



**RENAEL**  
RETE NAZIONALE DELLE AGENZIE ENERGETICHE LOCALI

**DOTT. GIACOMO LOSCALZO**  
AESS - Area Legale

[giacomo.loscalzo@aessenergy.it](mailto:giacomo.loscalzo@aessenergy.it)  
[www.aessenergy.it](http://www.aessenergy.it)



**GSE** **GSE in-FORMA** **MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA**

**WEBINAR**  
**Mercoledì 29 maggio 2024**  
**ore 09.30**

**LE COMUNITA' DI ENERGIA RINNOVABILE. FOCUS TERZO SETTORE**

Una formazione continua, gratuita e digitale per una preparazione aggiornata sulla disciplina e sugli incentivi del settore energetico

Con la collaborazione e il patrocinio di:



Con la collaborazione e il patrocinio delle Regioni e Province di:



**CER e Terzo Settore: il ruolo dei  
Comuni e delle Agenzie  
Energetiche Locali**

# Chi siamo

RENAEL (REte Nazionale delle Agenzie Energetiche Locali) è la rete nazionale che riunisce le **Agenzie**, le **autorità energetiche locali** e le **società in house** nate con lo scopo di accompagnare gli enti della Pubblica Amministrazione nei processi di **sicurezza energetica ed ambientale**.



# La Rete delle Agenzie Locali



<https://aessenergy.it/>



<https://www.ireliguria.it/>



<https://www.anea.eu/>



<https://www.fmi.fc.it/>



<https://www.agenziacasaclima.it/en/welcome-1.html>



<https://www.agenateramo.it/>



<https://www.aseaenergia.eu/>



<https://www.agirenet.it/>



<https://www.arry.it/>



<https://www.ariaspa.it/wps/portal/Aria/Home>



<https://www.ape.fvg.it/>

# CER e Terzo Settore

## a) L'oggetto sociale delle CER (art. 31 del D.Lgs. n. 199/21)

*«Obiettivo principale della comunità è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari»*

## b) Il Codice del Terzo Settore (art. 5, comma 1, let. e) del D.Lgs. n. 117/17 – Attività di interesse generale)

*«e) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, ((alla tutela degli animali e alla prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281, **nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199;**»*

### c) Le imprese sociali (art. 2, comma 1, let. e) del D.Lgs. n. 112/17 – Attività di interesse generale)

*«interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, **nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199**»*

### d) Altre fonti

- **Decreti Ministeriali e Note direttoriali** del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- **Leggi Regionali** (es: Legge Regionale 13 aprile 2023, n. 3 – Regione Emilia-Romagna);
- **Vademecum ANCI** - Autoconsumo Individuale a Distanza e Comunità di Energia Rinnovabile - Vademecum Anci per i Comuni (Link: [https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER\\_Vademecum\\_ANCI-240412-corretto-stampa.pdf](https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER_Vademecum_ANCI-240412-corretto-stampa.pdf));
- **Vademecum CEI** - le Comunità Energetiche Rinnovabili: elementi etici, tecnici, economico-giuridici per gli enti religiosi (<https://www.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/31/2024/05/22/VADEMECUM.pdf>);
- **Giurisprudenza** (es: Corte cost., 26/06/2020, n. 131, in materia di co-prog. e co-progr. ex art. 55 del D.lgs. n. 117/17)

# Le CER(S) ETS (D.lgs. n. 117/17, D.M. MLPS n. 107/21, D.M. MLPS 9 giugno 2022)

## Caratteristiche principali e particolarità

- forme giuridiche più idonee alla disciplina CER: **associazioni e fondazioni** (no ODV, APS);
- ottenimento della qualifica di ETS tramite l'**iscrizione al RUNTS**;
- CER solitamente a **forte carattere sociale e solidale**;
- Carattere necessariamente **democratico** ai sensi del CTS;
- **svolgimento in maniera prevalente delle attività di interesse generale**, potendo svolgerne anche più di una;
- **attività commerciale solo strumentale e secondaria rispetto alle attività di interesse generale** (es: vendita di energia degli impianti della CER);
- possibilità di svolgere **attività di crowdfunding**;
- oltre al classico conferimento di somme liquide (15.000 euro per le associazioni e 30.000 euro per le fondazioni), è possibile ottenere **il riconoscimento della personalità giuridica anche tramite il conferimento di beni diversi dal denaro**, previa perizia e relazione giurata sul valore dei beni;
- **trattamento fiscale agevolato rispetto ad associazioni o fondazioni non ETS**;



# Le CER come Imprese Sociali (D.Lgs. n. 112/17)

## Caratteristiche principali e particolarità

- Ok a qualifica di Impresa sociale **sia per gli enti del Libro I del codice civile** (associazioni, fondazioni) che per **gli enti del Libro V** e, quindi, anche le cooperative;
- **assenza di scopo di lucro** e destinazione di utili/avanzi di gestione ad attività statutaria o all'incremento del patrimonio;
- **svolgimento delle attività di impresa in modo stabile e prevalente** (almeno il 70% dei ricavi in attività di interesse generale);
- **necessaria l'iscrizione al Registro imprese alla sezione Imprese sociali**, in seguito consultabili anche dal RUNTS;
- **no a contemporanea qualifica di ETS e di Impresa Sociale**;
- necessaria costituzione con **atto pubblico** e indicazione specifica delle **attività di interesse generale** svolte;
- **no all'esercizio di attività di direzione, coordinamento o controllo, anche analogo, congiunto o indiretto, da parte della P.A. o da enti con scopo di lucro** ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- qualifica adatta alle **CER che svolgano principalmente attività di tipo commerciale**, pur conservando il carattere no-profit previsto dal D.lgs. n. 199/21 (**possibile «fase 2» per le CER ETS in forma di associazione/fondazione** qualora siano presenti grandi impianti e i ricavi da attività di interesse generale siano qualificabili come attività commerciale)

## CER ETS / CER Imprese sociali e Enti Religiosi

- Possibilità per gli **Enti Religiosi** di costituire o partecipare a **CER in forma di ETS** o di **Impresa sociale**;
- Se previsto in atto costitutivo/statuto di **associazioni ETS**, ai **soci enti religiosi civilmente riconosciuti** è possibile attribuire la **nomina di uno o più membri dell'organo di amministrazione**, fermo restando che la maggioranza degli amministratori è eletta dall'assemblea
- Ruolo di **aggregatore territoriale**;
- Contributo centrale nell'**individuazione puntuale di progetti a carattere sociale e ambientale** ai quali destinare quota parte dei contributi ricevuti dal GSE, grazie ai soggetti a carattere religioso operanti sul territorio (es. Parrocchie, sedi territoriali Caritas, case famiglia presenti nei territori).



# CER ETS ed Enti Locali

## 1) Limiti alla partecipazione pubblica in CER ETS

### a) L'art. 4, comma 2 del D.lgs. n. 117/17

*«Non sono enti del Terzo settore **le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, **nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti**, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell'articolo 32, comma 4.»*

### b) Le «valutazioni in concreto» effettuate dai RUNTS alla luce della Nota direttoriale n. 2243/20 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'art. 2359 del codice civile

Le CER alle quali partecipa la PA **non possono qualificarsi come ETS** qualora il soggetto pubblico eserciti:

## Controllo c.d. di diritto

«l'atto costitutivo e lo statuto riservino ad un determinato soggetto escluso (oppure ad un insieme di soggetti esclusi, anche appartenenti a diverse tipologie di essi) la **maggioranza dei voti esercitabili nell'organo assembleare, di indirizzo o nell'organo amministrativo**, a prescindere dai diversi schemi di governance che gli ETS possono adottare. Giova evidenziare al riguardo, che **la descritta situazione di controllo ricorre altresì nella circostanza nella quale, in presenza di una pluralità di soggetti esclusi facenti parte dell'ente, che singolarmente considerati non dispongano della maggioranza dei voti nell'organo assembleare o nell'organo di amministrazione, la sommatoria degli stessi produce parimenti la disponibilità della maggioranza dei voti**»;

## Controllo c.d. di fatto

«in questo caso esso non emerge necessariamente dall'esame dell'atto costitutivo o dello statuto; può invece risultare da **situazioni di fatto, oggettivamente riscontrabili alla luce delle circostanze del caso concreto, ad esempio, dall'esame delle deliberazioni degli organi in grado di indirizzare l'attività dell'ente, con particolare riferimento a quelli amministrativi**»;

## Controllo c.d. esterno

*«potrebbe parimenti risultare nel caso in cui emerga all'evidenza l'esistenza di **appositi accordi di natura contrattuale tra due o più enti**, dei quali quello (o quelli) appartenente alle categorie escluse, sia posto in condizione, in virtù di tali accordi, di esercitare un'influenza dominante sull'altro, determinandone gli indirizzi gestionali»;*

## Direzione e coordinamento

può essere identificato «come **l'esercizio di una pluralità sistematica e costante di atti di indirizzo idonei ad incidere sulle decisioni gestorie dell'ente, cioè sulle scelte strategiche ed operative**. In termini generali, può quindi affermarsi che la formula “direzione e coordinamento” equivalga ad un'attività di “gestione unitaria” o “direzione unitaria”, intesa come elemento qualificante un gruppo di enti. **Con specifico riferimento agli enti del Terzo settore, si ritiene che la sussistenza di un'attività di direzione e coordinamento da parte dei soggetti esclusi in base all'art. 4, comma 2 del CTS debba essere valutata in concreto**, sulla base di elementi suscettibili di indicare **un'effettiva influenza sulla gestione dell'ente da parte del soggetto “escluso”**. Sul punto è opportuno ricordare, in particolare, che ai sensi dell'art. 2497-sexies del codice civile, si presume, salvo prova contraria, che **l'attività di direzione e coordinamento di società sia esercitata dalla società o ente tenuto al consolidamento dei loro bilanci, o che comunque le controlla ai sensi del già richiamato articolo 2359 del codice civile**».

## 2) CER ETS e rapporto con l'Ente Locale

### a) La co-programmazione (art. 55, comma 2 del D.Lgs. n. 117/17; D.M. MLPS n. 72/2021)

- «*La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, **dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili***»;
- alla co-programmazione **si applicano i principi e le disposizioni della Legge n. 241/90 ma non il Codice dei Contratti pubblici** (art. 6 del D.lgs. n. 36/23);
- strumento di applicazione del **principio di sussidiarietà orizzontale** sancito dall'art. 118 Cost. (Corte cost., 26/06/2020, n. 131);
- individuazione di particolari **ambiti / progetti di carattere sociale ambientale** da implementare sul territorio con il supporto della CER ETS

## Le fasi del procedimento di co-programmazione

1) iniziativa, che si sostanzia nell'**atto con il quale si dà avvio al procedimento** (eventualmente in accoglimento dell'istanza di parte da parte di un ETS);

2) **nomina di un Responsabile del procedimento**, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 241/1990 e della eventuale disciplina regionale in materia di procedimento amministrativo;

### 3) **pubblicazione di un Avviso**

- **oggetto** del procedimento di co-programmazione;
- **requisiti** dei partecipanti;
- **modalità di presentazione della domanda di partecipazione e relative dichiarazioni**, inclusa espressa liberatoria in favore dell'Amministrazione procedente in ordine ad eventuali responsabilità legate alla proprietà intellettuale delle proposte presentate;
- **tempi e modalità** di svolgimento del procedimento;
- **conclusione del procedimento**
- regime di **pubblicità e trasparenza**

4) **svolgimento dell'attività istruttoria;**

5) **conclusione del procedimento ad evidenza pubblica;**

6) **Svolgimento dei tavoli di lavoro;**

- eventuale supporto **di un partner individuato dall'amministrazione** (es. **Agenzie Energetiche Locali**)

7) **Documento finale di sintesi** dei tavoli di lavoro con relativi documenti e contributi



## **b) La co-progettazione (art. 55, comma 3 del D.Lgs. n. 117/17; D.M. MLPS n. 72/2021)**

- *«La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2»;*
- alla co-progettazione **si applicano i principi e le disposizioni della legge n. 241/90 ma non il Codice dei Contratti pubblici** (art. 6 del D.lgs. n. 36/23);
- strumento di applicazione del **principio di sussidiarietà orizzontale** sancito dall'art. 118 Cost. (Corte cost., 26/06/2020, n. 131);
- naturale **proseguimento del percorso di co-progettazione**;
- **possibilità per la PA di mettere a disposizione asset strategici per le CER** (es. disponibilità impianti fotovoltaici quale c.d. «produttore terzo» ai sensi delle disposizioni delle Regole operative GSE)

## Le fasi del procedimento di co-progettazione

1) **Avvio del procedimento con atto del dirigente della PA**, anche su iniziativa degli ETS e a seguito dell'attività di co-programmazione;

### 2) **pubblicazione dell'Avviso**

- **finalità** del procedimento;
- **oggetto** del procedimento;
- **durata** del partenariato;
- **quadro progettuale ed economico** di riferimento;
- **requisiti di partecipazione e cause di esclusione**, con particolare riguardo alla disciplina in materia di conflitti di interesse;
- **fasi del procedimento** e modalità di svolgimento;
- **criteri di valutazione delle proposte**, anche eventualmente finalizzate a sostenere – nel rispetto dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità – la continuità occupazionale del personale dipendente degli ETS;
- **conclusione del procedimento**

## 2-bis) **Allegati all'Avviso**

- **documento progettuale** di massima e/o progetto preliminare;
- **schema di convenzione**, regolante i rapporti di collaborazione fra Amministrazione procedente e ETS, anche ai fini del rispetto degli obblighi previsti dalla disciplina vigente in materia di tracciabilità dei flussi finanziari;
- **modello di domanda di partecipazione e relative dichiarazioni**, inclusa espressa liberatoria in favore dell'Amministrazione procedente in ordine ad eventuali responsabilità legate alla proprietà intellettuale delle proposte presentate;
- **eventuale modello di proposta** (progettuale ed economica);

## 3) **conclusione della procedura ad evidenza pubblica;**

## 4) **svolgimento delle sessioni di co-progettazione nei tavoli di lavoro con l'ETS / gli ETS selezionati**

- eventuale coinvolgimento **di un partner individuato dall'amministrazione** (es. **Agenzie Energetiche Locali**)

## 5) sottoscrizione della **convenzione con la CER ETS**

- **durata** del partenariato;
- **impegni comuni e quelli propri di ciascuna parte**, incluso il rispetto della disciplina vigente in materia di tracciabilità dei flussi finanziari;
- quadro economico risultante dalle **risorse, anche umane, messe a disposizione dall'ente procedente e da quelle offerte dagli ETS** nel corso del procedimento;
- eventuali garanzie e le coperture assicurative richieste agli ETS (tenuto conto della rilevanza degli impegni e delle attività di progetto);
- **eventuali sanzioni e le ipotesi di revoca del contributo** a fronte di gravi irregolarità o inadempimenti degli ETS;
- **disciplina in ordine alla VIS** (valutazione di impatto sociale), per come risultante dagli atti della procedura;
- **termini e le modalità della rendicontazione** delle spese;
- **limiti e le modalità di revisione della convenzione**, anche a seguito dell'eventuale riattivazione della co-progettazione;
- **disciplina in materia di tracciabilità dei flussi finanziari**, in applicazione della disciplina vigente).

## Il ruolo delle Agenzie Energetiche Locali

- Supporto tecnico-giuridico nella costituzione di CER;
- Supporto nel dialogo con i RUNTS territorialmente competenti;
- Svolgimento del ruolo di facilitatori e aggregatori territoriali;
- Supporto e facilitazione ai Comuni nell'impostazione tecnico-amministrativa dei programmi di co-programmazione e co-progettazione con CER ETS presenti sul territorio



**DOTT. GIACOMO LOSCALZO**  
AESS - Area Legale

[giacomo.loscalzo@aessenergy.it](mailto:giacomo.loscalzo@aessenergy.it)  
[www.aessenergy.it](http://www.aessenergy.it)



## LE COMUNITA' DI ENERGIA RINNOVABILE. FOCUS TERZO SETTORE

Una formazione continua, gratuita e digitale per una preparazione aggiornata sulla disciplina e sugli incentivi del settore energetico

Con la collaborazione e il patrocinio di:



Con la collaborazione e il patrocinio delle Regioni e Province di:



**CER e Terzo Settore: il ruolo dei  
Comuni e delle Agenzie  
Energetiche Locali**