

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA  
FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

**(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)**

La presente Relazione viene redatta al fine di ottemperare a quanto previsto dall'art. 34, comma 20 del D. L. n. 179 del 18/10/2012, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 245 del 19/10/2012, Suppl. Ord. n. 194 – in vigore dal 20/10/2012), convertito in Legge n. 221 del 2012 che espressamente statuisce: *"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."*

Stante la qualificazione del servizio di pubblica illuminazione quale "servizio pubblico locale di rilevanza economica" e come tale rientrante nel suddetto dettato normativo, con la presente relazione si illustra quanto segue.

**INFORMAZIONI DI SINTESI**

Oggetto dell'affidamento	<b>SERVIZIO DI FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA                      MANUTENZIONE                      ED EFFICIENTAMENTO IMPIANTI DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE                      APPARTENENTI                      AL PATRIMONIO COMUNALE</b>
Ente affidante	<b>COMUNE DI SACROFANO (RM)</b>
Tipo di affidamento	<b>CONTRATTO DI PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO</b>
Modalità di affidamento	<b>GARA AD EVIDENZA PUBBLICA</b>
Durata del contratto	<b>20 ANNI</b>

Tipologia di affidamento	<b>LA RELAZIONE RIGUARDA UN NUOVO AFFIDAMENTO (EX D.L. 179/2012 – ART. 34 COMMA 20)</b>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<b>COMUNE DI SACROFANO (RM)</b>

#### **SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE**

Nominativo	<b>ARCH. NICOLETTA GASPERINI</b>
Ente di riferimento	<b>COMUNE DI SACROFANO (RM)</b>
Area/servizio	<b>RESPONSABILE SETTORE 8 – LAVORI PUBBLICI, INFRASTRUTTURE, ESPROPRI, MANUTENZIONE</b>
Telefono	<b>06 90117054</b>
E - mail	<b>llpp@comunedisacrofano.it</b>
Data di redazione	<b>4/02/2021</b>

#### **PREMESSA**

Il Consiglio Comunale è l'organo competente in materia di organizzazione e concessione della gestione dei Servizi Pubblici tra i quali rientra anche quello del servizio di illuminazione pubblica delle strade, piazze ed edifici pubblici.

In particolare, ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. e) del D.Lgs. 267/2000, il Consiglio Comunale è competente...*“all'organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione”*.

#### **SEZIONE A**

##### **NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

Secondo l'art. 1 del R.D. 2578/1925, l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica rientrano tra i “pubblici servizi” come pure confermato dalla giurisprudenza amministrativa la quale afferma che ... “il servizio di illuminazione delle strade comunali ha carattere di servizio pubblico locale.” (cfr. Cons. Stato Sez. V, 25/11/2010, n. 8231; Cons. Stato Sez. V, 16/12/2004, n. 8090) considerandolo anche ... “servizio pubblico a rilevanza imprenditoriale” (sentenza Consiglio di

Stato, sez. V, n. 348 del 31 gennaio 2006). Dalla qualificazione giuridica della pubblica illuminazione come servizio pubblico locale deriva l'applicazione delle norme generali in tema di servizi pubblici locali. La disciplina relativa ai servizi pubblici locali si può far risalire alla Legge 29 marzo 1903, n.103 sulle municipalizzazioni e al successivo R.D. n. 2578/1925, che delineavano una gestione di tipo pubblicistico di tali servizi. Il primo intervento di riforma organica è intervenuto con Legge n. 142/1990, il quale, nel modificare il sistema delle c.d. aziende municipalizzate, ha introdotto il tema della privatizzazione dei servizi locali. Successivamente, con Legge n. 127/1997 (Bassanini-*bis*) si è registrato un ulteriore tentativo di apertura dei servizi pubblici locali al "mercato", attraverso la previsione di agevolazioni fiscali per la trasformazione delle aziende speciali esistenti in società per azioni. Tutte le diverse soluzioni normative elaborate sono quindi confluite nel TUEL agli artt. 112 e ss. del D. Lgs. n. 267/2000 che si poneva l'obiettivo di regolamentare in modo generale la disciplina dei servizi pubblici locali. Conclusivo elemento normativo è rappresentato dal recepimento della normativa comunitaria con l'art. 23- bis del D.L. n. 112/2008, al quale ha fatto seguito il Regolamento attuativo n. 168/2010 che sinteticamente prevedeva:

- a) l'affidamento del servizio pubblico locale, in via ordinaria, mediante procedure competitive ad evidenza pubblica;
- b) l'affidamento della gestione del servizio pubblico locale in favore di società miste il cui socio privato sia scelto mediante procedure competitive ad evidenza pubblica;
- c) l'affidamento diretto, ossia *in house providing*, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria.

Tale disciplina (Regolamento compreso) è stata abrogata a seguito del Referendum popolare del 12 e 13 giugno 2011, per effetto del D.P.R. 18 luglio 2011, n.113 (proclama dell'esito referendario). Per colmare il vuoto normativo nazionale determinato dall'esito referendario il legislatore ha approvato gli artt. 3-*bis* e 4 del D.L. n. 138/2011, convertito in Legge n. 148/2011 e successivamente modificato prima dalla Legge n. 183/2011 (cd. Legge di Stabilità 2012), poi dal D.L. n. 1/2012 (cd. Cresci-Italia), convertito in Legge n. 27/2012 ed, in ultimo, dal D.L. n. 83/2012.

Tale ultima disciplina è stata abrogata per effetto della Sentenza della Corte Costituzionale del 20 luglio 2012, n.199 che ha pronunciato l'illegittimità costituzionale dell'art.4 del D.L. n. 138/2011 per violazione del divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare. Allo stato

attuale, alla luce delle evoluzioni qui succintamente richiamate, mutuando quanto già affermato dalla Corte con la sentenza n. 24/2011 relativa al giudizio sull'ammissibilità del referendum, trova quindi applicazione immediata l'ordinamento comunitario, già introdotto con l'art.23 bis D.L. 112/2008.

Quanto sopra porta a ritenere che l'affidamento di servizi pubblici locali di rilevanza economica possa avvenire secondo tre diversi modelli cui corrispondono altrettante soluzioni organizzative e gestionali:

1) tramite conferimento in favore di imprenditori o di società individuati mediante procedure ad evidenza pubblica. Si tratta dell'affidamento del servizio in favore di imprenditori o di società a seguito di procedure competitive ad evidenza pubblica. L'Ente Locale gode di un'ampia autonomia circa la scelta del modello procedurale ritenuto più idoneo al perseguimento dei propri obiettivi, con una valutazione da compiersi caso per caso. I possibili modelli procedurali sono: appalto di lavori e/servizi; concessione di lavori e/o servizi; concessione di costruzione e gestione; partenariato pubblico privato già *project financing*;

2) tramite affidamento a società a capitale misto pubblico privato, il cui partner privato sia individuato a seguito di gara ad evidenza pubblica;

3) tramite affidamento diretto a società a totale capitale pubblico corrispondente al modello cd. *in house providing*, purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario: (a) totale partecipazione pubblica; (b) controllo sulla società affidataria analogo a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; (c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano. Per queste società restano in vigore tutti i vincoli imposti dalla normativa nazionale sul reclutamento del personale e conferimento degli incarichi, sugli acquisiti di beni e servizi, sulla estensione del patto di stabilità interno alle aziende con affidamento diretto.

Diverse pronunce giurisprudenziali (T.A.R. Lombardia Brescia Sez. II, 13/11/2013, n. 951; T.A.R. Lombardia Brescia Sez. II, Sent., 11/06/2013, n. 558) hanno precisato che: *“L'ordinamento nazionale non indica un modello preferibile - ossia non predilige né l'in house né la piena espansione della concorrenza nel mercato e per il mercato e neppure il partenariato pubblico privato - ma rinvia alla scelta concreta del singolo ente affidante. In definitiva, si profila una maggiore autonomia degli enti locali nella direzione da intraprendere (...) La scelta tra i differenti*

*modelli va effettuata tenendo conto della concreta situazione di fatto, nel rispetto dei criteri introdotti dall'art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012 ossia la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e l'adeguata informazione alla collettività di riferimento. Detti obiettivi devono necessariamente essere correlati al preminente interesse dell'utente del servizio a godere del miglior servizio possibile alle condizioni più convenienti (...)*".

L'art. 34 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito con legge n.221/2012) al comma 20 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 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"*. Ai fini dell'affidamento è quindi richiesta la presente relazione la quale deve contenere, in particolare, le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma dell'affidamento prescelto, nonché la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

In conclusione, gli adempimenti a carico degli enti affidanti a seguito della nuova normativa in materia di servizi pubblici locali risultano semplificati. La scelta è rimessa agli affidanti che eserciteranno un potere discrezionale ma, nel contempo, rispettoso dei principi europei di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi; dell'obbligo di motivazione; dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Non ultimo va tenuto conto della disciplina inerente la centralizzazione delle procedure di appalto nonché della normativa di contenimento e riduzione della spesa pubblica c.d. *spending review*. Ai sensi dell'art. 26, comma 3, l. 488/1999 infatti: *<Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate da Consip ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse"*.

E' ormai giurisprudenza affermata (cfr. Consiglio di Stato sez.V, sentenza 19 aprile 2018, n. 2392; TAR Lazio n. 5781/2018 del 24 maggio 2018 emanata dalla Sezione II-quater) che il servizio di pubblica illuminazione, non è da affidare obbligatoriamente mediante convenzione Consip, come invece previsto dall'art. 26 co. 3 della L.488/1999 e smi. In altre parole, il servizio di pubblica

illuminazione non rientra nel novero di servizi e forniture per i quali - in forza dell'art. 1, comma 7, legge 135 del 2012, come successivamente modificato e integrato - le Amministrazioni locali sono tenute ad approvvigionarsi mediante le convenzioni ed accordi quadro messi a disposizione da Consip. Ciò a maggior ragione laddove per la natura e l'articolazione delle prestazioni richieste, il loro utilizzo non può essere soggetto a comparazione. Per certi versi parallelo alla normativa sopraccitata in merito ai servizi pubblici locali quali l'illuminazione pubblica, è il tema del risparmio energetico, che trova la sua esplicitazione normativa principale nella Direttiva 2012/27/UE del 25 ottobre 2012 che stabilisce un quadro comune di misure per la promozione dell'efficienza energetica nell'Unione al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo principale relativo all'efficienza energetica del 20% entro il 2020. Tale Direttiva è stata recepita dal legislatore nazionale con il D.Lgs. n. 102/2014 che, all'art. 3 quantifica in *"20 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio dei consumi di energia primaria, pari a 15,5 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio di energia finale, conteggiati a partire dal 2010"* l'obiettivo nazionale di risparmio energetico da raggiungere entro il 2020 (art 3) a cui concorrono, ai sensi dell'art. 5, co. 16,... *"le Regioni e gli enti locali nell'ambito dei rispettivi strumenti di programmazione energetica"*, attraverso l'approvazione di obiettivi e azioni specifici di risparmio energetico e di efficienza energetica.

Si deve inoltre tenere conto che è stato pubblicato il Decreto 28.03.2018 del Ministero dell'Ambiente che aggiorna i Criteri Ambientali Minimi (CAM) per quanto riguarda l'efficienza di sorgenti luminose come lampade e Led, in apparecchiature come gruppi ottici e alimentatori, oltre che per l'affidamento del servizio di progettazione dell'impianto di illuminazione pubblica, allo scopo di assicurare una migliore qualità dell'illuminazione nelle città con un minore impatto sui cittadini. Il provvedimento va ad aggiungersi ai criteri di cui al decreto 27.09.2017 recante *"Acquisto di lampade a scarica ad alta intensità e moduli a led per illuminazione pubblica, per l'acquisto di apparecchi di illuminazione per illuminazione pubblica e per l'affidamento del servizio di progettazione di impianti di illuminazione pubblica"*, per quel che riguarda le sorgenti luminose e gli apparecchi di illuminazione che vengono installati nel corso del servizio. Un ulteriore CAM che presenta punti di contatto con quelli sopraccitati, è il Decreto 07.03.2012 relativo ad ... *"Affidamenti di servizi energetici per gli edifici, servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento"*, per le parti in cui affronta il tema dell'affidamento del servizio di illuminazione (benchè in tal caso si tratti di spazi interni). Con il Decreto del 2018, relativamente ai *"servizio di illuminazione pubblica"*, si intende:

- conduzione degli impianti di illuminazione;

- manutenzione ordinaria e straordinaria;
- verifica periodica degli impianti.

Fermo restando che un impianto di illuminazione deve garantire agli utenti i necessari livelli di sicurezza e confort luminoso (qualità della visione), gli interventi sull'impianto debbono garantire: il contenimento dei consumi energetici; la riduzione dell'inquinamento luminoso, così come definito dai CAM IP (DM 27/9/2017); la riduzione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria; il corretto dimensionamento degli impianti e delle prestazioni illuminotecniche, evitando inutili sovradimensionamenti; il contenimento dell'utilizzo di energia da fonti fossili.

La tipologia di appalti cui fanno riferimento i decreti citati è di notevole interesse, poichè secondo le stime ministeriali, la sostituzione di tutti i vecchi impianti di illuminazione pubblica porterebbe un significativo risparmio economico per gli enti locali, nonchè una riduzione consistente dei consumi energetici e delle emissioni di gas serra. In particolare l'ultimo Decreto n. 3/2018, costituisce parte integrante del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione, definendo i criteri ambientali minimi che, ai sensi del D.Lgs. 50/2016, le Amministrazioni pubbliche devono utilizzare nell'ambito delle procedure per l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica.

In particolare, i criteri stabiliti nel decreto trovano applicazione anche nei confronti delle Amministrazioni che svolgano in proprio, in tutto o in parte, le attività che costituiscono il servizio illuminazione pubblica.

La normativa comunitaria e nazionale, ad oggi vigente lasciano particolare "libertà di scelta" agli Enti Locali in tema di strutturazione contrattuale in tema di affidamento di lavori e servizi inerenti l'illuminazione pubblica la cui particolarità è quella di non essere un servizio pubblico "tipico" non avendo alcun tipo di domanda da parte dell'utenza.

## **SEZIONE B**

### **CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

#### **B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO**

Il servizio di illuminazione pubblica è costituito da un insieme di attività economiche soggette ad obblighi di servizio pubblico, intendendo come tali quegli obblighi che l'impresa che gestisce il servizio, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe e che riguardano

specificatamente il servizio universale, la continuità, la qualità del servizio, l'accessibilità delle tariffe, la tutela degli utenti e dei consumatori. Stante il riferimento contenuto nell'art. 34, comma 20 del D.L. 18.10.2012 n.179, convertito in Legge 17.12.2012 n. 221 relativo agli "obblighi di servizio pubblico e universale", si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi. 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". Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo. Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la *ratio* degli 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 (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 (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio. Inoltre, l'ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo accessibile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

## **B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche ambientali che l'Amministrazione deve perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il soggetto gestore del servizio si obblighi a garantire determinati *standard* qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza. 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 salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo della pubblica illuminazione. In particolare, obblighi 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 prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio. Il servizio di pubblica illuminazione costituisce un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità: in primo luogo deve essere un servizio continuo e conforme alle normative di settore, al fine della tutela della salute pubblica e dell'ambiente, indipendentemente dalla volontà di fruirla dei singoli cittadini. Da ciò discende, la fruibilità, la disponibilità e l'universalità del servizio medesimo: è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile e fruibile da tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo. Pertanto, è necessario che il servizio *de quo* garantisca prestazioni di elevato livello qualitativo raggiungibili solo attraverso interventi di riqualificazione degli impianti di pubblica illuminazione diretti a "mettere a norma" i medesimi e renderli conformi alle normative vigenti del settore, avendo, quindi, riguardo alla salute pubblica, alla sicurezza pubblica ed al risparmio energetico. Ciò posto, sussistono specifiche e motivate ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per la ricerca sul mercato di operatori in grado di svolgere il servizio di gestione della pubblica illuminazione.

### **B.3 GESTIONE DEL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE NEL COMUNE DI SACROFANO**

Il Comune di Sacrofano, ad oggi, gestisce autonomamente il servizio di pubblica illuminazione, assumendo a proprio carico: i costi per l'approvvigionamento dell'energia; i costi derivanti dalla gestione, manutenzione ordinaria e straordinaria della rete, attraverso l'esternalizzazione del servizio (appalto di servizi). Pertanto il servizio attualmente è completamente sostenuto, economicamente e tecnicamente, a carico del Comune che vi provvede con apposite risorse finanziarie acquisite mediante entrate da fiscalità generale.

## **SEZIONE C**

### **C.1 MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

Per la scelta della forma di organizzazione del servizio di gestione della pubblica illuminazione, nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa di settore, sono state vagliate le seguenti ipotesi:

1) **Affidamento tramite la formula dell'*in-house* o a società miste.** A tal proposito, va evidenziato che non sussiste la possibilità dell'affidamento "in house" o a società miste in quanto il Comune di Sacrofano non ha partecipazioni con società aventi tali requisiti, nè risulta vantaggioso procedere alla costituzione di una NeewCo per tale scopo;

2) **Gestione in economia** (amministrazione diretta). Non risulta percorribile nemmeno la gestione in economia, sia per la carenza di risorse umane determinatasi a seguito delle perduranti politiche di contenimento della spesa pubblica disposte negli ultimi anni, sia per l'alta qualificazione che i lavori di riqualificazione e la relativa gestione richiederebbero, figure non presenti nell'organico comunale;

3) **Appalto tradizionale misto di lavori e servizi:** la nozione di "appalto pubblico", viene definita dall'art. 3 co. 1 lettera ii) del D.Lgs. n. 50/2016 come ..."contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi;". La successiva lettera ss) definisce gli ...."appalti pubblici di servizi", come "contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di cui alla lettera II)".L'affidamento tramite un appalto, inclusi gli interventi di riqualificazione tecnologica, comporterebbe in capo al Comune di Sacrofano: per gli interventi di riqualificazione: la gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura; la gara per l'affidamento della verifica del progetto; la gara per l'appalto dei lavori; la procedura per l'individuazione del collaudatore. Per la gestione del servizio: la gara per l'affidamento del servizio di gestione; gli oneri economici per la manutenzione ordinaria e straordinaria; le spese di energia elettrica; eventuali investimenti per mantenere a norma gli impianti; In entrambi i casi il personale interno verrebbe assorbito in onerose attività di impostazione e gestione dei procedimenti e di regia dei diversi attori coinvolti nelle operazioni suddette, con notevole costo sia in termini economici sia in termini impegno che impedirebbe qualunque altro utilizzo del personale così impegnato. In altri termini il Comune, con tale forma gestionale assumerebbe *in re ipsa* il peso economico di ogni rischio di progettazione (varianti, sorprese geologiche, amministrative e di altro tipo) e di esecuzione (riserve,, contenzioni, accordi bonari, ecc) il cui valore economico può essere commisurato mediante la tecnica del Value for Money come si desume dalla letteratura in materia. Nella valutazione in merito all'affidamento

mediante appalto, si rilevano le seguenti criticità: il rilevante costo degli interventi impone all'Amministrazione una possibile valutazione sulla realizzazione delle opere a stralci funzionali, oppure a reperire i fondi necessari alla completa realizzazione in unico lotto (mutuo); tempi considerevoli, dettati dalla legge, per affidamento dei servizi di ingegneria e architettura per progettazione e direzione lavori; tempi di esecuzione dei lavori a lungo termine; maggiori costi con il trascorrere degli anni per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, stante la vetustà degli impianti; gestione delle gare per l'affidamento dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria a ditta esterna e la loro gestione tecnica/amministrativa da parte degli uffici comunali; aggravio del carico di lavoro sul personale tecnico già carente di risorse umane;

Le tempistiche suddette comporterebbero in ogni caso il pagamento complessivo (derivante dai dati statistici elencati sopra), di un importo medio annuale di €. 237.723,00 fino a completamento dei lavori di riqualificazione, fermo ed impregiudicato che il Comune è comunque tenuto ad ottemperare alle richiamate 9 di 14 normative che impongono il contenimento dei consumi energetici, la riduzione dell'inquinamento luminoso e l'ottimizzazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

4) **Partenariato pubblico privato**: il contratto di partenariato pubblico privato è definito dall'art. 183 comma x lettera eee del D. Lgs. 50/2016 come il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connessa all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.

Questa è stata l'ipotesi prescelta. **In linea generale, la finanza di progetto può presentare vantaggi notevoli in quanto è funzionale a stimolare maggiore efficienza, produttività e ricerca di soluzioni innovative da parte del privato, stimola la corretta realizzazione dell'opera e la sua efficiente gestione, consente di dilazionare nel tempo e per tutto il periodo della durata dell'affidamento il corrispettivo a carico dell'Amministrazione, concentra in un unico operatore la realizzazione dell'opera ed i servizi successivi di manutenzione e gestione riducendo i rischi**

**legati alla diversità di operatori quali maggiori costi, carenza di incentivo, necessità di indire molteplici gare, aumento dell'attività programmatoria e progettuale della stazione appaltante.**

## **SEZIONE D**

### **MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA**

Dall'analisi svolta sul territorio comunale, è emersa una situazione di eterogeneità e significative differenze sia in termini di livelli di illuminazione sia di qualità di materiali impiegati, fra interventi di recente realizzazione ed impianti vetusti. Per gli apparecchi di illuminazione, si evidenziano diversi punti luce realizzati con componenti tecnologicamente superati, ed in quanto vetusti non rispondenti alla normativa vigente, con conseguente antieconomicità nella gestione. E' utile ricordare che l'efficienza luminosa, è il parametro fondamentale per determinare quali siano le sorgenti più idonee ad essere utilizzate al fine di conseguire il maggior risparmio energetico possibile, in quanto indica, per unità di potenza assorbita, quale lampada emette maggior flusso luminoso. Pertanto, la situazione dello stato di fatto dell'impianto di pubblica illuminazione del Comune di Sacrofano, unitamente agli obblighi di rispetto delle normative e leggi in materia e in premessa citate, comporta di fatto la necessità di intervenire sulla pubblica illuminazione con interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico. Al fine di recepire la normativa comunitaria e nazionale in materia di pubblica illuminazione e risparmio energetico che prevede la necessità di:

- 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 sistemi di regolazione tali da garantire una riduzione complessiva dei consumi rispetto ai costi attuali;
- d) intervenire con opere di riqualificazione ed efficientamento energetico e garantire nel contempo la messa a norma di quelle parti degli impianti ormai obsolete.

Quanto sopra comporta degli obblighi per il Comune di Sacrofano che possono così essere riassunti:

- provvedere agli interventi di riqualificazione, minimizzando così l'incidenza economica ed energetica dell'illuminazione pubblica;
- limitare l'inquinamento luminoso indiretto;
- ottimizzare i costi di gestione degli impianti;
- rinnovare gli impianti presenti sul territorio rendendoli più moderni ed efficienti;
- provvedere alla gestione degli impianti di illuminazione pubblica;
- provvedere ai servizi di manutenzione delle reti;
- assicurare il servizio di fornitura ed erogazione di energia elettrica relativo alle utenze di pubblica illuminazione.

Ove il Comune procedesse in via ordinaria con un appalto, per tali interventi dovrebbe prevedere ed anticipare una spesa di rilevante entità economica.

Se il Comune procede invece mediante un intervento di affidamento con partenariato pubblico privato, l'entità economica degli stessi interventi, tenendo in considerazione le logiche imprenditoriali tipiche degli operatori economici che usualmente aderiscono a tale modello contrattuale, potrebbe veder ridefinito l'investimento nel solo canone annuale definito a seguito di gara.

Ciò determina, per l'Amministrazione comunale, la valutazione sulle diverse possibilità che le Leggi assentono al fine di perseguire un obiettivo che deve essere inteso per l'intera collettività. A tal proposito, resta in capo al Consiglio Comunale, quale organo competente in materia di organizzazione e concessione della gestione dei Servizi Pubblici, tra i quali rientra, come sopra già rilevato, anche quello del servizio di illuminazione pubblica, che ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. e) del D.Lgs 267/2000, compete ...“l'organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione”.

#### **SPECIFICHE PRESTAZIONALI DEL SERVIZIO DI GESTIONE TRAMITE PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO**

Gli interventi suggeriti dalla Proposta, ai sensi dell'art. 183, comma 15 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i., che la Società **HERA LUCE S.r.l.**, con sede in San Mauro Pascoli (FC), ha presentato a questa

Amministrazione, relativa alla concessione del servizio di adeguamento, manutenzione, fornitura e gestione della pubblica illuminazione del Comune di Sacrofano permetteranno innanzitutto l'adeguamento degli impianti esistenti secondo le normative nazionali vigenti e rispettando la D.G.R. n. 23 del 13 Aprile 2000 della Regione Lazio "Norme per la riduzione e per la prevenzione dell'inquinamento luminoso".

La Proposta ha poi tra i suoi obiettivi principali il miglioramento dell'efficienza energetica, che non soltanto è volto ad un risparmio economico grazie all'ottimizzazione dei consumi, ma si inserisce a pieno titolo nelle politiche europee, nazionali e regionali volte al raggiungimento dei target imposti dalla Commissione Europea al 2030 per la riduzione dei gas serra, il miglioramento dell'efficienza energetica e l'aumento della percentuale di energia prodotta da fonti rinnovabili.

La riqualificazione della rete della pubblica illuminazione oggetto della Proposta, mediante l'esteso impiego di lampade ad alta efficienza (LED) dotate di sistema di dimmerazione automatico per l'attenuazione notturna, assicurerà infatti un significativo risparmio energetico con conseguente riduzione in termini di CO2 equivalente, migliorando contestualmente la qualità del servizio erogato ai cittadini. L'attuazione di politiche di efficientamento energetico passerà dall'analisi dello stato di fatto degli impianti stessi al fine di garantire un'elevata uniformità delle apparecchiature presenti e organicità di gestione; questo approccio sistematico permetterà inoltre di raggiungere un'illuminazione adeguata ad ogni tipo di ambiente stradale, garantendo l'ottimale fruibilità degli spazi urbani in base alla specifica destinazione urbanistica e favorendo non soltanto la sicurezza del traffico stradale inteso come motorizzato, ciclabile o pedonale ma anche quella degli utenti fruitori del servizio in genere. Un'illuminazione uniforme e di giusta intensità scoraggia infatti gli autori di episodi di microcriminalità facilitando non soltanto la sicurezza fisica delle persone ma anche la loro percezione della stessa. In virtù di questo saranno senz'altro favorite le attività serali intese come momenti ricreativi, con conseguente maggior sviluppo del commercio e del turismo. Il progetto non potrà trascurare infine di dare il giusto risalto al patrimonio architettonico, evidenziando le facciate degli edifici storici e dei monumenti più importanti, privilegiando scorci, prospettive, vedute, nonché esaltando il verde pubblico.

La presente proposta ha per oggetto l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica sul territorio del Comune di Sacrofano e comprende:

a) realizzazione di interventi di adeguamento normativo;

- b) realizzazione di interventi di riqualificazione tecnologica finalizzati in particolare al risparmio energetico;
- c) manutenzione ordinaria e programmata preventiva;
- d) manutenzione ordinaria correttiva;
- e) manutenzione straordinaria conservativa;
- f) realizzazione di interventi ulteriori, non previsti in sede di affidamento, qualora richiesti dall'Amministrazione Comunale e da retribuire tramite apposito ordine. Obiettivo dell'affidamento è il conseguimento di un miglioramento della qualità del servizio di illuminazione pubblica attraverso la riqualificazione dell'impianto esistente e la sua regolazione ottimale, al fine principale di conseguire un risparmio energetico ed economico significativo, nel rispetto dei requisiti tecnici di sicurezza degli impianti e delle norme volte al contenimento dell'inquinamento luminoso.

Lo stato di fatto della rete di illuminazione pubblica del Comune di Sacrofano ci dice che gli impianti sono alimentati in derivazione, con distribuzione elettrica prevalentemente trifase 400/230V. Essi hanno tutti un punto di fornitura dedicato, con contatore per la misura della quantità di energia impiegata e quadro elettrico azionato da un interruttore crepuscolare o a orario. La classe di isolamento degli impianti è I o II. Dall'analisi generale dello stato di fatto degli impianti sul territorio, si evince inoltre che:

- sul territorio è presente un solo soggetto proprietario degli impianti di illuminazione pubblica: il Comune di Sacrofano;
- una minima parte degli impianti è provvista di riduttore di flusso;
- una parte degli impianti del centro urbano è in buone condizioni di manutenzione e alcuni corpi sono già a sorgente a led; inoltre risultano in buone condizioni anche i nuovi impianti di recente costruzione, anche se non forniscono adeguata illuminazione delle strade e del piano pedonale;
- i quadri di fornitura elettrica presenti sul territorio risultano da sostituire;
- i pali non hanno un sistema di messa a terra coordinato con le protezioni di quadro elettrico e non tutti sono a doppio isolamento ma presentano in generale buone condizioni di manutenzione.

<b>DATI GENERALI DELLA RETE TOTALE</b>
--

Quadri elettrici	47
Corpi illuminanti	954

<b>DATI DI FUNZIONAMENTO TOTALE</b>	
Corpi illuminanti	954
Potenza effettiva (comprensiva di perdite) [kW]	189.74
Funzionamento punti luce [h]	4.200
Consumo annuo [kWh]	796.903

L'obiettivo è quello di illuminare gli spazi pubblici in modo efficace, dando maggiore sicurezza ai cittadini, evitando gli sprechi, massimizzando il risparmio energetico al fine di contribuire alla riduzione dell'inquinamento atmosferico (in particolare delle emissioni di CO<sub>2</sub>), nonché quello di ridurre significativamente l'inquinamento luminoso installando nuove apparecchiature ad alta efficienza energetica, senza alcun aggravio economico per l'Amministrazione Comunale e conseguentemente per i cittadini. Gli interventi previsti a tal fine possono essere suddivisi in:

- INTERVENTI DI ADEGUAMENTO, per verifica e messa in sicurezza dell'impianto, contenimento dell'inquinamento ambientale e luminoso, in attuazione di specifiche normative o leggi di settore vigenti;
- INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE TECNOLOGICA dell'impianto, con parziale sostituzione degli elementi tecnologicamente obsoleti o inadeguati al fine di ridurre i consumi energetici.

Il progetto prevede, nella sostanza, i seguenti interventi:

- a) sostituzione degli attuali apparecchi illuminanti di tipo stradale con altri di caratteristiche analoghe dotati di tecnologia led;
- b) sostituzione della maggior parte degli attuali apparecchi di arredo urbano e a sfera con altri dotati di tecnologia led;
- c) sostituzione di alcune lampade in apparecchi di arredo urbano con altre led;

- d) sostituzione di alcuni proiettori con equivalenti dotati di tecnologia led;
- e) fornitura e posa di linee e cavidotti non più adeguati;
- f) rifacimento dei quadri elettrici;
- g) sostituzione dei pali in condizioni di forte degrado;
- h) interventi di verniciatura dei pali che ne necessitano;
- i) installazione di sistemi di telecontrollo a “livello quadro”.

Di seguito si riporta la sintesi dei dati descrittivi dell'intervento di riqualificazione energetica degli impianti di illuminazione pubblica del Comune.

<b>TIPO DI INTERVENTO</b>	<b>N.</b>
Numero corpi illuminanti installati sul territorio comunale	954
Numero corpi illuminanti su cui si interviene	954

Si riporta l'analisi energetica complessiva dell'intervento di riqualificazione proposto.

<b>ANALISI ENERGETICA</b>				
<b>Descrizione</b>	<b>Ex-ante</b>	<b>Ex-post</b>	<b>Risparmio [kWh]</b>	<b>Risparmio [%]</b>
N. punti luce	954	954		
Potenza tot [kW]	189,74	59,35		
Energia consumata annua [kWh]	796.903	249.279	547.624	69

Con l'attuazione degli interventi previsti dalla proposta della Società **HERA LUCE S.r.l.**, si prevede di ottenere benefici economici, sia in termini di spesa corrente, che in termini di risparmio sull'investimento economico risultante a totale carico del privato. Si evidenzia infatti che:

- non sono previsti oneri aggiuntivi per l'Amministrazione Comunale rispetto a quelli attuali;
- è previsto un risparmio complessivo nei costi di gestione (energia elettrica + canone), a fronte dei lavori di adeguamento e riqualificazione degli impianti in programma;

- non sono previsti costi di gestione per personale direttivo od operativo a carico dell'Ente.

Sacrofano, 15/02/2021

Il Responsabile Servizio LLPP e Manutenzioni

Arch. Nicoletta Gasperini