

OGGETTO: VALUTAZIONE COMPARATIVA TRA L'OFFERTA CONSIP "SERVIZIO INTEGRATO ENERGIA 3" E GARA IN ESSERE "AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE CALORE, FORNITURA COMBUSTIBILE E MANUTENZIONE DEGLI IMPIANTI TERMICI A SERVIZIO DEGLI EDIFICI COMUNALI, A FAVORE DEL COMUNE DI GIUSSANO - CIG 810695139A - CUP E59E19000560004".

PREMESSA

In vista della scadenza del contratto calore del 25 marzo 2018, non essendo attiva alcuna Convenzione Consip e/o NECA, si è proceduto con la progettazione per l'affidamento dell'appalto del "Servizio di gestione calore e manutenzione degli impianti termici a servizio degli edifici comunali" che è stato avviato con Determinazione a Contrattare n. 917 del 29.11.2019, mediante procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i. da espletarsi attraverso la piattaforma Sintel da parte delle Centrale Unica di Committenza di Monza e Brianza con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 95 comma 32 del D. Lgs. 50/2016;

con determinazione Dirigenziale della Centrale Unica di Committenza di Monza e Brianza n. 2382 del 23/12/2019 venivano approvati i documenti di gara e pubblicati il 24/12/2019;

con comunicazione a mezzo pec del 27/01/2020 la società Siram Veolià - SIRAM S.p.A. comunicava la pronuncia del 9 dicembre 2019 del Consiglio di Stato relativa all'immediato diritto al subentro nella Convenzione Consip, confidando nell'adesione da parte del Comune alla convenzione "Consip SIE 3 - Lotto 2", per la fornitura di Servizio Energia e servizi connessi per le pubbliche Amministrazioni.

Merita di essere ulteriormente precisato che **tale Lotto è stato attivato il 5/02/2020** (e, quindi, con tutta evidenza successivamente agli atti comunali sopra indicati).

Nel presente documento è riportata una valutazione comparativa tra le caratteristiche dell'offerta Consip "Servizio integrato Energia 3 - Lotto 2" e quelle della gara comunale per l'affidamento del servizio di gestione calore.

La Convenzione "Servizio Integrato Energia 3 - Lotto 2" prevede l'affidamento ad un unico Gestore, del Servizio Energia, ovvero tutte le attività di gestione, conduzione e manutenzione ordinaria, straordinaria degli impianti termici in base a quelli che si potranno introdurre in seguito all'Ordinativo Principale di Fornitura che emergerà

dall’Audit Preliminare di Fornitura, comprese le riqualificazioni del sistema edificio-impianto e l’assunzione del ruolo di Terzo Responsabile.

Al Servizio Energia di Consip è possibile aggiungere la gestione, conduzione e manutenzione degli impianti di climatizzazione estiva e degli impianti elettrici, compresa la fornitura del vettore energetico elettrico.

Il progetto predisposto dal Comune di Giussano parte, invece, dalla conoscenza degli impianti in essere, degli edifici interessati e dalle necessità emerse relativamente alle riqualificazioni degli impianti e stabili ritenuti strategici dall’Amministrazione, comprendendo in queste anche l’intervento di coibentazione/passivazione richiesto come obbligatorio.

Il progetto prevede, per l’intero periodo di durata dell’appalto, tutte le attività di gestione, conduzione, manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti e apparecchiature per la climatizzazione invernale ed estiva, comprensivi di quelli per l’acqua calda sanitaria, con esclusione dei soli interventi sulle reti idrauliche sottotraccia, comprese l’assunzione del ruolo di Terzo Responsabile, le riqualificazioni del sistema edificio-impianto obbligatorie e quelle che saranno proposte in sede di offerta. Elemento aggiuntivo e strategico per l’Amministrazione comunale è quello di permettere ai concessionari che gestiscono strutture di proprietà comunale, di decidere se sottoscrivere i rispettivi contratti di gestione calore con l’affidatario alle medesime condizioni che verrebbero riservate al Comune.

VALUTAZIONE COMPARATIVA

	CONSIP	GARA COMUNALE	NOTE
Acquisto di energia	SI	SI	
Conduzione e gestione degli impianti	SI	SI	
Manutenzione ordinaria	SI	SI	
Manutenzione straordinaria	La manutenzione straordinaria sarà prevista nel Piano Tecnico Economico PTE dei Servizi derivante dall’Audit Preliminare di Fornitura attraverso i sopralluoghi, l’attività di check energetico del sistema edificio-impianto e i dati	Le manutenzioni straordinarie saranno tutte comprese, per tutta la durata dell’appalto, ad eccezione delle tubature sottotraccia.	Nella gara Consip non è definibile a priori il canone che viene rimandato ad una contrattazione successiva alla luce del Piano Tecnico Economico (PTE) dei

	necessari a determinare i servizi e lavori richiesti con interventi di adeguamento normativo e di riqualificazione. Il PTE è il documento che formalizza il preventivo di spesa sulla base di quanto in esso contenuto.		Servizi lasciando un'alea sostanziale di incertezza nella quantificazione del canone. Non è pertanto possibile stabilire inizialmente se gli interventi definiti strategici per l'Amministrazione possano essere garantiti non essendo noto l'importo che emergerà, inoltre il PTE sarà comunque passibile di aggiornamenti e modifiche modificando il canone annuo di spesa.
	CONSIP	GARA COMUNALE	NOTE
Progettazione esecutiva e lavori di riqualificazione energetica, adeguamento normativo e tecnologico	<p>Prevista. In Consip è obbligatorio riqualificare 1/3 dei sistemi edificio-impianto.</p> <p>Nel nostro caso, essendo 25 i sistemi comunali, l'obbligo sarebbe su almeno 8/9 di questi ma farà parte della proposta contenuta nel Piano</p>	<p>Prevista. Sono stati messi a gara come obbligatorie le riqualificazioni di otto centrali termiche più altri interventi ritenuti fondamentali fra cui: la riqualificazione della palestra della scuola media di Paina, il</p>	<p>Gli interventi non sono determinati per la gara Consip in questo momento. Nella gara comunale sono stati quantificati per le riqualificazioni strategiche obbligatorie e</p>

	Tecnico Economico successiva all'Audit Preliminare di Fornitura e non quantificabile in questa fase.	collegamento della sala consiliare al gruppo frigorifero del municipio e il rifacimento dell'impianto di riscaldamento del CPR di Robbiano.	previsti nella somma posta a base di gara. Nel bando inoltre sono individuate premialità in funzione di altri interventi già individuati che potranno essere inseriti nell'offerta.
Misurazione dei consumi	SI	SI	
	CONSIP	GARA COMUNALE	NOTE
Controllo del risparmio energetico	<p>In Consip il risparmio energetico per ogni singola stagione deve rispettare: $RE_R > RE_A$</p> <p>Stabilito in fase di redazione del PTE. Il risparmio reale deve risultare maggiore o uguale a quello atteso, altrimenti sono applicate delle penali.</p>	Il Comune agisce sul risparmio energetico, prevedendo un canone fisso e spronando l'operatore ad efficientare energeticamente gli impianti per massimizzare il rendimento riducendo sia i consumi, e quindi la spesa del combustibile, che le manutenzioni connesse agli impianti.	
Terzo responsabile	SI	SI	
Pronto intervento	SI	SI	
Assistenza amministrativa alla predisposizione della	SI	SI	

documentazione necessaria per autorizzazioni - INAIL VVF Diagnosi CURIT ecc			
Smaltimento rifiuti prodotti durante lo svolgimento dell'appalto	SI	SI	
Valutazione dei consumi degli edifici in kWh	Il consumo energetico è calcolato in base a quello teorico ricavato dalla diagnosi energetica del sistema edificio-impianto, dalle ore di funzionamento in cui è richiesto il confort oltre ai consumi storici degli ultimi tre anni.	Il consumo energetico è calcolato in base i consumi storici degli ultimi tre anni e le ore di utilizzo in cui è richiesto il confort per ogni edificio.	
Obbligo di garantire almeno 4 ore consecutive di riscaldamento	SI	SI	
	CONSIP	GARA COMUNALE	NOTE
Obbligo per l'Amministrazione Comunale di nominare Energy Manager	SI	NO (opzionale)	
Obbligo di Audit Preliminare di fornitura, sopralluoghi e attività di check energetico	SI	Verifiche già realizzate a priori al fine di predisporre il progetto la richiesta di sopralluoghi è obbligatoria per la partecipazione alla gara.	Gli interventi di riqualificazione che si vogliono effettuare sono già stati indicati con priorità nel bando comunale.

Obbligo di presentazione di piano tecnico economico entro 60 giorni	SI	Richiesto nell'offerta di gara per gli interventi individuati.	
Durata contrattuale	6 ANNI	7 anni + altri 2	
Tempo di realizzazione degli investimenti	Risulteranno dalla proposta dell'operatore	Non vincolate ma quelle ritenute strategiche è vantaggio del concorrente realizzarli fin dall'inizio dell'appalto.	Sia per la gara comunale sia per Consip l'operatore è spinto a realizzare al più presto tali riqualificazioni per ridurre i propri costi gestionali.
Regime penalistico	SI	SI	
Valutazione dei conguagli	<p>Previsti per canone energia e canone manutenzione sulla base di variazioni di:</p> <p>ore di confort, stagionalità gradi giorno,</p> <p>variazioni di volumetria e adeguamenti prezzi. È previsto anche un calcolo di riduzione sulla base del risparmio energetico ottenuto.</p>	<p>I conguagli saranno fatti alla fine di ogni stagione termica valutando: i costi del gas metano, i gradi giorno, i costi della manodopera, le variazioni volumetriche. Gli orari devono intendersi di effettiva erogazione del servizio nelle ore di occupazione, garantendo fin dall'inizio il confort termico che, se non garantito, genererà l'applicazione di penalità.</p>	

	CONSIP	GARA COMUNALE	NOTE
Revisione dei prezzi	Ogni anno viene applicata una revisione in base all'ISTAT relativamente al 100% dei prezzi della componente gestione, conduzione e manutenzione. La revisione dei prezzi unitari dei vettori energetici è calcolata in misura pari all' 80% del prezzo unitario degli stessi. Ogni trimestre Consip aggiorna i prezzi.	Ogni anno viene applicata una revisione in base alle seguenti quote calcolate sull'importo del canone: 70% combustibile (ARERA), 10% manodopera (ASSISTAL), tenendo conto dei gradi giorno dell'anno rispetto a quelli contrattuali (2400)	

CONCLUSIONI

La gara Consip, pur con alcune opportunità interessanti, come risulta dall'analisi sinottica di cui sopra ha l'evidente svantaggio economico ed operativo di non far conoscere a priori, rispetto al budget ipotizzato dal Comune, gli interventi di riqualificazione possibili compresi nel canone del Servizio Energia "A" (paragrafo 12.1 del capitolato tecnico).

Tale canone, infatti, sarà quantificato dall'operatore successivamente all'Audit e alle analisi dei consumi e dei fabbisogni di energia primaria e dei risparmi energetici da conseguire anche attraverso le riqualificazioni e le manutenzioni da proporre all'Amministrazione in funzione di una contrattazione successiva che non garantisce al Comune il mantenimento dei limiti di spesa previsti (e che, inter alia, espone il Comune a prolungare di fatto ulteriormente l'attuale rapporto negoziale con il gestore uscente - chiaramente non più soddisfacente in termini di efficienza ed economicità - sino alla conclusione di tale negoziazione).

Si tenga conto che il patrimonio comunale oggetto di gara è formato da 25 edifici in cui l'efficienza energetica è scarsa in quanto dalle certificazioni energetiche in nostro possesso gli edifici risultano quasi tutti nella categoria G.

Nella gara d'appalto comunale il canone è fissato a base di gara ed è suscettibile di risparmi in sede di gara partendo dalla base ritenuta necessaria per gli interventi di riqualificazione e portando attraverso il sistema delle premialità ulteriori migliorie nell'offerta.

Il Comune di Giussano ha già proceduto ad una valutazione in fase preliminare dei propri impianti e scelto dove prioritariamente e necessariamente intervenire. Sono stati previsti interventi su edifici obbligatori che configurano un **oggetto contrattuale differente da quello offerto da Consip**.

Inoltre, deve aggiungersi che, ferme le considerazioni già svolte, sia all'atto dell'indizione della gara comunale che nell'attuale documento comparativo, la scelta di proseguire nella gara comunale trova conforto anche in alcuni pronunciamenti della giurisprudenza amministrativa.

Infatti, il Consiglio di Stato con la sentenza n. 1937 del 28 marzo 2018 ha avuto modo di affermare che **non è obbligatorio aderire alle convenzioni quadro Consip** precisando che *"(...) permane la facoltà per le amministrazioni (ivi comprese le amministrazioni statali centrali e periferiche) di attivare in concreto propri strumenti di negoziazione laddove tale opzione sia orientata a conseguire condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle fissate all'esito delle convenzioni-quadro"*.

Ad ulteriore conforto della scheda comparativa contenuta nelle pagine che precedono, si deve ancora evidenziare, sempre con il conforto del giudice amministrativo anche di ultima istanza, come **non vi sia obbligo di adesione alla convenzione Consip allorquando vi sia una oggettiva diversità del servizio necessitante alla stazione appaltante rispetto all'offerta di cui alla convenzione Consip stessa (cfr., TAR Emilia Romagna, Sede di Parma, 30/5/2017, n. 189 proprio in materia di appalti per la c.d.**

gestione calore); in senso conforme Cons. Stato, sez. III, 14 aprile 2015, n. 1908; Cons. Stato, sez. V, 30 aprile 2015, n. 2194).

Tenuto conto, pertanto, delle somme disponibili e sostenibili da parte del Comune in grado di soddisfare gli interventi di riqualificazione proposta a base di gara, viene garantito un risultato che non è apriori assicurato aderendo alla gara Consip.

Di conseguenza, considerato il dato temporale evidenziato sul fare della presente Relazione, le valutazioni espresse non solo in termini di risparmio economico ma anche con riguardo alla rilevata diversità fra il servizio previsto in Convenzione CONSIP e quello appaltato (cfr., Cons. Stato, Sez. V, sentenza 19 aprile 2018, n. 2392 secondo la quale in generale, l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità delle convenzioni Consip riferiti a beni e servizi comparabili, di cui all'art. 26 legge 488 del 1999, non consiste nel loro uso quali limiti minimi e ineludibili di congruità degli importi a base d'asta e congruità delle offerte. Tali parametri vanno utilizzati bensì quali limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili ed in ogni caso, ovviamente, il loro utilizzo presuppone la compatibilità), dato atto che sono state acquisite le integrazioni da parte dei consulenti a suo tempo nominati, pare potersi ragionevolmente concludere per il proseguimento dell'attuale gara bandita dall'Amministrazione Comunale.

Il Responsabile del Procedimento
Arch. Marcella Malzanni

Documento, formato da 9 pagine, è sottoscritto con firma digitale ai sensi del DPR 445/2000 e dell'art 20 del D Lgs 85/2005 e successive modifiche ed integrazioni. Il documento originale è conservato in formato elettronico negli archivi del Comune di Giussano.