



COMUNE DI CADEO

C.A.P. 29010 PROVINCIA DI PIACENZA
Via Emilia n. 149
C.F. e Partita IVA 00224340331

Tel. (0523) 503311
Fax (0523) 509997
e-mail: affari.general@comune.cadeo.pc.it

**Affidamento in concessione della gestione della piscina comunale e dei relativi servizi - Affidamento in appalto del servizio di trasporto scolastico.
Relazione di conformità ai requisiti dell'ordinamento europeo e definizione degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, ai sensi dell'art. 34 c.20 del D.L.179/2012 convertito in L. 221/2012**

Premessa

Il Comune di Cadeo intende procedere all'affidamento del servizio di gestione della piscina comunale ubicata in via Papa Giovanni Paolo II e del servizio di trasporto scolastico, servizi pubblici locali aventi rilevanza economica.

L'art. 34 c.20 del D.L. 18/10/2012, n. 179 convertito in legge 17/12/2012 n. 211, recante " Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" prevede 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 e' 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"*.

Alla luce della normativa di cui sopra, quindi, viene rimessa alla valutazione dell'ente affidante la scelta della modalità di affidamento, in base ad una relazione che dia atto:

1. delle ragioni che hanno indotto l'Amministrazione Comunale ad operare la scelta di affidarsi al libero mercato, anche in rapporto alla specifica natura del servizio oggetto di affidamento;
2. della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per la forma di affidamento prescelta;
3. dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale eventualmente definiti, con indicazione delle relative compensazioni economiche, se previste.

Le forme di affidamento previste

A seguito di un intervento europeo che lamentava il mancato rispetto dei principi di tutela della concorrenza, il legislatore italiano adottò una serie di provvedimenti che portarono dapprima al superamento (ad opera dell'art.23 bis c.11 del D.L.112/2008 convertito in L.133/2008) dell'art.113 del del D.Lgs.267/2000 che individuava cinque diverse forme di gestione dei servizi pubblici e poi in parte all'abrogazione (con il D.P.R.168/2010 Regolamento in materia di attuazione dell'art.23 bis del D.L.112/2008). A seguito dei referendum del giugno 2011, però, l'art.23 bis è stato abrogato senza che ciò comportasse la reviviscenza dell'art.113 del T.U.E.L. (reviviscenza esplicitamente esclusa dalla Corte Costituzionale con la sentenza n.24/2011). A colmare il parziale vuoto legislativo è intervenuto l'art.4 del D.L.138/2011 (manovra correttiva bis) di cui però, con sentenza 199/2012, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità in quanto diretto a ripristinare norme abrogate dalla volontà popolare.

Dal venir meno della normativa nazionale, è conseguita l'immediata applicabilità nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria, che prevede le seguenti forme di gestione dei servizi pubblici:

1. mediante individuazione di un soggetto terzo, da selezionarsi mediante procedura ad evidenza pubblica;
2. mediante affidamento a società misto pubblica - privata previa gara "a doppio" oggetto per l'individuazione del socio privato operatore.
3. mediante affidamento in house.

I servizi pubblici a rilevanza economica

L'ordinamento europeo non definisce compiutamente la nozione di servizio pubblico, per definire il quale occorre far riferimento alle categorie concettuali, più generiche, di Servizio di Interesse Generale e di Servizio universale.

I Servizi di Interesse Generale (così come definiti nel Libro bianco sui servizi di interesse generale) sono servizi forniti - dietro retribuzione o meno - considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio. Gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

I riferimenti tratti dal Libro Verde della Commissione europea sui servizi di interesse generale (Gazzetta ufficiale C76 del 25.03.2004) consentono di delineare il significato di servizio pubblico universale.

1. Il concetto di "servizio universale" fa riferimento ad una serie di requisiti di interesse generale in base a cui taluni servizi sono messi a disposizione di tutti i consumatori ed utenti finali fino al livello qualitativo stabilito, sull'intero territorio di uno Stato membro, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e, tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, ad un prezzo abbordabile. ;:.....

2. Il concetto di "servizio universale" è dinamico: assicura che i requisiti di interesse generale tengano conto dei progressi in campo tecnologico, economico, sociale e politico e consente, se del caso, di adeguare costantemente tali requisiti alle diverse esigenze degli utenti e dei consumatori.

3. Il concetto di "servizio universale" è flessibile l'applicazione pratica di tali principi può essere lasciata agli Stati membri, consentendo quindi di tener conto delle diverse tradizioni e di circostanze nazionali o regionali specifiche....

4. Il concetto di "servizio universale" è riferito al contenuto e al metodo di fornitura del servizio. Il contenuto del servizio è definito in modo dinamico: la sua definizione riguarda l'ambito di applicazione dei servizi e le loro caratteristiche in termini di prezzo (che dovrebbe essere accessibile) e di qualità (che dovrebbe essere soddisfacente).....

.....

7. Inoltre, per garantire l'efficacia del servizio universale, le norme sul servizio universale dovrebbero essere integrate da una serie di diritti per gli utenti e i consumatori. Questi diritti comprendono l'accesso fisico indipendentemente dalla disabilità o dall'età, la trasparenza e l'informazione completa sulle tariffe, i termini e le clausole contrattuali, gli indicatori delle prestazioni in termini di qualità e di soddisfazione dei clienti, la gestione dei reclami e i meccanismi di risoluzione delle controversie.

Per quanto concerne la definizione di "rilevanza economica", poiché la distinzione tra attività economiche e non economiche è in continua evoluzione e non è possibile definire a priori un elenco puntuale di servizi di rilevanza economica, sulla base delle interpretazioni fornite al riguardo dalla copiosa giurisprudenza comunitaria in materia (ed in particolare dalle sentenze della Corte di Giustizia Europea C-180798 e C184/98 e dalla sentenza del Consiglio di Stato n.5072/2006), un servizio è da intendersi di rilevanza economica quando è, anche solo in astratto, potenzialmente capace di produrre un utile di gestione e, quindi, in grado di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore.

Come tale utile poi tragga origine è questione assolutamente indifferente, potendo scaturire sia dal versamento diretto delle tariffe da parte degli utenti così da coprire i costi e remunerare il capitale, che dal pagamento da parte della Pubblica Amministrazione che remunera l'operatore privato facendosi carico dei relativi costi.

La piscina

Sulla base dei riferimenti normativi sopra richiamati emerge come la gestione degli impianti sportivi, quando destinata indistintamente a tutti i cittadini, presenti le caratteristiche di servizio pubblico universale da garantirsi a tutta la collettività

amministrata, la cui regolazione è assoggettata al potere amministrativo dell'Autorità pubblica competente per territorio.

Lo sport è un'esigenza sociale e pertanto occorre prevedere e corrispondere un'adeguata organizzazione e dotazione dei servizi, capaci non solo di assecondare e soddisfare, ma anche di sviluppare la domanda di sport.

La gestione della piscina è da intendersi un servizio avente rilevanza economica in quanto, essendo potenzialmente capace di produrre un utile di gestione, è anche in grado di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore.

Quanto alla forma di affidamento prescelta, il Comune di Cadeo intende affidare in concessione la gestione della piscina comunale e dei relativi servizi.

L'individuazione di un soggetto gestore del servizio previo espletamento di una procedura ad evidenza pubblica (nel rispetto dei principi di fonte comunitaria quali quello di trasparenza, di proporzionalità, di adeguata pubblicità, di non discriminazione) è quello che si pone certamente più in linea con il diritto comunitario e che rispetto agli altri due sistemi indicati (modello in house providing e modello di società mista) consente al Comune di esternalizzare il rischio di impresa e di mantenere un maggiore controllo sulle attività relative.

Inoltre tale forma di affidamento risulta essere anche quella più indicata in quanto si prevede di richiedere all'affidatario la realizzazione di lavori di miglioria e di investimenti per opere ulteriori, interventi che il Comune in questo momento non sarebbe in grado di sostenere.

Nel Capitolato verranno indicati gli oneri posti a carico del Concessionario, anche in base a quanto previsto dal Regolamento per la disciplina delle modalità di affidamento della gestione degli impianti sportivi, approvato con delibera C.C. n. 11 del 29/03/2012 (in attuazione dell'art.90, c.24,25 e 26 della L.27/12/2002 n.289 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato Legge finanziaria 2003" ed in applicazione della Legge Regione Emilia Romagna n.11/2007 "Disciplina di affidamento della gestione di impianti sportivi di proprietà di Enti Locali").

Con riferimento agli aspetti economici del servizio, non si prevedono compensazioni a carico del Comune; la gestione dei servizi inerenti la piscina comunale dovrà perseguire l'equilibrio economico esclusivamente attraverso l'applicazione di tariffe per la fruizione degli stessi servizi, definite con deliberazione della Giunta comunale.

Il trasporto scolastico

Non pare che possano sussistere dubbi sul fatto che il trasporto scolastico degli alunni rappresenti una modalità che agevola il perseguimento degli obiettivi educativi propri della comunità e che, per tale modalità, sia configurabile quale servizio pubblico locale.

Inoltre il D.Lgs n.297/94 "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione" e la Legge 10 Marzo 2000, n. 62 "Norme per la parità scolastica e

disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione" attribuiscono al Comune le competenze relative all'attuazione del "diritto allo studio" fra le quali di primaria importanza vi è quella di garantire il trasporto scolastico ai propri cittadini; si tratta dunque di un servizio che, ai sensi della L.R.E.R. n. 26/2001 Diritto allo studio, è funzionale a rendere effettivo il diritto allo studio.

Quanto alla rilevanza economica dello stesso, il trasporto può definirsi un servizio pubblico locale a rilevanza economica in quanto tale attività può essere svolta anche da un privato con finalità di lucro (e pertanto essere in grado di influire sull'assetto concorrenziale del mercato) essendo remunerata direttamente dalla P.A. che si fa carico dei relativi costi.

In relazione alla forma di affidamento prescelta, il Comune di Cadeo intende affidare in appalto il servizio di trasporto scolastico.

Come nel caso precedente della piscina, l'individuazione di un soggetto gestore del servizio, previo espletamento di una procedura ad evidenza pubblica è quello che si pone certamente più in linea con i principi comunitari di trasparenza, di proporzionalità, di adeguata pubblicità, di non discriminazione e che rispetto agli altri due sistemi indicati (modello in house providing e modello di società mista) consente al Comune di esternalizzare il rischio di impresa e di mantenere un maggiore controllo sulle attività relative assicurando il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra con modalità che ne garantiscano l'accesso in condizioni di parità per tutti gli utenti e a prezzi accessibili.

Nel Capitolato verranno indicati gli oneri a carico dell'appaltatore.

Con riferimento agli aspetti economici del servizio, l'appalto è interamente finanziato da fondi ordinari del bilancio comunale e tariffe poste a carico del servizio stesso, come stabilite con deliberazione della Giunta comunale.

Il Responsabile del Settore Affari Generali ed Istituzionali
e del Settore Servizi Culturali e ricreativi

Dott.ssa Monica Daniela Casari

