



“Il nuovo ruolo del Responsabile dell’Energia Secondo le indicazioni del D. Lgs 192/2005”

Bari, 20 gennaio 2006

I responsabili per l’uso dell’energia negli Enti Pubblici

*Giuseppe Tomassetti
VicePresidente FIRE*

I riferimenti di Legge

La legge 10/91 ha stabilito che i soggetti consumatori di energia, per più di 1000 tep/anno, nei settori non industriali, debbono nominare un tecnico responsabile per la conservazione e l’uso razionale dell’energia, con il compito di preparare un bilancio degli usi dell’energia e di elaborare proposte di intervento. Fu estesa così anche agli Enti Pubblici una norma stabilita dalla legge 308/82 per il solo settore industriale.

La FIRE gestisce queste nomine, nel quadro di un accordo di programma con il MICA, oggi MAP, fin dal 1992.

Sulla base dei problemi riscontrati furono emesse due circolari, n. 219/F del 2 Marzo 1992 e n. 226/F del 3 marzo 1993 e avviso di rettifica del 18 marzo 1993, G.U. n. 64.

Ultimamente il D.Lgs. n. 192/2005 ha previsto che negli Enti obbligati dalla legge 10/91 alla nomina di un responsabile, questi abbia il compito di verificare che i progetti di nuove costruzioni rispondano agli obblighi imposti dall’art. 26 della stessa Legge, rilasciando una specifica attestazione. Sostanzialmente ai compiti di valutazione e di proposta viene aggiunto uno specifico compito di controllo per tutti gli interventi su tutti gli edifici nuovi o in ristrutturazione.

L’attuazione della disposizione di Legge

La tabella I riporta il numero delle nomine effettuate da soggetti giuridici del settore terziario in categorie con presenza totale o parziale di Enti Pubblici. Non vengono presentati i settori del trasporto su strada e delle banche perché ormai buona parte delle strutture di proprietà pubblica di questi settori sono state trasformate in Società per Azioni.

Non è possibile conoscere quale dovrebbe essere il numero totale delle nomine perché non esiste un elenco pubblico dei consumi di energia da parte delle varie strutture. La circolare del 1992 indica di considerare soggetti obbligati alla nomina i titolari di contratti di acquisto di combustibile, energia termica o elettricità, quindi porterebbe ad escludere i contratti di acquisto di servizi energetici per il condizionamento degli edifici, nel caso in cui il servizio stesso riguardi la temperatura interna e non la fornitura di kWh o di kCal. Nonostante ciò, dall’entrata in vigore del D.P.R. 412 del ‘93, nel libretto di centrale dovrebbero essere riportati i consumi di combustibile e perciò, oggi, questi consumi dovrebbero essere conosciuti dal proprietario. I consumi di elettricità e gas sono noti ai



distributori ma comunicabili solo per scopi statistici, comunque il MAP non ha mai attivato una procedura di controllo.

Una applicazione formale della circolare porta a scaricare dai consumi di una amministrazione quelli relativi ad attività appaltate a terzi quale ad esempio, per un Comune, quelli dell'acquedotto, dei trasporti urbani, della gestione dei rifiuti, quando queste attività sono affidate ad altre imprese con differente partita IVA, anche se di proprietà almeno parziale dell'amministrazione e ad essa legate da un rapporto di concessione.

Con queste limitazioni, una stima dello stato di attuazione della Legge, può essere ottenuta per una certa categoria di strutture, fra la popolazione della stessa e le caratteristiche delle strutture che hanno attuato la nomina.

I settori con una più diffusa applicazione risultano quelli degli Enti fieristici, delle Università e delle Sanità, con larga percentuale delle ASL presenti.

Il fanalino di coda sembra essere costituito dalle Amministrazioni centrali e dai Ministeri.

Riguardo alle Amministrazioni comunali si hanno nomine, con valori di consumo attorno al limite della Legge, per popolazione fra i 10 e i 15 mila abitanti, in funzione della attività svolte direttamente. In Italia i Comuni con più di 15 mila abitanti sono circa 700. Ovviamente tutti i Comuni capoluogo di provincia, tutte le Amministrazioni Provinciali e quelle delle Regioni, buona parte dei Ministeri superano la soglia minima di consumo. Per questa categoria si può quindi stimare una attivazione formale attorno al 50%, piuttosto stabile negli anni.

La mancanza di un elenco "formalizzato" dei consumatori di energia ha reso "praticamente" inapplicabile le pesanti sanzioni previste dalla Legge.

Rilevanza delle problematiche energetiche negli Enti Pubblici

Negli Enti Pubblici di gestione di attività specifiche (es.: ASL e trasporti urbani), la spesa energetica è usualmente una frazione molto ridotta dei costi di gestione della struttura; considerando però i valori assoluti e la possibilità di numerosi interventi economicamente convenienti, in molti casi essi ricevono forte attenzione specie dove, sia fattore di carico che tariffe, sono molto elevate. Alcuni grandi ospedali hanno realizzato rilevanti interventi utilizzando le capacità tecniche ed economiche di alcune E.S.Co (es.: Gemelli a Roma, Policlinico a Bari, Cardarelli a Napoli).

Diverso è invece il caso degli Enti Locali, Comuni, Province e Regioni; queste strutture non solo hanno consumi interni per i propri edifici e per il funzionamento delle loro infrastrutture, ma hanno anche il compito di promuovere e regolare l'uso razionale dell'energia e lo sviluppo di fonti rinnovabili nei loro territori, nel quadro del trasferimento di responsabilità, per quanto riguarda gli usi dell'energia, dal governo centrale alle strutture locali. Questo secondo compito riguarda però tutti i consumi energetici del territorio, che sono di almeno due ordini di grandezza, più rilevanti che i consumi interni, con problematiche non solo di gestione ma anche di pianificazione, di indirizzo e di scelta di priorità per la Amministrazione.

Chi è stato nominato

La tabella II indica alcune caratteristiche dei nominati principali, cioè a nome dell'Ente; in molti casi di entità decentrate, tipico degli Enti previdenziali e dei vari presidi di una singola ASL, sono stati indicati anche i nomi di responsabili per le sedi locali più rilevanti.

Con riferimento agli Enti Locali risulta che nel 60-70% circa dei casi il nominato è un dipendente interno ed ha una preparazione tecnica.

In circa il 15% dei casi il nominato è un consulente esterno ed in ben il 10% dei casi l'Ente ha delegato tutto alla società che fornisce il servizio di riscaldamento. Quest'ultima scelta di



outsourcing totale può formalmente coprire solo i consumi del riscaldamento degli edifici, ben difficilmente può riguardare i consumi elettrici e dei mezzi di trasporto e soprattutto non sembra dare attenzione ai compiti di regolazione dell'uso dell'energia da parte dei cittadini amministrati e non consente di far svolgere al responsabile una delle funzioni principale: quella di controparte della amministrazione nei confronti di terzi.

Problemi di inquadramento

Nella maggior parte dei casi il responsabile nominato è inquadrato, se dipendente, nell'Ufficio Tecnico o negli Assessorati Ambiente/Energia.

Negli Enti di gestione, con attività concentrate su un preciso settore l'inquadramento nell'Ufficio Tecnico permette abbastanza al responsabile di conoscere cosa succede nella struttura; il problema è allora di livello gerarchico, della qualità e quantità dei suoi rapporti con la Direzione, perché possa influire nella scelta delle tecnologie e non limitarsi a dover prendere atto solo quando si trova a dover organizzare la gestione di quanto imposto da altri. Quanto previsto oggi dalla 192/05 rafforza questo ruolo.

Nelle Amministrazioni Locali invece le attività sono estremamente diversificate, con consumi energetici sia diretti nei propri uffici, nelle scuole e nelle vie cittadine che indiretti affidati cioè ad altre aziende (acquedotto, sanità, trasporti, etc.). Nei Comuni inoltre, si hanno compiti di controllo degli edifici della città, dal progetto alla gestione.

Da questa molteplicità di centri decisionali, con numerose ricadute energetiche, deriva che, salvo rari casi di responsabili con forte carisma ed adeguato livello dirigenziale, un responsabile "confinato" in un Assessorato ambiente/energia può ben occuparsi del programma tetti fotovoltaici (quantitativamente del tutto marginale) ma non avere alcun ruolo nei consumi ben più rilevanti degli ospedali o delle scuole o nelle ricadute delle scelte urbanistiche.

Quanto previsto dalla 192/05 renderà ancora più evidente questa disomogeneità e dovrebbe portare a maggior attenzione nella scelta del responsabile e nel suo posizionamento nell'organizzazione dell'Amministrazione.

Impatto del nuovo ruolo previsto dalla 192/05

Il ruolo indicato dalla legge 10/91, tutto interno alla struttura e genericamente promozionale dell'efficienza, poteva non essere visto dall'esterno dell'Ente.

Il nuovo ruolo di controllo dell'attuazione dell'articolo 26 della legge 10/91 può invece indurre maggiore visibilità interna ed esterna.

Ad una prima analisi si presenta la possibilità dei seguenti fenomeni:

- 1) In occasione di un appalto indetto da un Ente che non abbia nominato il responsabile, un concorrente non vincitore, che abbia dedicato particolare attenzione progettuale agli aspetti energetici, potrebbe far ricorso al TAR, chiedendo di annullare le gare per palese inadempienza dell'Ente, qualora ritenesse che esso abbia consumi tali da rientrare nell'obbligo.
- 2) Nel caso di servizio di responsabile espletato dall'appaltante del servizio dell'energia negli edifici, potrebbero nascere conflitti di interesse nel riguardo delle altre imprese per poter espletare quanto previsto dalla 192/05.
- 3) I consulenti esterni prevedibilmente chiederanno un aumento del loro onorario per assolvere al loro nuovo compito.
- 4) Sarà opportuno organizzare la verifica da parte del responsabile di quanto previsto dall'articolo 26 della legge 10/91 e relativa attuazione in modo tale da non creare



problemi di contrasto con gli ordini professionali. Si tratta infatti di un controllo che era formalmente già in carico agli Uffici Tecnici dei Comuni, ma che, come verificato dalla iniziativa “Operazione 10” del Kyoto Club, sommandosi a tantissime altre incombenze non aveva ricevuto molta attenzione; quindi, se qualche responsabile riuscirà a concretizzare il provvedimento, si tratterebbe di un primo passo rilevante di controllo di qualità energetica dei progetti, premessa ad una successiva fase di controllo delle costruzioni.

Possibili linee di intervento

In questi anni l'ENEA ha tenuto corsi a migliaia di tecnici comunali sulla attuazione dell'articolo 26 della legge 10/91. Dagli incontri con questi operatori è risultato che, al di là della buona volontà dei singoli, la situazione organizzativa degli uffici, per di più gravati da un cronico sottodimensionamento, la prassi imperante dei condoni, le pressioni dei responsabili politici a loro volta premuti dai cittadini, impediscono di applicare larga parte di quanto previsto.

E' infatti impensabile che basti un atto legislativo, non seguito da atteggiamento coerente del mondo politico, né da un adeguamento delle strutture, per rompere una prassi di comportamento seguita dalla larga maggioranza dei cittadini.

D'altra parte l'esperienza di questi 14 anni di applicazione dell'Art. 19 della legge 10/91 indica che, se si avvia l'applicazione iniziale di un provvedimento fortemente innovativo sia pure solo nelle condizioni più mature e se si crea una struttura a rete fra le persone coinvolte, è poi possibile cominciare a costruire, a piccoli passi per volta, una situazione più positiva, che può approfittare di aiuti che vengono dalla U.E.. Questa occasione del D.lgs. 192/05 è un esempio che va utilizzato in questo senso, senza ingenuità, ma senza perdere l'occasione.

La FIRE propone di

- 1) Predisporre per il MAP una circolare su come organizzare la verifica dell'Art. 26 nel contesto delle varie attestazioni richieste dal responsabile del procedimento, ai vari uffici, per preparare i documenti per le gare.
- 2) Focalizzare su questo tema l'annuale campagna di sensibilizzazione dei Comuni di popolazione superiore a 15.000 abitanti e delle Province, possibilmente in collaborazione con ANCI e UPI.
- 3) Sensibilizzare i responsabili nominati negli Enti su questi temi.
- 4) Potenziare le attività di aggiornamento dei responsabili sulle modalità applicative di quanto previsto dalla 192/05.
- 5) Collaborare con il Kyoto Club alle attività di sensibilizzazione delle imprese del settore delle fonti rinnovabili e dell'efficienza, perché abbiano un atteggiamento meno passivo rispetto alla mancata apertura del mercato per i loro prodotti.
- 6) Monitorare lo stato di attenzione della Legge attraverso la rete dei responsabili e tenere viva l'attenzione sul tema, attraverso il sito www.fire-italia.it, la rivista Gestione Energia e mediante incontri specifici.
- 7) Replicare nelle altre regioni la legislazione della Campania che prevede di attuare un meccanismo di incontri fra l'Amministrazione Regionale e la rete dei responsabili sia per raccogliere pareri e contributi che per valutare i risultati dei vari provvedimenti.



Tabella I

SOGGETTI CHE HANNO EFFETTUATO LA NOMINA

CATEGORIE CON PRESENZA DI ENTI

CLASSI DI ATTIVITÀ	2000	2001	2002	2003	2004
COMUNI	150	111	147	157	167
di cui Cap. di Prov.	53	39	48	46	50
altri	97	72	99	111	117
AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI	46	39	46	48	51
REGIONI	6	7	7	8	7
MINISTERI	4	3	5	5	2
ENTI PREVIDENZIALI	7	4	5	4	4
AMM. CENTR. REG. DELLO STATO	2	1	3	3	2
ENTI FIERE	10	7	10	10	10
SANITÀ (Aziende ed Ospedali)	185	171	183	174	194
GESTIONI IMMOBILI	27	18	22	19	22
GESTIONE RIFIUTI	76	76	81	83	79
ISTRUZIONE	26	29	30	28	28
ASSICURAZIONE	18	15	13	12	11
ISTITUTI DI RICERCA	11	10	9	10	11
SPORT E SPETTACOLO	10	9	9	12	12
SERVIZI A RETE	154	159	169	179	168



Tabella II

SOGGETTI CHE HANNO EFFETTUATO LA NOMINA**SETTORE TERZIARIO****Caratteristiche dei nominati principali**

CLASSI DI ATTIVITÀ	2004	Dipendenti	Consulenti esterni	Forniti dal servizio Energia	Laurea/diploma tecnico	Altro	Non definito	Resp. Locali
Comuni	168	139	29	20	146	2	20	13
Province	51	38	6	7	43	1	7	12
Regioni	7	6	1	/	7	/	/	0
Ministeri	2	2	/	/	2	/	/	0
Enti Previdenziali	4	3	/	1	3	/	1	42
Amm. Centr. Reg. Stato	2	2	/	/	2	/	/	0
Enti Fiere	10	9	1	/	10	/	/	0
Sanità (Aziende e Ospedali)	194	114	55	25	169	/	25	52
Gestioni Immobili	22	16	5	1	20	1	1	2
Istruzione	28	22	4	2	20	/	2	1
Assicurazione	11	5	6	/	11	/	/	0
Istituti di Ricerca	11	11	/	/	11	/	/	33
Sport e Spettacolo	13	8	4	1	12	/	1	2
Servizi a Rete	168	153	14	1	162	/	6	12