

COMUNE DI TRADATE PROVINCIA DI VARESE

RELAZIONE SULL'AFFIDAMENTO E SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA (AI SENSI DELL'ART. 34, CC. 20 E 21 DEL D.L. N. 179/2012 E S.M.I.)

Al fine di ottemperare a quanto previsto dall'art. 34, cc. 20 e 21 del d.l. 18 ottobre 2012, recante «*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*» (pubblicato in G.U.R.I. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 - in vigore dal 20 ottobre 2012), convertito con modificazioni in l. 17 dicembre 2012, n. 221, ove è previsto, rispettivamente, 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 che «*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 servizio 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 cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013*», si rappresenta quanto segue.

LA SITUAZIONE IN ESSERE ALL'INTERNO DEL COMUNE DI TRADATE

All'interno del territorio del Comune di Tradate il servizio di illuminazione pubblica (consistente nella messa a norma, adeguamento, manutenzione e gestione della rete e degli impianti di illuminazione pubblica insistenti sul territorio comunale) risulta attualmente gestito da Enel Sole S.r.l..

In particolare, trattasi di gestione assicurata in regime di "mero fatto", e ciò a seguito dell'intervenuta cessazione dell'efficacia della convenzione sottoscritta fra il Comune ed ENEL S.p.A. (dante causa di Enel Sole S.r.l.) in data 1° ottobre 1994, la cui scadenza naturale risultava convenzionalmente fissata al 30 settembre 1996, e ciò alla luce di quanto stabilito dall'art. 2 della predetta convenzione, il quale prevedeva che «*La presente Convenzione decorre dal 1° ottobre 1994, scade il 30 settembre 1996*», risultando peraltro nulla, e come tale inapplicabile, in quanto contraria alla vigente normativa in materia di contrattualistica pubblica (sul cui aspetto si veda *infra*), la previsione recata dall'art. 2 della medesima convenzione, nella parte in cui dispone che la medesima convenzione «*si intende tacitamente prorogata di biennio in biennio qualora una delle parti non ne dia disdetta con lettera raccomandata almeno due mesi prima di ogni scadenza*».

In tale prospettiva, va rilevato che in base a quanto unanimemente sostenuto dalla giurisprudenza amministrativa - tesi, questa, condivisa dal Comune -, il servizio in questione rappresenta un servizio pubblico locale a rilevanza economica, posto che «*le*

attività afferenti alla messa a norma, adeguamento, manutenzione e gestione della rete e degli impianti di illuminazione pubblica insistenti sul territorio comunale configurano un servizio pubblico locale, attesa la loro utilità per obiettive esigenze della collettività e la loro funzionalità al perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile» (Cons. St., sez. V, 16 dicembre 2004, n. 8090; conformemente, Cons. St., sez. V, 25 novembre 2010, n. 8232); peraltro, le medesime considerazioni valgono anche per le attività connesse alla realizzazione di nuove reti e impianti strumentali all'erogazione del servizio comunale di pubblica illuminazione, e ciò alla luce del fatto che trattasi comunque di attività «caratterizzate, sul piano soggettivo, dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionati in base a scelte di carattere eminentemente politico, quanto alla destinazione delle risorse economiche disponibili ed all'ambito di intervento, e, su quello soggettivo, dalla riconduzione diretta o indiretta ad una figura soggettiva di rilievo pubblico» (TAR Sardegna, sez. I, 11 giugno 2009, n. 966; nello stesso senso, Cons. St., sez. V, 13 dicembre 2006, n. 7369), con la conseguenza che il Comune è tenuto alla redazione della presente relazione anche con riferimento al servizio di cui trattasi.

IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO E LA NON CONFORMITA' DELL'AFFIDAMENTO ATTUALMENTE IN ESSERE RISPETTO AI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO

L'art. 34 («Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni»), c. 20 del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, recante «Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese», convertito in l. 17 dicembre 2012, n. 221, prescrive come detto agli enti locali interessati alla gestione di un servizio pubblico locale di far sì che l'affidamento del predetto servizio sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito *internet* dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste, mentre il successivo c. 21 della medesima disposizione normativa stabilisce che «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».

In ragione di quanto stabilito dalla previsione normativa da ultimo richiamata, pertanto, il Comune di Tradate risulta tenuto a verificare se l'affidamento in questione sia o non conforme ai principi desumibili dall'ordinamento comunitario, essendo obbligato l'ente locale, in ipotesi di mancata conformità dello stesso, a ricondurre a legalità la relativa gestione eventualmente contraria ai principi desumibili dal predetto ordinamento comunitario.

In tale prospettiva, va segnalato che, in base alla normativa di settore, la gestione in essere nel perimetro di pertinenza del Comune (assentita come detto senza gara) viene allo stato assicurata in regime di fatto e in assenza di un valido titolo giuridico, essendo peraltro preclusa ogni possibilità di rinnovo e/o proroga del precedente affidamento, e ciò alla luce di quanto affermato, sul punto, non solo dalla giurisprudenza amministrativa (si veda, *ex plurimis*, Cons. St., sez. V, 7 aprile 2011 n. 2151, che, richiamando il principio sancito dall'art. 57, c. 7, del d.lg. n. 163/2006 - a termini del quale è prescritto che «È in ogni caso

vietato il rinnovo tacito dei contratti aventi ad oggetto forniture, servizi, lavori, e i contratti rinnovati tacitamente sono nulli» -, ha riconosciuto come la legislazione vigente non consenta di procedere al rinnovo o alla proroga automatica dei contratti in corso, ma solo alla loro proroga espressa per il tempo strettamente necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica), ma anche dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture con la deliberazione n. 110 del 19 dicembre 2012, avente ad oggetto «*Gestione e manutenzione degli impianti di illuminazione pubblica*», in cui viene sottolineata l'illegittimità - oltre che la contrarietà alla legge - di gestioni del servizio di illuminazione pubblica esercite a seguito di proroghe tacite, e ciò «*anche alla luce della recente normativa dettata dal d.l. n. 179/2012 in cui è ribadita l'esigenza del rispetto della disciplina europea e dei principi comunitari di par condicio, economicità, trasparenza e pubblicità*».

In forza di quanto sopra rilevato, posto che la gestione in essere all'interno del territorio del Comune risulta assicurata in regime di mero fatto e in assenza di un valido titolo giuridico, considerato altresì che la stessa - in quanto assentita in via diretta in favore di un soggetto che non soddisfa alle condizioni prescritte neppure ai fini del ricorso all'*in house providing* - non risulta conforme ai principi desumibili dall'ordinamento comunitario, il Comune risulta *ex lege* tenuto ad adottare ogni e più opportuna determinazione al fine di ricondurre a legalità l'attività gestionale di cui trattasi, e ciò in considerazione del fatto che **la gestione in essere nel territorio del Comune di Tradate non risulta conforme rispetto ai principi desumibili dall'ordinamento comunitario in materia di modalità di assegnazione (e gestione) di un servizio pubblico locale.**

Le considerazioni sopra sviluppate determinano, all'evidenza, non solo la contrarietà dell'affidamento di cui trattasi rispetto ai principi desumibili dall'ordinamento comunitario in materia di assegnazione di un servizio pubblico locale (trattandosi come detto di gestione da tempo inefficace), fermo restando che, sino alla piena efficacia dell'affidamento da operarsi ad opera del Comune nel rispetto della vigente normativa di settore, l'attuale gestore del servizio di illuminazione pubblica sarà tenuto a proseguire nella gestione dell'attività in questione, essendo la stessa qualificabile come servizio di pubblica utilità, e ciò anche alla luce di quanto stabilito dall'art. 13, c. 1 del d.l. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito in l. 27 febbraio 2014, n. 15, secondo cui «*In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014*».

LA NECESSITA' DI UN NUOVO AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA, DA OPERARE CONFORMEMENTE AI PRINCIPI DESUMIBILI DALL'ORDINAMENTO COMUNITARIO

Una volta verificata la mancata conformità dell'affidamento del servizio di illuminazione pubblica esistente all'interno del territorio comunale rispetto ai principi desumibili dall'ordinamento comunitario, nonché appurata la circostanza che, a termini di legge, tale

affidamento risulta privo di qualsivoglia efficacia giuridica a far data dal 1° ottobre 2002, deriva la necessità, per il Comune di Tradate, di procedere ad una nuova assegnazione del servizio in questione, da operare nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa di settore. A tal proposito, va evidenziato che a seguito delle modifiche normative recentemente intervenute, nonché del pronunciamento referendario del 2011 (che ha determinato l'abrogazione dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008 e s.m.i.) e delle statuizioni della Corte Costituzionale in materia di disciplina afferente ai servizi pubblici locali (sentenza n. 199/2012, a mezzo della quale la Consulta ha decretato l'incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 e s.m.i.), l'affidamento dei servizi di cui trattasi risulta oggi disciplinato dalla normativa di matrice unionista (così come confermato, da ultimo, da Cons. St., sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762).

In tale prospettiva, occorre rammentare che i modelli gestionali afferenti all'erogazione dei servizi pubblici locali ammessi dall'ordinamento comunitario contemplano, fra le modalità di assegnazione del servizio: a) una gara ad evidenza pubblica esperita per la selezione del soggetto affidatario del servizio, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità e trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità; b) una gara ad evidenza pubblica esperita per la selezione del *partner* privato di una società mista, con l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio; c) il ricorso allo strumento dell'*in house providing*, sussistendone le rigide condizioni tracciate dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale.

E' nell'ambito di tale ventaglio di ipotesi attualmente ammesse dall'ordinamento comunitario, pertanto, che il Comune di Tradate dovrà individuare quella maggiormente confacente alle necessità e alle esigenze dell'ente locale e della collettività residente nel territorio comunale.

Sotto un profilo operativo, va rilevato che l'art. 3-bis del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla l. 14 settembre 2011, n. 148, prevede che i servizi pubblici locali "a rete" di rilevanza economica (fra i quali è peraltro quantomeno dubbia la riconducibilità del servizio di illuminazione pubblica, consistendo lo stesso in un servizio di natura prettamente locale, non interessato da interconnessione con altre reti ubicate a livello di area vasta) debbano essere organizzati per ambiti o bacini dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, prefigurandone la medesima norma l'individuazione da parte delle Regioni in corrispondenza ai rispettivi territori provinciali, salvo motivata adozione di criteri diversi.

Allo stato, tuttavia, va rilevato che non risulta esser stato istituito dalla Regione Lombardia - in relazione al servizio pubblico in questione - l'ambito territoriale di cui trattasi, con la conseguenza che, in assenza di difformi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, il Comune ha pertanto la facoltà di procedere in forma singola all'assegnazione del servizio di illuminazione pubblica nel rispetto delle modalità consentite dall'ordinamento comunitario, essendo «*escluso ogni automatico rinnovo in favore degli attuali affidatari*», e ciò alla luce di quanto ribadito, da ultimo, anche dalla Corte dei Conti, sez. regionale di controllo per la Lombardia, con provvedimento in data 17 gennaio 2014, n. 20/PAR.

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

Il servizio di illuminazione pubblica costituisce un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità: in primo luogo deve essere assicurato senza soluzione di continuità, al fine di tutelare la sicurezza stradale ed urbana, nonché l'ordine pubblico, e ciò indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini.

Da tale principio ne discendono altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità: è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile e accessibile a tutti nella stessa misura, e ciò, peraltro, nei limiti di quanto tecnicamente ed economicamente possibile, posto che l'eventuale estensione del servizio all'interno di contesti urbani contraddistinti da scarsa densità abitativa implica, all'evidenza, l'utilizzo di risorse economiche di entità anche rilevante.

A quanto sopra va aggiunto che le modalità di gestione del servizio di cui trattasi devono essere in grado di consentire, nel corso del tempo, una riduzione delle emissioni inquinanti e il riammodernamento delle dotazioni esistenti, e ciò anche attraverso l'adozione di soluzioni tecniche atte a garantire un risparmio energetico ed una maggiore efficienza delle modalità di erogazione del servizio stesso, il tutto tenendo conto delle prescrizioni, in materia illuminotecnica, recate anche dalla specifica normativa regionale.

CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE

Dato che la norma citata in premessa e da cui trae origine la presente relazione fa riferimento agli «*obblighi di servizio pubblico e universale*», si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi, da declinare con particolare riferimento al servizio di illuminazione pubblica.

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*».

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale e 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".

In primo luogo, viene ivi precisato che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione 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.

Più nello specifico, gli Stati membri, ove necessario, dovrebbero istituire meccanismi di finanziamento del costo netto, derivante dagli obblighi di servizio universale, qualora sia dimostrato che tali obblighi possono essere assunti solo in perdita o ad un costo netto superiore alle normali condizioni commerciali: infatti, occorre vigilare affinché il costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale sia correttamente calcolato e affinché l'eventuale finanziamento comporti distorsioni minime per il mercato e per gli organismi che vi operano e sia compatibile con il disposto degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (ora articoli 107 e 30 108 della Sezione 2 rubricata "*Aiuti concessi dagli Stati*" del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (denominazione, questa, assunta dal Trattato dopo la sottoscrizione del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007).

In secondo luogo, viene puntualizzato nei documenti comunitari che per "prezzo abbordabile" deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Dal punto di vista del consumatore, la congruità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese, e ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.

Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE esplicita che la qualità e il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.

Al riguardo si puntualizza che non dovrebbero esistere limitazioni, fa l'altro, per quanto riguarda gli operatori designati ad assumere la totalità ovvero una parte soltanto degli obblighi di servizio universale.

GLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la *ratio* sottesa agli 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 (con 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 (nel rispetto del principio di parità).

In tale prospettiva, 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 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.

In tale prospettiva, secondo la Commissione Europea (Decisione del 29 novembre 2005 n. C 297/04, recante «*Disciplina comunitaria aiuti di Stato come compensazione obblighi servizio pubblico*»), 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 originati 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.

Inoltre, nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

- a) la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
- b) le imprese e il territorio interessati;
- c) la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
- d) i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
- e) le modalità per evitare sovra-compensazioni e per il loro eventuale rimborso.

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.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi a investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò, quando l'impresa svolge

anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi in ordine alla tenuta di una contabilità separata.

Se l'impresa in questione dispone di diritti esclusivi o speciali legati ad un servizio di interesse economico generale che produce utili superiori all'utile ragionevole è possibile stabilire che gli utili derivanti da altre attività al di fuori del servizio di interesse economico generale debbano essere destinati interamente od in parte al finanziamento del servizio di interesse economico generale.

Alla luce di quanto sin qui delineato e con riferimento al servizio in questione, 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 sicurezza e alla salute, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel settore dell'illuminazione pubblica, obblighi, questi, 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 condizioni di qualità simili, e ciò indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), garantendo peraltro la trasparenza e il carattere economicamente accessibile del servizio, principi, questi, validi anche in relazione al servizio in parola, il cui corrispettivo in favore del gestore viene assicurato in via diretta dal Comune e non attraverso il versamento di una tariffa specifica da parte dell'utente (fermo restando, tuttavia, che la c.d. *SERVICE TAX* di prossima introduzione e posta a carico dei cittadini, sarà finalizzata, fra l'altro, a coprire i costi relativi alla gestione del servizio di illuminazione pubblica).

GLI SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

La tutela della sicurezza stradale e urbana, nonché dell'ordine pubblico, strettamente legate alle politiche che l'ente locale deve perseguire (esigenze, queste, sottese alla gestione del servizio di illuminazione pubblica), 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 e della collettività.

Ciò deve avvenire attraverso un intervento regolatorio che stabilisca alcuni elementi imprescindibili come i livelli essenziali di servizio e le forme di monitoraggio, oltre che l'identificazione degli interventi di ammodernamento, di estensione e di riqualificazione (anche energetica) delle dotazioni infrastrutturali strumentali alla gestione del servizio presenti nel territorio comunale.

GLI OBBLIGHI DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA NEL COMUNE DI TRADATE

Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni, se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale: nel campo della gestione dell'illuminazione pubblica gli obblighi di servizio pubblico consistono in:

- obblighi di esercizio (continuità, capacità, regolarità del servizio) e, in relazione alla c.d. TASI - "tassa per i servizi indivisibili" istituita a livello locale, obblighi di contribuzione della collettività alla gestione del servizio (applicazione all'utenza di importi e condizioni stabiliti ed omologati dalle pubbliche autorità);
- obbligo del perseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti, anche in attuazione di eventuali politiche assunte a livello comunitario;
- obbligo di ammodernamento e di messa a norma degli impianti di illuminazione pubblica presenti sul territorio comunale;
- obbligo di estensione delle reti esistenti, nel rispetto delle indicazioni fornite dall'ente locale, con previsione della devoluzione gratuita in favore dell'amministrazione al termine dell'efficacia dell'affidamento.

Quindi, gli obblighi di servizio pubblico devono rispondere all'interesse economico generale, svilupparsi nel pieno rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di concorrenza, essere chiaramente definiti, trasparenti e verificabili, non creare discriminazioni e garantire parità di accesso ai consumatori.

Ebbene, perché si giustifichino gli obblighi di servizio pubblico è necessaria la presenza di un interesse economico generale che, a livello amministrativo, è stato riconosciuto anche in relazione al servizio di illuminazione pubblica.

GLI OBBLIGHI SPECIFICI DI SERVIZIO PUBBLICO PREVISTI NEL COMUNE DI TRADATE

Il Comune di Tradate, dopo aver valutato e apprezzato gli interessi pubblici sottesi a quanto sopra esposto, ritiene di dover imporre, sul proprio territorio, taluni obblighi specifici di pubblico servizio che dovranno essere rispettati dal nuovo gestore dell'attività di cui trattasi, e che risultano efficacemente delineati nella delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 2 dicembre 2014, in cui si è espressamente dato atto che il Comune *«intende, già con il prossimo affidamento del servizio di illuminazione pubblica, giungere ad una gestione uniforme di tutti gli impianti siti sul territorio comunale attraverso la razionalizzazione dei costi di esercizio. Ciò al fine di garantire il miglioramento dell'efficienza energetica e l'ottimizzazione dei sistemi di gestione anche attraverso la riqualificazione degli impianti, e con l'obiettivo finale di conseguire un significativo contenimento dei consumi ed avere un servizio di illuminazione pubblica più efficace e meno costoso»*.

In particolare, il gestore da individuarsi nel rispetto dei principi di matrice comunitaria e in base alla concreta modalità di assegnazione del servizio che verrà prescelta dall'ente locale, dovrà obbligarsi ad effettuare, senza soluzioni di continuità e sulla base del cronoprogramma previsto e su tutto il territorio comunale, le seguenti attività:

a) assicurare il servizio di fornitura e di erogazione dell'energia elettrica e di gestione e manutenzione dell'impianto di pubblica illuminazione nel rispetto di quanto stabilito dall'Amministrazione Comunale;

b) eseguire - nell'arco temporale della concessione di cui è prevista l'assegnazione - i seguenti interventi, secondo le modalità esplicitate dall'ente locale, estesi a:

- interventi obbligatori richiesti dall'ente locale (estensione di reti e impianti), con previsione di devoluzione gratuita di tali nuove dotazioni in favore del Comune al termine dell'affidamento;
- interventi di adeguamento normativo delle dotazioni esistenti;

- interventi di risparmio energetico e di riqualificazione tecnologica;
- ulteriori elementi offerti dall'affidatario riguardanti il servizio di gestione, aggiuntivi e/o migliorativi rispetto a quanto già previsto dall'ente locale.

c) svolgere tutte le ulteriori attività previste dal nuovo contratto di servizio che verrà stipulato fra il Comune di Tradate ed il nuovo affidatario, da intendersi a tutti gli effetti quali obblighi di pubblico servizio ai sensi della presente relazione.

Ciò detto, resta inteso che tutte le attività sopra indicate dovranno essere remunerate attraverso il versamento, da parte dell'ente locale, del canone di concessione, che dovrà essere già individuato al momento della sottoscrizione del contratto di servizio alla luce della natura e della consistenza delle attività in concreto affidate, e da computare (in caso di ricorso alla gara) in considerazione del ribasso offerto dal soggetto aggiudicatario.

Avv. Giorgio Lezzi

