

# **COMUNE DI SANTO STEFANO LODIGIANO**

## **PROVINCIA DI LODI**

### **RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 34 C. 20 DEL D.L. 18.10.2012 N. 179** **CONVERTITO CON LEGGE N. 221/2012 – ANNO 2015**

#### **QUADRO GENERALE E DEFINIZIONE DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

La disciplina dei servizi pubblici locali è divenuta materia d'attualità a seguito di provvedimenti normativi che hanno coinvolto le istituzioni, in ambito nazionale e sovranazionale.

Sul tema è d'obbligo sottolineare come la materia dei servizi pubblici locali è stata oggetto di diversi interventi normativi.

Risultano indifferentemente servizi pubblici locali, ai sensi dell'art. 112 del TUEL, quelli di cui i cittadini usufruiscono e come componenti la collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per le obiettive esigenze sociali e che tendono a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Pertanto per servizi pubblici di interesse generale devono intendersi quelle attività che, per loro caratteristiche oggettive, riguardano un interesse diffuso nella collettività alla comunità di tali prestazioni, alla loro effettività e alla loro qualità minima.

Nella categoria dei servizi pubblici di interesse economico generale (SIEG) vi rientrano i servizi pubblici locali (così anche Corte dei Conti, Sez. Lombardia, parere n. 506 del 27.11.2012). Sul punto si osserva che l'art. 1 della Direttiva 2006/123/CE e l'art. 14 TFUE rimettono agli Stati membri il compito di definire, in conformità al diritto comunitario, quali essi ritengano essere servizi di interesse economico generale, in che modo essi debbano essere organizzati e finanziati in coerenza alle regole sugli aiuti concessi dagli Stati, ed a quali obblighi specifici essi debbano essere soggetti.

#### **SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA E PRIVI DI TALE RILEVANZA**

I servizi pubblici locali si suddividono in servizi senza rilevanza economica e servizi a rilevanza economica. Circa il dibattuto tema della rilevanza economica dei servizi pubblici rivolti all'utenza deve farsi riferimento ormai al potere autonomistico degli enti locali nell'organizzazione degli stessi e dei fattori che in concreto possono condizionarne la portata, fatte salve specifiche discipline di settore. E' in tal senso quanto riportato in una recente decisione del TAR Lombardia – Sezione Brescia – che con la Sentenza dell'11.6.2013 n. 558 compie un'utile operazione ricognitoria ricordando che il Consiglio di Stato (Sezione VI n. 762 dell'11.2.2013) ha affermato che “Stante abrogazione referendaria dell'art. 23-bis D.L. 112/2008 e la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4 D.L. n. 138/2011 e le ragioni del quesito referendario (lasciare maggiore scelta agli enti locali sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali, anche mediante internalizzazione e società in house) è venuto meno il principio con tali disposizioni perseguito, dell'eccezionalità del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Si applica invece la disciplina comunitaria sui presupposti e condizioni per l'utilizzo della società in house”, e che il TAR Campania Sez. I n. 1925 dell'11.4.2013, nel far proprio tale indirizzo ha sostenuto che “...la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare la opzione tra modello in house e ricorso al mercato, debba basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire:

- valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;
- individuazione del modello più efficiente ed economico;
- adeguata istruttoria e motivazione”.

Ne deriva conseguentemente come si profili una maggiore autonomia degli enti locali nella scelta delle tipologie organizzative. L'ordinamento demanda agli enti l'individuazione di un percorso di adeguatezza alle condizioni esistenti ovvero: al tipo di servizio, alla remunerabilità della gestione, all'organizzazione del mercato, alle condizioni delle infrastrutture e delle reti e principalmente all'interesse della collettività.

Ai sensi del D.L. n. 179/2012 nel rispetto dei criteri previsti all'art. 34 c. 20, la scelta dei modelli organizzativi dei servizi pubblici va effettuata dunque sulla base della reale situazione di fatto: economicità della gestione, parità tra gli operatori e adeguata informazione alla collettività, nonché all'imprescindibile interesse dell'utente del servizio affinché ne fruisca nel miglior modo possibile e alle condizioni più convenienti. Il nuovo assetto risulta ampiamente coerente con quanto confermato dall'art. 112 del Tuel che prevede “Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei Servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”.

Ne consegue che per la classificazione tra SPL a rilevanza economica e non, deve farsi riferimento non tanto a definizioni giuridiche quanto pratiche e di fattibilità finanziaria.

Sulla base di quanto sin qui rilevato si può, in sintesi, affermare che sono classificabili come servizi a rilevanza economica tutti quei servizi pubblici locali, assunti dall'ente laddove la tariffa richiedibile all'utente sia potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile d'impresa, che non deve essere di modesta entità. Per cui non hanno rilevanza economica quei servizi che, per obbligo di legge o per disposizione statutaria/regolamentare del Comune, prevedono o consentono l'accesso anche a fasce deboli non in grado di contribuire, laddove naturalmente questa fascia di sotto-contribuzione sia tale da compromettere una gestione remunerativa del servizio e non sia possibile prevedere eventuali compensazioni economiche agli esercenti i servizi, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

## **I RECENTI INTERVENTI LEGISLATIVI**

Il primo recente intervento normativo è costituito dall'art. 23-bis del decreto legge n. 112 del 2008, che ha disposto una riforma del comparto dei servizi pubblici locali. Con detta normativa viene affermata la finalità di favorire maggiormente la diffusione dei principi di concorrenza e libera prestazione dei servizi. Il principio della gara, è stato posto in tale senso, come regola generale degli affidamenti di servizi; è stata stabilita una normativa in deroga per le fattispecie che “non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato”. E' stata inoltre normata una delegificazione del settore.

La riforma del 2008 ha dunque inciso sulla normativa contenuta nel Tuel art. 13.

La materia dei servizi pubblici locali è stata poi oggetto di successive modifiche dall'art. 15 del D.L. 135/2009, convertito con legge 166/2009, per essere completata dal regolamento governativo adottato con DPR 168/2010.

Per colmare il conseguente vuoto normativo derivante dalle consultazioni referendarie del giugno 2011 che aveva abrogato la disciplina in materia di servizi pubblici locali è intervenuto il D.L. 138/2011 art. 4.

Successivamente la legge di stabilità 2012 (legge 183/2011) e il decreto liberalizzazioni (D.L. 1/2012) sono intervenuti in materia di servizi pubblici locali favorendo economie di scala e l'efficienza dei servizi stessi. Tale decreto ha modificato gli artt. 3 e 4 del D.L. 138/2011.

Il Decreto Legge Crescita del Paese (D.L. 83/2012) con l'art. 53 modificativo dei citati artt. 3 e 4 ha disegnato nuove disposizioni in materia di servizi pubblici locali: clausola di generale applicazione di tutte le norme ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, con prevalenza sulle relative

discipline di settore incompatibili; esclusione dell'ambito di applicazione, oltre al servizio idrico integrato anche dei servizi disciplinati dalle normative di settore (distribuzione di gas naturale, distribuzione di energia elettrica, trasporto ferroviario regionale e farmacie comunali).

Su tale disciplina è intervenuta la Sentenza 199/2012 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni adottate con l'art. 4 del citato D.L. 138/2011 e delle successive modifiche (art. 9 c. 2 legge 183/2011 – art. 25 decreto legge 1/2012 e art. 53 del decreto legge 83/2012).

La Sentenza della Corte Costituzionale ha lasciato il settore dei servizi pubblici locali parzialmente privi di una disciplina nazionale di carattere generale, ma non per questo in una situazione di vuoto normativo.

Infatti:

- 1) in materia trova applicazione quanto normato in sede comunitaria sia nel TFEU, sia nella giurisprudenza comunitaria;
- 2) non è incluso nel perimetro dell'illegittimità l'art. 3 bis introdotto dall'art. 25 del D.L. 1/2012;
- 3) i settori dei servizi cosiddetti esclusi sopra ricordati restano disciplinati dalle specifiche normative in materia.

Sulla materia dei servizi pubblici è poi, da ultimo, intervenuto il D.L. 179/2012, convertito dalla legge 221/2012 con modificazioni, che all'art. 34 commi 20-25, ha previsto che l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sia basato su una relazione dell'ente affidante, da rendere pubblica sul sito internet dello stesso.

Nella relazione devono essere indicate le ragioni della forma di affidamento prescelta, deve essere attestata la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e devono inoltre risultare gli specifici obblighi di servizio pubblico e di servizio universale. Per gli affidamenti già effettuati e tuttora in corso sono previsti obblighi di conformazione e scadenze; sono espressamente esclusi i servizi di distribuzione di gas naturale e di distribuzione di energia elettrica, nonché quelli di gestione delle farmacie comunali.

E' stato inoltre novellato l'articolo 3-bis del D.L. 13.8.2011 n. 138, riservando esclusivamente agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, per tutti i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli del settore dei rifiuti urbani, le funzioni di organizzazione del servizio, di scelta della forma di gestione, di affidamento e controllo della gestione, di determinazioni delle tariffe all'utenza.

Di estrema rilevanza sono i commi 20 e 21 del citato art. 34 del D.L. 18.10.2012 n. 179, convertito in legge 221/2012, che ha apportato modifiche importanti alle disposizioni in materia di servizi pubblici locali.

L'elemento importante della disciplina in esame riguarda l'introduzione della relazione che è un atto necessario per l'affidamento dei servizi pubblici locali. Nel suo interno l'ente pubblico deve indicare le ragioni che hanno indotto a scegliere un determinato procedimento di aggiudicazione anche con riferimento all'art. 106 del TFUE, il quale prevede l'applicazione delle regole della concorrenza anche al settore dei servizi di interesse economico generale, salvo il caso in cui ciò osti al raggiungimento delle finalità istituzionali.

In sintesi l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali potrà avvenire mediante:

- gara ad evidenza pubblica, in applicazione delle norme inerenti gli appalti, ivi compreso l'art. 125 Servizi in Economia, qualora ne ricorrano le condizioni o le concessioni di servizi di cui al D.Lvo 163/2006;
- affidamento a società a capitale misto pubblico e privato, con procedura di gara di cui al D.Lvo 163/2006 per la scelta del socio privato a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio;
- procedura in house, affidamento diretto qualora sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario.

## CIO' PREMESSO

con la presente Relazione, ai sensi del comma 20 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito con la Legge 221 del 17.2.2012, si intende, con valenza ricognitiva, verificare i contenuti richiesti dal legislatore nell'ambito dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, ovvero:

- a) verifica delle indicazioni delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- b) definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizi pubblici e servizi universali, indicando le compensazioni economiche, se previste.

In coerenza con quanto normato dall'art. 34 c. 20 e seguenti, si è proceduto ad una verifica puntuale di tutta la tipologia dei servizi erogati dall'Amministrazione Comunale di Santo Stefano Lodigiano al fine di dare attuazione, se del caso, a quanto previsto dai commi 20 e 21 del medesimo art. 24. La ricognizione ha coinvolto oltre al Segretario Comunale, anche i Responsabili di Aree titolari di P.O.. Avviando una proficua collaborazione intersettoriale è stato possibile desumere un quadro d'insieme che qui viene riportato.

### QUADRO COMPLESSIVO DEI SERVIZI EROGATI DAL COMUNE DI SANTO STEFANO LODIGIANO, CON SCHEMA DI CLASSIFICAZIONE SUDDIVISO PER SERVIZI PUBBLICI, SENZA RILEVANZA ECONOMICA E A RILEVANZA ECONOMICA ANNO 2015

SERVIZIO	CLASSIFICAZIONE	NOTE
Centro Estivo Ricreativo (per 8 settimane per ragazzi da 3 ai 16 anni)	Privo di rilevanza economica	Attività a valenza sociale. Affidato ad Associazione Sportiva senza fini di lucro. Garanzia di accesso alle fasce deboli.
Gestione Biblioteca	c.s.	Amministrazione Diretta Gratuità del servizio
Distribuzione Gas e Servizio idrico	A rilevanza economica	Escluso dalla rilevazione (art. 34 D.L. 179/2012)
Gestione impianti sportivi	Privo di rilevanza economica	Attività a valenza sociale. Affidato ad Associazione Sportiva senza fini di lucro. Gratuità per le Scuole presenti sul territorio. Utilizzo gratuito per le attività dell'Amm.me Com.le; garanzia di accesso alle fasce deboli. Tali elementi non consentono di garantire il connotato della redditività, anche potenziale, stante i costi elevati di gestione. Scadenza: 31.12.2017
Trasporto scolastico	c.s.	Amministrazione Diretta Servizio reso a favore della collettività per

		assolvere finalità sociali. Servizio a domanda individuale
Accalappiamento e cattura cani	c.s.	Affido diretto al canile fuori da territorio comunale. Gestione ad Associazione onlus senza fini di lucro. Rinnovo annuale
Gestione servizi cimiteriali	Privo di rilevanza economica	Affido diretto cottimo fiduciario Scadenza affido: 31.12.2016 Privo di rilevanza economica in quanto di modesta entità. Servizio a favore della collettività per assolvere finalità sociali.
Gestione RSU – igiene urbana	A rilevanza economica	Gara pubblica a procedura negoziata D.Lvo 163/2006 esperita dal Comune di Maleo, Ente Capofila (Determ.389/28.12.13) Scadenza contratto: 31.1.2017 Tariffe Tares: copertura 100% La gestione permette l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico locale. Le compensazioni economiche e l'organizzazione assicurano il corretto ed efficace espletamento del servizio pubblico locale.
Pubbliche affissioni	Privo di rilevanza economica	Affido diretto ai sensi del c.11 dell'art. 125 del D.Lvo 163/2006. Scadenza affido: 30.6.2016 Privo di rilevanza economica in quanto di modesta entità.
Manutenzione ordinaria impianti illuminazione pubblica	c.s.	Affido diretto a cottimo fiduciario. Scadenza: 31.12.2016 Servizio a favore della collettività per assolvere finalità sociali
Illuminazione votiva	A rilevanza economica	Affidamento diretto in concessione ai sensi del c. 11 art. 125 D.Lvo 163/2006 e smi. Scadenza concessione: 31.12.2029
Refezione scolastica	Privo di rilevanza economica	Affidamento mediante procedura a cottimo fiduciario ai sensi dell'art. 125 c. 9 del D.Lvo 163/2006. Il costo del buono pasto per l'a.s. 2015/16 copre il costo della fornitura del pasto nella misura del 100% . Gratuità per le fasce più deboli. Servizio reso a favore della collettività



vità per assolvere finalità sociali. Servizio  
a domanda individuale.  
Scadenza: a.s. 2017/2018

---

**QUADRO COMPLESSIVO DEI SERVIZI A RILEVANZA ECONOMICA EROGATI DAL  
COMUNE DI SANTO STEFANO LODIGIANO OGGETTO DI VERIFICA AI SENSI  
DELL'ART. 34 DEL d.l. 179/2012.**

**SERVIZI**

**FORMA DI GESTIONE E CONTENUTI DEGLI  
OBBLIGHI DEL SERVIZIO PUBBLICO**

---

Gestione RSU – igiene urbana

Affidamento con gara a procedura negoziata D.Lvo  
163/2006, esperita dal Comune di Maleo, Ente Capofila –  
Determina 389 del 28.12.2013. Scadenza contratto  
31.1.2017. Tariffe TARES a copertura del costo del  
Servizio nella misura del 100%. La gestione permette  
l'assolvimento degli obblighi del servizio pubblico. Le  
compensazioni economiche e l'organizzazione assicurano  
il corretto ed efficace espletamento del servizio pubblico  
locale.  
**Conforme alla normativa.**

Illuminazione votiva

Affidamento diretto in concessione ai sensi del c.11 art.  
125 D.Lvo 163/2006 e smi.  
Scadenza della concessione: 31.12.2029  
**Conforme alla normativa.**

---

**CONCLUSIONI**

Da quanto sopra, si rileva che, ai sensi del comma 21 dell'art. 24 del D.L. 179/2012, convertito con  
la legge 221/2012, i servizi pubblici locali a rilevanza economica individuati risultano:

1. conformi ai requisiti della normativa europea in materia di affidamento e gestione di servizi  
pubblici locali;
2. economiche ed efficaci le relative gestioni, sia nel caso di amministrazione diretta, sia nel  
caso di affidamento diretto a cottimo fiduciario e sia nel caso di affidamento con procedura  
ad evidenza pubblica;

Per ogni servizio sono disciplinati i contenuti e gli obblighi di prestazioni a carico  
dell'Amministrazione Comunale e del gestore.

I provvedimenti di scelta delle modalità di gestione tengono conto delle ragioni e della sussistenza  
dei requisiti previsti dall'ordinamento per il relativo affidamento.

Non necessita pertanto, ai sensi dell'art. 34 del D.lvo 179/2012 provvedere ad adeguamenti o a  
determinazione di scadenze.

Li, 18.1.2016



IL SEGRETARIO COMUNALE  
(Dr.ssa Maria Alessandra Pucilli)