



LORENZO CUOCOLO*

LE COMUNITÀ ENERGETICHE RINNOVABILI QUALE NUOVO PARADIGMA DELLA SOSTENIBILITÀ URBANA**

Abstract [It]: Il concetto di Comunità Energetica rinnovabile (CER) rappresenta una delle innovazioni più significative nel campo della sostenibilità urbana. Le CER sono costituite da gruppi di cittadini, enti locali, piccole e medie imprese e altre organizzazioni che collaborano per produrre, consumare e gestire energia rinnovabile a livello locale. Questo modello non solo promuove l'uso di fonti energetiche sostenibili, ma favorisce anche la partecipazione attiva della comunità locale nella gestione delle risorse energetiche, creando un senso di responsabilità condivisa e di appartenenza. L'articolo indaga il ruolo centrale dei Comuni nella promozione e nella partecipazione alle CER, mettendo in luce la loro capacità di generare benefici ambientali, economici e sociali. Esamina inoltre il quadro normativo e i vari ruoli che i Comuni possono svolgere in tale ambito, da promotori a membri fino a fornitori esterni. La conclusione sottolinea l'importanza delle CER quale volano per la sostenibilità urbana in grado di migliorare la qualità della vita, ridurre l'inquinamento e stimolare la partecipazione.

Abstract [En]: The concept of Renewable Energy Communities (RECs) represents a significant innovation in urban sustainability. RECs are formed by groups of citizens, local authorities, small and medium-sized enterprises, and other organizations collaborating to produce, consume, and manage renewable energy locally. This model not only promotes the use of sustainable energy sources but also encourages active community participation in energy resource management, fostering a sense of shared responsibility and belonging. The article discusses the essential role of municipalities in promoting and participating in RECs, highlighting their potential to drive environmental, economic, and social benefits. It also examines the legal frameworks and the various roles municipalities can play, from promoters to members and external suppliers. The conclusion emphasizes RECs as a catalyst for urban sustainability, enhancing quality of life, reducing pollution and stimulating participation.

Parole chiave: Comunità Energetiche Rinnovabili, Sostenibilità urbana, Enti Locali, Comuni, CER pubbliche.

Keywords: Renewable Energy Communities, Urban Sustainability, Local Authorities, Municipalities, Publicly-led RECs.

SOMMARIO: 1. Comuni e Comunità Energetiche Rinnovabili: un'alleanza necessaria per la sostenibilità. – 2. Il ruolo del Comune nelle CER: il Comune come promotore. – 3. (Segue:) Il Comune come membro. – 4. (Segue:) Il Comune come fornitore esterno. – 5. Il ruolo delle società partecipate nelle CER. – 6. La veste giuridica delle CER a partecipazione comunale. – 7. Conclusioni: le Comunità energetiche come volano per la sostenibilità urbana.

* Professore ordinario Diritto pubblico comparato – Università di Genova.

** Contributo sottoposto a *peer review*. Il presente contributo costituisce una versione aggiornata della relazione presentata al Convegno “Città, *smart cities* e *governance* in prospettiva comparata. Problemi e sfide del XXI secolo” tenutosi il 30 maggio 2024 presso la Facoltà di Scienze politiche, sociologia, comunicazione della Sapienza Università di Roma.

1. Comuni e Comunità Energetiche Rinnovabili: un'alleanza necessaria per la sostenibilità

Il concetto di comunità energetica rinnovabile (CER) rappresenta una delle innovazioni più significative nel campo della sostenibilità urbana. Le CER sono costituite da gruppi di cittadini, enti locali, piccole e medie imprese e altre organizzazioni che collaborano per produrre, consumare e gestire energia rinnovabile a livello locale. Questo modello non solo promuove l'uso di fonti energetiche sostenibili, ma favorisce anche la partecipazione attiva della comunità locale nella gestione delle risorse energetiche, creando un senso di responsabilità condivisa e di appartenenza¹.

Le CER perseguono, oltre a finalità ambientali, anche e soprattutto obiettivi solidaristici e sociali. L'articolo 2, n. 16, lett. c, della Direttiva UE 2018/2001 (RED II) definisce le Comunità Energetiche come soggetti giuridici «il cui obiettivo principale è fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera, piuttosto che profitti finanziari». Inoltre, l'art. 22, c. 4, lett. f, della Direttiva dispone che «la partecipazione alle comunità di energia rinnovabile sia aperta a tutti i consumatori, compresi quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili». Non è un caso, allora, che alcune istituzioni non profit, come Legambiente e il Laboratorio per la sussidiarietà, abbiano proposto la denominazione di CERS, cioè Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali, per rendere più chiara la finalità di questo nuovo strumento.

La dimensione comunale è particolarmente adatta alla costituzione di Comunità Energetiche, anche per il vincolo strutturale che impone di confinare le CER alle utenze comprese nel perimetro della medesima cabina primaria. Il Comune può quindi curare gli interessi e promuovere lo sviluppo della propria comunità², controllando che lo strumento della CER non venga distorto a fini esclusivamente commerciali³.

Infatti, l'articolo 31, c. 1, lett. a, del d.lgs. n. 199 del 2021, con cui il legislatore italiano ha dato recepimento alla Direttiva, prevede che l'obiettivo principale della comunità deve essere fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità, e non realizzare profitti finanziari. Il profitto, dunque, non può essere l'obiettivo principale delle CER⁴. Tale vincolo finalistico richiede un controllo sulla Comunità non solo nel momento genetico, bensì anche nella fase di gestione. Anche questo aspetto è disciplinato dalla normativa interna, a tenore della quale «la comunità è un soggetto di diritto autonomo e l'esercizio dei poteri di controllo fa capo esclusivamente a persone fisiche, PMI, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli del terzo settore e di protezione ambientale nonché le amministrazioni locali

¹ Cfr. E. CUSA, *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in *Orizzonti Dir. Comm.*, n. 1/2020, spec. 84 ss.; C. MARI, *Le comunità energetiche: un nuovo modello di collaborazione pubblico-privato per la transizione ecologica*, in *Federalismi.it*, n. 29/2022, 121.

² Come prevede l'art. 3, c. 2 del Testo Unico degli Enti Locali (D.lgs. n. 267 del 2000).

³ Cfr. C. MARI, *Le comunità energetiche*, cit., 124.

⁴ Cfr. A. PERSICO, *Le Comunità energetiche e il ruolo sussidiario delle pubbliche amministrazioni territoriali*, in *AmbienteDiritto*, n. 2/2022.

contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istituto Nazionale di Statistica»⁵. I Comuni, dunque, sono destinati ad avere un ruolo chiave nel garantire che le Comunità energetiche siano effettivamente volte alla realizzazione di finalità di beneficio comune. Questo controllo continuo è essenziale per assicurare che le CER rimangano fedeli ai loro obiettivi di sostenibilità e inclusione sociale, evitando derive commerciali che potrebbero compromettere la loro missione.

Le Comunità energetiche possono essere un volano per il “federalismo” municipale, o – come è più corretto dire – per una concreta applicazione del principio di sussidiarietà, previsto dalla riforma costituzionale del 2001⁶. Da un lato, infatti, la normativa sulle CER risponde ad esigenze di sussidiarietà verticale e, infatti, come detto, vede protagonisti i Comuni, cioè il livello di governo più vicino ai cittadini. Dall'altro lato, le Comunità energetiche sono un ottimo esempio di sussidiarietà orizzontale, prevedendo l'assunzione di compiti pubblici da parte dei cittadini e di varie organizzazioni alternative a quelle pubbliche, senza che – tuttavia – ai Comuni sia sottratto il compito di supervisione e controllo⁷. Questa doppia dimensione di sussidiarietà permette di creare un sistema di *governance* più partecipativo e responsabile, in cui i cittadini sono direttamente coinvolti nella gestione delle risorse energetiche.

La Costituzione assegna alla competenza esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema⁸, nonché alla competenza concorrente di Stato e Regioni la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia⁹. In tali materie, i Comuni hanno compiti amministrativi piuttosto ristretti. Tuttavia, il tema delle CER, può consentire ai Comuni una ri-espansione delle proprie competenze. In un contesto globale caratterizzato da un significativo aumento del costo dell'energia, nonché dall'aumento delle materie prime, anche alla luce della guerra Russia-Ucraina, il ruolo dei Comuni può diventare centrale nella promozione e gestione di comunità energetiche, nella prospettiva di una sorta di autarchia energetica, realizzata tramite una ri-municipalizzazione dei servizi elettrici. L'estensione delle competenze comunali in materia energetica può portare quindi a una maggiore autonomia energetica locale, riducendo la dipendenza dalle grandi compagnie energetiche e aumentando la resilienza delle comunità locali.

Ciò consentirebbe ai Comuni di riprendere il ruolo di protagonismo che giocarono, all'inizio del Novecento, nello sviluppo dei servizi pubblici locali, a cominciare – proprio – da quello energetico. Con la legge Giolitti¹⁰, infatti, vennero municipalizzati i servizi pubblici locali, poi progressivamente ricollocati – da normative del secondo dopoguerra – ad altri livelli di governo e, poi, privatizzati. Dopo decenni di gestione centralista della produzione

⁵ Art. 31, c. 1, lett. b), d.lgs. 199 del 2021.

⁶ Il riferimento è, come noto, all'art. 118, c. 4, Cost., riformato nel 2001 dalla cd. riforma del Titolo V. In argomento cfr. J. DI GESÙ, *Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 2/2020.

⁷ R. MICCÙ - M. BERNARDI, *Premesse ad uno studio sulle Energy communities: tra governance dell'efficienza energetica e sussidiarietà orizzontale*, in *federalismi.it*, n. 4/2022, 640.

⁸ Cfr. art. 117, c. 2, lett. s), Cost.

⁹ Cfr. art. 117, c. 3, Cost.

¹⁰ Legge n. 103 del 1903, di municipalizzazione del servizio di illuminazione elettrica.

dell'energia elettrica, le Comunità energetiche possono rappresentare una valida occasione per gli Enti locali per tornare ad essere protagonisti.

Tanto la Direttiva RED II, quanto il decreto italiano di recepimento, infatti, fanno espresso riferimento al Comune quale perno della costituzione di Comunità energetiche sul territorio¹¹. Ciò ha anche un non trascurabile significato politico: in un contesto globale che vede l'energia (ed il suo costo) oscillare in base a variabili assai lontane dal controllo dei cittadini (la guerra, il costo delle materie prime, etc.), un amministratore locale che realizzi le condizioni per fornire ai propri cittadini l'accesso all'energia a condizioni particolarmente vantaggiose, con l'ulteriore conseguenza di realizzare ricadute sociali sul territorio amministrato, potrà senz'altro spendere tale traguardo come un'affermazione del federalismo municipale nei confronti del governo internazionale dell'energia e dei suoi prezzi.

La Costituzione suddivide le competenze normative tra Stato e Regioni, affidando alla competenza concorrente “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”¹². Il fatto che i Comuni non dispongano di una competenza normativa primaria non esclude, tuttavia, che possano esercitare significative competenze amministrative in argomento. Il d.lgs. n. 112 del 1998, che – ancora prima della riforma del Titolo V – in attuazione della legge “Bassanini” n. 59 del 1997, ha individuato le funzioni amministrative gestite dagli Enti locali, prevede – in materia di energia – un articolato riparto tra Stato, Province ed Enti locali¹³.

Agli Enti locali, in particolare, sono attribuite «le funzioni amministrative in materia di controllo sul risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia e le altre funzioni che siano previste dalla legislazione regionale»¹⁴. I Comuni, inoltre, hanno significative funzioni relative all'uso del territorio e alla relativa pianificazione che, con riferimento all'installazione di impianti per la produzione di energia rinnovabile, assumono un ruolo centrale. Fra le altre misure di pianificazione, rileva in modo particolare – in questa sede – il Piano Energetico Comunale (PEC), previsto dalla legge n. 10 del 1991.

In particolare, l'art. 5, c. 5, della legge ora richiamata, dispone che i Piani regolatori dei Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti debbano prevedere un Piano Energetico Comunale (PEC), dedicato alle fonti rinnovabili. Si tratta, dunque, di uno strumento di pianificazione che si affianca al Piano Regolatore Generale e che – in ultima analisi – è volto a promuovere l'uso di energie rinnovabili e a perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile. La medesima legge, all'art. 19, prevede l'obbligo per gli enti con un consumo di energia superiore a 1.000 tonnellate equivalenti di petrolio di nominare un soggetto responsabile per la conservazione e l'uso razionale dell'energia, normalmente chiamato “*energy manager*”.

¹¹ Cfr. E. CUSA, *Il diritto dell'Unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, n. 2/2020.

¹² Art. 117, c. 3, Cost.

¹³ Cfr. art. 29, 30 e 31, d.lgs. n. 112 del 1998.

¹⁴ Così l'art. 31, c.1, del d.lgs. n. 112 del 1998.

Tale norma è applicabile anche alle pubbliche amministrazioni e, specialmente, agli Enti locali. Molti Comuni sopra i 10.000 abitanti, infatti, hanno proceduto – seppur con non pochi ritardi – a nominare il proprio *energy manager*¹⁵, figura cruciale per garantire un uso sostenibile delle risorse energetiche, contribuendo a ridurre i consumi e ad aumentare l'efficienza energetica.

Nonostante l'assenza di competenze specifiche in capo ai Comuni in tema di produzione di energia, dunque, non mancano le previsioni normative che consentono ai Comuni – come si dirà anche nei paragrafi che seguono – di essere protagonisti nella stagione delle Comunità energetiche rinnovabili, sia quali enti promotori, sia quali autorità di regolazione e di controllo, sia quali potenziali partecipanti alle Comunità stesse.

2. Il ruolo del Comune nelle CER: il Comune come promotore

Come già accennato, i Comuni possono avere differenti ruoli nella costituzione e gestione di una CER.

Il ruolo più semplice, e in un certo senso scontato, è quello del Comune quale promotore e “facilitatore” di una CER. L'art. 3, c. 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 definisce il Comune come “l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo”. È evidente come, in quest'ampia definizione, possa rientrare anche la promozione delle Comunità energetiche che, come si è detto in precedenza, non sono soggetti con prevalente finalità di lucro, bensì perseguono per le comunità locali finalità ambientali e sociali che – appunto – rientrano perfettamente nella *mission* del Comune.

Bisogna dunque chiedersi, in concreto, come un Comune possa favorire la realizzazione di una Comunità energetica sul proprio territorio. Un primo passo fondamentale è la sensibilizzazione della comunità locale riguardo ai benefici delle CER. Questo può essere realizzato attraverso campagne informative, *workshop* e incontri pubblici che spieghino i vantaggi ambientali, economici e sociali delle CER. Il tema delle CER, infatti, sconta il paradosso di essere stato concepito per favorire l'azione “dal basso” dei cittadini, ma al tempo stesso presenta un grado di complessità normativa e tecnica difficilmente accessibile al cittadino comune. Gli enti locali, dunque, anche utilizzando le proprie strutture associative, dovrebbero anzitutto veicolare ai propri residenti le informazioni necessarie per comprendere il senso dell'istituzione di una comunità energetica, i possibili vantaggi “egoistici”, le finalità sociali di interesse comune e le modalità tecniche di realizzazione.

Un secondo aspetto, di portata fondamentale, riguarda l'utilizzo della discrezionalità amministrativa, soprattutto con riferimento agli strumenti di pianificazione del territorio. All'interno delle maglie delle normative nazionali e regionali, infatti, i Comuni mantengono un ampio margine di discrezionalità, che si manifesta – anzitutto – nei diversi strumenti di

¹⁵ Sulla figura dell'*energy manager* e sugli adempimenti richiesti agli Enti locali si veda la guida della FIRE, <https://www.fire-italia.org/prova/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-guida-EM-PA-con-proposta-di-bando.pdf>

piano di livello comunale. Ed è evidente come una regolazione favorevole all'installazione di impianti di energia rinnovabile sul territorio comunale (fotovoltaico, ma non solo) costituisce la pre-condizione per poter dare vita a Comunità energetiche.

Un terzo aspetto, parimenti fondamentale, riguarda la possibilità per gli Enti locali di mettere a disposizione delle Comunità energetiche gli spazi necessari all'installazione degli impianti rinnovabili. Come si dirà nei paragrafi seguenti, ciò non comporta necessariamente la partecipazione attiva del Comune alla CER, ma è pur sempre una scelta politico-amministrativa, molto precisa, per favorire la realizzazione di CER sul territorio comunale. Spesso, infatti, l'Ente locale è proprietario di edifici che si prestano perfettamente all'installazione di impianti rinnovabili (come i tetti dei grandi edifici pubblici, capannoni e magazzini, edifici industriali abbandonati o simili), ma anche di terreni che parimenti sono adatti a tali installazioni. La scelta di consentire l'utilizzo di tali aree (di norma mediante la cessione del diritto di superficie) per realizzare impianti funzionali alla realizzazione di una Comunità energetica appare legittima e in linea con la funzione "promozionale" che, appunto, i Comuni possono giocare. Questa disponibilità di spazi, soprattutto se a titolo gratuito, può rappresentare un incentivo significativo per i cittadini e le imprese locali a partecipare attivamente alle CER, contribuendo alla loro diffusione e successo.

Senza contare che una simile attività promozionale può rientrare a pieno titolo in logiche di marketing territoriale, volta a valorizzare aree dismesse, oppure a rivitalizzare borghi o quartieri oggetto di spopolamento. Le Comunità energetiche, infatti, possono rappresentare un forte attrattore per nuovi insediamenti in contesti a forte coesione sociale, così come possono favorire lo sviluppo o la riqualificazione di zone industriali.

Un quarto aspetto, più tecnico e di portata più circoscritta, riguarda la possibilità per gli Enti locali di inserire clausole nei propri bandi volte a valorizzare gli offerenti che intendano realizzare Comunità energetiche. L'evoluzione normativa e giurisprudenziale sul Green Public Procurement (GPP) ha portato ad inserire nel Codice dei contratti pubblici la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di inserire clausole ambientali, senza limiti di "pesatura". Se, dunque, non vi è dubbio che tale normativa possa essere utilizzata per i contratti passivi degli Enti locali, è altrettanto vero che tale possibilità sembra più facilmente applicabile ai contratti attivi, cioè a quelli in cui l'Ente locale "venda" un proprio bene. In questo caso, infatti, non trovano specificamente applicazione le norme del Codice dei contratti pubblici, bensì i soli principi generali. E, dunque, è ancora più agevole sostenere che – ad esempio – in una procedura di dismissione di un immobile pubblico, l'Ente possa introdurre clausole di carattere ambientale e sociale, ad esempio premiando le offerte volte a realizzare una Comunità energetica nell'ambito dell'area ceduta.

Un quinto e ultimo aspetto relativo a come i Comuni possano favorire la costituzione di Comunità energetiche, riguarda la messa a disposizione dei dati detenuti dalla pubblica amministrazione. È noto che le amministrazioni locali (soprattutto quelle di medie e grandi dimensioni) stanno sviluppando in questi anni sistemi di monitoraggio e di raccolta di dati, in una logica di "smart cities" sempre più concreta. I Comuni, ad esempio, raccolgono dati sui flussi di traffico veicolare, sull'utilizzo del trasporto pubblico, sulla concentrazione della

popolazione nelle diverse aree del territorio comunale, sul flusso dei non residenti pendolari e così via.

La mole di dati raccolta è sempre più imponente e porta con sé (oltre ai ben noti problemi di *privacy*, che qui – però – non rilevano) il tema del se e del come tali dati devono essere resi accessibili. Se, in prima battuta, si può ritenere che i dati pubblici raccolti dagli Enti locali siano passibili di accesso civico, dall'altro lato si può ritenere che il Comune possa valorizzare la messa a disposizione di tali dati, soprattutto qualora organizzati e rielaborati. In queste ipotesi si può parlare di un "accesso commerciale"¹⁶. Se ciò è vero, si può immaginare che tali dati possano essere ceduti dietro corrispettivo alle grandi *corporations* che sviluppano sistemi informatici. Al contrario, il Comune potrebbe decidere di consentire condizioni di accesso più favorevoli a chi intenda costituire una Comunità energetica. Questa condivisione di dati, infatti, può facilitare la pianificazione e l'implementazione di progetti energetici, rendendo più appetibile la realizzazione di una CER. Ovviamente non tutte le informazioni necessarie sono nella disponibilità degli Enti locali. Nondimeno, si può ritenere che alcune informazioni – anche in prospettiva – possano essere molto importanti. Si pensi, ad esempio, al tasso di popolamento di un determinato quartiere nelle diverse ore della giornata, per comprendere le attitudini al consumo energetico per fascia oraria.

3. (Segue:) Il Comune come membro intelligenza artificiale

È bene subito sgombrare il campo da un dubbio che talora affiora nel dibattito sulle CER: i Comuni possono senza dubbio fare parte di una Comunità energetica. La Direttiva UE 2018/2001, infatti, chiarisce all'art. 2, n. 16), lett. b), che la Comunità energetica è un soggetto giuridico «i cui azionisti o membri sono persone fisiche, PMI o autorità locali, comprese le amministrazioni comunali». Tale chiara previsione non viene smentita neppure dalla normativa interna di recepimento.

Non vi è dubbio, quindi, che i Comuni possano partecipare attivamente alle CER, come qualsiasi altro soggetto previsto dalla normativa. Ultimamente è emerso un orientamento informale che vedrebbe per i Comuni la possibilità di partecipare solo a CER interamente pubbliche. Tale ipotesi, tuttavia, impone una limitazione non prevista dalla normativa e che, comunque, sembra snaturare il ruolo dell'Ente locale quale protagonista dello sviluppo sociale del territorio. Deve dunque ritenersi, al di là delle complicazioni tecnico-contabili, che un Ente locale possa partecipare tanto ad una CER interamente pubblica, quanto ad una CER composta anche da soggetti privati.

Quanto alle modalità di partecipazione alla Comunità, valgono le normali regole previste per la partecipazione degli Enti pubblici ad altri soggetti, a cominciare dal Testo unico sulle

¹⁶ Sul punto sia consentito rinviare a L. CUOCOLO, *L'utilizzo dei dati della P.A.: dall'accesso «civico» all'accesso «commerciale»*, in *Dir. Pubbl. Comp. Eur.*, 2019, 163 ss.

società partecipate¹⁷. Sul punto si tornerà in seguito. Qui, invece, è il caso di notare come, negli ultimi anni, siano state adottate alcune leggi regionali che contengono prescrizioni ulteriori per la partecipazione dei Comuni alle CER¹⁸. È il caso della L.R. Piemonte 12/2018 prevede che «I comuni che intendono proporre la costituzione di una comunità energetica, oppure aderire a una comunità energetica esistente, adottano uno specifico protocollo d'intesa, redatto sulla base dei criteri adottati con provvedimento della Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, sentita la commissione consiliare competente». Simili le previsioni della LR Liguria 13/2020, secondo la quale: «I comuni e gli enti locali che intendono procedere alla costituzione di una comunità energetica rinnovabile adottano uno specifico Protocollo d'intesa, cui possono aderire soggetti pubblici e privati, redatto sulla base dei criteri definiti con provvedimento della Giunta regionale entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Commissione consiliare competente, nel rispetto delle disposizioni europee e nazionali vigenti»¹⁹.

La partecipazione di un Comune ad una CER può avvenire secondo due forme sensibilmente differenti: l'Ente, infatti può partecipare come “*prosumer*”, oppure come semplice “*consumer*”. Nel primo caso – che, si ritiene, è quello maggiormente verosimile e maggiormente interessante – il Comune deve mettere a disposizione della Comunità energetica i propri impianti di produzione di energia rinnovabile. Come dispone l'art. 31, c. 2, lett. d), del d.lgs. n. 199 del 2021, solo il 30% degli impianti può essere entrato in esercizio in data antecedente alla data di entrata in vigore del decreto. Ciò non impedisce, tuttavia, che un Comune realizzi anche nuovi impianti, soprattutto utilizzando i fondi PNRR e gli altri possibili incentivi²⁰. Di particolare interesse, in questo senso, è la possibilità per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti di partecipare ai bandi PNRR, un'opportunità significativa per promuovere la realizzazione delle CER anche nei piccoli centri.

Quanto alla messa a disposizione degli impianti a favore della CER, un aspetto delicato riguarda le modalità con cui tale affidamento può avvenire. Qualora la CER sia un Ente del terzo settore (ETS), la normativa consente una procedura semplificata, anche in deroga al Codice dei contratti pubblici²¹. Diversamente, si può ritenere che il Comune possa stipulare con la CER una convenzione, a seguito di una manifestazione di interesse che consenta ad eventuali soggetti concorrenti (si immagini, ad esempio, la costituzione di due CER nel medesimo Comune) di poter contendere gli impianti comunali²².

L'importanza della partecipazione del Comune alla CER rileva non tanto per i profili di carattere ambientale, che sarebbero sostanzialmente perseguiti a prescindere, bensì per

¹⁷ Il cd. TU Madia, d.lgs. n. 175 del 2016.

¹⁸ Cfr. Cfr. A. PERSICO, *Le Comunità energetiche*, cit.

¹⁹ Cfr. C. MARI, *Le comunità energetiche*, cit.

²⁰ È noto, infatti, che siano previsti 2,2 miliardi di euro per Comunità energetiche in Comuni inferiori a 5.000 abitanti. Cfr. anche Cfr. A. PERSICO, *Le Comunità energetiche*, cit.

²¹ Cfr. Decr. Min. Lav. n. 72 del 2021.

²² Sulla centralità della manifestazione di interesse cfr. anche V. SCIPINOTTI, *Il ruolo degli enti locali*, in S. MONTICELLI - L. RUGGERI (a cura di), *La via italiana alle comunità energetiche*, Napoli, ESI, 2022, 100.

quelli di carattere sociale. La partecipazione del Comune alla CER in veste di *prosumer* e, dunque, la correlata messa a disposizione degli impianti, consente all'Ente locale di condizionare la stesura dello Statuto e del regolamento della Comunità, garantendo il perseguimento dei fini sociali che, come detto, sono previsti dalla normativa, ma che potrebbero essere minimizzati da una regolamentazione eccessivamente privatistica della Comunità²³. Una presenza forte del Comune all'interno della CER, ad esempio, può consentire di destinare le risorse guadagnate (gli incentivi) a finalità sociali, oppure a sostenere le spese energetiche delle persone maggiormente bisognose, secondo un meccanismo di uguaglianza sostanziale che è radicato nella vocazione solidaristica delle Comunità energetiche.

La titolarità degli impianti di produzione (o, almeno, di parte di essi) in capo al Comune, dunque, consente verosimilmente di mantenere in capo all'Ente locale il potere decisionale che – mediante una sorta di “ri-municipalizzazione” del servizio pubblico dell'energia – porta a realizzare obiettivi sociali propri dei fini istituzionali degli Enti locali e coerenti con il principio costituzionale di sussidiarietà verticale (art. 118, c. 1, Cost.).

Come detto, il Comune può anche essere un mero consumatore della Comunità energetica. Può, cioè, partecipare ad una CER istituita da altri soggetti pubblici o privati, senza mettere a disposizione propri impianti di produzione di energia rinnovabile, ma limitandosi ad utilizzare l'energia di altri produttori. Anche in questa ipotesi è da chiedersi con quale procedura un Comune possa deliberare di partecipare ad una Comunità energetica di cui non sia promotore. Se il Comune partecipa come mero consumatore, è da valutare quale vantaggio possa trarre dalla partecipazione alla Comunità. Qualora, infatti, si tratti di un vantaggio economico, di fatto il Comune otterrebbe energia ad un costo inferiore (grazie agli incentivi) a quello previsto dal libero mercato.

Conseguentemente, non essendo a priori da escludere che un Comune possa essere invitato a partecipare a più di una Comunità energetica, è da ritenersi che – qualora si tratti di CER private – l'adesione debba essere preceduta da una procedura ad evidenza pubblica. A ben vedere, tuttavia, la norma non esclude che un medesimo soggetto possa partecipare anche a più di una Comunità energetica. Non risulta che vi siano precedenti in tal senso e, comunque, si ritiene che una procedura competitiva – seppure nelle forme semplificate consentite dalla legge – sia la modalità di maggiore garanzia per l'Ente locale.

²³ Cfr. R. MICCÙ - M. BERNARDI, *Premesse ad uno studio sulle Energy communities*, cit., 621 ss.

4. (Segue:) Il Comune come fornitore esterno

Oltre alla possibilità di un Comune mero “promotore” della CER e di un Comune membro (*prosumer* o *consumer*) della CER, vi è quella del Comune quale produttore di energia da fonti rinnovabili, che fornisca tale energia alla Comunità, pur senza parteciparvi.

La Direttiva RED II²⁴ si limita a fare riferimento alle unità di produzione “detenute” da una Comunità energetica, senza specificare se gli impianti di energia rinnovabile debbano essere di proprietà della CER, oppure possano essere detenuti con altro titolo giuridico. Essa dunque lascia aperta anche l'ipotesi che l'energia sia prodotta sfruttando impianti di un soggetto esterno alla CER, come appunto un Comune.

La normativa interna di recepimento appare invece più ambigua. Se, infatti, il d.lgs. n. 199 del 2021 parla dapprima di «impianti che risultano nella disponibilità e sotto il controllo della comunità»²⁵, successivamente la medesima norma fa riferimento a impianti «realizzati dalla comunità»²⁶. Nonostante l'ambiguità delle norme di recepimento, tuttavia, si deve ritenere preferibile un'interpretazione estensiva, compatibile con le previsioni della Direttiva europea. Pertanto, si deve ritenere che gli impianti per la produzione dell'energia rinnovabile possano essere anche di un soggetto terzo alla Comunità, come – per quanto interessa in questa sede – un Comune. Seguendo questa interpretazione, l'Ente locale potrebbe mettere a disposizione della CER sia impianti esistenti, sia impianti nuovi, realizzati appositamente per la Comunità. Nel primo caso, tuttavia, gli impianti esistenti non potrebbero comunque essere superiori «al 30 per cento della potenza complessiva che fa capo alla comunità»²⁷.

In concreto, bisogna chiedersi in quali circostanze un Comune possa essere portato a cedere un proprio impianto di energia rinnovabile ad una Comunità energetica. Se si ragiona di impianti già esistenti e in esercizio, infatti, l'Ente locale dovrebbe dimostrare che non ha più necessità di tali impianti, oppure che – comunque – vi è un interesse pubblico prevalente a mettere l'impianto a disposizione della CER. Tale vantaggio può ovviamente essere di carattere economico, posto che la messa a disposizione dell'impianto realizzerebbe per l'Ente in un contratto attivo. Inoltre, l'interesse pubblico a mettere un impianto comunale a disposizione di una CER potrebbe essere anche di carattere sociale, posto che «l'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»²⁸. In ogni caso, è necessario per l'ente locale dare conto nella motivazione dell'interesse pubblico e della convenienza (latamente intesa) dell'operazione, anche perché la messa a disposizione di un impianto comunale ad una CER nella quale non partecipa il Comune significa privare la collettività locale (fatti salvi i membri della CER) di un asset pubblico strumentale a conseguire obiettivi di sviluppo sostenibile.

²⁴ Art. 22, c. 2, lett. b), Dir. UE n. 2018/2001.

²⁵ Art. 31, c. 2, lett. a), d.lgs. n. 199 del 2021.

²⁶ Art. 31, c. 2, lett. d), d.lgs. n. 199 del 2021.

²⁷ Così, ancora, l'art. 31, c. 2, lett. d), d.lgs. n. 199 del 2021.

²⁸ Cfr. art. 31, c. 1, lett. a), d.lgs. n. 199 del 2021.

La scelta del Comune di mettere un impianto a disposizione di una CER dovrebbe inoltre essere preceduta da una procedura caratterizzata da un certo livello di evidenza pubblica. Infatti, anche se la cessione dell'impianto realizza un'entrata per l'Ente – e quindi si tratta di un contratto attivo – è comunque necessario rispettare i principi di trasparenza e pari trattamento previsti per qualsiasi contratto della Pubblica amministrazione. Pertanto, a fronte di una manifestazione di interesse da parte della CER, tale istanza dovrebbe essere pubblicata, onde consentire ad eventuali soggetti interessati di presentare offerte concorrenti, soprattutto in considerazione del fatto che gli impianti di energia rinnovabile di proprietà pubblica sono beni scarsi e difficilmente duplicabili²⁹.

Se, per di più, la scelta comunale fosse motivata prevalentemente sulla base di finalità sociali e, quindi, non producesse vantaggi economici per l'Ente, ma – ipotizziamo – un mero pareggio tra entrate e uscite, il carattere aperto e trasparente della procedura di affidamento dovrebbe essere ulteriormente rafforzato³⁰.

Un discorso parzialmente differente, infine, riguarda l'ipotesi che la Comunità energetica sia costituita come Ente del terzo settore (ETS), ai sensi del d.lgs. n. 117 del 2017. In tale caso, a determinate condizioni, può trovare applicazione il Titolo VII del Codice del terzo settore, che prevede forme di accordo tra ETS ed Enti locali che sottostanno ad un regime semplificato rispetto a quanto previsto dal Codice dei contratti pubblici³¹.

5. Il ruolo delle società partecipate nelle CER

Anche le società partecipate dagli Enti locali possono avere un ruolo importante nella costituzione e nella gestione delle Comunità energetiche rinnovabili³². È bene precisare che, in questo paragrafo, non si fa riferimento alle forme giuridiche che può assumere una Comunità energetica e, dunque, non ci si interroga se questa possa essere costituita in forma di società a partecipazione pubblica, bensì ci si concentra sul ruolo che le società controllate dal Comune possono avere quali membri di una CER (a prescindere dalla veste giuridica di quest'ultima).

Si deve innanzitutto ricordare che le imprese possono partecipare alle Comunità energetiche a condizione che tale partecipazione non costituisca «l'attività commerciale e industriale principale»³³. La norma non distingue in base alla titolarità di queste imprese, dunque è da ritenersi che tale limite riguardi tanto le imprese private, quanto quelle pubbliche. Ciò significa che non sembra ammissibile istituire una società partecipata da Enti locali che abbia come principale finalità la partecipazione ad una CER.

²⁹ Cfr. ancora V. SCIPINOTTI, *Il ruolo degli enti locali*, cit., 102.

³⁰ R. MICCÙ - M. BERNARDI, *Premesse ad uno studio sulle Energy communities*, cit., 631 ss.

³¹ Queste previsioni normative hanno recentemente trovato un primo tentativo di sistematizzazione con le linee-guida del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 72 del 2021.

³² Cfr. A. PERSICO, *Le Comunità energetiche*, cit.

³³ Così l'art. 31, c. 1, lett. c), d.lgs. n. 199 del 2021.

Questo limite può essere un ostacolo particolarmente limitante nel caso di Comunità energetiche intercomunali: quelle, cioè, che vedono le utenze connesse alla medesima cabina primaria suddivise nel territorio di più comuni (come è facile che avvenga nei paesi di piccole dimensioni). In tali ipotesi non sarebbe possibile per i Comuni costituire una società di scopo volta a realizzare (e a partecipare ad) una CER, perché – appunto – si tratterebbe dell'attività principale e, dunque, si integrerebbe il divieto previsto dalla norma.

Se non è possibile pensare a società comunali (o intercomunali) che abbiano come unico fine la partecipazione ad una CER, nondimeno è possibile ipotizzare che una società pubblica di scopo venga realizzata con il fine di promuovere una CER. Il divieto normativo, infatti, riguarda la partecipazione alla Comunità, e non l'attività di promozione. Nella logica del marketing territoriale, nonché della promozione sociale, uno o più Comuni ben potrebbero ipotizzare di istituire una società pubblica che abbia come unica o prevalente finalità la promozione di Comunità energetiche sul territorio, pur sapendo che tale società non potrebbe partecipare attivamente alle Comunità medesime. Ovviamente una simile ipotesi dovrebbe essere sorretta da un'adeguata motivazione, idonea a dimostrare il rispetto dei vincoli del Testo unico sulle società partecipate. Si può ritenere, tuttavia, che il carattere di servizio di interesse generale che riveste la Comunità energetica possa essere idoneo a integrare l'eccezione al divieto di costituire società pubbliche³⁴.

Diverso è il discorso per le società partecipate dei Comuni che abbiano altre finalità statutarie rispetto alla partecipazione ad una CER. Si pensi, ad esempio, ad un'azienda di trasporto pubblico, oppure di gestione del verde, oppure dei servizi ambientali. In tutti questi casi, la partecipazione della società pubblica alla CER è, in linea di principio, da ritenersi ammissibile, posto che – appunto – non si tratta delle finalità principale della società.

È tuttavia necessario richiamare un altro limite normativo: l'art. 31, c. 1, del d.lgs. n. 199 del 2021 precisa che il “diritto di organizzarsi in comunità energetiche rinnovabili” è riconosciuto ai “clienti finali”. Ciò significa che chi partecipa ad una CER deve necessariamente essere (anche) un consumatore dell'energia prodotta. Come si è visto in precedenza, un membro della CER può essere “*consumer*” o “*prosumer*”, ma – è da ritenersi – non solo “*producer*”, altrimenti non integrerebbe la caratteristica di “cliente finale” richiesta dalla normativa italiana. E la medesima espressione “cliente finale” è utilizzata anche dall'art. 22, c. 1, della Direttiva RED II.

Fatte queste precisazioni, si può dunque ritenere che le società partecipate possano avere un ruolo importante nella creazione di una Comunità energetica. Si pensi, ad esempio, ad un'azienda di trasporto locale che metta a disposizione i propri capannoni per installare impianti rinnovabili al servizio di una CER di cui essa stessa faccia parte. O, ancora, ad un'azienda che curi i servizi di igiene ambientale e metta a disposizione della CER i propri impianti di biomasse.

³⁴ Tale eccezione è prevista dall'art. 4, c. 2, lett. a), del d.lgs. n. 175 del 2016.

È bene chiarire che, in questa prospettiva, non rileva il limite normativo in base al quale la CER non deve avere quale obiettivo principale “quello di realizzare profitti finanziari”³⁵. Tale limite, infatti, riguarda la Comunità energetica quale nuovo soggetto giuridico, e non i soggetti che ne fanno parte (tanto è vero che, ad esempio, è possibile che si realizzino anche CER “industriali”). Si deve dunque ritenere che tutte le società partecipate dagli Enti locali possano essere membri di una CER, e non solo le società *in house* che, come noto, non hanno una vera finalità di profitto, pur rivestendo forma societaria.

6. La veste giuridica delle CER a partecipazione comunale

Bisogna infine domandarsi quale veste giuridica possa assumere una Comunità energetica alla quale partecipi un Ente locale. La Direttiva RED II si limita ad affermare che la Comunità energetica debba essere un “soggetto giuridico”³⁶. Anche la normativa interna di recepimento non dà precisazioni, limitandosi a specificare che «l’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»³⁷.

Nella normativa, dunque, non vi sono vincoli espliciti riguardo alla forma giuridica che deve avere una CER. La previsione appena richiamata, che impedisce alla CER di avere quale “obiettivo principale” la realizzazione di un “profitto finanziario”, rende tuttavia necessario domandarsi se per tale soggetto giuridico sia utilizzabile la forma societaria, considerando che – ai sensi dell’art. 2247 del codice civile – «con il contratto di società due o più persone conferiscono beni o servizi per l’esercizio in comune di un’attività economica allo scopo di dividerne gli utili».

La lettura tradizionale della norma in questione individua proprio nella finalità di profitto la ragion d’essere del contratto societario. Bisogna dire, tuttavia, che vi sono alcuni elementi che consentono di ritenere tale limite meno evidente di quanto possa apparire a prima vista. Anzitutto, tornando nuovamente al dato normativo, la norma interna impedisce che la Comunità energetica abbia quale obiettivo “principale” il profitto. Un’interpretazione sistematica della norma, anche alla luce della Direttiva RED II, porta quindi a concludere che la veste giuridica della CER non possa essere improntata esclusivamente al profitto, dovendo perseguire le finalità ambientali e sociali che sono ben esplicitate nella normativa. Ciò, tuttavia, non esclude che un profitto possa esserci. Si pensi, ad esempio, al guadagno inteso come “mancata spesa” derivante dal mancato acquisto di energia dall’esterno. Inoltre, non sembra da escludersi che le Comunità possano assumere anche veste societaria, qualora tale forma non imponga il mero perseguimento degli utili.

³⁵ Cfr., ancora, art. 31, c. 1, lett. a), d.lgs. n. 199/2021.

³⁶ Art. 2, c. 2, n. 16), Dir. UE n. 2018/2001.

³⁷ Cfr. art. 31, c. 1, lett. a), d.lgs. n. 199 del 2021.

È il caso delle società benefit, disciplinate dalla legge n. 208 del 2015³⁸. Tale “qualità”, che non costituisce un vero e proprio “tipo” societario, consente alle società lucrative di perseguire anche obiettivi di beneficio comune, da affiancare al profitto dei soci³⁹. La costruzione di una CER con forma di società benefit non è semplice, perché le finalità di beneficio comune devono costituire un vantaggio per gli *stakeholder* e non per i soli *shareholder*. Tuttavia, una attenta redazione dello statuto sociale, che precisi quali sono le ricadute sociali ed ambientali che la CER può avere, anche oltre al mero interesse dei suoi soci, potrebbe realizzare un buon punto di equilibrio tra la salvaguardia della forma societaria e l’esigenza che la CER non abbia quale obiettivo principale la realizzazione di profitti.

Se quanto fin qui affermato vale per tutte le Comunità energetiche rinnovabili, la partecipazione alla CER da parte di un Comune solleva alcune problematiche ulteriori. In questo caso, infatti, vengono in rilievo i limiti contenuti nel Testo unico sulle società partecipate⁴⁰, a tenore del quale gli Enti locali possono partecipare solo a società per azioni o a società a responsabilità limitata, anche in forma consortile e cooperativa.

Tenendo presenti questi limiti, si può dunque tentare di sintetizzare quali possono essere le forme giuridiche di una Comunità energetica alla quale partecipi anche un Ente locale. In astratto, in aggiunta all’ipotesi della società benefit appena illustrata, si possono individuare la forma associativa, quella consortile, quella cooperativa, quella dell’impresa sociale e quella della fondazione in partecipazione.

La forma associativa è la più semplice ed è una delle forme che sono state maggiormente utilizzate nelle prime esperienze di Comunità energetiche. Se, tuttavia, è prevista la partecipazione alla CER anche dell’Ente pubblico, è bene precisare che non sembra percorribile la strada (agile ed economica) dell’associazione non riconosciuta, perché si tratta di una forma giuridica caratterizzata da autonomia patrimoniale imperfetta e, pertanto, esporrebbe l’Ente locale a possibili responsabilità indeterminate, contrariamente a quanto richiesto dalle norme sulla contabilità pubblica.

Più sicura, invece, sarebbe la strada dell’associazione riconosciuta, che ha una autonomia patrimoniale tendenzialmente perfetta. Tale strada, tuttavia, è più complessa e richiede adempimenti formali (quali l’atto pubblico e la procedura per ottenere il riconoscimento) che – all’atto pratico – ne rendono meno probabile l’utilizzo.

L’ipotesi dei consorzi e delle società consortili è parimenti praticabile, in astratto, anche se deve ricordarsi che con il contratto di consorzio «più imprenditori istituiscono un’organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese»⁴¹. A rigore, dunque, il consorzio (e la correlata società consortile) può

³⁸ Cfr. L. CUOCOLO, *Le Società Benefit sotto la lente del diritto pubblico*, in *Atti del Convegno di Caserta, 2022, forthcoming*.

³⁹ Cfr. art. 1, c. 376, l. n. 208 del 2015, a tenore del quale sono società benefit quelle “che nell’esercizio di una attività economica, oltre allo scopo di dividerne gli utili, perseguono una o più finalità di beneficio comune e operano in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni ed altri portatori di interesse”.

⁴⁰ Cfr., in particolare, art. 3, c. 1, d.lgs. n. 175 del 2016.

⁴¹ Art. 2602, cod. civ.

essere composto da soli imprenditori e ciò lo rende difficilmente compatibile con lo schema delle Comunità energetiche.

È ben vero che la giurisprudenza (ed alcune norme speciali) ha progressivamente ammesso la formazione anche di “consorzi misti”, cioè con membri non imprenditori. Ma è parimenti da sottolineare come i consorzi misti siano tendenzialmente ammessi quando il consorziato non imprenditore è un Ente pubblico (circostanza che, nel caso che qui si discute, risolverebbe il problema della partecipazione dell’Ente locale, ma non quello degli altri membri della CER) e, comunque, che le partecipazioni non imprenditoriali sono ammesse qualora siano strumentali alla realizzazione degli scopi del consorzio.

La realizzazione di un consorzio (o di una società consortile) senza imprenditori e senza finalità imprenditoriali derivate sembra dunque rendere questo strumento poco compatibile con la normale configurazione di una Comunità energetica. Ciò non toglie che, in alcuni casi specifici, potrebbe trovare applicazione: si pensi, ad esempio, ad una CER costituita all’interno di un distretto industriale con la partecipazione di un Comune.

Più agevole sembra essere la forma della società cooperativa⁴², la cui funzione sociale è anche espressamente riconosciuta dall’art. 45 della Costituzione. Tale forma societaria non incontra gli ostacoli previsti dal TUSP che, anzi, la indica fra quelle alle quali possono partecipare gli Enti locali. L’ipotesi cooperativa può sposarsi bene con la costituzione di una Comunità energetica non tanto e non solo per i regimi fiscali di particolare favore o per l’indivisibilità del patrimonio, quanto – soprattutto – per il carattere “aperto” della medesima, sintetizzato nel principio di variabilità del capitale sociale⁴³. A differenza di quanto avviene per le altre forme societarie, infatti, il capitale varia automaticamente con l’ingresso e l’uscita di nuovi soci, senza che sia necessaria alcuna procedura formale di aumento o riduzione del capitale.

Se, dunque, la società cooperativa può essere un valido strumento per la gestione di una Comunità energetica, qualche problema potrebbe nascere dal (tendenziale) principio “una testa, un voto”, che attribuisce ai soci un potere decisionale paritario⁴⁴. Tale principio, infatti, non è agevolmente armonizzabile con i “poteri di controllo”⁴⁵ sulla Comunità energetica che, nel caso che qui interessa, sarebbero verosimilmente da attribuire all’Ente locale.

Un’ulteriore ipotesi è quella della fondazione di partecipazione. Si tratta di una forma giuridica ibrida, non espressamente disciplinata dalla normativa, ma che è stata progressivamente riconosciuta e legittimata in via giurisprudenziale. Tale istituto presenta caratteri propri, in parte, della fondazione tradizionale (cd. elemento patrimoniale) e, in altra parte, dell’associazione (cd. elemento personale). Pur trattandosi di una fondazione dotata di un proprio Fondo di dotazione, infatti, i soggetti fondatori (che possono essere più di uno) possono occuparsi attivamente della gestione delle attività proprie della fondazione. La fondazione di partecipazione realizza dunque un contratto a struttura aperta, finalizzato

⁴² Cfr. art. 2511 ss., cod. civ.

⁴³ Art. 2511, cod. civ. Cfr. ancora C. MARI, *Le comunità energetiche*, cit.

⁴⁴ Art. 2538, c. 2, cod. civ.

⁴⁵ Cfr. art. 31, c. 1, lett. b), d.lgs. n. 199 del 2021.

ad una cooperazione senza scopo di lucro fra i soggetti fondatori e gli altri membri che entrino a farne parte nel corso della sua esistenza.

In ultimo, deve essere richiamata l'ipotesi dell'impresa sociale in forma di società di capitali, ai sensi del d.lgs. n. 112 del 2017. Tale istituto ha il vantaggio di avere una forma patrimoniale perfetta e, pertanto, di escludere la responsabilità patrimoniale dei soci. Circostanza che, come già detto, appare essenziale per consentire la partecipazione alla CER di un Ente locale. Ulteriore vantaggio è rappresentato dalle regole di circolazione delle quote, che consentirebbero un agevole ingresso (o uscita) di membri dalla CER. Infine, l'impresa sociale consente la creazione di classi di quote differenziate tra i diversi aderenti, cosa che – in astratto – consentirebbe all'Ente locale di esercitare un potere di controllo sulla CER.

Questa ipotesi, tuttavia, pone alcuni problemi, perché l'impresa sociale è un Ente del terzo settore (ETS)⁴⁶. La normativa esclude che possano essere qualificati come ETS le amministrazioni pubbliche, «nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti»⁴⁷. Se, dunque, è possibile e vantaggioso utilizzare lo strumento dell'impresa sociale per la realizzazione di una Comunità energetica, anche in questo caso non è agevole riconoscere un ruolo preminente all'Ente locale, senza entrare in tensione con le caratteristiche fondamentali del modello.

Questa rapida rassegna mostra come non vi sia, ad oggi, una veste giuridica ideale per costituire una Comunità energetica partecipata da un Ente locale. Escludendo le associazioni non riconosciute, tutte le altre forme giuridiche qui esaminate appaiono in linea di principio utilizzabili, pur con i diversi pregi e difetti che si sono sinteticamente richiamati. Allo stato attuale, forse, può ritenersi che lo strumento complessivamente più convincente – anche per la sua flessibilità – sia quello della fondazione di partecipazione.

7. Conclusioni: le Comunità energetiche come volano per la sostenibilità urbana

In conclusione, le Comunità Energetiche Rinnovabili rappresentano un'opportunità unica per i Comuni di promuovere lo sviluppo sostenibile delle città. Attraverso la loro implementazione, i Comuni possono divenire protagonisti della transizione energetica della propria comunità. Inoltre, attraverso le CER, i Comuni possono migliorare la qualità della vita dei residenti, ridurre l'inquinamento, creare posti di lavoro e stimolare l'innovazione tecnologica.

L'analisi condotta nei paragrafi precedenti ha mostrato che le modalità attraverso cui i Comuni possono partecipare alla costituzione e alla gestione delle CER sono molteplici. I Comuni possono innanzitutto agire come promotori e facilitatori delle CER, sensibilizzando la comunità locale sui benefici di queste iniziative attraverso campagne informative e agevolazioni. Inoltre, i Comuni possono mettere a disposizione spazi per

⁴⁶ Cfr. art. 4, c. 1, d.lgs. n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore).

⁴⁷ Art. 4, c. 2, d.lgs. n. 117 del 2017.

L'installazione di impianti rinnovabili e inserire clausole ambientali nei bandi pubblici per incentivare la realizzazione di CER. In alternativa, i Comuni possono partecipare attivamente alle CER, mettendo a disposizione i propri impianti di produzione di energia rinnovabile. Questa partecipazione consente al Comune di influenzare la stesura dello Statuto e del regolamento della CER, garantendo il perseguimento di fini sociali e ambientali, e allo stesso tempo di trarre vantaggio economico dalla partecipazione alle CER, ottenendo energia a costi inferiori e reinvestendo i risparmi in ulteriori progetti di sostenibilità. Infine, i Comuni possono anche contribuire alle Comunità energetiche attraverso la fornitura di energia rinnovabile dall'esterno, nonché attraverso le proprie società partecipate.

Quali che siano le forme di partecipazione prescelte dai Comuni, quel che è certo è che le Comunità Energetiche Rinnovabili possono rappresentare un volano per la sostenibilità urbana, consentendo di perseguire finalità di carattere ambientale, favorendo al contempo anche l'inclusione sociale e la partecipazione attiva dei cittadini nella gestione delle risorse energetiche.

Per questo motivo, è ragionevole aspettarsi che le Comunità energetiche saranno al centro delle azioni degli amministratori locali più illuminati, che – regolandole e valorizzandole – potranno offrire alla propria collettività di riferimento uno strumento che sia al tempo stesso a) *smart*, in quanto basato sull'applicazione su scala locale di tecnologia e informatica; b) di sostenibilità ambientale, in quanto consentirà la promozione e l'utilizzo di energia prodotta da fonti rinnovabili e c) di sostenibilità sociale, in quanto favorirà l'inclusione e potrà perseguire (coerentemente con la missione solidaristica delle CER) obiettivi di perequazione tra i cittadini più e meno fortunati.