



# COMUNE DI TRIUGGIO

Provincia di Monza e Brianza

SETTORE GESTIONE DEL TERRITORIO  
Servizio Lavori Pubblici

Triuggio, 06/11/2015

Responsabile del procedimento,  
Arch. Ambrogio Erba - tel. 0362.9741.222  
ambrogio.erba@comune.triuggio.mb.it

**Oggetto: AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE (art. 34, commi 20 e 21  
D.L. 18.10.2012 N. 179 convertito in legge 17.12.2012 n. 221).**

## RELAZIONE

### **PREMESSA**

L'art. 34, comma 20, del DL 179/2012 dispone 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 da' 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".

### **NATURA DEL SERVIZIO**

Sebbene nel passato la natura del servizio sia stata controversa, la giurisprudenza amministrativa ha invece chiarito in via definitiva che il servizio di pubblica illuminazione è da intendersi a tutti gli effetti come servizio pubblico locale. Vedi la sentenza Consiglio di Stato n. 8231/2010 secondo la quale "il servizio di illuminazione delle strade comunali ha carattere di servizio pubblico locale". Infatti " la qualificazione di servizio pubblico locale spetta a quelle attività caratterizzate sul piano oggettivo dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile ..... e su quello soggettivo della riconduzione diretta o indiretta ad una figura soggettiva di rilievo pubblico" (AVCP - Deliberazione n. 110 Adunanza del 19 dicembre 2012).

### **INQUADRAMENTO NORMATIVO**

Il servizio di pubblica illuminazione deve essere strutturato nel rispetto della legge 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 citato comma 13 prevede 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. Si richiamano, fra gli altri:

- l'art. 23 bis del D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133, che prevedeva la decadenza di qualsiasi affidamento diretto dei servizi pubblici locali entro il 31 dicembre 2010. La norma è stata abrogata dal referendum nazionale del 12 e 13 giugno 2011;



Mod. 01 Rev 06 del 12/11/2010



- l'art. 4 del D.L. 138/2011, poi convertito in legge n. 148 del 14 settembre 2011, che reintroduceva la decadenza *ope legis* degli affidamenti diretti. Tale norma è stata abrogata dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 199 del 20 luglio 2012.

Alla luce delle evoluzioni qui richiamate 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'impres 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 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".

**DESCRIZIONE DELL'AFFIDAMENTO IN CORSO**

Il servizio di pubblica illuminazione è attualmente gestito con impianti la cui proprietà è così ripartita:

- N. 500 impianti di proprietà comunale (dato soggetto a verifica)
- N. 948 impianti di proprietà Enel Sole srl

Gli impianti di pubblica illuminazione del Comune di Triuggio, a causa della crescita del sistema urbano e territoriale e del conseguente aumento di insediamenti e reti viarie, si presentano con manufatti e apparecchi di diversa natura installati nelle varie epoche di sviluppo dell'urbanizzazione del territorio. L'attuale patrimonio di illuminazione pubblica ha una età molto diversificata con una differenziazione a seconda delle varie aree ed ambiti di frazione in cui si è sviluppato il territorio comunale. Molte delle aree presentano zone che necessitano di una riqualificazione e ammodernamento degli impianti esistenti posizionati a volte anche in regime promiscuo, da sostituirsi con apparecchiature a basso consumo energetico e conformi alle vigenti normative.

L'intero servizio è stato gestito da Enel Sole a seguito di convenzione tra il Comune ed Enel spa e conferita ad Enel Sole in data 01.08.1999.

In data 3 luglio 2003 è stata stipulata convenzione con Enel Sole, in regime di affidamento diretto, per la durata di 9 anni per lo svolgimento del servizio di illuminazione pubblica stradale; tale convenzione è stata modificata ed integrata tramite atto stipulato in data 20 dicembre 2007, che ha prorogato la scadenza della stessa al 1° agosto 2015.

Conseguentemente nelle more della procedura di riscatto degli impianti avviata e dell'espletamento della nuova gara si potrà porre la necessità di rinegoziare il contratto di servizio per un periodo transitorio al fine di assicurare da un lato la necessaria continuità senza interruzioni del pubblico servizio e, dall'altro, un congruo periodo di tempo necessario per la piena regolarizzazione del servizio medesimo al fine di assicurare:

- a) la piena attuazione delle norme previste dall'ordinamento europeo
- b) il superamento del rischio di intervento dell'Autorità antitrust al fine di assicurare la piena attuazione dei principi in materia di concorrenza

Al fine di dare attuazione agli obiettivi qui indicati, in data 29 settembre 2014 con delibera CC n. 51, l'Amministrazione ha formalmente avviato il procedimento di acquisizione degli impianti ai sensi del DPR 902/86 con l'obiettivo di procedere al successivo nuovo affidamento.

In relazione al citato contesto normativo si intende mettere in luce il rispetto dei requisiti previsti dalla disciplina comunitaria in relazione alla procedura di affidamento del servizio di pubblica illuminazione del territorio comunale di Triuggio, in applicazione di quanto previsto dal comma 20, art. 34, del D.L. 179/2012 convertito in Legge 221/2012 che recita: "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 da' 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".

A tal fine si evidenzia che la Corte Costituzionale già con sentenza n. 199 del 20 luglio 2012 ha ribadito l'illegittimità dell'art. 4 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni della Legge 14 settembre 2011, n. 148, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni, in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica. Ciò in quanto tale norma viola il divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 della Costituzione, riproponendo in sostanza le disposizioni di cui all'art. 23 bis abrogato.

In seguito alla decisione della Consulta sono quindi venuti meno tutti gli adempimenti previsti per i Comuni relativi alla prescritta verifica della gestione concorrenziale, ossia alla delibera quadro, al parere Antritrust, e via dicendo.

In tale contesto i Comuni possono scegliere la formula organizzativa più opportuna nel rispetto dei principi dettati in sede europea in materia di tutela della concorrenza.

La pronuncia della Corte Costituzionale determina pertanto l'applicazione immediata nell'ordinamento nazionale, della normativa comunitaria (assolutamente meno restrittiva rispetto alla precedente) sulle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica.

#### **L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO TRAMITE GARA IN FORMA AGGREGATA.**

Con particolare riferimento alla disciplina specifica del servizio di pubblica illuminazione il Comune di Triuggio, alla luce dei principi di trasparenza, economicità e libera concorrenza, ha deciso di avviare un percorso aggregativo che gli consenta di ottenere la finalità del risparmio energetico e di scegliere un operatore a cui affidare la gestione del pubblico servizio di illuminazione in seguito ad una gara espletata unitamente ad altri Comuni.

Tale progetto si fonda sul principio della delega di funzioni di cui all'art. 30 TUEL e rispetta perfettamente quanto richiesto negli ultimi anni dal legislatore ai singoli Enti Locali, ovvero di aggregarsi al fine di ottenere risparmi di spesa.

Si evidenzia, a tal fine, che tale richiesta del legislatore si inserisce nell'ambito di un complesso disegno di riorganizzazione della pubblica Amministrazione tanto che la gestione associata delle pubbliche funzioni è stata inizialmente disciplinata dagli artt. 27 e ss. del TUEL per poi essere oggetto di continue modifiche ad opera delle leggi finanziarie di questi ultimi anni. Tra tutte si cita, ad esempio, l'art. 14, comma 27, del decreto legge n. 78/2010 che introduce precisi obblighi a carico degli enti locali di minori dimensioni che possono utilizzare lo strumento della convenzione oppure istituire una unione di comuni per lo svolgimento accentrato delle procedure di gara.

Tali forme aggregate erano inizialmente previste come facoltative dall'art. 33 del D.Lgs. n. 163 del 2006 (TUEL) e sono state nel corso degli anni imposte dal legislatore sia alle amministrazioni statali che a quelle locali dando attuazione all'art. 11 della Direttiva 18/2004/CE.

Il Comune di Triuggio ha deciso di procedere alla selezione del nuovo operatore cui affidare il servizio di efficientamento e gestione del servizio di pubblica illuminazione attraverso la sottoscrizione di una convenzione a mezzo della quale verrà attuato il vero e proprio modello della delega di funzioni ovvero verrà dato mandato ad un Ente Capofila (facente parte della medesima aggregazione) di svolgere in modo accentrato le procedure di gara senza che l'aggregazione che si verrà a creare assuma una specifica individualità giuridica. Ciò a differenza di quanto accade nel modello della Centrale di Committenza.



In definitiva gli atti di gara saranno riconducibili ad un soggetto individuato ovvero l'Ente delegato ad esercitare la funzione in nome e per conto degli altri il quale sarà destinatario di tutti gli atti relativi alla procedura.

Il vantaggio di tale modello è che, in caso di aggiudicazione della gara, il Comune potrà sempre decidere di non affidare il servizio all'operatore selezionato dal Capofila e ciò in considerazione, ad esempio, di una nuova valutazione delle esigenze nell'ambito dei bisogni da soddisfare della collettività.

Le considerazioni svolte portano alla conclusione che la forma di aggregazione prescelta dalla scrivente Amministrazione consente in modo elastico di semplificare l'intero svolgimento delle procedure di gara per la individuazione di un operatore che potrà poi garantire l'espletamento del servizio di pubblica illuminazione sul territorio.

Ovviamente tale selezione avverrà attraverso pubblica gara non essendoci allo stato attuale altre possibilità di affidamento del servizio in conformità ai principi comunitari.

**IL RESPONSABILE DEL SETTORE GESTIONE DEL TERRITORIO**

(Arch. Ambrogio Erba)

