedia
3. Schema di richiesta saldo
4. Allegato Prospetto riepilogativo pagamento intermedio
5. Allegato Prospetto riepilogativo saldo
6. Allegato Modello rendicontazione
7. Schema di contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche
8. Guida alle pubbliche amministrazioni per la realizzazione di opere pubbliche mediante il partenariato pubblico privato
9. Linee Guida ANAC n. 9 di attuazione del D. Lgs 18 aprile 2016, n. 50

Il Dirigente Responsabile

Arch. Rosaria Calagna



Firmato
digitalmente da
ROSARIA
CALAGNA
Data: 2021.12.10
15:31:30 +01'00'

Il Dirigente Generale

Ing. Antonio Martini