

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

(art. 34, comma 20, D.L. 18.10.2012 N. 179 convertito in legge 17.12.2012 N. 221)

### PREMESSA

L’art. 34, al comma 20, del D.L. n. 179/2012 dispone che:

*’20. 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.*

La presente relazione è pertanto finalizzata ad illustrare i contenuti previsti della predetta norma con riferimento all’affidamento del servizio pubblico locale di gestione del servizio di illuminazione pubblica.

In particolare, con la relazione si intende:

- individuare la forma di affidamento prescelta del servizio pubblico locale di gestione del servizio di illuminazione pubblica, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea, della parità tra operatori economici, dell’economicità della gestione;
- definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico;
- indicare le compensazioni economiche, ove previste.

Al fine di garantire adeguata informazione alla collettività, la presente relazione viene pubblicata per la durata di 30 giorni sul sito istituzionale del Comune di Capriano del Colle alla pagina \_\_\_\_\_

(<http://www.comune.> \_\_\_\_\_)

## NATURA DEL SERVIZIO

Ai sensi dell'art. 1 del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578, l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica rientrano tra i "pubblici servizi". A tal proposito la Giurisprudenza ha confermato più volte la suddetta qualificazione affermando che *"il servizio di illuminazione delle strade ha carattere di servizio pubblico locale"* (cfr. Consiglio di Stato n. 8231/2010), considerandolo anche *"servizio pubblico a rilevanza imprenditoriale"* (cfr. Consiglio di Stato n. 348/2006);

Stante la suddetta qualificazione giuridica, il servizio di pubblica illuminazione soggiace alle regole previste per i servizi pubblici locali e la sua gestione deve essere affidata con procedure ad evidenza pubblica conformi al diritto comunitario ed al Codice dei contratti pubblici D.Lgs 50/2016, come ribadito anche dalla Determinazione ANAC n. 110 del 19.12.2012.

## INQUADRAMENTO NORMATIVO

Il servizio di pubblica illuminazione deve essere strutturato nel rispetto della legislazione vigente che, sia per quanto riguarda la proprietà degli impianti e delle reti sia per quanto concerne la gestione, stabilisce specifiche indicazioni normative.

In merito alla **proprietà degli impianti** l'art. 113, comma 2, del TUEL (L. 18 agosto 2000 n. 267) stabilisce che *'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'*.

Il sopracitato comma 13 stabilisce che *'gli enti locali, anche in forma associata, nei casi in cui non sia vietato dalle normative di settore, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incedibile'*.

Per quanto riguarda la **gestione** va rilevato che nel corso degli ultimi anni la normativa è stata oggetto di profonde e continue revisioni e, proprio alla luce di tali evoluzioni, trovano oggi diretta applicazione i principi desumibili dall'ordinamento comunitario e richiamati anche dalle norme citate in premessa. In particolare si richiamano i seguenti articoli del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea:

- Art. 101 (ex art. 85 del trattato istitutivo della Comunità economica europea (CEE), ratificato con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 317 del 23 dicembre 1957):

*"Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazione d'imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra gli Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel:*

- a. *fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione;*
- b. *limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti;*
- c. *ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;*
- d. *applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza;*
- e. *subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.*

*2. Gli accordi o decisioni, vietati in virtù del presente articolo, sono nulli di pieno diritto".*

- Art. 102 (ex art. 86).

*"E' incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.*

*Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:*

- a. *nell'imporre direttamente od indirettamente prezzi di acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque;*
- b. *nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori;*
- c. *nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza;*
- d. *nel subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi".*

Alla luce delle succitate indicazioni risultano pienamente applicabili al servizio di pubblica illuminazione le seguenti disposizioni, dettate da specifiche normative nazionali:

#### Obbligo di regolamentazione del servizio tramite contratto

L'art. 113, comma 11, del TUEL (L. 18 agosto 2000 n. 267) sancisce che *"I rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da contratti di servizio, allegati ai capitolati di gara, che dovranno prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di verifica del rispetto dei livelli previsti"*.

#### Divieto di rinnovo tacito e di proroga automatica dei contratti

Il divieto è sancito dall'art. 6 comma 2 della legge 24.12.1993 n. 537 come sostituito dall'art. 44 della legge 23.12.1994 n. 724.

L'articolo sancisce il divieto di rinnovi taciti e proroghe automatiche dei contratti pubblici. Esso è stato successivamente confermato dall'art. 23, comma 2, L. 18 aprile 2005 n. 62.

#### Obbligo per il gestore di fornire dati e informazioni sul valore degli impianti

Il principio in oggetto è sancito dall'art. 25, comma 6, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27), il quale ha previsto che *"I concessionari e gli affidatari di servizi pubblici locali, a seguito di specifica richiesta, sono tenuti a fornire agli enti locali che decidono di bandire la gara per l'affidamento del relativo servizio i dati concernenti le caratteristiche tecniche degli impianti e delle infrastrutture, il loro valore contabile di inizio esercizio, secondo parametri di mercato, le rivalutazioni e gli ammortamenti e ogni altra informazione necessaria per definire i bandi"*.

#### Obbligo per le Amministrazioni di privilegiare procedure MEPA o CONSIP

Per le categorie merceologiche individuate dall'art 1 comma 7 del DL 95/2012 e dal DM del 22/12/2015 (energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, buoni pasto, sia cartacei che elettronici) vige l'obbligo di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento. E' fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti in tali categorie merceologiche anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori (di almeno il 10% per le categorie telefonia fissa e telefonia mobile e del 3% per le altre categorie) a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali.

### **OBBLIGHI, OBIETTIVI E FORMA DI AFFIDAMENTO**

L'Amministrazione comunale intende procedere ad un importante intervento di riqualificazione, efficientamento energetico e ammodernamento dell'impianto di pubblica illuminazione in conformità alla

normativa vigente in particolare alla Legge Regionale 17/00 e ss.mm.ii ed ai Criteri Minimi Ambientali di cui al DM 27-09-2007, e pertanto conseguire i seguenti obbiettivi:

- a) ridurre l'inquinamento luminoso ed 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;
- 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 comune, inoltre, si pone l'obiettivo di:

- f) abbattere i costi manutentivi;
- g) ammodernare gli impianti anche sotto il profilo dei servizi smart cities.

In quest'ottica il Comune si trova nella necessaria condizione di dover effettuare interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico degli impianti che richiedono un significativo investimento economico.

A tal fine il comune di Capriano del Colle ha provveduto nel 2014 ad attivare un percorso di esternalizzazione del servizio di pubblica illuminazione in aggregazione con i comuni di Castel Mella e Azzano Mella. In tale contesto, l'Amministrazione ha adottato un progetto di riqualificazione illuminotecnica dell'intero territorio comunale e, in particolare, destinato al rifacimento integrale degli impianti più obsoleti e all'adeguamento dei restanti a leggi e norme di settore anche ai fini del risparmio energetico, del contenimento dell'inquinamento luminoso e dell'introduzione di tecnologie di tipo smart city.

L'iniziale decisione di ricorrere ad una procedura di esternalizzazione in aggregazione con i comuni sopra indicati, principalmente finalizzata al conseguimento di economie di scala conseguibili in forma congiunta, è venuta meno per le mutate decisioni dell'Amministrazione del Comune capofila dell'aggregazione e, pertanto, l'Amministrazione comunale ha provveduto ad un'attenta analisi delle opzioni di affidamento e della relativa convenienza attraverso lo strumento della Public sector comparator in conformità al disposto dell'art. 181 comma 3 del D.lgs 50/2016 e s.m.i..

L'analisi di Public sector comparator sopra indicata ha consentito di effettuare una comparazione dei costi-benefici delle varie possibilità di affidamento del servizio valutando e confrontando l'ipotesi di affidamento dei lavori e successivo appalto per la manutenzione, l'ipotesi di contratto di partenariato pubblico privato e il ricorso a convenzione Consip.

L'esito dell'analisi svolta ha evidenziato la maggiore convenienza per l'Amministrazione comunale di ricorso all'affidamento dei lavori di riqualificazione, attivando i seguenti affidamenti:

- appalto di lavori di integrale riqualificazione, efficientamento, ammodernamento e messa a norma dell'intero impianto di pubblica illuminazione afferente al territorio comunale;
- successivo appalto di servizi per l'affidamento dell'esercizio e della manutenzione ordinaria e straordinaria conservativa in conformità ai dettami dei CAM di cui al DM 28-04-2018;
- appalto/adesione convenzione Consip per la fornitura di energia elettrica per alimentare gli impianti di

pubblica illuminazione.

Si precisa che le scelte gestionali di cui sopra sono conseguenza del venir meno dell'aggregazione dei comuni inizialmente costituita nonché di una opportuna valutazione ed elaborazione dei dati emersi dal Progetto definitivo di riassetto degli impianti elaborato a novembre 2020. Condizioni che hanno portato l'Amministrazione a variare l'opzione precedentemente prescelta di affidamento del servizio mediante Partenariato Pubblico Privato dal Consiglio Comunale con propria Delibera n. 32 del 1° ottobre 2018 avente ad oggetto *'Approvazione relazione ex art. 34 comma 20 del d.l. 179/2012 convertito in l. 221/2012 relativa all'affidamento del servizio di pubblica illuminazione e realizzazione dei relativi investimenti'* e privilegiare, allo stato attuale, una forma di affidamento tradizionale.

Lo stato di fatto emerso in sede progettuale ha consentito, altresì, di confermare la preclusione della possibilità di aderire alla convenzione Consip, stante il fatto che la vigente convenzione si limita a garantire i servizi di manutenzione e di fornitura di energia nonché l'efficientamento energetico mentre finanzia solo parzialmente gli investimenti per la riqualifica, l'ammodernamento e la messa a norma degli impianti e, pertanto, risulta poco compatibile con gli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione comunale.

Alla luce delle valutazioni sopra esplicitate, per l'Amministrazione comunale riveste particolare interesse la possibilità di presentare istanza di partecipazione al Bando Illumina di Regione Lombardia approvato con D.d.u.o. n. 13471 del giorno 8 ottobre 2021. Tale bando è volto all'erogazione di sovvenzioni per la realizzazione di interventi di riqualificazione sui sistemi di pubblica illuminazione di proprietà dei beneficiari al fine di conseguire la contrazione dei consumi energetici e l'abbattimento dell'inquinamento luminoso migliorando le caratteristiche illuminotecniche e di rendimento energetico nonché la sicurezza della circolazione e degli impianti.

Il bando, con procedura valutativa a graduatoria delle istanze che verranno presentate, è rivolto a tutti i Comuni lombardi con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti proprietari della rete di pubblica illuminazione e consente di finanziare il novanta per cento di tutte le spese sostenute per la realizzazione della riqualifica dell'impianto. L'aggiudicazione del contributo afferente al Bando Illumina consentirebbe, pertanto, all'Amministrazione di finanziare le opere senza accedere a forme di indebitamento e conseguire da subito un importante abbattimento della spesa corrente.

Chiara Bertolucci

