



COMUNE DI GIOIOSA MAREA

Città Metropolitana di Messina

Via G. Natoli Gatto 115- 98063 GIOIOSA MAREA

Pec: protocollo@pec.comunegioiosamarea.it – Tel: 0941/363301

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

(ex art. 34 comma 20 del D.L. 18/10/2012 n. 179)

Premesso che:

- Il decreto-legge 18/10/2012, n. 179, coordinato con la legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221 recante: “*Ulteriori misura urgenti per la crescita del Paese*”, così testualmente recita: “*Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*”;
- L'art. 1 del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578 “*Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province*” classifica l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica tra i “*pubblici servizi*”;
- anche la giurisprudenza ha confermato più volte la suddetta qualificazione:
 - considerandolo quale “*servizio pubblico a rilevanza imprenditoriale*” (cfr. Consiglio di Stato n. 348/2006);
 - affermando che “*il servizio di illuminazione delle strade ha carattere di servizio pubblico locale*” (cfr. Consiglio di Stato n. 8231/2010);

per quanto sopra si evidenzia che il servizio di pubblica illuminazione si qualifica quale “*servizio pubblico locale di rilevanza economica*” e come tale rientrante nel suddetto dettato normativo.

Ciò premesso, si redige la presente relazione per illustrare quanto segue.

A. INFORMAZIONI DI SINTESI

OGGETTO DELL'AFFIDAMENTO: CONCESSIONE TRAMITE PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO AI SENSI DEL COMBINATO DISPOSTO DELL'ART. 180 C.1) E C.8) E DELL'ART. 183 DA C.15 A C.19 DEL D. LGS 50/2016 AFFERENTE AL SERVIZIO DI GESTIONE CON RIQUALIFICAZIONE ED EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEGLI IMPLANTI DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE DEL COMUNE DI GIOIOSA MAREA

ENTE: Comune di Gioiosa Marea (ME), Via G. Natoli Gatto n. 115 - 98063 Gioiosa Marea (ME)

TIPO DI AFFIDAMENTO: Finanza di Progetto, ai sensi dell'art. 183, commi 15-19 del D.L.vo 50/2016 e ss.mm.ii.;

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO: Affidamento tramite gara ad evidenza pubblica, ai sensi dell'art 60 del D.L.vo 50/2016 e ss.mm.ii.;

DURATA DEL CONTRATTO: 20 anni;

TIPO DI AFFIDAMENTO: Trattasi di nuovo affidamento ai sensi del D.L. 179/2012 art. 34 comma 20;

TERRITORIO INTERESSATO DAL SERVIZIO: il servizio oggetto dell'affidamento interessa l'intero territorio del Comune di Gioiosa Marea

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE: Ing Vincenzo Ferraloro - Responsabile del Settore Tecnico LL.PP. del Comune di Gioiosa Marea;

B. INQUADRAMENTO NORMATIVO ED OGGETTO DELL'AFFIDAMENTO

Come riportato in premessa, ai sensi dell'art. 1 del R.D. 2578/1925, l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica rientrano tra i “*pubblici servizi*”. Da tale qualificazione giuridica deriva l'applicazione delle norme generali in tema di servizi pubblici locali. La disciplina relativa ai servizi pubblici locali, Legge 103/1903 sulle municipalizzazioni, integrata con il R.D. n. 2578/1925, delineavano una gestione di tipo pubblicistico di tali servizi.

Il primo intervento di riforma organica è intervenuto con Legge n. 142/1998, il quale, nel modificare il sistema delle c.d. aziende municipalizzate, ha introdotto il tema della privatizzazione dei servizi locali, successivamente, la Legge n. 127/1997 (Bassanini bis) ha previsto un'ulteriore apertura dei servizi pubblici locali al “mercato”, attraverso la previsione di agevolazioni fiscali per la trasformazione delle aziende speciali in società per azioni.



COMUNE DI GIOIOSA MAREA

Città Metropolitana di Messina

Via G. Natoli Gatto 115- 98063 GIOIOSA MAREA

Pec: protocollo@pec.comunegioiosamarea.it – Tel: 0941/363301

Tutte le diverse soluzioni normative elaborate sono quindi confluite nel T.U.E.L. agli artt. 112 e ss. del D.Lgs. n. 267/2000, che si poneva l'obiettivo di regolamentare in modo generale la disciplina dei servizi pubblici locali.

Di particolare rilevanza ai fini della presente relazione è la disposizione dell'art. 113 secondo comma del T.U.E.L. secondo cui *“gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici di cui al comma 1, salvo quanto stabilito dal comma 13”*.

Inoltre, elemento normativo di notevole importanza è rappresentato dal recepimento della normativa comunitaria con l'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008, al quale ha fatto seguito il Regolamento attuativo n. 168/2010 che sinteticamente prevede:

- a) l'affidamento del servizio pubblico locale, in via ordinaria, mediante procedure competitive ad evidenza pubblica;
- b) l'affidamento della gestione del servizio pubblico locale in favore di società miste il cui socio privato sia scelto mediante procedure competitive ed evidenza pubblica;
- c) l'affidamento diretto, ossia in house providing, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria. Tale disciplina (regolamento compreso) è stata abrogata a seguito del Referendum popolare del 12 e 13 giugno 2011, per effetto del D.P.R. 18/7/2011, n. 113 (proclama dell'esito referendario). In seguito all'esito referendario il legislatore ha approvato gli art. 3-bis e 4 del D.L. n. 138/2011, convertito in Legge n. 148/2011 e successivamente modificato prima dalla Legge n. 183/2011 (c.d. legge di Stabilità 2012), poi dal D.L. n. 1/2012 (c.d. Cresci-Italia), convertito in Legge n. 27/2012 ed, in ultimo, dal D.L. n. 83/2012.

Tale ultima disciplina è stata abrogata per effetto della sentenza della Corte Costituzionale del 20 luglio 2012, n. 199 che ha pronunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011 per violazione del divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare.

Allo stato attuale, alla luce delle evoluzioni qui succintamente richiamate, trova quindi applicazione immediata l'ordinamento comunitario, già Introdotto **con** l'art. 23 bis del D.L. 112/2008.

Quanto sopra porta a ritenere che l'affidamento di servizi pubblici locali di rilevanza economica possa avvenire secondo tre diversi modelli cui corrispondono altrettante soluzioni organizzative e gestionali:

- 1) tramite conferimento in favore di imprenditori o di società individuati mediante procedure ad evidenza pubblica;
- 2) tramite affidamento a società a capitale misto pubblico privato, il cui partner privato sia individuato a seguito di gara ad evidenza pubblica c.d. a doppio oggetto;
- 3) tramite affidamento diretto a società a totale capitale pubblico corrispondente al modello c.d. in house providing;

Dispositivi giurisprudenziali (cfr. T.A.R. Lombardia Brescia sez. II, 13/11/2013, n.951; T.A.R. Lombardia Brescia Sez. II, 11/06/2013, n.588; T.A.R. Campania 11/04/2013 n.1925) hanno precisato che: l'ordinamento nazionale non indica un modello preferibile, ossia non predilige né il modello *“in house”* né la piena espansione della concorrenza nel mercato e per il mercato e neppure il partenariato pubblico privato, ma rinvia alla scelta concreta del singolo ente affidante. In definitiva, si profila una maggiore autonomia degli enti locali nella direzione da intraprendere.

La scelta tra i differenti modelli va effettuata tenendo conto della concreta situazione di fatto, nel rispetto dei criteri introdotti dall'art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012, ossia la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e l'adeguata informazione alla collettività di riferimento.

Detti obiettivi devono necessariamente essere correlati al preminente interesse dell'utente del servizio a godere del miglior servizio possibile alle condizioni più convenienti.

Il D.L. 18 ottobre 2012, n.179 *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese”*, convertito con Legge n.221/2012, reca la nuova disciplina in materia di servizi pubblici di rilevanza economica.

In particolare il comma 20 dell'art. 34 del D.L. 179/2012 dispone che: *“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”*.

Ai fini dell'affidamento è quindi prevista la preliminare pubblicazione della presente relazione la quale deve indicare in particolare:

- le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelto;
- la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le



COMUNE DI GIOIOSA MAREA

Città Metropolitana di Messina

Via G. Natoli Gatto 115- 98063 GIOIOSA MAREA

Pec: protocollo@pec.comunegioiosamarea.it – Tel: 0941/363301

compensazioni economiche se previste.

C. ENTE AFFIDANTE E VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO COMUNITARIO

Il Comune di Gioiosa Marea si propone di affidare il servizio inerente la gestione, l'esercizio e la manutenzione ordinaria e programmata degli impianti di illuminazione pubblica delle aree comunali ad un unico operatore economico.

D. DESCRIZIONE DEGLI IMPIANTI ESISTENTI

L'attuale consistenza degli impianti di illuminazione pubblica nel territorio comunale è la seguente:

- Punti luce IP totali: circa 2560, di proprietà comunale;
- Quadri elettrici IP totali: circa 95, allacciati a 91 punti presa.

Gli impianti di illuminazione pubblica sono in atto gestiti direttamente dall'Amministrazione comunale con mezzi e risorse proprie e con le problematiche connesse alla scarsità di risorse del bilancio comunale.

E. DESCRIZIONE DEL NUOVO AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLA PUBBLICA ILLUMINAZIONE

L'Amministrazione comunale, considerata la vetustà degli impianti e le condizioni generali di manutenzione, intende quindi procedere a seguito di procedura svolta secondo quanto disposto dagli articoli da 8 a 14 del D.P.R. 4 ottobre 1986, n. 902, ad affidamento ad unico soggetto, tramite gara ad evidenza pubblica, della gestione degli impianti di illuminazione pubblica, comprensivo di fornitura di energia elettrica, realizzazione di interventi di adeguamento normativo ed efficientamento energetico e gestione delle relative utenze elettriche comunali.

Ad oggi è stata inoltrata da parte del promotore *ENERGLIA 2000* srl, con nota acquisita da questo Ente in data 28/6/2018 con prot. n. 9929, una proposta di Partenariato Pubblico Privato (P.P.P.) nella forma della Finanza di Progetto (P.F.) ai sensi dell'art. 180 commi 1 e 8 e dell'art. 183, comma da 15 a 19, del D.Lgs 50/2016, afferente al Servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione del Comune di Gioiosa Marea, compresa la fornitura di energia elettrica, nonché la progettazione e l'esecuzione degli interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico ivi previsti.

A tale proposta è stato dato seguito con delibera di G.M. n. 102 del 13/07/2018, con la quale l'Amministrazione Comunale, sulla scorta del parere tecnico favorevole del RUP del 13/7/2018, ha approvato il relativo progetto di fattibilità tecnico-economica ed ha autorizzato il Sindaco a presentare al Dipartimento dell'Energia dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità formale proposta di intervento ai sensi dell'Avviso di pre-informazione a valere sul Programma Operativo FESR Sicilia 2014/2020 – Asse Prioritario 4 – “Energia sostenibile e Qualità della Vita” – Azione 4.1.3.

Successivamente, con D.D.G. dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità n. 1492 del 19/11/2019 è stata finanziata al Comune di Gioiosa Marea, a valere sull'Azione 4.1.3 del POR FESR Sicilia 2014/2020, l'operazione denominata “*Servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione con riqualificazione ed efficientamento energetico degli stessi*”, identificata nella graduatoria di merito di cui al DDG n. 1196 del 10 ottobre 2019 al numero 44, numero progetto 227990200031, CUP I78H18000060005, Codice Caronte SI_1_22732, per un importo di € 1.139.185,46, a fronte di un costo complessivo di € 2.693.936,64, restando a carico del beneficiario la residua quota pari ad euro 1.554.751,18.

F. RAGIONI SPECIFICHE DELL’AFFIDAMENTO E SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL’ORDINAMENTO EUROPEO

Il Comune di Gioiosa Marea, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento del servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione e la realizzazione dei relativi investimenti, debba effettuarsi mediante procedura ad evidenza pubblica e con le modalità previste dal D.lgs. 50/2016, nel rispetto dei principi comunitari di efficienza, di efficacia ed economicità dell'azione, di imparzialità, di trasparenza, di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità, di adeguata pubblicità e di mutuo riconoscimento.

Tale scelta deriva dalla considerazione che il servizio di pubblica illuminazione costituisce, infatti, un'attività di pubblico interesse e deve essere un servizio continuo e conforme alle normative del settore, al fine della tutela della salute pubblica e dell'ambiente, indipendentemente dalla volontà di fruirla dei singoli cittadini.



COMUNE DI GIOIOSA MAREA

Città Metropolitana di Messina

Via G. Natoli Gatto 115- 98063 GIOIOSA MAREA

Pec: protocollo@pec.comunegioiosamarea.it – Tel: 0941/363301

Per quanto sopra é necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile e fruibile da tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo.

E' pertanto opportuno che il servizio in questione sia affidato ad un unico gestore, che sia in grado di fornire prestazioni di elevato livello qualitativo ed altresì di effettuare interventi di riqualificazione e messa a norma degli impianti di pubblica illuminazione, con specifico riferimento alla salute pubblica, alla sicurezza ed al risparmio energetico.

Ciò premesso, è di chiara evidenza che sussistono specifiche e motivate ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per la ricerca sul mercato di operatori in grado di svolgere il servizio di gestione della pubblica illuminazione.

G. CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE

Stante il riferimento contenuto nell'art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012, agli *“obblighi di servizio pubblico e universale”*, si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come *“l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”*.

H. CARATTERISTICHE ED OBBLIGHI SPECIFICI PER IL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE DEL COMUNE DI GIOIOSA MAREA

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche energetiche che la pubblica amministrazione deve perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il soggetto gestore del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza.

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo della pubblica illuminazione, tra i quali appare opportuno evidenziare i seguenti:

- garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità);
- garantire la trasparenza ed il carattere economicamente accessibile del servizio.

In conclusione, il Comune di Gioiosa Marea, provvederà, con procedura ad evidenza pubblica, all'individuazione di un unico soggetto per la gestione ventennale degli impianti di pubblica illuminazione, ivi compresa la fornitura di energia elettrica e la realizzazione dei previsti interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico, mediante affidamento in concessione tramite finanza di progetto, così come previsto dall'art. 183 del D.Lgs. 50/2016.

Gioiosa Marea li 25/2/2022

f.to Il Responsabile del Settore Tecnico LL.PP.
Ing. Vincenzo Ferraloro