



Città di Guardiagrele

(Provincia di Chieti)

Settore II

LL.PP. - Manutenzioni - Demanio e Patrimonio - Urbanistica - Edilizia - Ambiente

Piazza San Francesco, 12 C.A.P. 66016 – P.IVA n. 00239980691
Sito internet: www.guardiagrele.gov.it - P.E.C.: comune.guardiagrele@pec.it



Oggetto: **RELAZIONE ILLUSTRATIVA
in tema di affidamento del
Servizio di Pubblica Illuminazione
(ex art. 34, comma 20, D.L. 179/2012
convertito in Legge n. 221/2012)**

Committente: COMUNE DI GUARDIAGRELE

Redazione: UFFICIO LL.PP.

Data: 09 ottobre 2019



**RELAZIONE ILLUSTRATIVA IN TEMA DI AFFIDAMENTO DEL
SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE
(EX ART. 34, COMMA 20, D.L. 179/2012, CONVERTITO IN LEGGE N. 221/2012)**

INDICE

1. INFORMAZIONI DI SINTESI	3
2. PREMESSE E NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....	3
3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	5
4. CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE	9
5. SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA .	10
6. CONCLUSIONI	11

1. INFORMAZIONI DI SINTESI

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di Pubblica Illuminazione
Ente affidante	Comune di Guardiagrele (Provincia di Chieti) Regione Abruzzo
Tipo di Affidamento	Finanza di progetto
Modalità di affidamento	Affidamento tramite gara - procedura aperta
Durata dell'affidamento	20 anni
Nuovo affidamento o adeguamento di servizio già affidato	La relazione riguarda un nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Territorio comunale di Guardiagrele (CH)
Soggetti responsabili della compilazione	<ul style="list-style-type: none">- Dott.ssa Raffaella Rossi Responsabile del Settore II - LL.PP. e Urbanistica tel. 0871.8086226 e-mail: settoretecnico@comune.guardiagrele.ch.it - Dott. Antonino Amorosi Responsabile del Settore I - Affari Generali e Finanziari tel. 0871.8086238 e-mail: settoreeconomico@comune.guardiagrele.ch.it - Arch. Lolita Cirillo Responsabile Unico del Procedimento tel. 0871.8086257 e-mail: manutenzioni@comune.guardiagrele.ch.it
Data della compilazione	09 ottobre 2019

2. PREMESSE E NORMATIVA DI RIFERIMENTO

L'art. 34, ai commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2012 dispone che:

Comma 20. *“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare 1) il rispetto della disciplina europea, 2) la parità tra gli operatori, 3) l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, 4) 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.”*

Comma 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.”*

In particolare, il servizio di pubblica illuminazione, ormai per consolidata giurisprudenza amministrativa, rientra tra i servizi pubblici locali (cfr., T.A.R. Sardegna, Cagliari, Sez. I, 11 giugno 2009, n. 966; T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 27 maggio 2010, n. 2165, Cons. Stato Sez. V del 25/11/2010 n. 8231 e Cons. Stato Sez. V del 16/12/2004 n. 8090).

Anche l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici ha affermato che il servizio di pubblica illuminazione è *«per sua stessa natura, rivolto a fini sociali e destinato a soddisfare direttamente e in via immediata esigenze generali della collettività e pertanto ha, quindi, natura di servizio pubblico locale»*. (cfr. AVCP, parere n. 128 del 5 novembre 2009).

Detta qualificazione è confermata nel parere n. 5 del 20 giugno 2012, ove l'Autorità afferma che *“non rilevante ai fini della corretta qualificazione del contratto come concessione o appalto è la natura di servizio pubblico locale della pubblica illuminazione, generalmente accolta dalla giurisprudenza amministrativa. Il fatto che una determinata attività sia storicamente un servizio pubblico locale o come tale venga assunta dal legislatore o dagli enti locali su base di scelte eminentemente politiche, non può mettere in dubbio che le procedure ad evidenza pubblica siano quelle imposte dal legislatore comunitario e nazionale in relazione alla tipologia di contratto che si è in concreto inteso affidare”*.

Ancora più significativa la Deliberazione n. 110 del 19 dicembre 2012 dell'AVCP nella quale l'Autorità qualifica il servizio di illuminazione delle strade comunali come servizio pubblico locale, trattandosi di attività caratterizzata *«sul piano oggettivo dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionata in base a scelte di carattere eminentemente politico quanto alla destinazione delle risorse economicamente disponibili ed all'ambito di intervento e su quello soggettivo dalla riconduzione diretta o indiretta ad una figura soggettiva di rilievo pubblico»*.

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;
- 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 *“in house providing”*.

Recenti atti 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.

3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E MODALITÀ DI AFFIDAMENTO

1) Principi generali

Ai sensi dell'art. 1 del R.D. 2578/1925, l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica rientra tra i "pubblici servizi locali" come indicato dalla giurisprudenza amministrativa la quale conferma che "il servizio di illuminazione delle strade comunali ha carattere di servizio pubblico locale", considerandolo anche "servizio pubblico a rilevanza imprenditoriale", da ciò consegue l'applicazione delle norme generali in tema di servizi pubblici locali.

La normativa in materia di pubblica illuminazione e risparmio energetico prevede la necessità di:

- 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 e l'introduzione di accorgimenti anti abbagliamento;
- razionalizzare i consumi energetici negli apparecchi di illuminazione, ottimizzandone i costi di esercizio e la manutenzione;
- ridurre i consumi degli impianti di illuminazione, anche attraverso l'installazione di regolatori di flusso luminoso che possano generare un risparmio energetico;
- ridurre l'affaticamento visivo e migliorare la sicurezza per la circolazione stradale;
- conservare e tutelare gli equilibri ecologici sia all'interno che all'esterno delle aree naturali protette.

2) Obiettivi del Comune di Guardiagrele per la riqualificazione degli impianti

L'Amministrazione Comunale di Guardiagrele, nel DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2019-2021, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 13 del 13/03/2019, alla Missione 17 - ENERGIA E FONTI ENERGETICHE, stabilisce che: *"Occorre intraprendere lo studio di politiche energetiche per il territorio che consentano al contempo una riduzione dei costi e un efficientamento energetico. In questa prospettiva si predisporranno una serie di azioni progressive che vedranno coinvolte tanto la pubblica amministrazione, quanto la cittadinanza. Partendo da una fase di monitoraggio e verifica tanto degli impianti esistenti, quanto della funzionalità dei sistemi di gestione, c'è la necessità di intraprendere un percorso generalizzato di revisione delle reti esistenti e di implementazione del servizio nella direzione di un risparmio energetico e una diffusione dei servizi stessi."*

Inoltre, relativamente al risparmio energetico, il progetto per la promozione della qualità urbana e della bellezza della città, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 44 del 30.03.2016, prevede al punto 5) gli indirizzi per Miglioramento della qualità urbana e valorizzazione dei materiali storici/storicizzati, ed in particolare, al punto 5.4, per quanto concerne la pubblica illuminazione, prevede i seguenti interventi:

- *eliminazione degli elementi superflui ai fini della uniformazione;*
- *valorizzazione delle emergenze architettoniche e monumentali nell'ottica del risparmio energetico e della riduzione dell'inquinamento luminoso;*
- *predisposizione studio per la gestione e l'efficientamento dell'intera rete della pubblica illuminazione.*

La scarsità delle risorse economiche a disposizione dell'Amministrazione non ha permesso a tutt'oggi di disporre di un razionale piano di riqualificazione ed efficientamento degli impianti, che risultano obsoleti e non conformi alle normative di settore.

Pertanto, in assenza di tali risorse conferibili direttamente dall'Amministrazione Comunale, per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione dell'ente, è possibile fare ricorso a forme di cooperazione a lungo termine tra gli operatori privati e l'Amministrazione Pubblica, il c.d. Partenariato Pubblico Privato.

Come emerge dalle definizioni contenute negli art. 3, comma 1, lett. eee), e 180 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, caratteristiche peculiari del contratto di partenariato pubblico – privato sono l'onerosità e il trasferimento del rischio in capo all'operatore, nonché l'equilibrio economico finanziario, che costituisce in particolare "il presupposto per la corretta allocazione dei rischi di cui al comma 3" (art. 180, comma 6).

L'art. 180, comma 8, fornisce un elenco esemplificativo di contratti di PPP, includendo in tale categoria la finanza di progetto, la concessione di costruzione e gestione, la concessione di servizi, la locazione finanziaria di opere pubbliche, il contratto di disponibilità e qualunque altra procedura di realizzazione in partenariato di opere o servizi;

Il D.lgs. 50/2016 ha altresì modificato l'iter procedimentale delle operazioni in Finanza di Progetto anche su proposta del promotore (art. 183 c.15) ed, inoltre, ha proceduto all'elaborazione dell'istituto del contratto di partenariato pubblico privato (art. 180) che si attaglia particolarmente alla realizzazione di interventi di adeguamento normativo e di efficientamento energetico degli impianti di pubblica illuminazione, specificando che la scelta del procedimento deve essere preceduta da una adeguata istruttoria che ne giustifichi l'adozione.

3) Proposta pervenuta da CEIE

In data 27/12/2018, è pervenuta da parte della CEIE POWER S.p.A. la proposta di candidatura, ai sensi dell'art. 183 comma 15 del D.Lgs. n.50/2016 e s.m.i., quale promotore per l'affidamento della "Concessione del servizio di gestione, esercizio, manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti di pubblica illuminazione, ivi compresa la fornitura di energia elettrica, la progettazione ed esecuzione degli interventi di adeguamento normativo, riqualificazione ed efficientamento energetico" del Comune di Guardiagrele, registrata al Protocollo n. 26024.

Tale proposta comprende un intervento di messa in sicurezza e riqualificazione energetica della rete di pubblica illuminazione di proprietà comunale, ad esclusione delle linee di proprietà ENEL a gestione Enel Sole, che prevede in sintesi i seguenti interventi:

Per l'adeguamento normativo dell'impianto:

1. la messa in sicurezza degli impianti esistenti (sostituzione integrale del 44% dei quadri elettrici ovvero n. 31) oltre alla messa a norma del 22% di quadri (ovvero n. 15), con rifacimento di impianti obsoleti (sostituzione dei sostegni (n. 11 in criticità), rifacimento delle linee elettriche di alimentazione (Villa Comunale, Via Orientale e relativo parcheggio, Largo Garibaldi e Piano, Via Neviera, Strade del Centro Storico, Via A. Bafile);

2. l'adeguamento degli impianti esistenti alle leggi sull'inquinamento luminoso (norme quadro e L.R. 12/05) evitando il flusso luminoso disperso attraverso la rimozione di tutti gli apparecchi non cut-off e l'installazione di nuovi apparecchi a LED conformi alla normativa quadro di settore e regionale;

Per l'efficientamento energetico dell'impianto esistente:

1. l'incremento del rendimento delle sorgenti luminose sostituendo le lampade a scarica esistenti con apparecchi di illuminazione dotati di sorgente luminosa a LED (installazione di n. 2.164 apparecchi a LED e di n. 65 lampadine a LED su tutto il territorio comunale);
2. l'ottimizzazione e razionalizzazione del numero di apparecchi di illuminazione prevedendo la riduzione di n. 533 punti luce ottimizzando le sorgenti luminose e garantendo contemporaneamente il miglioramento dei livelli di illuminamento esistenti;
3. l'incremento del rendimento degli accessori installati all'interno degli apparecchi di illuminazione e incremento del rendimento delle linee elettriche;
4. l'ottimizzazione degli orari di accensione e spegnimento degli impianti nel rispetto delle ore convenzionali stabilite nella Delibera ARG/elt 29/08 dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente ARERA.

L'investimento a carico del Promotore per la realizzazione degli interventi di cui sopra sono sinteticamente elencati, unitamente ai risultati attesi, al Cap. 1.5 della Relazione Tecnica mentre i corrispondenti costi si evincono dal documento 6 - Quadro economico, il quale riporta un costo complessivo per lavori e oneri per la sicurezza di € 941.420,00 che, sommati agli ulteriori costi per la progettazione, direzione lavori, coordinamento per la sicurezza ecc., portano l'investimento a carico del Promotore ad un totale di € 1.157.802,75, IVA inclusa.

Inoltre, la proposta di project presentata prevede la gestione e la conduzione degli impianti di proprietà comunale esistenti e l'erogazione del servizio di illuminazione per una durata di venti anni con un canone, a base d'asta, di € 250.000/anno, al netto dell'IVA, che corrisponde all'attuale costo storico sostenuto dall'Amministrazione per la fornitura di energia elettrica e per la manutenzione degli impianti.

La proposta di project financing di cui si tratta riveste carattere di pubblico interesse per il Comune di Guardiagrele in quanto la stessa consente, in aderenza agli obiettivi del legislatore, di migliorare l'efficienza energetica nei consumi di energia elettrica per la pubblica illuminazione, ridurre l'inquinamento luminoso ed ottimizzare e razionalizzare la gestione tecnica ed economica degli impianti di illuminazione pubblica con conseguente risparmio energetico da impiegarsi per gli interventi di riqualificazione degli impianti medesimi. Inoltre, la stessa consente di realizzare i necessari investimenti per gli interventi di adeguamento normativo e di efficientamento energetico degli impianti di pubblica illuminazione, ormai necessari ed improrogabili visto il grado di obsolescenza tale da comportare rilevanti consumi elettrici e non garantire il regolare svolgimento del servizio e la stessa sicurezza.

È stata pertanto avviata sulla proposta di project presentata da CEIE POWER l'istruttoria prevista dall'art. 181 c. 3 del D.lgs. 50/2016 e sono stati effettuati gli approfondimenti necessari a valutare la sua fattibilità, come si evince dal verbale di verifica e validazione del RUP, Arch. Rosamaria Brandimarte, del 27/03/2019, il quale ha accertato la fattibilità tecnico economica della proposta rispetto ai profili:

- tecnico;
- economico e prestazionale;
- ambientale e di efficientamento energetico;

- di manutenibilità;
- della corrispondenza alle norme tecniche di riferimento e a quelle generali di Progetto di Finanza;
- dell'appaltabilità.

La proposta di cui si tratta presenta, difatti, tutte le caratteristiche del contratto di partenariato pubblico privato così come descritto nell'art. 180 e seguenti del D.Lgs. n° 50/2016, in quanto:

- prevede la realizzazione di un'opera e servizio connesso, con un corrispettivo a carico del Comune a fronte della disponibilità dell'opera e del servizio medesimo;
- prevede l'assunzione dei rischi di costruzione e di disponibilità in capo all'operatore economico in quanto la bozza di convenzione definisce i rischi trasferiti in apposta matrice dei rischi, le modalità di verifica della permanenza entro il ciclo di vita del rapporto contrattuale e le conseguenze derivanti dalla anticipata cessazione del contratto in conformità delle linee guida adottate dall'ANAC;
- dimostra in base al Piano Economico Finanziario asseverato da soggetto qualificato la sostenibilità del progetto, i relativi costi, i ricavi presunti a copertura dei costi stessi sia di adeguamento/riqualificazione energetica e funzionale degli impianti elettrici che di successiva gestione del servizio e di soddisfazione delle richieste dell'Ente.

4) Convenzioni Consip

Per ciò che concerne invece l'adesione alle Convenzioni Consip si segnala che, dall'attuale quadro normativo e giurisprudenziale (cfr. Cons. Stato Sez. V del 19/04/2018 n. 2392), 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, le amministrazioni locali sono tenute ad approvvigionarsi mediante le convenzioni ed accordi quadro messi a disposizione da Consip. Ciò a maggior ragione laddove tale servizio viene integrato dei lavori aggiuntivi previsti dal bando del Comune.

È bene poi precisare che le Convenzioni Consip si limitano a garantire i servizi di manutenzione e di fornitura di energia e prevedono un finanziamento minimo da parte del privato per gli investimenti di riqualificazione energetica, lasciando in capo all'Amministrazione il finanziamento della restante parte di interventi necessari.

Allo stato attuale, oltretutto, non è disponibile la Convenzione Consip per il Servizio Luce in quanto la terza edizione è giunta al termine mentre la quarta edizione è ancora in corso di aggiudicazione.

5) Decisione sul tipo di affidamento

Stante quanto sopra, qualora l'ente non aderisse alla proposta presentata dal Promotore CEIE POWER, l'Amministrazione dovrebbe sostenere separatamente i costi di manutenzione delle opere mediante l'indizione di una gara di appalto con oneri a carico dell'Amministrazione stessa e gli impianti riqualificati dovrebbero essere affidati successivamente ad altro operatore con il rischio di costi maggiori sia in ragione della diversità di operatori (per evidenti diseconomie di scala) sia a causa della carenza di incentivo in capo al privato a realizzare le opere con standard qualitativi che diminuiscano le necessità manutentive; inoltre, i servizi successivi alla realizzazione delle opere dovrebbero essere esternalizzati mediante singoli appalti di servizi di durata limitata, con evidenti svantaggi derivanti da diseconomie di scala e frammentazione dei rapporti contrattuali.

La necessità di una molteplicità di gare per l'affidamento di lavori e servizi ad operatori economici distinti richiederebbe tempi più lunghi ed aumenterebbero di conseguenza i costi in capo all'Amministrazione relativi alla gestione delle procedure di gara; infine, l'eventualità di dover indire

molteplici gare comporta un aumento dell'attività programmatrice e progettuale della stazione appaltante.

La finanza di progetto può presentare notevoli vantaggi, insiti nella natura collaborativa e disimmetria di obiettivi ed interessi del rapporto concessorio che, infatti:

- 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;
- i pagamenti della PA vengono erogati al concessionario solo al raggiungimento degli standard qualitativi e quantitativi fissati dalla PA stessa;
- incentiva un costante monitoraggio degli standard fissati dalla PA la quale, come anticipato, potrà decurtare il pagamento dei corrispettivi pattuiti;
- è funzionale a creare le condizioni per lo sviluppo strutturale e a lungo termine dei servizi connessi alla realizzazione delle opere, assicurandone il rispetto dei livelli qualitativi fissati nel contratto e relativi allegati;
- consente di trarre il massimo dei benefici derivanti dall'impiego delle risorse del settore privato, idoneo a conseguire efficienza e innovazione garantendo al contempo la massima efficienza nell'uso dei fondi pubblici;
- offre maggiori garanzie di esecuzione del progetto in relazione al quale l'Amministrazione può contare su operatori specializzati e professionalizzati;
- stimola la progettazione di interventi che siano necessari alla gestione efficiente del servizio;
- consente di dilazionare nel tempo e per tutto il periodo di durata della concessione il corrispettivo a carico dell'Amministrazione.

Ritenuto pertanto che, per raggiungere gli obiettivi prefissati dall'ente e riportati nella missione 17 del DOCUP e al punto 5.4 della DGC 44/2016, e poter conseguire il raggiungimento dell'efficientamento energetico ed il miglioramento della qualità urbana per la rete della Pubblica Illuminazione, la migliore soluzione disponibile sia lo strumento del Progetto di Finanza ai sensi dell'art. 183, comma 15, del DLgs 50/2016, l'Amministrazione Comunale ha dichiarato di interesse pubblico e fattibile la proposta presentata da CEIE POWER S.p.A., dando mandato al Responsabile del Settore II di proseguire nell'iter previsto dalla normativa vigente attraverso successive e competenti determinazioni ed in particolare la predisposizione ed approvazione della documentazione da mettere a gara.

4. CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE

Stante il riferimento contenuto nell'art. 34, comma 20 della Legge 221/2012 relativamente alla definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale il servizio pubblico in oggetto può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo) che lo 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”*.

Pertanto relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le citate nozioni rappresentano di fatto due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di “servizio pubblico” tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) 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 medesimi 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).

5. SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

Il carattere universale del servizio è collegabile agli effetti perseguiti dall'affidamento, volti a garantire un servizio di qualità specifica rivolto a tutti gli utenti e su tutto il territorio comunale. Il servizio di pubblica illuminazione deve essere svolto in conformità alla normativa di settore, al fine della tutela della sicurezza pubblica, dell'ambiente e del territorio indipendentemente dalla volontà di fruirla da parte dei cittadini. 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 concessionario del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto, a garantire determinati standard qualitativi a beneficio dell'utenza.

Sotto il profilo dell'individualizzazione 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 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.

In relazione alla gestione del servizio in argomento, i principali obblighi posti in capo al Concessionario, possono così essere riassunti:

- a) Progettazione definitiva ed esecutiva degli interventi volti a
 - minimizzare l'incidenza economica ed energetica dell'illuminazione pubblica;
 - azzerare l'inquinamento luminoso diretto;
 - limitare l'inquinamento luminoso indiretto;
 - ottimizzare i costi di gestione degli impianti;
 - rinnovare gli impianti presenti sul territorio rendendoli più moderni ed efficienti;

per tale attività il Concessionario si impegna, a sua cura e spese, ad eseguire tutte le attività propedeutiche alla progettazione, compresa la perfetta conoscenza dello stato di fatto, a redigere il progetto definitivo ed esecutivo nel rispetto della normativa in materia di opere pubbliche e specifica di settore, a sottoporre tale progetto all'Amministrazione Comunale e a rielaborare il progetto sulla base di eventuali osservazioni/prescrizioni da quest'ultima sollevate. Il tutto in tempi certi e stabiliti dagli obblighi convenzionali previsti.

- b) Realizzazione degli interventi di riqualificazione dell'impianto di illuminazione pubblica, così come progettati. In particolare il Concessionario dovrà garantire l'esecuzione di tutti gli interventi previsti nel progetto approvato, a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e del cronoprogramma previsto in convenzione. Dovrà altresì garantire la continuità del servizio per tutta la durata dei lavori e garantire l'effettuazione degli stessi in conformità ai dettami di sicurezza prevista per i cantieri mobili e temporanei.
- c) Gestione degli impianti di illuminazione pubblica per tutta la durata prevista dalla concessione, con obbligo di mantenimento di livelli di service level agreement relativi al numero di ore di accensione e della percentuale di guasto, con decurtazione automatica del canone annuale in caso di mancato raggiungimento dei livelli fissati; parimenti dovrà essere garantita una adeguata manutenzione programmata efficace ed un'organizzazione adeguata di pronto intervento, con stringenti parametri temporali di intervento. Per tutto il suo personale il Concessionario dovrà inoltre garantire il rispetto dei disposti del d.lgs. 81/2008 e s.m.i. in materia di sicurezza sul lavoro.

Restano invece posti in capo al Comune le funzioni amministrative quali:

- a) l'approvazione del progetto definitivo ed esecutivo delle opere di riqualificazione dell'impianto di illuminazione;
- b) il controllo dell'esecuzione dei lavori di riqualificazione;
- c) il controllo della regolarità del servizio di gestione per tutta la durata contrattuale.

6. CONCLUSIONI

Il Comune di Guardiagrele, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento del servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione e la realizzazione dei relativi investimenti, mediante project financing con procedura aperta, ai sensi dell'art. 183 c. 15 e dell'art. 95 del D.Lgs. 50/2016, fatto salvo il diritto di prelazione del promotore, rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dei principi comunitari di efficienza, di efficacia ed economicità dell'azione, di imparzialità, di trasparenza, di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità, di adeguata pubblicità e di mutuo riconoscimento.