



COMUNE DI PIAN CAMUNO

PROVINCIA DI BRESCIA

Via Don Stefano Gelmi n° 31 – cap 25050 – Tel. 0364 59 38 00 – Telefax 0364 59 38
Codice Fiscale 00 641 410 170 – Partita I.V.A. 00 574 180 980 – sito internet: www.comune.piancamuno.bs.it

UFFICIO TECNICO SERVIZIO LL.PP. E MANUTENZIONI

RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE

(art. 34, comma 13 D.L. 179/2012, ora art. 34, comma 20 L. conversione 221/2012 e s.m.i.)

Prot. n° 0004978/2018

Pian Camuno, 21.06.2018

Con la presente,

ai fini di ottemperare a quanto previsto dall’art. 34, comma 13 del D.L. n. 179 del 18/10/2012, recante *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”* (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, suppl. Ord. n. 194 – In vigore dal 20 ottobre 2012), che 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 dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dell’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,

il sottoscritto Arch. Pietroboni Pier Giorgio, in qualità di Responsabile del Servizio LL.PP. e Manutenzioni del Comune di Pian Camuno illustra quanto segue.

Si premette che:

- in data 15/05/2018 al prot. n. 3934/2018 la Società Valle Camonica Servizi SRL – Gruppo Valle Camonica Servizi ha depositato una proposta volta ad assumere, in via diretta, la gestione del servizio di illuminazione pubblica del nostro territorio comunale, proposta formata dallo schema di contratto, dal capitolato di servizio e dallo studio di fattibilità;
- il Comune di Pian Camuno è socio di Valle Camonica Servizi srl con una partecipazione dello 0,9401 e che con deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 12/10/2017, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il piano straordinario di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni detenute dal Comune dal quale è risultato che esistono le condizioni per il mantenimento della partecipazione di cui sopra ai sensi del Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (approvato con d.lgs. 175/2016).

Si precisa che con Deliberazione di Giunta Comunale n°82/2018 del 15/06/2018 l’Amministrazione Comunale di Pian Camuno ha deciso:

1) di accettare la proposta presentata dalla Società Valle Camonica Servizi srl in data 15/05/2018, prot. n. 3934/2018 e formata dai seguenti allegati depositati agli atti:

- *Slides di presentazione dell’iniziativa;*
- *Schema di delibera di affidamento;*
- *Relazione requisiti in house e comparazione economica;*
- *Capitolato tecnico;*
- *Schema di contratto ed allegati;*
- *Progetto di fattibilità tecnico-economico:*
 - A) *Relazione tecnico illustrativa;*
 - B) *Quadro economico e piano degli interventi;*
 - C) *Elenco centri luminosi;*
 - D) *Calcoli illuminotecnici;*
 - E) *Tavola 1 planimetria di rilievo;*
 - F) *Tavola 2 planimetria di rilievo;*
 - G) *Tavola 3 planimetria rilievo.*

2) di incaricare il Responsabile dell’Ufficio Tecnico per la predisposizione della relazione prevista dall’art. 34, comma 20, DL 179/2012 (conv. L. 221/2012), nella quale si *“.. dia 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.

Si evidenzia pertanto che il Comune di PIAN CAMUNO intende affidare la gestione del servizio di illuminazione pubblica delle aree comunali ad un unico operatore economico al fine di recepire la normativa in materia di pubblica illuminazione e risparmio energetico che prevede la necessità di:

- a) *ridurre l'inquinamento luminoso ed ottico sul territorio attraverso il miglioramento delle caratteristiche costruttive e dell'efficienza degli apparecchi, l'impiego di lampade e ridotto consumo ed elevate prestazioni illuminotecniche e l'introduzione di accorgimenti antiabbagliamento;*
- b) *Razionalizzazione degli impianti 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'affidamento 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.*

Si rileva che le attuali modalità di gestione del servizio di pubblica illuminazione e la scarsità delle risorse economiche a disposizione dell'amministrazione comunale, non hanno permesso al Comune di PIAN CAMUNO di disporre di un razionale piano di riqualificazione ed efficientamento degli impianti, che risultano obsoleti e non conformi alle normative di settore.

Si intende, pertanto, provvedere alla riorganizzazione della gestione del servizio e alla riqualificazione e messa in sicurezza gli impianti di cui sopra, al fine di garantire ai cittadini un servizio più efficiente, meno costoso e più sicuro.

Si precisa che per procedere all'affidamento del servizio è stato necessario procedere preliminarmente al riscatto di tutti gli impianti di pubblica illuminazione esistenti sul territorio comunale e, pertanto, si è proceduto ad acquisire gli impianti di pubblica illuminazione da parte del precedente proprietario Enel Sole Spa. con i seguenti atti:

- la deliberazione del Consiglio Comunale n.36 del 17/12/2015, ritualmente notificata alla Società Enel Sole S.r.l., con nota prot. n°3213/2015 del 21/05/2015 con la quale il Comune di Pian Camuno ha dichiarato la volontà di avvalersi del riscatto degli impianti di supposta proprietà di ENEL Sole, ai sensi del R.D. 15/10/1925 n. 2578 e del D.P.R. n. 902 del 4/10/1986, dando mandato alla Giunta e agli uffici competenti di procedere ai conseguenti atti di legge e/o esecutivi, compreso l'eventuale tentativo di addivenire ad un accordo bonario per il trasferimento della proprietà degli impianti;
- l'elenco e le caratteristiche degli impianti di illuminazione pubblica di proprietà di Enel Sole S.r.l., trasmessi all'Amministrazione Comunale con nota del 25/03/2016 – 0010422, pervenuta in data 29.03.2016 al prot. n°2508/2016 dalla Società Enel Sole S.r.l. e quantificati in 573 centri luminosi;
- lo stato di consistenza degli impianti inviato in data 12/05/2017 dal Comune di Pian Camuno con nota prot. n°3761/2017 e quantificato al dicembre 2016 in n°544 centri luminosi;
- la deliberazione di Giunta Comunale n. 104 del 09/11/2017 di acquisizione ed autorizzazione all'attivazione della procedura di riconsegna degli impianti di illuminazione pubblica ai sensi degli articoli 823 e 826 ultimo comma del codice civile, nelle quantità e unità indicate nello stato di consistenza indicate nella medesima deliberazione;
- l'Ordinanza n°2/2018, prot. n°997/2018 del 02/02/2018 con la quale il Responsabile del Servizio Edilizia Pubblica e Patrimonio del Comune di Pian Camuno aveva ordinato alla società ENEL SOLE s.r.l.
 - *di presentarsi alle ore 10.00 del giorno 04.04.2018 presso il Comune di Pian Camuno (BS) – Ufficio Tecnico Comunale, nella sede di via Don Gelmi n°31, per procedere alla riconsegna degli impianti ed i beni tutti del servizio di illuminazione pubblica nel Comune di Pian Camuno (BS) ancora in possesso del gestore, alla presenza dei funzionari dell'Amministrazione comunale al fine di consentire l'immissione nel possesso dei predetti impianti e beni ad ogni effetto di legge.*
 - *di trasmettere copia dei contratti di manutenzione in essere alla data del preavviso di riscatto ai fini della sostituzione nei contratti attivi e passivi ai sensi dell'art. 24 comma 8 del RD n. 2578 del 15/10/1925, nonché l'elenco delle disposizioni da attuare in relazione alla promiscuità degli impianti di illuminazione pubblica con le linee di distribuzione dell'energia elettrica.*
- la nota pervenuta in data 16/02/2018 al prot. n°1377/2018 Enel Sole s.r.l. aveva trasmesso la propria "proposta cessione impianti", prot. n° SOL/GCPA/SVC/SCO;
- l'Ordinanza n°05/2018, prot. n°3024/2018 del 13/04/2018 con la quale:

- veniva dichiarato nei confronti della società ENEL SOLE S.r.l., che a partire alle ore 10.00 del giorno 04.04.2018 il Comune di Pian Camuno (BS) aveva proceduto alla presa in carico degli impianti ed dei beni tutti del servizio di illuminazione pubblica nel Comune di Pian Camuno (BS) ancora in possesso del gestore (sulla base dello stato di consistenza degli impianti inviato in data 12/05/2017 dal Comune di Pian Camuno con nota prot. n°3761/2017 e sulla base dell'elenco degli impianti di illuminazione pubblica di proprietà di Enel Sole S.r.l., trasmessi all'Amministrazione Comunale con nota del 25/03/2016 – 0010422, pervenuta in data 29.03.2016 al prot. n°2508/2016 dalla Società Enel Sole S.r.l.) diventandone proprietario ad ogni effetto di legge;
- veniva ordinato al Responsabile del Servizio di procedere senza indugio ad impegnare e liquidare la somma di € 15.290,70 in favore di Enel Sole s.r.l. quale corrispettivo per la cessione dei centri luminosi;
- la corrispondenza con Enel Sole s.r.l. ed in particolare nota pervenuta in data 16/02/2018 al prot. n°1377/2018 Enel Sole s.r.l. aveva trasmesso la propria “proposta cessione impianti”, prot. n° SOL/GCPA/SVC/SCO nella quale veniva ritenuto congruo l'importo di € 13.900,70 oltre IVA 10%, pari a € 15.290,70 quale corrispettivo per la cessione degli impianti;
- la determina n°128 del 11/05/2018 con la quale era stato predisposto l'impegno di spesa di € 13.900,70 oltre IVA 10%, per un totale di € 15.290,70 in favore di Enel Sole s.r.l. viale Tor di Quinto 45/47 Roma C.F. 02322600541 P.I. 05999811002.

Si evidenzia che al fine di raggiungere gli obiettivi di cui sopra, il comune di PIAN CAMUNO ritiene quella dell'affidamento diretto a società *in house* la modalità più efficiente, anche in termini di benefici per la collettività, e con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, così come richiesto dalla normativa vigente in materia.

1) Gli adempimenti per l'attuazione dell'art. 34, comma 20 e 21 del d.l. 179/2012 in materia di servizi pubblici locali.

La disciplina generale dei servizi pubblici locali è contenuta nell'art. 113 del D.Lgs 200, n.267 e nell'art. 34, comma 20,21,22,23,24,25 e 26 de d.l. 18 ottobre 2012, n.179, convertito con modificazioni nella l. 17 dicembre 2012, n. 221. In particolare, i commi 20 e 21 dell'art. 34 de ultimo citato prevedono 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. 21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizi o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013*”.

2) La normativa in materia di servizi pubblici locali

Numerosi gli interventi del legislatore in materia, che negli anni hanno reso la normativa specifica in materia frammentaria e complessa.

Dopo l'abrogazione referendaria dell'art. 23 bis del d.l. 112/2008, con conseguente caducazione del relativo regolamento approvato con d.P.R. 7 settembre 2011 n. 168, il legislatore ha disposto una nuova disciplina contenuta nell'art. 4 del d.l. 13 agosto 2011 n. 138 convertito con Legge 14/09/2011 n. 148. La norma è stata tuttavia dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza della Corte Costituzionale del 20 luglio 2012 n. 199, in quanto la stessa sostanzialmente riproduceva la normativa contenuta nell'art. 23 bis citato, abrogato mediante referendum popolare. Si circoscrive che la norma aveva drasticamente ridotto le ipotesi di affidamento diretto dei servizi pubblici locali alle società *in house*, affidamento che, attraverso l'esito della consultazione referendaria, si intendeva invece preservare. In conseguenza della dichiarata incostituzionalità della norma citata il legislatore è nuovamente intervenuto per regolamentare la materia con l'art. 34 commi da 20 a 27 d.l. 179/2012 convertito con l. 221/2012, ammettendo sostanzialmente, in conformità alla descritta sentenza, la gestione *in house* dei servizi pubblici locali.

3) Il servizio di illuminazione pubblica

Tale servizio, secondo un recente filone interpretativo, è considerato un servizio pubblico locale, in quanto dell'erogazione dello stesso beneficia direttamente ed esclusivamente la collettività senza alcuna intermediazione dell'ente locale nello svolgimento del processo produttivo (si v., tra le altre, TAR Lombardia, sez. I, 27 dicembre 2007, n. 1373 e TAR Lombardia, sez. II, 15 gennaio 2013, n. 30). Tale orientamento è divenuto maggioritario, tanto che la giurisprudenza amministrativa tende a dare prevalenza all'individuazione del soggetto beneficiario (la comunità locale) rispetto alle modalità di remunerazione del servizio, qualificando in tal modo l'attività di illuminazione pubblica come servizio pubblico locale.

L'autorità di vigilanza sui contratti pubblici, confermando tale orientamento, ha rilevato come il servizio di illuminazione pubblica abbia natura di servizio pubblico locale (AVCP, parere n. 128 del 5 novembre 2009; parere n. 5 del 20 giugno 2012 e n. 110 del 19 dicembre 2012).

4) requisiti previsti dell'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, ossia l'*in house providing*.

La società ***in house in providing*** è un istituto elaborato dalla giurisprudenza comunitaria a partire dalla sentenza *Teckal* del 18 novembre 1999, nella quale la Corte di giustizia ha sancito l'esclusione dell'applicabilità della delegazione inter organica tra l'ente appaltante ed il soggetto al quale è affidata la gestione dei servizi medesimi. Con la sentenza *Brixen Parking*, è stato poi precisato che la presenza di un socio privato nella compagine è incompatibile con il requisito del controllo analogo, stante il rischio di interferenze tra le finalità lucrativo-privatistiche perseguite dal socio privato e le finalità pubblicistiche perseguite dalla società *in house*. Ancora, con la sentenza *Cabotermo*, la corte di giustizia ha esplicitato che il controllo analogo non può risolversi nei soli poteri che il diritto societario riconosce alla maggioranza sociale, ma richiede prerogative speciali in termini di diritti di voto o di poteri di controllo, atte a ridurre i margini di gestione ordinaria e straordinaria normalmente attribuiti al consiglio di amministrazione. In base alle sentenze Coditel Brabant ed Econord, il controllo analogo può essere esercitato anche da più autorità pubbliche, tutte partecipanti alla società affidataria, a condizione che ciò avvenga in forma congiunta e non attraverso l'esercizio del potere da parte della sola autorità che detiene la partecipazione di maggioranza nel capitale (c.d. controllo "congiunto", "frazionato", o "pluripartecipato").

I principi suddetti, in materia di affidamento, ripetutamente ribaditi in sede europea, sono stati ripresi dalla nostra giurisprudenza interna, sia costituzionale che amministrativa, e rimasti inalterati fino all'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici che, in materia di *in house providing*, ha recepito l'art. 12, paragrafi 1,2,3 e 5, della direttiva 2014/24/UE.

Si è in particolare rilevato come l'affidamento diretto *in house* - lungi dal configurarsi quale ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locali - rappresenta di fatto una delle (tre) normali forme organizzative degli stessi, frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano.

Le caratteristiche della società *in house providing* possono così essere riassunte: 1. Il capitale sociale della società *in house* deve essere interamente pubblico, 2. l'Ente o gli enti affidati devono esercitare sul soggetto gestore un controllo analogo a quello che esercita servizi; 3. La società *in house* deve svolgere la propria attività per l'ente o gli enti che la controllano. Il soggetto gestore deve sostanzialmente essere configurato come una sorta di *longa manus* dell'ente affidante, pur conservando natura distinta ed autonoma rispetto all'apparato organizzativo del secondo; il soggetto gestore deve, in altri termini, determinarsi come una sorta di amministrazione "indiretta", nella quale la gestione del servizio resta nelle dell'ente concedente, attraverso un controllo sull'attività della società affidataria la quale, a sua volta, è istituzionalmente destinata in modo prevalente ad operare in favore di questo.

Il fenomeno della società *in house* rientra nella più vasta disciplina delle c.d. "imprese pubbliche", che così sono definite dall'art. 3, comma 1, lett.t), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (c.d. "nuovo codice dei contratti pubblici"): "*imprese sulle quali le amministrazioni aggiudicatrici possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante o perché ne sono proprietarie, o perché vi hanno una partecipazione finanziaria, o in virtù delle norme che disciplinano dette imprese. L'influenza dominante è presunta quando le amministrazioni aggiudicatrici, direttamente o indirettamente, riguardando all'impresa, alternativamente o cumulativamente: 1) detengono la maggioranza di capitale sottoscritto; 2) controllano la maggioranza dei voti cui danno diritto le azioni emesse dall'impresa; 3) possono designare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa*". Ancora, si fa riferimento a tale modalità operativa nell'ambito dell'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016 ed agli artt. 192 e 193 del Codice.

Da ultimo, occorre fare riferimento al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) il quale classifica le imprese pubbliche aventi forma societaria in:

“m) “società a controllo pubblico”: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);

n) “società a partecipazione pubbliche”: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;

o) “società in house”: le società sulle quali un’amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;

p) “società quotate”: le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati; le società partecipate dalle une o dalle altre, salvo che le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche”.

Il testo unico opera ulteriori riferimenti all'in house nell'ambito dell'art. 4, comma 4 e 16.

La società VALLE CAMONICA SERVIZI SRL rispetta tutti i requisiti previsti dalla normativa comunitaria, posto che:

- VALLE CAMONICA SERVIZI SRL è società a totale partecipazione pubblica, così come previsto dall'art.1 dello statuto sociale, costituita da oltre 40 amministrazioni pubbliche locali del comprensorio della Valle Camonica in provincia di Brescia;
- l'art.4-oggetto dello Statuto di VALLE CAMONICA SERVIZI SRL prevede tassativamente quali siano le attività esercitabili dalla società ei confronti degli enti soci e che oltre l'ottanta per cento del fatturato derivi dai compiti alla stessa affidati da parte degli enti soci, così come previsto dal D.Lgs 19 agosto 2016, nr.175;
- agli art. 9 e 15 dello Statuto Sociale sono delineate le peculiari prerogative dell'assemblea degli enti-soci in funzione del controllo analogo al fine di attribuire agli enti-soci strumenti di controllo, ingerenza e condizionamento alla società superiori rispetto a tipici del diritto societario;
- infine, in considerazione della pluralità di soci pubblici esistenti e delle rispettive quote societarie, 'assemblea in funzione di controllo analogo è validamente costituita con la presenza della maggioranza assoluta dei soci “per teste” e delibera validamente con la maggioranza dei due terzi dei soci presenti (art.17.2 dello Statuto Sociale);

In particolare la società VALLE CAMONICA SERVIZI SRL, a tale capitale pubblico, è dotata di un apparato di controllo “analogo” che consente agli enti soci di esercitare un’influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società, in linea con quanto previsto, da ultimo, dall'art.17 della direttiva 2014/23/UE, e dal testo unico in materia di società partecipate, approvato con D.Lgs n. 175/2016;

Pertanto, in considerazione di quanto sopra citato ed espresso, Valle Camonica Servizi S.r.l. è dunque una società che, rispetto a questa amministrazione comunale ed agli altri comuni soci, risulta effettivamente *in house providing*.

5) Contenuti specifici degli obblighi di servizio universale.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale, assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo) che la gestione direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato. Il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. L'unione Europea intende il servizio universale come *“l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a presso abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”*.

La Direttiva 2002/22/CE del parlamento Europeo e del Consiglio del 7/03/2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di *“servizio universale”*:

1) si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la presentazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza;

2) si puntualizza che per “prezzo abbordabile” deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale degli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formulare tariffe speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due citate nozioni rappresenta, 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 si parla di “servizio universale” l'attenzione si focalizza verso tutti gli utenti finali di tale servizio è pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

6) gli obblighi di servizio pubblico e universale

Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni, se considerassero esclusivamente il proprio interesse commerciale.

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 ne 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 reattività economica di ciascuna singola operazione (parità).

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. In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire “l'equilibrio economico” del servizio secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità. La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza. Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alle giurisprudenze, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo “di interesse economico generale”: nel caso di specie il contenimento dei prezzi. Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale (previsto nell'articolo 3, n. 3, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.

Secondo la Commissione Europea, 29/11/2005 n. C297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;*
- 2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;*
- 3) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originari dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;*
- 4) nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi. In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale.*

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti degli obblighi di servizio pubblico e universale è opportuno evidenziare che l'ente locale competente, atteso il superiore interesse pubblico alla salute e alla sicurezza, riconosciuti a livello costituzionale, non può esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico, volti a

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

7) Le ragioni specifiche dell'affidamento

Il Comune di PIAN CAMUNO, nell'esercizio della propria autonomia costituzionale 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, mediante affidamento diretto a società in house, rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo 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.

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 fruire 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 stesso sia affidato ad un unico gestore in grado di fornire prestazioni di livello qualitativo, in particolare avendo riguardo a quanto sopra detto 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.

Ciò posto, sussistono specifiche e motivate ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per cui l'affidamento in house risulta modalità di gestione del servizio ottimale ed in grado di garantire i principi sopra esplicitati.

Per quanto riguarda il servizio in questione, infatti, Valle Camonica Servizi S.r.l. garantirà il servizio pubblico con continuità, in conformità con i principi sopra enunciati e nel rispetto di tutte le condizioni stabilite nella convenzione di servizio. Non dovranno aversi interruzioni di servizio o riduzioni anche qualitative delle prestazioni se non dovute a comprovate cause di forza maggiore riconosciute dal Comune.

Anche in questa ipotesi Valle Camonica Servizi S.r.l. dovrà comunque adottare tutte le misure necessarie a ripristinare nel più breve tempo possibile la corretta erogazione del servizio, a ridurre il disagio che ne deriva, a limitare gli inconvenienti e a garantire le condizioni di sicurezza degli impianti.

8) Motivazione di ordine economico

Si premette che:

- nell'ambito delle proprie scelte istituzionali, il comune di PIAN CAMUNO, al fine di raggiungere gli obiettivi sopra indicati di efficientamento energetico, riqualifica degli impianti e relativa messa a norma, ha condiviso un progetto di fattibilità tecnico che quantifica la necessità di investimento complessivo in totali € 376.909,00 (IVA esclusa);
- la proposta convenzionale formulata dalla società Valle Camonica Servizi S.r.l., società partecipata in house da parte del comune, comprende, tra le altre pattuizioni, la realizzazione completa degli interventi necessari per l'intero ammontare necessario e previsto nello studio di fattibilità;
- la proposta effettuata dalla società prevede un canone annuo a carico del Comune pari a € 88.836,00 (IVA esclusa) comprensivo della manutenzione ordinaria e straordinaria, della realizzazione completa dell'intervento di riqualifica e dei costi di energia elettrica relativi agli impianti del Comune;
- si segnala inoltre, di valenza non trascurabile, che il canone sopra proposto comprende anche la completa messa a carico della Valle Camonica Servizi S.r.l. anche degli interventi di manutenzione straordinaria seguiti ad eventi clamorosi quali scariche elettriche, trombe d'aria, eventi alluvionali e/o danni derivanti da incidenti stradali a carico di ignoti.
- Infine la società, su impulso del comune, si è resa disponibile ad effettuare un ulteriore investimento di euro 111.244,00 (IVA esclusa), remunerato alla stessa con un canone aggiuntivo di euro 11.135,00 (IVA esclusa), al fine di garantire la realizzazione e gestione di ulteriori 33 centri luminosi,

che consentano al comune di implementare e migliorare il servizio di illuminazione pubblica a favore dei propri cittadini.

Si rende pertanto necessario verificare e motivare analiticamente se la proposta ricevuta sia economicamente migliore di altre a disposizione dell'Ente, con particolare riferimento, stante le normative in vigor, alle eventuali convenzione Consip in vigore che fissano, ai sensi della normativa vigente, limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi da parte delle amministrazioni pubbliche che non possono essere derogati.

Con questo il legislatore vuole porre l'attenzione della PA affinché la fornitura di alcuni beni e servizi avvenga prendendo come punto di riferimento i contratti Consip. Tuttavia lo stesso legislatore consente l'utilizzo di altre soluzioni se la verifica dei costi e delle proposte contenute nella convenzione Consip non risultino economicamente vantaggiose rispetto ad altre soluzioni proposte all'amministrazione comunale.

Quando proposto da Consip è difficilmente paragonabile a ciò che vuole ottenere l'amministrazione mediante l'affidamento in house. Ad esempio la convenzione Consip non comprende una riqualificazione e di efficientamento energetico sugli impianti, ma la prevede solo parzialmente ed a determinate condizioni economiche e non prevede, se non in misura limitata e a determinate condizioni, interventi di spromiscuamento meccanico o elettrico, ritenuti dall'amministrazione assolutamente necessari per rendere efficace ed efficiente la futura gestione del servizio.

Non è inoltre previsto (se non con oneri a carico completo dell'amministrazione comunale) la realizzazione e finanziamento di eventuali nuovi centri luminosi rispetto a quelli presi in gestione inizialmente.

8.1) Le convenzioni Consip

Ai fini di quanto rileva nella presente relazione, e fermo restando la già espressa difficile comparabilità delle convenzione messe a disposizione da Consip, si è ritenuto di confrontare, a vantaggio della massima trasparenza, la convenzione messa a disposizione delle amministrazioni comunali denominata "servizio luce 3 " nella formulazione del contratto esteso a 9 anni che può comprendere, a determinate condizioni, anche una quota parte di investimento sugli impianti di illuminazione pubblica.

Si è proceduto pertanto a simulare il canone richiesto dalla Consip, ai prezzi e modi previsti dalla convenzione aggiornati al 31/12/2016, nell'ipotesi che l'amministrazione comunale richiedesse anche il maggior valore possibile di investimento sugli impianti da parte dell'aggiudicatario Consip.

La simulazione, effettuata sulla base dello stato di consistenza attuale degli impianti del comune, fornisce i seguenti significativi risultati:

Canone complessivo annuo previsto:

€ 105.392,00 IVA esclusa (comprensivo anche del cosiddetto maxicanone attivabile dal Comune al fine di ottenere investimenti sugli impianti – fino ad un max del 20% del valore contrattuale consentito dalla Convenzione)

Investimenti complessivi attivabili:

€ 271.131,00 IVA esclusa (di cui il 10% del valore contrattuale della Convenzione a completo carico dell'aggiudicatario mentre il restante 20% massimo finanziati tramite il cosiddetto extra canone sopra citato).

8.2) La comparazione con i valori simulati delle convenzioni Consip

A questo punto, pare inoltre opportuno comparare le due possibili alternative al fine di valutarne la convenienza economica sotto il profilo degli interventi necessari a auspicare dall'ente e sotto il profilo dei costi di esercizio annuali:

Investimenti necessari:

La tabella che segue evidenzia come a fronte di una necessità di interventi sugli impianti esistenti per un ammontare complessivo di € 376.909,00 (IVA esclusa), sarebbe realizzabili con la convenzione Consip solo per € 237.013,00 (IVA esclusa) e rimarrebbero pertanto da finanziare (o programmare) ulteriori interventi per i rimanenti € 139.778,00 (IVA esclusa).

La proposta della partecipazione Valle Camonica Servizi S.r.l. prevede invece il sostentamento a proprio carico dell'intero ammontare delle necessità d'intervento.

VALUTAZIONE NECESSITA' D'IVESTIMENTO			
Investimento Totale necessario (IVA esclusa)	€ 376.909,00		
Investimento Max realizzabile convenzione CONSIP	€ 237.131,00	Investimenti futuri da programarsi a carico del Comune con convenzione CONSIP	€ 139.778,00
Investimento realizzabile convenzione Valle Camonica Servizi	€ 376.909,00	Investimenti futuri da programarsi a carico del Comune con convenzione Valle Camonica Servizi	€ -

Il Canone annuo di Gestione:

Le tabelle che seguono evidenziano agevolmente come la proposta della partecipata Valle Camonica Servizi S.r.l. sia significativamente migliore rispetto a quella Consip pur prevedendo un investimento nettamente superiore in termini economici.

CONVENZIONE CONSIP		CONVENZIONE VALLE CAMONICA SERVIZI DUATA 15 ANNI	
Canone di gestione CONSIP luce 3	€ 87.826,00		
Extra canone previsto Consip luce 3	€ 17.565,00		
Totale canone Iva esclusa per il Comune	€ 105.392,00	Totale canone Iva esclusa per il Comune	€ 88.836,00
		Risparmio annuo rispetto a Consip	€ 16.556,00
		Pari al (%)	15,71%

8.3) La comparazione con i costi storici

Infine, ma non meno importante, si è effettuato il confronto con il costo storico sostenuto dal comune per la gestione degli impianti, confronto che viene riepilogato nelle tabelle seguenti e dove si evince chiaramente che la proposta della partecipazione Valle Camonica Servizi S.r.l. è anche la più conveniente comparata con i costi sino ad oggi sostenuti dal Comune per la gestione degli impianti.

Costo storico per il Comune (IVA esclusa)	€ 90.397,00
---	-------------

CONVENZIONE CONSIP		CONVENZIONE VALLE CAMONICA SERVIZI DURANTE 15 ANNI	
Maggior costo annuo rispetto al costo storico/attuale	-€ 14.994,00	Risparmio annuo rispetto al costo storico/attuale al costo strutturale	€ 1.561,00
Pari al (%)	-16.59%	Pari al(%)	1,73%
Risparmio complessivo per la durata della convenzione	- € 134.950,00	Risparmio complessivo per la durata della convenzione	€ 23.415,00

Infine si segnala che, possibilità non prevista dalla convenzione CONSIP, il Comune e la società hanno ritenuto di reinvestire completamente il risparmio previsto, nella realizzazione e gestione di nuovi 33 centri luminosi, al fine di garantire, un netto miglioramento della qualità e quantità del servizio offerto alla luminosi, al fine di garantire, un netto miglioramento della qualità e quantità del servizio offerto alla cittadinanza.

9) Conclusioni

In considerazione di tutto quanto sopra, la presente Relazione, redatta ai sensi dell'art. 34 comma 20 del d.l. n. 179/2012, consente di ravvisare i requisiti per l'affidamento in house a Valle Camonica Servizi S.r.l. della pubblicazione illuminazione e servizi accessori, **e dimora altresì l'economicità e l'affidamento dell'affidamento stesso.**

La presente Relazione, approvata dal Consiglio comunale, viene trasmessa all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, come prescritto dall'art. 13, comma 25-bis del d.l. 23 dicembre 2013, n. 145 conv. dalla Legge 21 febbraio 2014, n.9.

Pian Camuno, 21/06/2018

Il Responsabile del Servizio
(Arch. Pietroboni Pier Giorgio)

Firmato digitalmente