

RELAZIONE TECNICA RICOGNITORIA SULLE FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA EROGATI DAL COMUNE DI GUSSOLA IN COERENZA CON I PRINCIPI COMUNITARI, AI SENSI DELL'ART. 34, COMMI 20 E SEGUENTI, DEL D.L. N. 179/2012, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA L. N. 221/2012.

1. PREMESSE.

L'art. 34, commi 20 e 21, del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221, dispone quanto segue:

«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.

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 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.».

La presente relazione viene, pertanto, redatta allo scopo di adempiere agli obblighi previsti dalle sopra indicate norme.

I servizi pubblici considerati a tale scopo sono quelli qualificati come tali dalla normativa e/o dalla giurisprudenza.

In materia di pubblici servizi, il ruolo degli Enti locali rimane centrale, dato che l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale rientra tra le funzioni fondamentali dei Comuni, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera p), della Costituzione.

Gli Enti affidanti devono scegliere le modalità di affidamento e gestione nel rispetto dei principi europei di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, dell'obbligo di motivazione, dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

I servizi pubblici locali a rilevanza economica, allo stato attuale, risultano regolati, oltre che dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20/07/2012 - la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, per violazione dell'art. 75 della Costituzione - dalla disciplina di settore non toccata da tale sentenza (in particolare, dall'art. 3-bis del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, e dall'art. 34, commi 20 e ss., del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221), dalla normativa e dai principi generali dell'ordinamento europeo, nonché dai principi giurisprudenziali della Corte di Giustizia e da quella nazionale.

Secondo la normativa comunitaria, gli Enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- a) esternalizzazione a terzi con espletamento di procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- b) società mista, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto in applicazione delle disposizioni inerenti il partenariato pubblico-privato;
- c) gestione cosiddetta “*in house*” purché sussistano i requisiti previsti dall’ordinamento comunitario e vi sia l’assoggettamento ai vincoli disposti dalla vigenti normative.

Alla luce del succitato art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 221/2012, e della normativa comunitaria (artt. 106 e 107 del Trattato di Funzionamento dell’Unione Europea - TFUE), in merito alla presenza di eventuali compensazioni economiche (aiuti di Stato), ai fini del presente atto, ossia con riferimento ai servizi pubblici locali, non si evidenziano erogazioni riconducibili ad aiuti di Stato.

2. SERVIZI CONSIDERATI AI FINI DELLA RELAZIONE DI CUI ALL’ART. 34, COMMA 20, DEL D.L. N. 179/2012, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA L. N. 221/2012.

In considerazione di quanto fin qui argomentato, la presente relazione viene elaborata relativamente allo svolgimento, nel territorio del Comune di Gussola, dei seguenti servizi:

- spazzamento, raccolta, trasporto, smaltimento dei rifiuti;
- illuminazione pubblica;
- refezione scolastica.

3. SPAZZAMENTO, RACCOLTA, TRASPORTO, SMALTIMENTO DEI RIFIUTI.

La gestione del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani nel territorio comunale è, ad oggi, svolto dalla società “**CASALASCA SERVIZI S.p.A.**” con sede legale in Casalmaggiore (CR).

Il Comune di Gussola, con deliberazione di Consiglio comunale n. 23 del 22/04/2009, ha affidato la gestione del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e di raccolta differenziata nel territorio comunale, fino al 31/12/2025, alla società mista a capitale pubblico maggioritario “Casalasca Servizi S.p.A.”, la quale ha espletato, nel Giugno 2008, apposita procedura ad evidenza pubblica ed europea per la ricerca e l’individuazione del socio privato, rientrando, pertanto, nel caso previsto dal paragrafo 1, lettera b), sopra specificato.

In merito alla presenza di eventuali compensazioni economiche, poiché il corrispettivo a fronte del contratto di servizio con “Casalasca Servizi S.p.A.” non può configurarsi come aiuto di Stato, non è evidenziabile alcuna segnalazione sul tema. Infatti: il corrispettivo per la gestione del servizio è attinente, esclusivamente, a quest’ultimo; non si rileva l’utilizzo gratuito, da parte di “Casalasca Servizi S.p.A.”, di infrastrutture di proprietà comunale a titolo gratuito (o situazioni analoghe), né il Comune eroga contributi a fondo perduto a supporto della Società ad altro titolo (ad esempio, per la realizzazione di impianti, per la sostituzione del parco cespiti o altro).

4. ILLUMINAZIONE PUBBLICA.

L’illuminazione pubblica è definita servizio pubblico locale in relazione alla definizione che della stessa dà il Decreto Ministero dell’Interno 28 maggio 1993 (*Individuazione, ai fini della non*

assoggettabilità ad esecuzione forzata, dei servizi locali indispensabili dei Comuni, delle province e delle comunità montane), e tenendo conto alla giurisprudenza corrente (TAR Lombardia, Sez. Milano, 9 Gennaio 2007, n. 4; TAR Lombardia, Sez. Brescia, 27 Dicembre 2007, n. 1373; Consiglio di Stato, Sez. V, 13 Dicembre 2006, n. 7369).

La competenza relativa al servizio è del Comune e, nonostante la pubblica illuminazione si caratterizzi per l'assenza di un'utenza diffusa pagatrice di prezzi/tariffe (fatti salvi gli sviluppi in materia di nuovi tributi comunali, come anche da Legge di Stabilità 2014), ossia in relazione al fatto che la remunerazione è costituita da un corrispettivo erogato dal Comune, per essa deve essere sviluppata la presente relazione, in ottemperanza al disposto del più volte richiamato art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 221/2012.

L'acquisto dell'energia elettrica non può che avvenire da uno ed un solo fornitore per periodo di tempo (al momento, "ENEL Energia - Mercato libero dell'energia"); l'esercizio e la manutenzione dei punti luce esistenti non può che avvenire a mezzo di un unico soggetto che, individuato dal Comune, operi sul patrimonio pubblico dell'illuminazione; i nuovi lavori ed investimenti, parimenti, non possono che essere svolti da uno ed un solo operatore per unità di tempo; del resto, la caratteristica operativa della pubblica illuminazione avvicina la stessa ad un'attività strumentale, essendo, prevalentemente, un insieme di operazioni svolte su beni patrimoniali, e non direttamente a favore di utenti finali (fermo restando che la cittadinanza beneficia del risultato finale, in termini di comodità negli spostamenti serali e notturni, sicurezza ed estetica cittadina).

La proprietà delle infrastrutture della pubblica illuminazione è, in gran parte, in capo ad "ENEL SOLE s.r.l.", la quale svolge il servizio in forza della "Convenzione per prestazioni relative agli impianti di illuminazione pubblica." stipulata tra il Comune di Gussola e l'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (E.N.E.L.) - oggi "ENEL SOLE s.r.l." - in data 3 Febbraio 1977 (N. 91/5208/01 Imp.), con decorrenza dal 1° Aprile 1977 e naturale scadenza al 31 Marzo 1980, tacitamente prorogata di triennio in triennio e successivamente modificata con Appendice n° 1 in data 12 Dicembre 1984, avente efficacia dal 1° Gennaio 1985, diretta a regolare i rapporti tra i menzionati sottoscrittori circa le prestazioni (manutenzione delle linee e dei sostegni, manutenzione degli apparecchi illuminanti, accensione e spegnimento delle lampade, ricambio delle lampade) riguardanti gli impianti di illuminazione pubblica di proprietà dell'E.N.E.L. situati nel territorio comunale.

Il Comune, compatibilmente con i vincoli derivanti dal Patto di Stabilità, procederà a sviluppare e ad attuare la procedura volta all'acquisizione della rete di illuminazione pubblica da "ENEL SOLE s.r.l." e ad aderire, successivamente, a convenzione CONSIP, ai sensi dell'art. 26 della Legge n. 488/1999 e dell'art. 58 della Legge n. 388/2000, o, in alternativa, ad intraprendere la procedura volta a determinare l'inventario ed il valore delle infrastrutture della pubblica illuminazione che il futuro aggiudicatario della relativa procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio dovrà farsi carico di acquistare.

Le procedure di cui sopra potranno essere attuate anche in convenzione, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, con altri Comuni.

A tal riguardo, si rinvia a quanto deliberato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 54 del 30/11/2013, avente ad oggetto: "Servizio di illuminazione pubblica: riscatto impianti".

5. REFEZIONE SCOLASTICA.

Il servizio di mensa scolastica è un servizio pubblico a domanda individuale, vale a dire un servizio che i Comuni non sono tenuti a fornire obbligatoriamente, bensì in forma facoltativa, in quanto rientrante in quelle attività, gestite direttamente dall'Ente locale, poste in essere non per obbligo istituzionale, ma che vengano utilizzate a richiesta dell'utente e che non siano state dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale.

Le categorie dei servizi pubblici in discorso sono state individuate, ai sensi dell'art. 6 del Decreto Legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito nella Legge 26 aprile 1983, n. 131, con Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con i Ministri del Tesoro e delle Finanze, del 31 dicembre 1983. Per tali categorie di servizi, è previsto l'obbligo di una percentuale minima di copertura dei costi e, per essi, gli Enti locali hanno l'obbligo di richiedere agli utenti la contribuzione, anche a carattere non generalizzata.

L'esame delle categorie individuate dal predetto decreto ministeriale pone in evidenza che il servizio di mensa è ricompreso tra i servizi pubblici a domanda individuale di rilevanza economica e, pertanto, soggetto alle condizioni del decreto stesso.

Il servizio di ristorazione scolastica, erogato da questa Amministrazione comunale, rientra nel più vasto concetto di "assistenza scolastica", le cui funzioni amministrative - concernenti tutte le strutture, i servizi e le attività destinate a facilitare mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali o collettivi, a favore degli alunni di istituzioni scolastiche pubbliche o private, anche se adulti, l'assolvimento dell'obbligo scolastico - sono state attribuite ai Comuni con l'art. 45 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e le cui modalità di svolgimento sono demandate alla competenza legislativa regionale.

La Legge Regione Lombardia 20 marzo 1980, n. 31, recante norme di attuazione in materia di diritto allo studio, prevede, all'art. 4, che i servizi relativi alle mense scolastiche siano a carico dei Comuni e debbano essere realizzati in modo da favorire l'attuazione del tempo pieno nelle scuole dell'obbligo, agevolare la regolare frequenza nelle scuole superiori e garantire il livello qualitativo e dietetico dei cibi, anche ai fini di una corretta educazione alimentare.

L'Amministrazione comunale ha inteso garantire la prosecuzione del servizio in parola, avvalendosi di soggetto esterno, sulla considerazione che la gestione diretta, da parte dell'Ente, del servizio di refezione sarebbe risultata troppo onerosa, avendo, altresì, ritenuto che l'affidamento in appalto fosse la modalità più idonea, consentendo di avvalersi delle capacità imprenditoriali, organizzative e finanziarie di investimento, di soggetto privato esercente, professionalmente, attività d'impresa.

Con Deliberazione della Giunta comunale n. 104 del 09/09/2013, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il Capitolato speciale d'appalto per l'affidamento della gestione del servizio di refezione scolastica, fornitura pasti al personale comunale e fornitura pasti agli anziani assistiti a domicilio dai servizi sociali comunali nel periodo Ottobre 2013/Ottobre 2014.

Con Determinazione a contrattare del Responsabile del Servizio finanziario n. 187 dell'11/09/2013, è stata indetta gara d'appalto, mediante procedura negoziata, per l'affidamento del servizio in argomento con aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa ed è stato determinato di invitare alla procedura negoziata n. 5 (cinque) imprese specializzate nel settore.

Nella scelta della procedura di acquisizione dei servizi in parola, il Comune di Gussola ha inteso coniugare il rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza, non discriminazione e libera concorrenza tra i privati nei processi di acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione con il ricorso ad una forma di aggiudicazione che consentisse, agli operatori economici previamente individuati ed invitati, la piena espressione della loro propria capacità progettuale ed organizzativa, avvalendosi di analisi e di verifiche che tenessero conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale e dei prodotti impiegati per la prestazione dei servizi appaltati, con la duplice finalità di garantire, da un lato, la somministrazione agli utenti di un pasto qualitativamente elevato e, dall'altro, il miglioramento della qualità di vita e salute degli utenti del servizio nonché la messa in atto di strumenti a presidio della salute dei medesimi.

Trattandosi di servizio ricompreso nell'elenco dei servizi c.d. *esclusi* di cui all'Allegato II B del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni, il relativo appalto è stato esperito, regolato ed affidato, nel rispetto del principio di evidenza pubblica, mediante procedura negoziata, previa consultazione, mediante invito, di cinque operatori economici concorrenti e successiva aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi degli artt. 20, comma 1, 27 e 83 del medesimo Codice dei contratti pubblici.

Con Determinazione del Responsabile del Servizio finanziario n. 202 del 02/10/2013, è stato approvato il verbale di aggiudicazione provvisoria redatto, per conto della competente Commissione, dal Segretario verbalizzante in data 30 Settembre 2013 ed aggiudicato, in via definitiva, l'appalto del servizio di refezione scolastica, fornitura pasti al personale comunale e fornitura pasti agli anziani assistiti a domicilio dai servizi sociali comunali nel periodo Ottobre 2013/Ottobre 2014 in favore della Società "**SARCACATERING S.r.l.**", Codice fiscale e Partita I.V.A. n. 03588030175, con Sede Legale in Via Travagliato n. 16 - 25030 Torbole Casaglia (BS) e Sede Amministrativa e Direzione Generale in Via A. Grandi n. 2 - 25125 Brescia.

Il servizio di refezione scolastica viene svolto secondo le modalità, le condizioni e nel rispetto delle norme contenute nel capitolato speciale, come integrate dalle condizioni praticate dall'Appaltatore in sede di offerta, e nel relativo contratto di appalto, in fase di sottoscrizione.

6. CONCLUSIONI.

Tutto ciò premesso e considerato, risultano sussistere i requisiti previsti dall'ordinamento europeo e dalla vigente normativa nazionale di settore per le forme di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Gussola, lì 23 Dicembre 2013

IL SEGRETARIO COMUNALE

Dott.ssa Carolina Cappelli

*(Firma autografa sostituita a mezzo stampa
ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.Lgs. 39/93)*