



COMUNE DI MENAGGIO Provincia di Como

RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE E REALIZZAZIONE DEI RELATIVI INVESTIMENTI

Al fine di ottemperare a quanto previsto dall’art. 34, comma 20 del D.L. n. 179 del 18/10/2012, il quale prevede 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, e stante la qualificazione del servizio di pubblica illuminazione quale “servizio pubblico locale di rilevanza economica” e come tale rientrante nel suddetto dettato normativo, con la presente relazione si illustra quanto segue:*

PREMESSO CHE

- Il Comune di Menaggio intende affidare la gestione del servizio d’illuminazione pubblica delle aree comunali a un unico operatore economico al fine di accogliere le normative in materia di pubblica illuminazione e risparmio energetico che prevede la necessità di:
 - a) ridurre l’inquinamento luminoso e ottico sul territorio attraverso il miglioramento delle caratteristiche costruttive e dell’efficienza degli apparecchi, l’impiego di lampade a ridotto consumo ed elevate prestazioni illuminotecniche;
 - b) razionalizzare i consumi energetici negli apparecchi di illuminazione, ottimizzandone i costi di esercizio e la manutenzione;
 - c) ridurre i consumi degli impianti di illuminazione, anche attraverso l’installazione di regolatori di flusso luminoso che possano generare un risparmio energetico sino al 40%;
 - d) ridurre l’affaticamento visivo e migliorare la sicurezza per la circolazione stradale;
 - e) conservare e tutelare gli equilibri ecologici sia all’interno che all’esterno delle aree naturali protette.
- Il servizio di illuminazione pubblica attualmente è gestito per circa 992 punti luce da Enel Sole S.r.l.
- La suddetta modalità di gestione del servizio di pubblica illuminazione e la scarsità delle risorse economiche a disposizione dell’amministrazione comunale, non ha permesso al Comune di Menaggio di disporre di un razionale piano di riqualificazione ed efficientamento degli impianti, che risultano in parte obsoleti e non conformi alle normative di settore.
- Si intende, pertanto, provvedere alla riorganizzazione della gestione del servizio e alla riqualifica e messa in sicurezza gli impianti di cui sopra, al fine di garantire ai cittadini un servizio più efficiente, meno costoso e più sicuro.
- Il Comune di Menaggio ha sottoscritto in data 1.6.1993 una convenzione con Enel Sole S.r.l. per la gestione di tutti gli impianti, ormai oggi scaduta e non più in vigore, stante il divieto di rinnovo tacito dei contratti delle pubbliche amministrazioni aventi ad oggetto la prestazione di servizi (art. 44 legge

724/1994) e come precisato dal Presidente dell'ANAC con comunicato del 14 settembre 2016, laddove è stato posto in luce che "sono illegittimi sia gli affidamenti diretti in seno alle procedure di riscatto degli impianti di pubblica illuminazione, sia le proroghe tacite e/o i rinnovi degli affidamenti in corso". ANAC ha affermato altresì che "in conclusione, per le gestioni in essere occorre che le Amministrazioni comunali procedano all'affidamento del servizio di pubblica illuminazione mediante procedure ad evidenza pubblica, previa determinazione del valore degli impianti e acquisizione del titolo di proprietà in capo alle rispettive Amministrazioni mediante riscatto degli impianti di pubblica illuminazione (disciplinata, ad oggi, dagli artt. 1, 24 e 25 del R.D. 2578/1925 e dagli artt. 8 e segg. del D.P.R. 902/1986); ciò anche al fine di scongiurare il mantenimento di posizioni di mercato anticoncorrenziali che potrebbero discendere dall'impiego, nel servizio di ammodernamento, di apparecchiature brevettate (i.e. "Archilede") che possono successivamente incidere sulle gare di manutenzione degli stessi impianti. Il mancato accordo con ES sulla quantificazione del "valore residuo", che i Comuni dovrebbero riconoscere a quest'ultima, non impedisce di affidare il servizio ad un nuovo gestore; in quanto non esiste alcun diritto di ritenzione in capo a ES e, dunque, in caso di disaccordo sul valore dell'impianto, è comunque possibile procedere al trasferimento della proprietà degli impianti e conseguentemente all'indizione della gara ed all'affidamento del servizio al nuovo gestore".

- Al fine di raggiungere gli obiettivi di cui sopra, il Comune di Menaggio intende procedere all'individuazione del soggetto, cui affidare la gestione del servizio di pubblica illuminazione e la realizzazione degli interventi di riqualificazione degli impianti, mediante Convenzioni CONSIP.

- Per procedere con la sopra citata procedura di scelta del soggetto concessionario, il Comune di Menaggio ha acquisito in autotutela la proprietà degli impianti di pubblica illuminazione esistenti sul territorio comunale detenuti da ENEL Sole s.r.l. ai sensi dell'art. 826, ultimo comma, Codice Civile (Ordinanza prot. n. 10049 del 8/11/2017 in ottemperanza alla delibera di Giunta Comunale n. 120 del 17/10/2017, emessa in esecuzione della procedura di riscatto ai sensi del RD 2578/1925 e del DPR 902/1986, avviata dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 46 del 26.11.2014, verbale del 30.11.2017, data di acquisizione degli impianti).

- Si evidenzia, inoltre che preliminarmente per quanto previsto dall'art. 26 della legge 488/1999 e successive modificazioni ed integrazioni, si è provveduto a valutare la convenzione presente nel portale CONSIP denominata "Servizio Luce 3" che prevede la gestione e la manutenzione ordinaria degli impianti di illuminazione pubblica e nel caso di contratto esteso a nove anni, il gestore deve attuare un investimento del 10% del valore del contratto.

1. LE RAGIONI SPECIFICHE DELL'AFFIDAMENTO

Il Comune di Menaggio, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene affidare il servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione e la realizzazione dei relativi investimenti, mediante adesione alla convenzione CONSIP "Servizio Luce 3" per la durata di anni nove, che oltre a rispettare la normativa vigente, rappresenta la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dei principi comunitari di efficienza, di efficacia ed economicità dell'azione e di trasparenza.

Il servizio di pubblica illuminazione costituisce, infatti, un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità: in primo luogo deve essere un servizio continuo e conforme alle normative di settore, al fine della tutela della salute pubblica e dell'ambiente, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini. Da ciò discende, inoltre, la fruibilità, la disponibilità e l'universalità del servizio medesimo: è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile e fruibile da tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo. Pertanto, è necessario che il servizio *de quo* sia affidato ad un unico gestore in grado di fornire prestazioni di elevato livello qualitativo, in particolare avendo riguardo a quanto sopra detto e che sia in grado di effettuare interventi di riqualificazione degli impianti di pubblica illuminazione diretti a "mettere a norma" i medesimi e renderli conformi alle normative vigenti del settore, avendo, quindi, riguardo alla salute pubblica, alla sicurezza pubblica ed al risparmio energetico.

Scopo primario dell'affidamento del servizio, infatti, è conseguire il miglioramento della qualità del servizio di pubblica illuminazione favorendo il conseguimento di un risparmio energetico ed economico, nel rispetto dei requisiti tecnici di sicurezza degli impianti medesimi.

2. LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La disciplina che ha regolato il settore dei servizi pubblici locali negli ultimi anni, da ultimo rappresentata dall'art. 4 del d.l. n. 138/2011, conv. in l. n. 148/2011, è stata dichiarata incostituzionale, e quindi abrogata, dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20.7.2012. In particolare, la Consulta ha statuito che il citato art. 4 dettava una disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, non solo contraddistinta dalla medesima *ratio* di quella abrogata, operando una drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti *in house*, al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, ma anche letteralmente riprodottrici di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23-bis e di molte disposizioni del regolamento attuativo del medesimo. Come già chiarito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 24 del 26.1.2011, al venir meno della normativa statale in materia di servizi pubblici locali non è conseguito alcun vuoto normativo ma escludendosi la reviviscenza delle norme precedenti (art. 113 e ss. D.Lgs. n. 267/2000) ne è derivata l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (meno restrittiva delle norme abrogate) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica. Come noto, la disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del Trattato, anche dalle pronunce della Corte di Giustizia e dai provvedimenti della Commissione. Lo stesso Governo, nell'approvare il programma di governo in data 24.8.2012, riguardo ai servizi pubblici locali precisa l'intenzione di ridefinire nel breve un "*quadro normativo coerente ed integralmente attuativo del diritto comunitario*", ragion per cui la nuova normativa non potrà discostarsi dal quadro comunitario descritto nel seguito. Una prima attuazione di tale ipotesi è costituita dai d.l. n. 174 e n. 179/2012. In particolare, tale ultimo decreto legge (che richiede fra l'altro la relazione contenuta nel presente documento), pur prevedendo adempimenti ispirati correttamente alla trasparenza ed all'imparzialità delle scelte amministrative, consente alle amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia costituzionalmente garantita, di optare, motivatamente, per uno qualsiasi dei modelli di gestione dei Servizi di Interesse Economico Generale di derivazione comunitaria.

In tale contesto giuridico, l'affidamento dei servizi di interesse economico generale può avvenire, alternativamente:

- a) con gara per l'individuazione del concessionario;
- b) con gara c.d. "a doppio oggetto", nella quale individuare un partner privato operativo cui affidare la gestione dei servizi nell'ambito di una società mista (c.d. P.P.P.I., ossia partenariato pubblico privato istituzionalizzato);
- c) mediante autoproduzione, ossia mediante affidamento ad un soggetto c.d. "*in house*".

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

Stante il riferimento contenuto nell'art. 34, comma 20, L. 221/2012, 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".

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali, si può concludere che le due testé citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" *tout court* l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la *ratio* degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

Inoltre, l'ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

3.1. GLI SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE, IN PARTICOLARE GLI OBBLIGHI DEL COMUNE DI MENAGGIO

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche ambientali che l'amministrazione deve perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il 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. In particolare, obblighi volti a 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), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

Nel caso specifico del Comune di Menaggio gli obblighi in esame, posti in capo al gestore, sono quelli previsti nella Convenzione CONSIP "Servizio Luce 3" ed in sintesi:

- Redazione stato impianti;
- Creazione anagrafica;
- Fornitura energia elettrica;
- Esercizio, gestione manutenzione programmata;
- Verniciatura pali luce;
- Eventuale gestione dei carichi esogeni elettrici e meccanici;
- Interventi di ammodernamento tecnologico, messa a norma ed efficientamento energetico a carico del
- Gestore, per un importo totale pari al 10% del canone complessivo;
- Interventi di riqualificazione energetica, di adeguamento normativo e tecnologico, di manutenzione straordinaria degli impianti, eventualmente richiesti dall'Amministrazione Comunale per un importo pari fino ad un massimo del 20% del canone complessivo e remunerati extra-canone, facendo riferimento ai listini prezzi allegati alla Convenzione CONSIP;

Resta invece in capo al Comune il controllo sulla regolarità del servizio di gestione per tutta la durata contrattuale.

La remunerazione economica dell'affidatario avverrà attraverso un canone trimestrale comprensivo

della gestione e manutenzione degli impianti, calcolato sulla base dei costi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti.

Menaggio, il 14.05.2018

Responsabile del servizio LL
Geom. Enrico Bordoli



Il Responsabile del servizio
patrimonio e demanio, servizi
manutentivi

Geom. Daniela Pierluigi



