



**COMUNE DI PALAGANO**

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

**Concessione del Servizio di Gestione  
integrata degli impianti di illuminazione  
pubblica, degli impianti elettrici e termici  
a servizio degli edifici comunali, loro messa  
in sicurezza ed efficientamento energetico e  
funzionale ai sensi dell'art. 183 del D.Lgs  
50/2016**

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

**delle ragioni e 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)**

**ALLEGATO A) DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO COMUNALE n. 51 del 21.12.2019**



**COMUNE DI PALAGANO**  
*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*  
Provincia di Modena  
UFFICIO TECNICO COMUNALE

La presente relazione è elaborata dall' ufficio tecnico comunale con riferimento allo schema-tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico, in collaborazione con INVITALIA, ha predisposto per facilitare la compilazione della relazione che, ai sensi del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21, gli enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica sono tenuti preventivamente a redigere al fine di:

- giustificare le ragioni della scelta in merito alla modalità di affidamento,
- dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per quella specifica forma di affidamento;
- specificare gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le corrispondenti compensazioni economiche, se previste.

In ottemperanza al Decreto Legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, la relazione sarà inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico attraverso l'indirizzo di posta elettronica certificata [osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it](mailto:osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it).

Lo schema – tipo e la guida alla compilazione è concepito con specifico riferimento agli affidamenti riguardanti la gestione dei rifiuti urbani, il servizio idrico integrato, il trasporto pubblico locale, ma si ritiene di far proprio lo schema anche ai fini dell'individuazione della forma di gestione per il servizio di pubblica illuminazione e gestione calore

### INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Concessione del Servizio di Gestione integrata degli impianti di illuminazione pubblica, degli impianti elettrici e termici a servizio degli edifici comunali, loro messa in sicurezza ed efficientamento energetico e funzionale ai sensi dell'art. 183 del D.Lgs 50/2016
Ente affidante	<i>Comune di Palagano</i>
Tipo di affidamento	<i>Procedura di project financing ex art.183 c.15 DLgs 50 / 2016</i>
Modalità di affidamento	<i>Procedura di evidenza pubblica</i>
Durata dell'affidamento	<i>16 anni</i>
Nuovo affidamento o Servizio già affidato	<i>La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20).</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare:	<i>Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il solo Comune di Palagano</i>

### Soggetto responsabile della compilazione

Nominativo:	<i>Geom. Cesare Cappelletti</i>
Ente di riferimento	<i>Comune di Palagano</i>
Area/servizio:	<i>Servizio Tecnico</i>
Telefono:	<i>0536970915</i>
Email	<i>ufficio.tecnico@comune.palagano.mo.it</i>

# COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

21.12.2019

Data di redazione

## SEZIONE A

### NORMATIVA, GIURISPRUDENZA E PRASSI DI RIFERIMENTO

- artt. 180 e 183 DLgs 18 Aprile 2016 n 50 (per cui si rinvia anche alla successiva sezione C), in materia di partenariato pubblico – privato e *project financing*;
- Decreto Ministero dell'Interno 28.05.1993 (*Individuazione, ai fini della non assoggettabilità ad esecuzione forzata, dei servizi locali indispensabili dei comuni, delle province e delle comunità montane*), ai fini della riconduzione della pubblica illuminazione tra i servizi pubblici locali;
- Legge regionale n.19 del 29.09.2003 "Norme in materia di riduzione dell'Inquinamento Luminoso e di risparmio energetico";
- Sentenze Consiglio di Stato, Sez. V, 25/11/2010 n. 8232 e precedentemente, tra altre, TAR Sardegna 966 / 2009 e TAR Emilia Romagna 460 / 2010, ai fini della riconduzione della pubblica illuminazione tra i servizi pubblici locali;
- Bollettino n. 47 del 28 Dicembre 2015 - Provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM") AS1240 - *Modalità di affidamento del servizio di illuminazione pubblica comunale*;
- Comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 14 Settembre 2016, ad oggetto *Indicazioni operative anche alla luce del nuovo codice degli appalti e concessioni (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50) per l'affidamento del cd. "servizio luce" e dei servizi connessi per le pubbliche amministrazioni, compreso l'efficientamento e l'adeguamento degli impianti di illuminazione pubblica*;
- Linee Guida ANAC n.9 in vigore dal 5 maggio 2018, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti *Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato*;
- art. 1, c.449 Legge 296 / 2006 ed art.1, c.7 DL 95 / 2012, in materia di convezioni ed accordi messi a disposizione da CONSIP.
- Il concessionario, nell'esecuzione e nella predisposizione di quanto necessario per l'espletamento del contratto, è tenuto al rispetto delle norme comunitarie, nazionali, regionali e comunali vigenti in materia che a titolo esemplificativo attengono a :sicurezza sui luoghi di lavoro, lavori pubblici, igiene, sicurezza impiantistica, prevenzione incendi, risparmio energetico, codice della strada e regolamento d'attuazione, concessione di servizi, criteri ambientali minimi.

## SEZIONE B

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

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

La proposta formalizzata per l'affidamento di un Contratto di Concessione di Servizi che comprende l'esecuzione di una serie di attività finalizzate all'efficientamento energetico degli impianti di Pubblica Illuminazione, degli Impianti Elettrici e degli Impianti Termici a servizio degli edifici comunali dell'Amministrazione riguarda sostanzialmente la gestione di un servizio tecnologico integrato, consistente nella gestione, conduzione e manutenzione degli impianti, e nella fornitura del vettore energetico termico ed

## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

elettrico: ciò previa implementazione a rischio e spese della proponente di una serie di interventi di riqualificazione, adeguamento normativo ed efficientamento energetico dei suddetti impianti.

Si evince che la ditta proponente si ripagherà dei costi relativi all'investimento mediante il riconoscimento, da parte dell'Amministrazione Aggiudicatrice, di un canone afferente alla presente Proposta e ridotto della percentuale di sconto ottenuta in fase di gara;

### ILLUMINAZIONE PUBBLICA

La pubblica illuminazione è un elemento essenziale del paesaggio cittadino: la sua presenza è determinante non solo per la qualità e la sicurezza della vita degli abitanti durante le ore notturne (circa 14-15 ore al giorno in inverno, 8-9 in estate) ma influisce direttamente anche nel favorire l'aggregazione sociale e turistica con il conseguente sviluppo culturale e commerciale.

Una buona illuminazione (cioè di adeguati livelli, gradi di uniformità e controllo dell'abbagliamento), migliorando la visibilità, riduce considerevolmente il numero di incidenti stradali. Sicuramente però, il fattore principale che richiama l'interesse del cittadino nei confronti dell'illuminazione pubblica, è la sicurezza, e non intesa solamente come "sicurezza stradale"; zone scarsamente illuminate sia in termini qualitativi che quantitativi, sono fertili territori per episodi di microcriminalità e degrado sociale, problematiche di grande attenzione e sensibilità nella popolazione.

L'illuminazione inoltre è un elemento importante del paesaggio urbano e parte integrante della qualità della vita nelle ore serali e notturne ed influisce direttamente anche nel favorire l'aggregazione sociale e turistica con il conseguente sviluppo culturale e commerciale.

E' assodato che nei centri urbani strade ben illuminate e l'intelligente valorizzazione mediante la luce artificiale delle aree di particolare interesse storico, artistico o paesaggistico, promuovono il commercio, facilitano l'inserimento di nuove famiglie e attirano il turismo favorendo lo sviluppo economico del territorio.

Nelle vie centrali, oltre all'esigenza di una illuminazione stradale efficiente, si somma oggi anche l'esigenza di un ambiente luminoso gradevole, tale che, oltre alle carreggiate ed ai marciapiedi, si possano percepire ed apprezzare anche le facciate degli edifici, i monumenti, il verde pubblico, ecc. (ma senza di-sperdere luce verso il cielo) e tale che ci si possa soffermare piacevolmente, senza provare disturbo per l'abbagliamento o per lo sgradevole colore della luce.

Sinteticamente, il servizio di pubblica illuminazione consiste nell'insieme dello sviluppo delle nuove infrastrutture necessarie, nella manutenzione straordinaria ed ordinaria delle infrastrutture esistenti e nuove, nelle attività di esercizio, nell'acquisto dell'energia elettrica ai fini dell'alimentazione degli impianti, nonché nella riqualificazione degli impianti esistenti al fine di garantire l'adeguamento alla vigente normativa di sicurezza, risparmio energetico, riduzione dell'inquinamento luminoso.

Il servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria agli impianti di pubblica illuminazione nel territorio comunale è attualmente gestito in forma mista: parte dal Comune e parte dalla Società E.N.E.L. Sole S.r.l., a fronte della convenzione sottoscritta dall'Amministrazione Comunale in data 07.09.2006 della durata di anni 12.

**Sul territorio Comunale di Palagano sono attualmente attivi 598 punti luce di cui 366 sono attualmente di proprietà di ENEL Sole mentre i restanti 232 appartengono al Comune di Palagano;**

La proposta per la riqualificazione di detti impianti è sintetizzabile come seguito descritto:

**Sostituzione completa delle armature con lampade a scarica (al sodio e/o al mercurio) con apparecchi LED sia in esecuzione a testa palo che a sbraccio;**

## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

- 2) **Sostituzione integrale di 4 quadri elettrici;**
- 3) **Installazione N° 15 nuovi quadri elettrici e adeguamento dei restanti N°29 quadri elettrici;**
- 4) **Sostituzione di n° 320 sostegni in cemento con nuovi pali in acciaio zincato, compresi plinti di fondazione per garantire la stabilità dei supporti;**
- 5) **Realizzazione ampliamento linea tramite installazione n°10 nuovi punti luce compresi di sostegni;**
- 6) **Rifacimento linee aeree per un totale di circa m 9.000;**
- 7) **Sostituzione di N° 40 punti luce con nuovi alimentati da sistema fotovoltaico, comprensivi di sostegno;**

**I pali di proprietà ENEL non saranno riutilizzati, bensì saranno affiancati da nuovi sostegni e nuovi punti luce, creando totalmente un nuovo impianto comprensivo di linee aeree e quadri.**

Gli interventi consentiranno, il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- garantire la sicurezza delle persone e delle apparecchiature dai pericoli elettrici;
- migliorare la funzionalità e l'affidabilità dell'impianto di alimentazione elettrica;
- adeguare le prestazioni illuminotecniche dell'impianto;
- migliorare il comportamento energetico dell'impianto diminuendo i consumi di energia elettrica;
- munire le zone del centro di un impianto di illuminazione con elevate caratteristiche estetiche e funzionali.

Gli impianti di pubblica illuminazione, a causa della crescita della progressiva espansione del tessuto urbano e del conseguente aumento di insediamenti e reti viarie, si presentano con manufatti e apparecchiature realizzati in epoche diverse, con conseguente diversificazione, tipologica e di efficienza energetica, per cui l'affidamento in oggetto è volto a raggiungere i seguenti obiettivi sugli impianti di pubblica illuminazione, ritenuti qualificanti e strategici dall'Amministrazione comunale:

- Rendere conformi gli impianti esistenti alle norma tecnica (CEI/UNI) e alla Legge della Regione Emilia Romagna n. 19 del 29/09/2003 "Norme in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso e di risparmio energetico" e successive modifiche e/o integrazioni, per la limitazione della luce dispersa e dell'inquinamento luminoso;
- Favorire il miglioramento della qualità del servizio di illuminazione pubblica, in termini di affidabilità e continuità del servizio, di potenziamento della sicurezza del traffico motorizzato, pedonale, ciclabile, ecc., prevenzione delle attività criminose, promozione del commercio e del turismo;
- Conseguire un significativo risparmio energetico, rispetto agli attuali consumi di energia elettrica;



## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

- Conseguire un significativo risparmio gestionale, rispetto al servizio attuale anche attraverso sistemi innovativi di amministrazione e gestione, con utilizzo di tecnologie di ultima generazione, basate su sistemi elettronici che assicurano risparmio energetico, elevata continuità di servizio delle apparecchiature e notevole riduzione dei guasti;
- Concorrere alla salvaguardia dell'ambiente attraverso una significativa riduzione delle emissioni di CO2 dovute ad un minore assorbimento energetico e all'utilizzo di sistemi a lunga durata di vita e di elevata affidabilità che, riducendo gli interventi di manutenzione degli impianti, minimizzino le necessità di smaltimento dei rifiuti;
- Uniformare le installazioni esistenti mediante utilizzo di materiali identici in impianti contigui;
- Eliminare la promiscuità elettrica e meccanica, laddove è possibile, mediante la realizzazione di accorpamenti di impianti adiacenti, con la costruzione di raccordi e/o nuove linee elettriche, dotando questi impianti con nuovi punti di fornitura dotati di gruppo di misura (contatore e quadro elettrico);
- Riqualficazione degli impianti vetusti e fatiscenti presenti nella zona del territorio comunale con apparecchiature a basso consumo energetico, maggiormente performanti e conformi alle vigenti normative in materia;
- Incrementare l'attuale distribuzione degli impianti di illuminazioni al fine di servire aree attualmente non coperte per ragioni di sicurezza e di fruibilità di spazi pubblici;
- Garantire una manutenzione tempestiva, puntuale, adeguata e razionali a tutti gli impianti, istituendo ad esempio un servizio di call-center dedicato.

**Si precisa che si valuta positivamente la sostituzione e la realizzazione di impianti nuovi punti 1) 2) 3) 5) 6)**

**In riferimento al punto 4) si precisa che, all'interno dei centri urbanizzati, con caratteristiche di borgate storiche e tipologiche (determinate negli strumenti di pianificazione urbanistica si preferisce l'installazione di sostegni in acciaio zincato verniciato o fornitura e posa di elementi di sostegno consoni all'ambiente in cui verranno installati**

**in riferimento al punto 7) si esprimono forti perplessità riguardo all'alimentazione del sistema fotovoltaico adottato; Il Comune di Palagano è un comune tipicamente montano e i raggi solari solo in alcune parti della giornata risultano utili per ricaricare l'impianto alimentato con questo sistema. Ciò determinerebbe una ridotta illuminazione durante le ore invernali che invece risultano determinanti in funzione dei sopradescritti obiettivi;**

**Si rimane disponibili a valutare, con riferimento ai prezzi (EP 29/166 15.08.026\*.008) soluzioni alternative come ad es. allaccio a rete elettrica e ubicazione dei punti luce.**

**Il costo totale a progetto relativo alla riqualficazione e messa a Norma dell' ILLUMINAZIONE PUBBLICA risulta pari ad Euro 1.157.218,37 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione. L'Offerta relativa è pari ad Euro 426.610,92 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione**

### EFFICIENTAMENTO ENERGETICO TERMICO

Il Comune di Palagano è un comune caratterizzato Montano dalle Leggi vigenti e per questo, al fine di perseguire obiettivi di adeguamento Normativo, riqualficazione tecnologica ed energetica risulta molto utile e conveniente un intervento che prenda in considerazione alcuni immobili comunali al fine di contenere i costi ed adeguarsi alla Normativa vigente in tema di efficientamento energetico/calore negli immobili.

Il progetto, in sintesi, prevede i seguenti interventi

- Sostituzione del generatore di calore;
- Adeguamento parti impiantistiche non conformi alla normativa INAIL;
- Adeguamento/Installazione canali fumi;
- Adeguamento alla normativa VVF;
- Installazione sistema di trattamento acque;
- Installazione valvole miscelatrici;
- Sostituzione elettropompe di circolazione;
- Ammodernamento/Installazione sistema di telecontrollo.

Nello specifico si sono presi in considerazione i seguenti immobili che, sia per un maggior utilizzo che per il raggiungimento del contenimento dei costi vale la pena riqualificare:

- Scuola Monchio (prevista la sostituzione di caldaie e installazione sistema di telecontrollo);
- Municipio (sostituzione caldaia, certificazione INAIL, richiesta CPI, rifacimento camini, sostituzione pompe e installazione sistema telecontrollo)
- Scuola Palagano (installazione sistema telecontrollo);
- Ostello (installazione sistema telecontrollo)
- Teatro/cinema (sostituzione caldaia, certificazione INAIL, richiesta CPI, rifacimento camini, sostituzione pompe e installazione sistema telecontrollo);

Da come si evince, il sistema proposto consentirà quindi di ottenere un triplice risultato:

- 1 - Risparmio energetico dei gruppi termici mediante installazione di caldaie a condensazione;
- 2 - Adeguamento delle CT alle Normative di gestione e di certificazione incendi previste dalla Normativa;
- 3 - Controllo degli impianti da remoto al fine di adeguarsi alle esigenze termiche locali e a seconda del comfort termico degli utenti dei fabbricati pubblici;

**La riqualificazione in oggetto è quindi valutata positivamente rispetto alla situazione attuale;**

**Si dovrà tenere conto, in fase di procedura di gara degli interventi di riqualificazione che il Comune di Palagano sta attuando o che attuerà nel contempo che la proposta di finanza di progetto diventerà operativa; nello specifico il Comune ha già appaltato a ottobre 2019 lavori di sostituzione delle caldaie del plesso scolastico di Monchio e del Municipio in Palagano capoluogo, che andranno scorporati dalla proposta stessa e sostituiti con altri interventi di pari importo;**

**Il costo totale a progetto relativo all' efficientamento energetico degli immobili di cui sopra risulta pari a Euro 126.349,84 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione. L'Offerta relativa è pari ad Euro 76.212,18 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione**



# COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

## EFFICIENTAMENTO ELETTRICO

Per quanto riguarda gli impianti di illuminazione interna agli edifici, sono stati svolti dalla Proponente sopralluoghi al fine di definire, per ciascun immobile, lo stato attuale degli impianti, il parco lampade e la potenza attuale installata.

Gli impianti di illuminazione interna degli immobili esaminati risultano per la maggior parte dei casi, ad oggi **tecnicamente obsoleti**, essendo in massima parte composto da poco efficienti lampade fluorescenti che presentano un assorbimento annuo di energia elettrica per i soli fini di illuminazione degli ambienti interni molto elevato. Per incrementare l'efficienza energetica degli impianti di illuminazione e ridurre di conseguenza i costi di funzionamento, la Proponente ha previsto l'installazione di lampade più efficienti nelle armature esistenti o la sostituzione totale degli apparecchi con nuove armature a LED.

Tra le sorgenti luminose ad oggi in commercio, le più performanti e con elevate prestazioni in termini di efficienza luminosa sono quelle che adottano la tecnologia LED a luce bianca.

I principali vantaggi della tecnologia LED rispetto alle classiche lampade a fluorescenza sono:

- Riduzione dei consumi: paragonando le varie tipologie di sorgenti luminose, le LED sono maggiormente performanti con un conseguente abbattimento dei costi.
- Riduzione del calore sviluppato: a differenza delle altre sorgenti luminose quelle a LED sviluppano un basso quantitativo di calore;
- Bassa tensione di funzionamento;
- Lunga durata di vita: i LED ad alta emissione hanno durate dichiarate dai costruttori di almeno 40.000 ore il che porta ad una ulteriore progressiva diminuzione dei costi, richiedendo meno interventi di manutenzione e cambio delle lampade;
- Accensione istantanea a freddo: Ottima soluzione per l'illuminazione di sicurezza;
- Azzeramento delle emissioni UV;
- Nessun contenuto di mercurio;
- Facile controllo della luminosità;

Per quanto riguarda la sostituzione delle armature con nuove armature a LED, la proponente ha cercato il più possibile di utilizzare apparecchi illuminanti con le stesse caratteristiche illuminotecniche e di ingombro degli apparecchi illuminanti esistenti, in modo da ridurre al minimo le modifiche alle strutture interne.

Gli interventi di riqualificazione energetica del patrimonio impiantistico esistente sono finalizzati a:

- migliorare il comfort degli ambienti interni;
- diminuire i consumi di energia primaria;
- ridurre le emissioni di inquinanti e il relativo impatto sull'ambiente;
- utilizzare in modo razionale le risorse;

Nello specifico si sono presi in considerazione i seguenti immobili:

- Scuola Monchio (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 85 punti luce);
- Municipio (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 134 punti luce)

## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

- Scuola Palagano (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 158 punti luce);
- Ostello (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 83 punti luce)
- Polo sanitario (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 23 punti luce)
- Teatro/cinema (prevista rimozione apparecchiatura esistente di illuminazione ed installazione nuova armatura a LED - 16 punti luce);

**La riqualificazione relativa alla proposta riguarda quindi solo la sostituzione degli apparecchi illuminanti all'interno degli ambienti;**

**Non si prende in considerazione la messa a Norma degli impianti elettrici;**

**Altri obiettivi non meno importanti di cui l'Amministrazione dovrà tenere conto saranno sicuramente quelli legati alla sicurezza degli impianti elettrici e all' adeguamento alle Normative di settore non oggetto della proposta.**

**Altro aspetto non trascurabile riguardo all' efficientamento elettrico saranno i costi tecnici legati all'aggiornamento/modifica delle conformità degli impianti elettrici in essere al fine del rispetto a della Normativa vigente (Specificatamente nelle scuole)**

**Il costo totale a progetto relativo all' efficientamento elettrico degli immobili di cui sopra risulta pari a Euro 64.870,00 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione. L' Offerta relativa è pari ad Euro 35.029,80 al netto dell' Iva e degli oneri di progettazione**

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

Il servizio di cui in oggetto alla presente relazione si caratterizza:

- a) per la sua indispensabilità, nonché per la competenza comunale, all'affidamento in forza del DL 28/05/1993 già sopra richiamato;
- b) per l'assenza di un'utenza diffusa pagatrice di prezzi /tariffe, con riferimento alla remunerazione del servizio, in quanto il corrispettivo è erogato dal Comune.

Non sussistono dubbi circa la gestione in esclusiva, ossia da parte di un unico affidatario per un periodo di tempo definito e l'acquisto dell'energia elettrica e termica non può che avvenire da uno ed un solo fornitore per periodo di tempo.

L'esercizio e la manutenzione dei punti luce e delle caldaie esistenti non può che avvenire a mezzo di un unico soggetto che, individuato dal Comune, operi sull'intero patrimonio pubblico.

I nuovi lavori e gli investimenti parimenti non possono che essere svolti da un solo operatore per unità di tempo; del resto, la caratteristica operativa 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 che la cittadinanza beneficia del risultato finale, in termini di comodità, comfort e sicurezza).



# COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

Nel contesto di cui sopra, l'affidatario del servizio in esclusiva è tenuto a garantire la continuità del servizio ed il rispetto degli standard come declinati negli atti di regolamentazione dei rapporti tra Comune ed affidatario stesso.

Nell'ambito del servizio la compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, par. 1, TCE (attuale art. 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea-TFUE), in quanto l'affidatario della procedura di gara di project financing ex art.183 DLgs 50 / 2016 sarà incaricata del compimento dei propri obblighi secondo previsioni di no-tevole dettaglio.

I parametri per il calcolo della compensazione saranno definiti in via preventiva ed in modo obiettivo e trasparente.

La procedura di gara e quindi l'espressione di diversi operatori del mercato garantiscono la trasparenza del livello di compensazione finale.

Anche con riferimento alla tematica degli Aiuti di Stato, appare rilevante notare come, ex art.180 c.6 DLgs 50/2016, "...l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al cinquanta per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari.", il totale dei ricavi dell'affidatario deriva strutturalmente e necessariamente dal Comune affidante, in quanto erogatore dei corrispettivi.

Le considerazioni di cui sopra vanno integrate con quelle sviluppate alla sezione C), numero 4) con particolare riferimento a quelle afferenti la (prescelta) forma di gestione di project financing su proposta proveniente da un operatore.

## SEZIONE C

### MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Circa la modalità di affidamento prescelta per la gestione del servizio, si possono considerare le seguenti concrete alternative:

- 1) Società in house providing;
- 2) Società mista con socio operatore;
- 3) Procedura di evidenza pubblica bandita autonomamente dal Comune;
- 4) Finanza di progetto - project financing (e conseguente affidamento con procedura di evidenza pubblica) a fronte di proposta proveniente da un operatore;
- 5) Convenzione CONSIP).

Le alternative esposte si approfondiscono di seguito, con riferimento all'individuazione sopra effettuata con numerazione da 1) a 5).

Le alternative 1) e 2) possono essere nel concreto più specificamente declinate come segue:

- 1) adesione del Comune ad una Società in house providing già esistente, o costituzione di una nuova società in house, ex art.16 DLgs 175 / 2016 (c.d. Decreto Madia - Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, come modificato ed integrato dal DLgs 100 / 2017), dovendosi tener conto dei complessi ed articolati oneri di motivazione analitica nell'acquisto o costituzione di nuove partecipazioni societarie previsti dall'art.5 DLgs 175 / 2016 stesso, e relativo affidamento del servizio alla società in house in questione;

## COMUNE DI PALAGANO

“Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare”

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

- 2) adesione del Comune ad una Società mista pubblico – privato con socio operatore, già esistente, o costituzione di una nuova società mista con le medesime caratteristiche, ex art.17 DLgs 175 / 2016, tenendo conto degli oneri di motivazione analitica nell’acquisto o costituzione di nuove partecipazioni societarie ex art.5 DLgs 175 / 2016 (come è per la società in house), nonché della specifica giurisprudenza amministrativa nel caso di società già esistente, e relativo affidamento del servizio alla società mista in questione.

Va ritenuto che le alternative di cui sopra sub 1) e 2) non costituiscano una concreta alternativa da valutare per l’affidamento del servizio, in relazione a quanto segue:

- a) non risultano società pubbliche in house operanti sul territorio a cui poter fare riferimento, né avrebbe al-cuna ragionevole valenza ipotizzare la costituzione di una società in house ad hoc per il solo Comune di Palagano, tenendo conto della limitata dimensione economico – operativa del servizio stesso in rapporto all’onerosità della struttura di una società, alla complessità procedurale ed ai molteplici vincoli cui detta società sarebbe sottoposta, per i quali si veda il successivo numero c);
- b) per quanto riguarda le società miste con socio operatore ex art.17 DLgs 175 / 2016, possono essere svolte considerazioni in parte analoghe a quelle già svolte sopra sub i) per le società in house (impraticabilità della costituzione di una società mista ad hoc per la sola gestione comunale, stante la limitata dimensione del volume di attività complessivo e la conseguente impossibilità di ammortizzare ragionevolmente i costi fissi e di struttura che inevitabilmente una società porta comunque con se in fase di costituzione e per l’esercizio); inoltre, per quel che concerne l’adesione del Comune a società miste con socio appaltatore già operanti sul territorio, con acquisto di quote di partecipazione ed affidamento ad essa della gestione del servizio pubblico, va considerato il principio che emerge tra l’altro dalle seguenti pronunce giurisprudenziali:

□ □ TAR Lazio, sez. II bis, 11/3/2015 n. 4010

*La giurisprudenza, sia nazionale che comunitaria, ritiene che può essere consentito l'affidamento ad una società mista che sia costituita appositamente per l'erogazione di uno o più servizi determinati, da rendere almeno in via prevalente a favore dell'autorità pubblica che procede alla costituzione, attraverso una gara che miri non soltanto alla scelta del socio privato, ma anche - tramite la definizione dello specifico servizio da svolgere in partenariato con l'amministrazione e delle modalità di collaborazione con essa - allo stesso affidamento dell'attività da svolgere e che limiti, nel tempo, il rapporto di partenariato, prevedendo allo scadere una nuova gara. In sostanza, l'affidamento di un servizio ad una società mista è ritenuto ammissibile a condizione che si sia svolta una unica gara per la scelta del socio e l'individuazione del determinato servizio da svolgere (delimitato in sede di gara sia temporalmente che con riferimento all'oggetto). Deve cioè essersi trattato di una gara a "doppio oggetto", in cui le prestazioni relative ai servizi da svolgere siano state concretamente, precisamente, temporalmente ed oggettivamente specificate. Non è consentito invece l'affidamento di servizi a una società mista "generalista" o la cui "missione" sia generica, indeterminata o costituita per l'attribuzione di compiti o servizi non ancora precisamente identificati nelle loro caratteristiche e durata al momento della scelta del socio privato, ancorché selezionato con pubblica gara.*

□ □ TAR Lazio, sez. II bis, 1/6/2016 n. 6457

*Sulla base di consolidata giurisprudenza, l'affidamento di un servizio ad una società mista è ritenuto ammissibile a condizione che si sia svolta una unica gara per la scelta del socio e l'individuazione del determinato servizio da svolgere, delimitato in sede di gara sia temporalmente che con riferimento all'oggetto. Nel caso di specie, la procedura di gara per la scelta del socio non indicava la durata dell'affidamento del servizio e neanche della partecipazione del socio privato alla società.*



## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

*Un affidamento di durata sostanzialmente indeterminata è da considerarsi in contrasto con il principio di concorrenza.*

L'adesione del Comune a società miste già operanti sconterebbe dunque la problematica, o la necessità di verifica di sussistenza (comunque dubitabile sul piano della coerenza amministrativa), della previsione a monte dell'ingresso di altri Comuni soci ed affidanti servizi, Comuni che siano diversi da quelli costituenti la compagine originaria, nonché dell'affidamento di servizi diversi da quelli per cui la gara per la ricerca del socio operatore è stata svolta;

- c) risultano assai articolati e complessi gli oneri di motivazione analitica (tra l'altro, di convenienza tecnico – gestionale, economico – finanziaria, di coerenza amministrativa, delle ragioni di mancato ricorso al mercato), con trasmissione degli atti alla Corte dei Conti ed all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nel caso di partecipazione a società in house o mista esistente e / o loro nuova costituzione, a fronte dell'opposta finalità della legislazione vigente, volta alla razionalizzazione ed alla dismissione delle società pubbliche esistenti, con previsione di rigidi vincoli in materia di amministrazione, controllo, personale per dette società; si rinvia per il relativo dettaglio agli artt.5, 11, 17, 19, 20, 24, 25 D.Lgs 175 / 2016; inoltre, con riferimento alla società in house, ex artt. 5 e 192 D.Lgs 50 / 2016 e Linee Guida ANAC 7 / 2017 è prevista altresì l'iscrizione all'elenco ANAC dei Comuni affidanti servizi in via diretta;
- 3) Nell'ambito delle alternative praticabili per l'affidamento del servizio di pubblica illuminazione, impianti elettrici e termici nei fabbricati, lo sviluppo di un'autonoma procedura di evidenza pubblica, da parte del Comune, per l'affidamento del servizio ex parte III del DLgs 50/2016 (art.164 e ss.), richiederebbe / avrebbe richiesto un autonomo sforzo di ordine tecnico, gestionale, economico, amministrativo superiore a quanto consentito dalla concreta disponibilità di risorse dell'Ente, cosicché non appare opportuno considerare l'alternativa.
- 4) Quanto sopra può valere a maggior ragione in relazione al fatto che, con riferimento alla procedura di finanza di progetto - project financing ex art.183 DLgs 50 / 2016, è stata trasmessa, agli atti del Comune, una proposta da parte di ENGIE Servizi Spa Via Giacomo Matteotti Sesto Fiorentino (FI) in data 18.10.2019 protocolli 5198, 5199, 5200, 5201, 5202, 5203 3959, sulla quale gli uffici preposti effettueranno le necessarie valutazioni di merito, prima del loro accoglimento e della nomina del promotore.

Nel prosieguo, in *corsivo* è il testo di legge, ed in carattere tondo si espongono le relative considerazioni.

4.1) Ex art. 183, c.15 DLgs 50 / 2016 (*Finanza di progetto*), circa le caratteristiche generali della proposta: *"...Gli operatori economici [ad oggi ENGIE Spa, come da proposta sopra richiamata] possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici [ad oggi al Comune, con necessità di tener conto in prospettiva degli artt. 37 e 38 DLgs 50 / 2016 in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, nonché delle Linee Guida ed indirizzi ANAC in materia] proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità [gli interventi di investimento e / o riqualificazione delle infrastrutture afferenti la pubblica illuminazione].*

*"... non presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente [i lavori individuati nella proposta di ENGIE spa non risultano presenti nei piani / programmi triennali delle opere pubbliche del Comune e nei piani / programmi di acquisizione dei servizi].*

4.2) Quanto all'articolazione ed al contenuto specifico della proposta di project financing presentata da ENGIE Spa, *la proposta medesima contiene:*

## **1 PRESENTAZIONE DELLA PROPOSTA**

### 1. ELENCO ELABORATI

#### 1.2. PRESENTAZIONE DELLA PROPOSTA

#### 1.3. DOCUMENTAZIONE AMMINISTRATIVA:

1.3.1. PROCURA MARCO MASSARIA

1.3.2. CERTIFICAZIONI DI QUALITÀ

1.3.3. DICHIARAZIONE CERTIFICATO ISCRIZIONE C.C.I.A.A.

1.3.4. DICHIARAZIONE art. 80 D. Lgs. 50/2016

1.3.5. DICHIARAZIONE ATTESTAZIONE SOA

## **2 PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICA ED ECONOMICA**

### 2.1. RELAZIONE GENERALE AL PROGETTO DI EFFICIENTAMENTO

#### 2.1.1. RELAZIONE AL PROGETTO

DI EFFICIENTAMENTO DELLA PUBBLICA ILLUMINAZIONE

#### 2.1.2. RELAZIONE AL PROGETTO DI EFFICIENTAMENTO TERMICO

#### 2.1.3. RELAZIONE AL PROGETTO DI EFFICIENTAMENTO ELETTRICO

### 2.2. CALCOLO SOMMARIO DELLA SPESA

#### 2.2.1. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO PUBBLICA ILLUMINAZIONE

#### 2.2.2. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO TERMICO

#### 2.2.3. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO ELETTRICO

### 2.3. PRIME INDICAZIONI PER LA SICUREZZA

### 2.4. ALLEGATO CENSIMENTO IMPIANTO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE

### 2.5. ELABORATI GRAFICI

## **3 SPECIFICAZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E DELLA GESTIONE**

### 3.1. SPECIFICHE DEL SERVIZIO E DELLA GESTIONE

### 3.2. RELAZIONE INDICATORI DI PERFORMANCE

## **4 CONVENZIONE**

### 4.1. BOZZA DI CONVENZIONE

### 4.2. MATRICE DEI RISCHI

## **5 PIANO ECONOMICO FINANZIARIO**

### 5.1. QUADRO ECONOMICO GENERALE

5.1.1. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO PUBBLICA ILLUMINAZIONE – OFFERTA

5.1.2. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO TERMICO – OFFERTA



# COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

## 5.1.3. COMPUTO METRICO ESTIMATIVO ELETTRICO – OFFERTA

- 5.2. PIANO ECONOMICO FINANZIARIO ASSEVERATO
- 5.3. RELAZIONE AL PEF
- 5.4. DICHIARAZIONE SPESE PREDISPOSIZIONE OFFERTA

## 6. OFFERTA ECONOMICA

### 7. CAUZIONI

**La proposta appare pertanto completa, rispetto all'articolazione documentale ad alla completezza di ciascun documento, e può essere considerata di interesse per l'Ente, rispondendo agli obiettivi dell'Amministrazione comunale, fermi gli ulteriori eventuali approfondimenti tecnici che occorrerà effettuare per una più precisa aderenza della proposta agli obiettivi ed alle esigenze dell'Amministrazione comunale.**

4.3) Ex art.183, c.15 DLgs 50 / 2016, con riferimento alle fasi successive a quanto sopra esposto, vale quanto segue con particolare riferimento a possibili modifiche e varianti al progetto, alle caratteristiche generali della procedura di evidenza pubblica, al diritto di prelazione spettante al promotore dell'iniziativa:

***"... l'Amministrazione aggiudicatrice può invitare il proponente ad apportare al progetto di fattibilità le modifiche necessarie per la sua approvazione. Se il proponente non apporta le modifiche richieste, la proposta non può essere valutata positivamente***

*Il progetto di fattibilità eventualmente modificato, è inserito negli strumenti di programmazione [si veda sopra] approvati dall'Amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente ed è posto in approvazione con le modalità previste per l'approvazione di progetti; il proponente è tenuto ad apportare le eventuali ulteriori modifiche chieste in sede di approvazione del progetto; in difetto, il progetto si intende non approvato.*

*Il progetto di fattibilità approvato è posto a base di gara, alla quale è invitato il proponente. Nel bando l'Amministrazione aggiudicatrice può chiedere ai concorrenti, compreso il proponente, la presentazione di eventuali varianti al progetto.*

*Nel bando è specificato che il promotore può esercitare il diritto di prelazione.*

*I concorrenti, compreso il promotore, devono essere in possesso dei requisiti di cui al comma 8 [omissis], e presentare un'offerta contenente una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato ..., la*

*specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, nonché le eventuali varianti al progetto di fattibilità; si applicano i commi 4, 5, 6, 7 e 13 [omissis].*

*Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario.*

*Se il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta nei limiti indicati nel comma 9 [omissis].*

*Se il promotore esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore, dell'importo delle spese per la predisposizione dell'offerta nei limiti di cui al comma 9 [omissis].*

**Verrà dunque seguito ed attuato dal Comune di Palagano il programma come sopra dettagliato dalla normativa vigente, con un preliminare approfondimento tecnico/economico sul progetto di fattibilità proposto da ENGIE Spa in data 18.10.2019 protocolli 5198, 5199, 5200, 5201, 5202, 5203 3959**

4.4) Ex art.183, cc.4-6-7-13 DLgs 50 / 2016, con riferimento ai concreti aspetti di dettaglio della procedura di evidenza pubblica da bandire, si consideri quanto segue:



## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

*c. 4. Le amministrazioni aggiudicatrici valutano le offerte presentate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa [offerta tecnica ed offerta economica] di cui all'articolo 95. [os-sia, secondo il miglior rapporto qualità / prezzo]*

*c. 6. Il bando indica i criteri, secondo l'ordine di importanza loro attribuita, in base ai quali si procede alla valutazione comparativa tra le diverse proposte. ...*

*c.7. Il disciplinare di gara, richiamato espressamente nel bando, indica, in particolare, l'ubicazione e la descrizione dell'intervento da realizzare, la destinazione urbanistica, la consistenza, le tipologie del servizio da gestire, in modo da consentire che le proposte siano presentate secondo presupposti omogenei.*

*c.13. Le offerte sono corredate dalla garanzia di cui all'articolo 93 del DLgs 50 / 2016 e da un'ulteriore cauzione fissata dal bando in misura pari al 2,5 per cento del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara. Il soggetto aggiudicatario e' tenuto a prestare la cauzione definitiva di cui all'articolo 103 del DLgs 50 / 2016. Dalla data di inizio dell'esercizio del servizio, da parte del concessionario e' dovuta una cauzione a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla gestione dell'opera, da prestarsi nella misura del 10 per cento del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità di cui all'articolo 103 del DLgs 50 / 2016; la mancata presentazione di tale cauzione costituisce grave inadempimento contrattuale.*

**La procedura di evidenza pubblica sarà bandita dalla stazione appaltante, avvalendosi della Centrale Unica di Committenza dell'Unione dei Comuni del Distretto Ceramico, nel rispetto di quanto sopra esposto.**

4.5) Con particolare riferimento al concetto di rischio, associato alla procedura di *project financing*, nonché alla matrice dei rischi, si veda l'art. 180, cc.1-2-3-5 (*Partenariato pubblico privato "PPP"* per il quale, ex art.179 c.3 DLgs 50 / 2016, le [relative] disposizioni della presente parte si applicano, in quanto compatibili, anche ai servizi.)

- 1. Il contratto di partenariato e' il contratto a titolo oneroso di cui all'articolo 3, comma 1, lettera eee). Il contratto può avere ad oggetto anche la progettazione di fattibilità tecnico ed economica e la progettazione definitiva delle opere o dei servizi connessi [il project financing di cui al successivo art.183 fa parte della famiglia degli interventi in PPP, come precisato al c.8: Nella tipologia dei contratti di cui al comma 1 rientra la finanza di progetto].*
- 2. Nei contratti di partenariato pubblico privato, i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna.*
- 3. Nel contratto di partenariato pubblico privato il trasferimento del rischio in capo all'operatore economico comporta l'allocazione a quest'ultimo, oltre che del rischio di costruzione, anche del rischio di disponibilità o, nei casi di attività redditizia verso l'esterno, del rischio di domanda dei servizi resi, per il periodo di gestione dell'opera come definiti, rispettivamente, dall'articolo 3, comma 1), lettere aaa), bbb) e ccc) [omissis: in ogni caso il concessionario in project financing si assume il rischio imprenditoriale dell'iniziativa, il quale deve emergere tra l'altro dall'analisi della matrice dei rischi. Il contenuto del contratto è definito tra le parti in modo che il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall'operatore economico, per eseguire il lavoro o fornire il servizio, dipenda dall'effettiva fornitura del servizio o utilizzabilità dell'opera o dal volume dei servizi erogati in corrispondenza della domanda e, in ogni caso, dal rispetto dei livelli di qualità contrattualizzati, purché la valutazione avvenga ex ante. Con il contratto di partenariato pubblico*



## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

*privato sono altresì disciplinati anche i rischi, incidenti sui corrispettivi, derivanti da fatti non imputabili all'operatore economico [di nuovo, si veda la matrice dei rischi].*

4. *L'Amministrazione aggiudicatrice rimette la remunerazione del servizio allo sfruttamento diretto della stessa da parte dell'operatore economico, che pertanto si assume il rischio delle fluttuazioni negative di mercato della domanda del servizio medesimo.*

Al punto 5.1 delle Linee Guida ANAC sopra richiamate alla sezione A) si prevede che *Al contratto di PPP o di concessione è allegata la "matrice dei rischi", che costituisce - parte integrante del contratto medesimo. Detto documento è elaborato dal RUP o da altro soggetto individuato in conformità al regolamento organizzativo dell'amministrazione ed è definito caso per caso sulla base delle caratteristiche specifiche della prestazione oggetto del contratto, con l'obiettivo di disciplinare ex-ante modalità e limiti di revisione delle condizioni economico-finanziarie poste a base del PEF e offerte in sede di gara.*

*La matrice dei rischi è utilizzata in fase di programmazione della procedura di gara, per la redazione del documento di fattibilità economica e finanziaria, per verificare la convenienza del ricorso al PPP rispetto ad un appalto tradizionale e per la corretta indizione della fase procedimentale. Ai sensi dell'articolo 181, comma 3, del codice dei contratti pubblici, infatti, la scelta di ricorrere a forme di PPP deve essere preceduta da adeguata istruttoria con riferimento, inter alia, alla natura e all'intensità dei diversi rischi presenti nell'operazione. L'analisi dei rischi conferisce, infatti, alle amministrazioni una maggiore consapevolezza delle criticità che potrebbero emergere nel corso dell'intervento e contribuisce a rafforzare il potere di contrattazione del soggetto pubblico con il partner privato.*

**La matrice dei rischi è stata allegata alla proposta di ENGIE Spa ed è ritenuta coerente alle caratteristiche dell'affidamento; in esito della quale può concludersi in sintesi che sia allocato in capo al soggetto privato il (maggior) rischio dell'operazione, pur nella peculiarità strutturale della pubblica illuminazione, che prevede l'erogazione dei corrispettivi di esercizio in capo alla Pubblica Amministrazione;**

**In ogni caso, in sede di analisi di dettaglio, in vista della procedura di gara, del tema del rischio si terrà conto sia nella predisposizione dello schema di convenzione che degli strumenti di regolamentazione del rapporto tra Ente concedente e Concessionario.**

Infine, anche con riferimento alla tematica degli Aiuti di Stato, appare rilevante notare come, ex art.180 c.6 DLgs 50 / 2016, *"...l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al cinquanta per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari..."; per il servizio in oggetto, il totale dei ricavi dell'affidatario deriva strutturalmente e necessariamente dal Comune affidante, in quanto erogatore dei corrispettivi; l'investimento proposto da ENGIE Spa, nell'ambito della proposta, non prevede alcuna partecipazione del Comune in conto capitale.*

**In base a quanto via via esposto, e fermo quanto via via specificato, la proposta di project financing può essere considerata di pubblico interesse.**

5. ) Premesso che, in base a quanto sinora esposto, dunque la proposta di project financing risulta essere di interesse (mentre così non è per l'affidamento a società in house, o a società mista, o in esito a procedura autonoma bandita dal Comune), come da precedente numero 5), il Comune potrebbe valutare l'adesione ad una convenzione messa a disposizione da CONSIP (centrale di committenza dello Stato), per il servizio.

Deve considerarsi quanto segue: ex art. 1, comma 449 Legge 296 / 2006: *... tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le*



## COMUNE DI PALAGANO

“Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare”

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

*istituzioni universitarie, sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni-quadro [messe a disposizione da CONSIP S.p.A.]; le restanti amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni [tra cui i Comuni], possono ricorrere alle convenzioni di cui al presente comma e al comma 456 del presente articolo, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti ...; si impone dunque la comparazione tra la proposta di project financing di cui al numero 4) e l'adesione ad una convenzione CONSIP. Inoltre, ex art.1, c.7 DL 95 / 2012: le amministrazioni pubbliche [tra cui i Comuni] ... relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da CONSIP S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento ..., ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati. ... E' fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da CONSIP SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione. In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni CONSIP e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma. La mancata osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale; al riguardo, con riferimento alla presente relazione ex art 34 c 20 DL 179 / 2012, come esposto alla sezione A) il servizio di pubblica illuminazione, di efficientamento energetico e termico deve essere inteso quale insieme non scindibile di realizzazione di lavori ed infrastrutture, manutenzione di queste ultime ed esercizio del servizio, consumi di energia elettrica e come tale, trattandosi di una pluralità di servizi non trova corrispondenza in alcuna convenzione CONSIP in essere.*

Ad avvalorare la tesi di cui sopra si ritiene tuttavia utile richiamare la recente sentenza *TAR Lazio, sez. II quater, 24/5/2018 n. 5781* con la quale ha statuito che il servizio di illuminazione pubblica non é riconducibile al mero servizio energia. Esso, infatti, identifica un servizio pubblico locale, che richiede prestazioni e interventi con caratteristiche tecniche complesse, da attuarsi a cura dell'operatore con un elevato rischio d'impresa. In questo contesto, i giudici hanno ritenuto legittimo il comportamento di un comune che ha deliberato la scelta di assicurare il servizio di illuminazione pubblica mediante il ricorso alla concessione di lavori e servizi in project financing, ai sensi del vecchio articolo 153 del Dlgs 163/2006 (codice dei contratti) e dell'articolo 278, comma 4, del Dpr 207/201° escludendo l'obbligatorietà di ricorso a convenzioni CONSIP

“...Nel caso in esame la previsione di obbligatoria adesione alla Convenzione Consip sancita dall'art. 9 co. 3 non trova applicazione in quanto il servizio pubblico locale di illuminazione pubblica non risulta espressamente menzionato nell'elenco dei settori merceologici e di servizi contemplati dal DPCM del 24 dicembre 2015 (adottato in attuazione dell'art. 9 co. 3 in parola). E non a caso, dato che il suddetto decreto include categorie di beni (soprattutto prodotti sanitari, farmaci, vaccini) e servizi standardizzati (quali pulizie, vigilanza etc.) che non sono equiparabili a quello in esame (...) Però, il servizio di illuminazione pubblica non è riconducibile al servizio di mera fornitura di energia, come chiarito dalla giurisprudenza in materia. Risulta decisivo, al riguardo, quanto osservato dal Supremo Consesso, secondo cui il servizio di illuminazione pubblica non forma oggetto dell'obbligo di adesione alle Convenzioni Consip, neppure ai sensi dell'art. 1, comma 7, del d.l. n. 95/2012, relativa alla fornitura di energia, nonché le attività finalizzate



## COMUNE DI PALAGANO

*"Decorato di Medaglia di Bronzo al Valor Militare"*

Provincia di Modena

UFFICIO TECNICO COMUNALE

*al conseguimento del risparmio energetico ai sensi dell'art. 153, commi 1-19, del D.Lgs. n. 163 del 2006, in quanto l'ambito applicativo della normativa citata riguarda "esclusivamente i contratti aventi ad oggetto la sola fornitura di energia elettrica e non quelli (...) di concessione di lavori e servizi in cui l'oggetto è costituito da attività complessa, con affidamento di servizi/lavori per la gestione integrata del servizio di illuminazione stradale, ivi compresa la progettazione ed esecuzione degli interventi di messa a norma dell'impianto con sostituzione dei pali e delle armature e di ammodernamento tecnologico e funzionale dello stesso, etc." (si veda, da ultimo, Cons. Stato, sez. V, n. 2392/2018; cfr., in precedenza, Cons. Stato, sez. V, n. 2194/2015; cfr., TAR Sicilia, Palermo, sez. II, n. 1007/2006, che si pone altresì il problema dell'applicabilità della disciplina sui settori esclusi, poi risolto evidenziando che una cosa è la manutenzione delle reti fisse ed altra è la produzione, trasporto e distribuzione di energia e alimentazione delle suddette reti). Va inoltre ricordato, sul piano del raggiungimento dell'obiettivo prefissato dalla previsione della spending review in parola, che la modalità centralizzata di acquisto della fornitura di energia mediante Convenzione Consip non è risultata neppure in assoluto più o meno conveniente rispetto alle condizioni spuntate da diversi Comuni, anche di piccole dimensioni, che "sono apparsi tecnicamente preparati per affrontare le gare fuori convenzione", sfruttando i margini di flessibilità per l'adeguamento ai rapidi cambiamenti di mercato ed adeguando il servizio alle specifiche esigenze dell'ente (Analisi degli Affidamenti in deroga alle Convenzioni Consip di energia elettrica ed al-tre forniture di materie prime combustibili, Comunicato ANAC 4.11.2015). Comunque anche il Collegio ritiene che l'attività che si intende affidare con la procedura in contestazione non sia affatto riconducibile al mero servizio energia, ma rientri, invece, tra servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica di cui all'art. 3 bis del D.L. 13/08/2011, n. 138 (conv. in legge n. 148/2011), per i quali*

*la predetta disposizione prevede criteri di organizzazione, demandando espressamente "le funzioni di organizzazione degli stessi, di scelta della forma di gestione, di affidamento della gestione e relativo controllo agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei (...)"*.

Il Tar non si limita quindi a qualificare il servizio di illuminazione pubblica come servizio pubblico locale, ma declina le conseguenze che questo assunto implica. In primo luogo, la convenzione Consip – che già di per sé non rappresenta uno strumento vincolante per le amministrazioni pubbliche, se non per costituire un riferimento in ordine ai parametri qualità/prezzo di beni o servizi da acquisire – non comporta alcun obbligo di adesione per l'ente, dato che il servizio di illuminazione pubblica non risulta espressamente menzionato nell'elenco dei settori merceologici e di servizi contemplati dal Dpcm 24 dicembre 2015. Si apre pertanto un'ampia discrezionalità decisionale della PA, la cui scelta è sottratta al sindacato giurisdizionale di legittimità, salvo il caso in cui la scelta risulti inficiata da illogicità, irrazionalità, arbitrarietà o irragionevolezza, oppure sia fondata su un macroscopico travisamento dei fatti (da ultimo, Tar Veneto, sezione I, sentenza n. 811/2017).

Sulla base di queste premesse, e con riguardo alla vicenda in esame, il tribunale nulla ha eccepito in relazione alla scelta fondamentale di assicurare il servizio di illuminazione pubblica mediante project financing, che nella decisione viene definito quale *"modello ormai consolidato che si sta sostituendo alla vecchia prassi degli enti locali di affidare, peraltro senza gara, detto servizio a Enel Sole Spa"*. Questo modulo organizzativo è visto con netto favore dai giudici, secondo i quali *"la decisione di ricorrere al modello della concessione in project financing è stata assunta per sfruttare il know how e le disponibilità finanziarie dell'impresa aggiudicataria, scaricando su di essa i costi per la progettazione ed esecuzione dei complessi interventi richiesti, da questa assunti a fronte del diritto di gestione funzionale e sfruttamento economico delle opere realizzate"*.

Riguardo alla analisi di efficienza ed economicità della scelta si rimanda ad apposita relazione predisposta dal 2° Servizio - Finanziario e Tributi del Comune di Palagano

Palagano 21.12.2019



**IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO TECNICO**  
CAPPELLETTI Geom. Cesare