

## PROGRAMMA TRIENNALE DELLE ESIGENZE PUBBLICHE IDONEE A ESSERE SODDISFATTE ATTRAVERSO FORME DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

### 1. PREMESSA NORMATIVA

L'articolo 175, comma 1, del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36) prevede che "Le pubbliche amministrazioni adottano il programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato".

Tale disposizione ha la finalità di garantire la massima trasparenza nei confronti degli operatori economici, degli investitori istituzionali e della collettività, favorendo altresì un dibattito pubblico sui progetti di maggior rilievo sociale.

Il partenariato pubblico-privato (PPP), come definito dall'art. 174 del D. Lgs. 36/2023, rappresenta un'operazione economica attraverso la quale l'amministrazione pubblica può realizzare opere e servizi mediante il coinvolgimento di risorse e competenze private, con allocazione del rischio operativo in capo al soggetto privato.

Il presente programma si inserisce nel quadro delle linee strategiche definite dal Documento Unico di Programmazione (DUP) 2026-2028 del Comune di Ferrara, in corso di approvazione, e risponde agli obiettivi strategici contenuti nelle Linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato 2024-2029, approvate con deliberazione della Giunta Comunale n. 25 del 21 gennaio 2025.

- Il programma si coordina altresì con i documenti di programmazione del triennio 2026-2028:
- Il Bilancio di Previsione 2026/2028;
- Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) 2026/2028;
- Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2026-2028;
- Il Piano Triennale delle Opere Pubbliche 2026-2028.

### 2. CRITERI DI INDIVIDUAZIONE DELLE ESIGENZE PUBBLICHE

Ai fini dell'individuazione delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato, l'Amministrazione Comunale ha adottato i seguenti criteri:

- Sostenibilità economico-finanziaria di lungo periodo: interventi che richiedono una prospettiva di gestione pluriennale per garantire l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione, anche mediante modelli concessori basati sulla valorizzazione economica del servizio, in assenza o con limitato impatto sul bilancio comunale;
- Trasferimento del rischio operativo: progetti in cui risulta efficiente allocare il rischio operativo (di domanda, di gestione, di manutenzione, tecnologico e commerciale) in capo al partner privato, in conformità agli artt. 174 e seguenti del D.Lgs. 36/2023;
- Necessità di investimenti significativi: interventi che richiedono investimenti rilevanti in costruzione, ristrutturazione, manutenzione ordinaria e straordinaria, riqualificazione tecnologica, efficientamento energetico o rinnovo e ammodernamento di infrastrutture e

- dotazioni urbane;
- Gestione integrata di struttura e servizio: progetti in cui l'integrazione tra gestione della struttura fisica, delle infrastrutture e dell'erogazione dei servizi connessi consente di conseguire maggiore efficienza, continuità gestionale e qualità del servizio reso alla collettività;
  - Flessibilità e adattabilità: servizi e infrastrutture che necessitano di capacità di adattamento a variazioni della domanda, a bisogni emergenti dell'utenza o a trasformazioni del contesto urbano, sociale e tecnologico;
  - Innovazione e qualità: progetti che possono beneficiare dell'apporto di know-how specialistici, soluzioni tecnologiche innovative, modelli organizzativi avanzati e sperimentazione di nuovi standard qualitativi nella gestione dei servizi pubblici;
  - Integrazione territoriale: interventi che rafforzano il decoro urbano, l'accessibilità, la sicurezza e la fruibilità degli spazi pubblici, favorendo l'integrazione con il sistema della mobilità, dei servizi urbani e delle politiche di comunità;
  - Sostenibilità ambientale: progetti che incorporano obiettivi di sostenibilità ambientale, riduzione dell'impatto energetico e miglioramento della qualità degli spazi e delle infrastrutture pubbliche;
  - Value for Money: interventi per i quali l'analisi comparativa dimostra che il ricorso al partenariato pubblico-privato garantisce un miglior rapporto qualità-prezzo rispetto alle forme tradizionali di affidamento;
  - Valorizzazione del patrimonio pubblico e delle dotazioni urbane: con particolare riferimento al recupero, alla rifunionalizzazione, alla riqualificazione e alla gestione efficiente di immobili pubblici, infrastrutture, arredi e attrezzature urbane strategiche per lo sviluppo economico, sociale e la qualità della vita della città;
  - Trasparenza, concorrenza e legalità: interventi strutturati nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, imparzialità e correttezza procedimentale, garantendo il ricorso a procedure ad evidenza pubblica e alla valutazione dell'interesse pubblico delle proposte di finanza di progetto ai sensi dell'art. 193 del D.Lgs. 36/2023.

### 3. PROGRAMMAZIONE PRELIMINARE ATTIVITÀ DA SODDISFARE TRAMITE PPP

#### 3.1 Servizi Educativi per la prima infanzia e scuole dell'infanzia (sistema 0-6 anni)

Normativa di riferimento:

- D. Lgs. 13 aprile 2017, n. 65 - Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni;
- D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici, in particolare:
  - Art. 165: disciplina dell'appalto di servizi
  - Artt. 174-175: disciplina del partenariato pubblico-privato
  - Artt. 177-192: disciplina delle concessioni di servizi
- D. Lgs. 20 dicembre 2022, n. 201 - Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1 "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia";
- La Legge regionale 25 novembre 2016, n. 19, "Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della L.R. n. 1 del 10 gennaio 2000";

- Deliberazione di Giunta regionale n. 1564 del 16 ottobre 2017 «Direttiva in materia di requisiti strutturali ed organizzativi dei Servizi educativi per la prima infanzia e relative norme procedurali. Disciplina dei Servizi ricreativi e delle iniziative di conciliazione in attuazione della L.R. 19/2016

Il Comune di Ferrara sta attraversando una fase di significativa trasformazione demografica che richiede particolare attenzione nella programmazione dei servizi educativi e nell'utilizzo efficiente del patrimonio pubblico. Sulla base dei criteri sopra indicati e in coerenza con le linee strategiche dell'Amministrazione, si individuano le seguenti esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato.

Le quattro importanti strutture finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 4, che modificheranno sensibilmente l'offerta educativa sul territorio:

- Nido e scuola d'infanzia "Coronella"
- Nido "Quartesana"
- Nido "G. Rossa"
- Nido "Girasoli"

con apertura progressiva prevista tra gli anni scolastici 2026/27 e 2027/28.

A queste si aggiungono le strutture che l'Amministrazione gestisce attualmente tramite appalto di servizio e che necessitano di investimenti significativi di manutenzione, messa in sicurezza e riqualificazione:

- Nido Ponte,
- Nido Margherite,
- Nido Pacinotti,
- Nido Il Salice
- Scuole dell'infanzia Ponte,
- Scuole dell'infanzia Margherite,
- Scuole dell'infanzia Pacinotti,
- Scuole dell'infanzia Jovine.

Lo strumento del PPP serve anche per porre a sistema, tramite una gestione integrata e unitaria, i servizi di supporto per il funzionamento dei nidi e delle scuole d'infanzia, a partire dai servizi di ristorazione scolastica e di trasporto scolastico.

### Finalità pubbliche:

- Garantire l'effettiva messa a disposizione dell'utenza dei nuovi posti realizzati, in adempimento degli obblighi derivanti dal PNRR e tramite una gestione integrata e unitaria;
- Superare i limiti del modello dell'appalto di servizio che non incentiva investimenti di lungo periodo;
- Garantire interventi significativi di riqualificazione e manutenzione straordinaria su strutture che necessitano di investimenti;
- Assicurare sostenibilità economica in uno scenario demografico decrescente;
- Eliminare inefficienze derivanti dalla frammentazione gestionale tra servizio educativo, manutenzione delle strutture e servizi di supporto;
- Trasferire al concessionario il rischio demografico e di domanda;
- Promuovere qualità educativa elevata e innovazione pedagogica;
- Garantire flessibilità gestionale e capacità di adattamento a bisogni emergenti;
- Integrare l'offerta con servizi ulteriori con funzioni complementari aperte al territorio (centri bambini e genitori, servizi per la genitorialità, attività culturali per il quartiere).

## Modalità di partenariato

Concessione di servizi ai sensi degli artt. 174-175 e 177-192 del D. Lgs. 36/2023, con:

- Gestione integrata e unitaria dei servizi educativi e delle strutture fisiche e dei servizi di supporto;
- Trasferimento del rischio operativo, demografico, manutentivo e di domanda al concessionario;
- Obbligo di investimenti significativi in riqualificazione e manutenzione straordinaria a carico del concessionario;
- Canone di disponibilità corrisposto dall'Amministrazione Comunale;
- Rette pagate dalle famiglie utenti secondo la tariffazione comunale vigente;
- Eventuali proventi da ulteriori servizi accessori.

Il ricorso al PPP per la gestione dei servizi 0–6 anni del Comune si presenta come una scelta strategicamente coerente con le esigenze attuali e future dell'ente.

Sebbene il costo operativo unitario risulti superiore rispetto all'appalto tradizionale, l'analisi complessiva del ciclo di vita delle strutture dimostra che il PPP permette di ottenere un migliore equilibrio tra costi, qualità del servizio e riduzione dei rischi per l'amministrazione.

La presenza di ricavi stabili, la dimensione adeguata del lotto, gli investimenti relativamente contenuti e la possibilità di trasferire al privato i rischi più significativi rendono il progetto pienamente sostenibile e idoneo al finanziamento privato.

Il modello concessorio, inoltre, consente di introdurre innovazioni organizzative, educative e tecnologiche difficilmente raggiungibili con strumenti tradizionali.

## Condizioni per ottimizzare costi/benefici

L'analisi di Value for Money evidenzia che il primo elemento è il trasferimento dei principali rischi al concessionario: rischi legati ai costi e ai tempi di realizzazione, alla domanda, alla qualità delle prestazioni, alle manutenzioni e alle eventuali morosità. Poiché questi rischi vengono imputati direttamente al privato, il PSC si riduce e il differenziale di costo rispetto all'appalto tradizionale viene progressivamente compensato.

Un secondo fattore cruciale riguarda la gestione integrata del patrimonio immobiliare e mobiliare. Con il PPP, un unico operatore si occupa in modo coordinato della gestione educativa, delle manutenzioni ordinarie e straordinarie, degli arredi, delle attrezzature, degli interventi di efficientamento energetico e delle dotazioni necessarie per tutti i servizi di supporto. Questa integrazione genera efficienze operative, riduce duplicazioni di costi e garantisce livelli di qualità più uniformi nel tempo.

A ciò si aggiungono le economie di scala: la scelta di un lotto unico che comprende i quattro nuovi plessi PNRR e le otto strutture storiche, oltre che la ristorazione scolastica e il trasporto scolastico, permette di ottimizzare acquisti, organizzazione del personale, servizi ausiliari e processi gestionali, con un risparmio significativo rispetto alla gestione frammentata di decine di gare separate.

Infine, la durata pluriennale della concessione – tra i 10 e i 15 anni – rappresenta una condizione indispensabile per distribuire in modo sostenibile gli investimenti necessari e consentire al concessionario di programmare interventi migliorativi e manutenzioni con una prospettiva di lungo periodo.

Questo approccio favorisce stabilità gestionale, continuità educativa e una maggiore capacità di innovazione.

## Allocazione del rischio operativo

Nel modello concessorio il privato diventa il principale responsabile dei rischi legati all'andamento del servizio. Questo significa che non solo dovrà garantire la continuità educativa e il rispetto degli standard qualitativi richiesti, ma dovrà anche farsi carico di eventuali variazioni della domanda, dei rischi legati alle morosità delle famiglie e della corretta esecuzione della manutenzione ordinaria e straordinaria.

Ciò solleva il Comune da una quota rilevante di incertezza economica e gestionale, poiché molte variabili critiche vengono trasferite al concessionario attraverso un sistema contrattuale basato su KPI misurabili, penali e impegni pluriennali.

Il concessionario assume:

- Rischio di domanda (variazioni del numero di iscritti entro parametri definiti);
- Rischio demografico (calo delle nascite);
- Rischio di gestione operativa del servizio educativo e dei servizi di supporto;
- Rischio di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- Rischio di riqualificazione e adeguamento delle strutture;
- Rischio tecnologico e di obsolescenza degli impianti;
- Rischio di disponibilità delle strutture.

L'Amministrazione mantiene:

- Rischio normativo (modifiche legislative significative);
- Rischio di forza maggiore (per eventi straordinari);
- Rischio di variazioni eccezionali della domanda oltre soglie predefinite (con meccanismi di riequilibrio).

Questo trasferimento è uno dei principali elementi che rendono il PPP conveniente nel lungo periodo, poiché permette alla pubblica amministrazione di programmare le risorse con maggiore certezza, riducendo l'esposizione a variazioni improvvise dei costi e garantendo livelli di qualità più stabili.

### Capacità di generare soluzioni innovative

Il PPP rappresenta un contesto favorevole all'innovazione: la durata del contratto e la responsabilità diretta del concessionario incentivano l'introduzione di soluzioni tecnologiche, organizzative e infrastrutturali che difficilmente troverebbero spazio in un appalto tradizionale. L'integrazione tra gestione, manutenzioni, arredi e servizi educativi e di supporto permette di ripensare gli ambienti di apprendimento, migliorare l'efficiamento energetico, digitalizzare processi (riscossioni, comunicazioni con le famiglie, manutenzioni programmabili) e garantire continuità educativa e servizi per 11 mesi l'anno, rispondendo meglio ai bisogni delle famiglie e del territorio.

### 3.2 Efficiamento energetico dell'edilizia pubblica

Normativa di riferimento:

- D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici, in particolare:
  - Art. 165: disciplina dell'appalto di servizi
  - Artt. 174-175: disciplina del partenariato pubblico-privato
  - Artt. 177-192: disciplina delle concessioni di servizi
- D.Lgs. 102/2014 - Efficienza Energetica

## I contratti di rendimento energetico o prestazione energetica (EPC)

Si tratta di una tipologia di contratto che consente la possibilità di offrire alla Pubblica Amministrazione la garanzia dei risparmi energetici ed un accesso facilitato al finanziamento tramite terzi (FTT) (banca o ESCO), ripagando l'intervento nel tempo grazie ai flussi di cassa conseguiti dalla riqualificazione energetica.

Il contratto EPC è definito dalla Direttiva 2012/27/CE come *“l'accordo contrattuale tra il beneficiario e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, laddove siano erogati investimenti (lavori, forniture o servizi) nell'ambito della misura in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari”*.

L'EPC prevede che la ESCo (il fornitore) realizzi interventi di riqualificazione e miglioramento dell'efficienza energetica di impianti ed edifici di proprietà del cliente (il beneficiario). L'investimento è a carico della ESCo, che può usare mezzi finanziari propri o di terzi.

L'Amministrazione, per la durata del contratto, corrisponde alla ESCo una parte del risparmio energetico generato dagli interventi di efficientamento. In questo modo la ESCo recupera l'investimento iniziale.

Le tipologie di contratti EPC sono molteplici e si differenziano sulla base della ripartizione dei rischi, della copertura finanziaria e delle modalità della remunerazione delle ESCO. Il legislatore dà la più ampia autonomia negoziale alle parti, lasciando alla libera contrattazione la scelta delle clausole richiamate che differenziano i vari tipi di EPC, pertanto è difficile fornire un elenco completo dei tipi di EPC che nella pratica si possono stipulare.

I più frequenti sono:

1. Il *First out*: Il risparmio energetico conseguito viene interamente utilizzato per ripagare il finanziamento dell'intervento e remunerare l'attività della ESCO che fornisce il capitale anche ricorrendo a finanziatori terzi e fino alla scadenza detiene la proprietà degli impianti. Alla scadenza contrattuale il risparmio e la proprietà degli impianti e delle opere eseguite passano interamente a favore del cliente. Con questo approccio la ESCO incamera il 100% dei risparmi realmente ottenuti fino alla scadenza contrattuale.
2. Il *First in*: all'utente viene garantita una determinata riduzione della spesa energetica storica sostenuta negli anni precedenti all'intervento (esempio uno sconto sull'importo dell'ultima fattura). Il risparmio economico conseguito viene introitato dalla ESCO per tutta la durata del contratto, la ESCO sarà proprietaria e responsabile degli impianti di cui manterrà la gestione fino alla conclusione del contratto. Al beneficiario si riconosce: un costo fisso sulla futura spesa energetica; la rateizzazione in importi fissi mensili con eventuale conguaglio annuale; la riduzione dei costi amministrativi; il conseguimento di un risparmio energetico minimo garantito.
3. Lo *Shared Savings* (risparmio condiviso): la ESCO fornisce il capitale e fino alla scadenza detiene la proprietà degli impianti; i proventi del risparmio sono suddivisi tra le parti. Alla scadenza contrattuale la proprietà degli impianti si trasferisce al cliente. L'investimento viene rimborsato sulla base di un accordo e la quota di risparmio pro capite determinato dallo studio di fattibilità.
4. Il *Guaranteed Savings* (risparmio garantito): il soggetto finanziatore è un soggetto terzo. Il cliente sottoscrive il prestito, la ESCO normalmente assume il ruolo di reperire ed organizzare il finanziamento, oltre a garantire un certo livello di rendimento in base al quale riceve il compenso. La ESCO si impegna essenzialmente a garantire che i risparmi non siano inferiori ad un minimo concordato, stabilito sulla base dell'analisi di fattibilità. La garanzia del risparmio consiste in un indennizzo riconosciuto al cliente in caso di consumi minori rispetto a quelli garantiti; e nel trasferimento al cliente dei risparmi superiori a quelli attesi.
5. il *Four Step*: consiste nel finanziare gli interventi in 4 fasi. Nella prima si ottimizza la conduzione e manutenzione ordinaria; nella seconda con i risparmi ottenuti si finanziano interventi di efficientamento semplici e a basso costo; nella terza i risparmi generati finanziano gli interventi

di taglia media; nella quarta i risparmi derivanti dalle tre fasi precedenti forniscono le risorse per gli interventi strutturali.

6. Lo *Chauffage* (riscaldamento): il cliente affida la gestione dei propri impianti alla ESCO che provvede al pagamento delle bollette energetiche e delle fatture dei combustibili per tutta la durata del contratto, dietro il corrispettivo di un canone pari alla spesa energetica che il cliente affrontava prima dell'entrata in vigore del contratto, meno uno sconto pattuito.
7. il Contratto *Servizio Energia "Plus"*: alla fornitura del vettore energetico (contratto servizio energia) si affianca l'obbligo di ridurre l'indice di energia primaria per la climatizzazione di almeno il 10 per cento rispetto al corrispondente indice riportato sull'attestato di prestazione energetica (APE), attraverso la realizzazione degli interventi strutturali di riqualificazione energetica degli impianti o dell'involucro edilizio, interventi comprensivi dell'installazione di sistemi di termoregolazione ovvero di dispositivi per la regolazione automatica della temperatura ambiente nei singoli locali. Tale contratto può inoltre prevedere che i risparmi energetici ottenuti siano destinati al miglioramento del processo di trasformazione e di utilizzo dell'energia, alla riqualificazione energetica dell'involucro edilizio e alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Non tutta la dottrina ritiene che tale contratto sia un EPC in quanto reputa l'obbligazione di miglioramento energetico come un'obbligazione aggiuntiva e secondaria rispetto all'obbligazione principale che è la fornitura dei vettori energetici e la manutenzione degli impianti.

### ESCO (Energy Service Company)

Da alcuni anni, e a seguito del forte impulso fornito dalla Direttiva 2006/32/CE sull'efficienza degli usi finali dell'energia, queste società si sono diffuse anche in Italia.

Il primo riconoscimento formale del ruolo delle ESCO avviene con il D.M. Attività Produttive 20 luglio 2004, nelle cui Linee guida si legge che le ESCO sono le "società, comprese le imprese artigiane e le loro forme consortili, che (...) hanno come oggetto sociale, anche non esclusivo, l'offerta dei servizi integrati per la realizzazione e l'eventuale successiva gestione di interventi per la riduzione dei consumi energetici". Il D. Lgs. 115 del 2008 specifica che la ESCO è una "persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici, ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti". Le ESCO sono soggetti specializzati, che: reperiscono le risorse finanziarie richieste; eseguono la diagnosi energetica, lo studio di fattibilità e la progettazione; realizzano l'intervento; conducono, post intervento, la manutenzione e l'operatività. Esse agiscono utilizzando, quando necessario, il meccanismo del Finanziamento Tramite Terzi (FTT).

In pratica, le ESCO offrono – a costo zero per l'ente pubblico – la diagnosi, il progetto, gli interventi di efficientamento e la gestione energetica post intervento. Stipulano con l'ente pubblico un particolare contratto che consente loro di retribuirsi con i risultati dell'intervento (risparmio energetico) e con gli incentivi nazionali all'efficienza energetica e alle rinnovabili.

Le ESCO agiscono in tutti gli ambiti in cui un singolo intervento o la combinazione di diversi interventi possono generare risparmi di energia. Da un punto di vista generale, le ESCO possono dunque proporre progetti che integrano interventi di efficienza energetica e impianti a fonti rinnovabili. In linea di massima, finora le ESCO si sono però particolarmente specializzate nei settori dell'efficienza energetica e degli impianti di produzione di energia che danno diritto ai Certificati Bianchi come:

- climatizzazione degli ambienti con recuperi di calore in edifici precedentemente climatizzati con energia non rinnovabile,
- impianti a biomassa per produzione di calore, pannelli solari, calore geotermico a bassa entalpia, impianti cogenerativi,
- illuminazione pubblica, illuminazione d'interni commerciali e industriali, ecc.

In linea di massima le ESCO offrono ai loro clienti un servizio integrato, ossia la progettazione o riprogettazione degli impianti in una logica di risparmio, l'installazione e poi la manutenzione e gestione degli impianti stessi.

Un altro beneficio che deriva dall'intervento di una ESCO è che - occupandosi della gestione degli impianti – è questo soggetto che si fa carico di gran parte dei problemi di conduzione (manutenzione, sostituzione degli apparecchi difettosi, ecc.). L'affidamento si interrompe solo quando, alla fine dei pagamenti, la proprietà degli impianti è definitivamente ceduta all'impresa o ente beneficiario dell'intervento.

Come riportato nella *Guida ai contratti di prestazione energetica negli edifici pubblici*, edita dall'ENEA, il modello ESCO con FTT (Contratto di finanziamento tramite terzi) rappresenta un'ottima soluzione per le Amministrazioni che gestiscono in modo corretto le risorse, ma che non ne hanno a disposizione per investimenti mirati alla riqualificazione energetica degli edifici e delle strutture tecniche.

### Partenariato Pubblico Privato (PPP)

Il Codice dei contratti pubblici ricomprende i contratti di rendimento energetico o prestazione energetica (EPC) all'art. 200, tra i contratti di partenariato pubblico privato. Tale collocazione appare ispirata a favorire una diffusione dell'applicazione di questo strumento contrattuale, con l'obiettivo di facilitare la realizzazione di operazioni di efficientamento energetico da parte della PA, mediante la collaborazione degli operatori privati. Le disposizioni normative relative al contratto di EPC delineano un quadro estremamente articolato in base al quale questo peculiare strumento contrattuale è chiamato a regolare i rapporti tra il beneficiario di un'azione di miglioramento energetico e il fornitore di tale prestazione, in cui l'aspetto centrale è rinvenibile nel fatto che «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», come disposto dall'art. 2, co. 2, let. n) del d.lgs. 102/2014.

I contratti di EPC in PPP sono spesso affidati mediante ricorso alla finanza di progetto, posto che la fase di gestione del programma è normalmente in grado di generare flussi di cassa sufficienti a rimborsare il debito contratto per la realizzazione dei lavori di efficientamento e per remunerare il capitale di rischio. Il Codice dei contratti dedica alla finanza di progetto gli articoli da 193 a 195, distinguendo tra operazioni a iniziativa pubblica e operazioni a iniziativa privata.

La procedura di project financing a iniziativa privata è disciplinata dall'art. 193, co. 2 e 3 del Codice dei contratti. Gli operatori economici possono presentare alle Amministrazioni aggiudicatrici sia manifestazioni di interesse preliminari, corredate da richieste di informazioni e dati, sia proposte complete relative a contratti di PPP, in particolare anche nella forma di EPC.

#### 4. PROGETTI DI PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO IN FASE AVANZATA

Nr.	Intervento / Struttura	Finalità pubbliche	Modalità di PPP	Durata / Orizzonte	Note	Stato del PPP
1	Recupero e rifunzionalizzazione Mercato Coperto di Santo Stefano	Valorizzazione patrimonio storico, sviluppo economico e sociale, gestione integrata struttura-servizio	Locazione finanziaria + concessione di gestione 20 anni; trasferimento rischi operativi e di domanda; obbligo investimenti significativi; canoni e ricavi accessori	20 anni	PPP coerente con Piano di sviluppo "Lo scignano delle tipicità". Interesse pubblico preliminare (Delib. G.C n. 45/2026)	In fase esplorativa / Preliminare manifestazione di interesse dichiarata di interesse / In attesa di Proposta PPP
2	Efficientamento energetico ERP quartiere Krasnodar (276 alloggi)	Miglioramento efficienza $\geq 30\%$ , sicurezza, sostenibilità economica e gestione integrata energia-servizi	Contratto di esecuzione dei lavori e di gestione dei servizi energetici (EPC - Energy Performance Contract); finanza di progetto; trasferimento rischio operativo e finanziario	7 anni	In linea con PNRR M7 Investimento 17 Repower e Conto Termico; Avviso pubblico esplorativo (Delib. G.C. n. 327/2025); Selezionata proposta di project financing presentata da RIESCO SpA di Grosseto, con DD n. 2694 del 14/11/2025	I Proposta di PPP dichiarata di interesse pubblico / Avvio procedura di affidamento del contratto di lavori e gestione dei servizi energetici (EPC - Energy Performance Contract)

3	Gestione pubblicitaria e manutenzione degli impianti di attesa bus	Modernizzazione e ampliamento dell'arredo urbano e delle fermate del TPL; miglioramento di sicurezza, accessibilità e decoro urbano; valorizzazione economica del servizio senza oneri per il bilancio comunale	Concessione di servizi mediante finanza di progetto ai sensi degli artt. 193 e ss. del D.Lgs. 36/2023; trasferimento integrale del rischio operativo, gestionale e manutentivo al concessionario	Orizzonte pluriennale (da definirsi in sede di gara)	Proposta di project financing presentata da Di Media S.r.l. dichiarata di interesse pubblico con Delib. G.C. n. 486/2025	Proposta di PPP dichiarata di interesse pubblico / Avvio procedura di affidamento in concessione
---	--	---	--	--	--	--