



CITTÀ DI ROSARNO

- Provincia di Reggio Calabria -

Relazione sui servizi pubblici locali

RELAZIONE EX ART. 34, COMMI 20 E 21, D.L. 18.10.2012, N. 179, CONVERTITO CON LEGGE 17.12.2012 N. 221.

§§§

La normativa in intestazione indicata ha posto, per la prima volta, l'obbligo di redigere una relazione sulle modalità di svolgimento dei servizi pubblici locali.

Tale imposizione trova la propria *ratio* nella necessità, avvertita dal legislatore, di indurre gli enti locali ad indicare in modo complessivo ed espresso le scelte in materia di gestione dei servizi pubblici locali.

Innanzitutto per meglio percepire la portata della materia di cui si discute necessita soffermarsi brevemente sulla definizione di "servizi pubblici di interesse generale".

Per servizi pubblici di interesse generale si deve intendere l'attività che, per le sue caratteristiche oggettive, riguarda un interesse diffuso della collettività alla continuità di tali prestazioni, alla loro effettività ed alla loro qualità minima. Nella categoria dei servizi pubblici di interesse generale vi rientrano i servizi pubblici locali (Corte dei Conti, sez. Lombardia, parere n. 506 del 27 novembre 2012), caratterizzati dalla titolarità in capo all'ente locale.

Sulla base dei principi sanciti dal diritto comunitario, è rimessa ai singoli stati membri il compito di definire quali essi ritengano essere servizi d'interesse economico generale ed in che modo debbano essere organizzati e finanziati, ed a quali obblighi specifici essi debbano essere soggetti.

E' d'obbligo sottolineare come la materia dei servizi pubblici locali si stia sviluppando in maniera frenetica e disorganica. Tale considerazione prende le mosse dai recenti accadimenti legislativi, referendari e giurisprudenziali attraverso i quali è emersa da una parte la volontà del legislatore di aprire alla libera concorrenza privata la materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, dall'altra la volontà popolare di frenare lo sviluppo in tal senso.

A seguito di caducazione della normativa in essere da ultimo (art. 4 D.L. n. 138/2011) a seguito di sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 199/2012) , il legislatore ha ritenuto necessario intervenire in via d'urgenza al fine di normare la materia dei servizi pubblici locali. In particolare, il D.L n. 179/2012, convertito con modifiche con L. 221 del 17 dicembre 2012, all'art. 34 ("Misure urgenti...per i servizi pubblici locali"), commi 20 e ss., stabilisce che:

"20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

22. Gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020.

23. Dopo il comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

“1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all’utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo”.

24. All’articolo 53, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.134, la lettera b) è abrogata.

25. I commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, al servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché alla gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475. Restano inoltre ferme le disposizioni di cui all’articolo 37 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

27. All’articolo 4, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le parole: "e a condizione che il valore economico del servizio o dei beni oggetto dell’affidamento sia complessivamente pari o inferiore a 200.000 euro annui" sono soppresse.

30. All’articolo 2, comma 4, del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 28, le parole: "A decorrere dal 31 dicembre 2013," sono sostituite dalle seguenti: "A decorrere dal sessantesimo giorno dall’emanazione dei decreti di natura non regolamentare di cui al comma 2".

L’elemento di novità della disciplina in esame riguarda l’introduzione della “relazione” che, salve le ipotesi di cui al comma 25 (gas, energia elettrica e farmacie comunali), è un atto prodromico e necessario per l’affidamento dei servizi pubblici locali. Al suo interno l’ente pubblico deve indicare le ragioni che l’hanno indotto a scegliere un determinato procedimento di aggiudicazione.

Il legislatore è intervenuto, inoltre, sul tanto discusso art. 3 bis del D.L. 138 del 13 agosto 2011, aggiungendo il comma 1 bis il quale attribuisce le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali agli enti di governo degli ambiti, il cui ambito territoriale, di norma, coincide con il territorio provinciale. Alla luce della disciplina sulla c.d. spending review, che ha avviato il riordino delle circoscrizioni territoriali provinciali, si è nella fase tipica di standby, in attesa di una riforma completa e compiuta.

Il comma 1 bis aggiunto crea un ulteriore problema giuridico-interpretativo in quanto confligge con l’art. 9 del D.L. 95/2012 nella parte in cui attribuisce ai comuni funzioni fondamentali in tema, appunto, di organizzazione dei servizi pubblici locali.

Allo stato, dunque, le stesse funzioni risultano attribuite a due soggetti (comuni e enti di governo degli ambiti).

Infine, la legge di conversione del D.L. 179/2012 elimina il limite dei 200.000,00 € per gli affidamenti diretti in house e risolve un’altra questione controversa.

La dichiarazione di incostituzionalità dell’art.4 non lascia, tuttavia, un vuoto normativo nella disciplina di settore nella misura in cui è, allo stato, valida ed efficace la normativa comunitaria, certamente meno restrittiva quanto meno per il ricorso all’affidamento diretto a società cd. in house, rispetto a quella nazionale censurata dalla Corte Costituzionale.

È opportuno subito precisare che restano regolate dalla normativa di settore la distribuzione del gas (D.Lgs. n. 164 del 23 maggio 2000, attuativo della direttiva n. 98/30/CE), di energia elettrica (D.Lgs. n. 79 del 16 marzo 1999), l’idrico (D.Lgs. 152 del 3 aprile 2006), il trasporto pubblico locale (D.Lgs. n. 422 del 19 novembre 1997) e la gestione delle farmacie comunali.

Orbene, l’affidamento della gestione dei servizi pubblici locali può, sulla base delle scelte consiliari di organizzazione dei servizi pubblici locali, quando non gestiti in economia, mediante:

- gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi di cui al D.Lgs n. 163 del 12 aprile 2006;
- affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara di cui al D.lgs n.

163 del 12 aprile 2006 per la scelta del socio privato a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura cd. a doppio oggetto);

- procedura *in house*, affidamento diretto, qualora sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario.

Passando ad esaminare la reale situazione del Comune di Rosarno, con esclusione di quelli espressamente esclusi dalla normativa, si possono enucleare i seguenti servizi pubblici locali a rilevanza economica e non:

- servizio idrico integrato nella differenziazione tra servizio prettamente idrico e servizio di collettamento fognario e depurazione;
- servizio mensa scolastica;
- servizi sociali variamente articolati in assistenza agli anziani e assistenza negli istituti scolastici ai diversamente abili;
- Servizio gestione impianti sportivi comunali;
- servizio gestione terminal bus;
- servizio pubblica illuminazione;
- servizi cimiteriali variamente articolati nei servizi cimiteriali e servizio lampade votive;
- servizio pubbliche affissioni;
- servizio raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani
- servizio di distribuzione del gas naturale.

I suddetti servizi possono essere divisi in tre gruppi:

1) servizi gestiti in economia dall'ente mediante utilizzo del proprio personale e precisamente: servizio idrico, servizio pubblica illuminazione, servizi cimiteriali (nella sua interezza), servizio pubbliche affissioni,. Per tali servizi l'ente mediante il proprio personale gestisce sia le reti , sia l'erogazione dei servizi veri e propri;

2) servizi gestiti mediante gare ad evidenza pubblica ai sensi delle normative vigenti: servizio raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani, servizio di distribuzione del gas naturale, servizio mensa scolastica, servizio di assistenza agli anziani e agli studenti diversamente abili. Per il servizio mensa l'Ente, avendo le strutture idonee, ha optato per due diversi appalti uno legato all'erogazione del servizio di approntamento e distribuzione di pasti e l'altro di approvvigionamento delle materie prime (derrate alimentari) . Gli appalti vengo affidati in base a procedure ad evidenza pubblica previa pubblicazione di bando, garantendo così ampia concorrenzialità e riservando la partecipazione al servizio di approntamento e distribuzione dei pasti a cooperative sociali di tipo B, perseguendo lo scopo di incentivare le attività di cooperazione sociale, rispetto alle attività di tipo prettamente imprenditoriale-commerciale. Va segnalato che il servizio mensa scolastica è scisso in due parti : una riguardante l'approvvigionamento dei materiali (alimenti) presso idonee ditte fornitrici, l'altro riguardante il servizio di approntamento e somministrazione dei pasti agli alunni, corredato da un piano programma di educazione alimentare ed iniziative volte ad una educazione dei bimbi in tale settore. Chiaramente la riserva a favore delle cooperative sociali di tipo B è effettuata solo per questa parte di appalto essendo caratterizzata da prestazione di servizi. Va rilevato che l'amministrazione è giunta a tale tipo di organizzazione in funzione della qualità del servizio che, sempre secondo l'Amministrazione , è maggiormente garantita rispetto ad una organizzazione unitaria in cui il fornitore delle materie prime e il preparatore dei pasti sono un unico soggetto imprenditoriale.

Analoga argomentazione va fatta per i servizi di assistenza agli anziani e agli studenti diversamente abili e per il servizio dei parcheggi .

3) servizio gestito mediante affidamento a società maggioritaria pubblica: servizio di collettamento fognario e depurazione. Mentre il servizio di manutenzione delle condotte fognarie, ricadenti nel territorio comunale e costituenti la rete comunale, viene gestito in economia al pari del servizio

idrico, il servizio di collettamento e depurazione è gestito dalla società IAM S.p.A., società maggioritaria pubblica;

Onde comprendere l'attuale gestione bisogna risalire alla circostanza che il Ministero dei LL.PP., con decreto DIGES n°21 del 29/09/1997, ha approvato il finanziamento del "Potenziamento dell'impianto di depurazione dell'agglomerato industriale di Gioia Tauro – Rosamo- San Ferdinando e raccolta liquami dai comuni di: Anioia Inferiore e Superiore, Cittanova, Feroleto della Chiesa, Gioia Tauro, Melicucco, Palmi, Polistena, Rizziconi, Rosarno, San Ferdinando, San Giorgio Morgeto, Taurianova, Laureana di Borrello e Galatro"; l'ASIREG con propria nota prot. n. 1602 del 30/04/2002, comunicava a tutti i Comuni di cui al precedente punto la fine dei lavori di ampliamento del depuratore e del sistema di collettamento fognario comprensoriale e l'avvio della gestione consortile della rete fognaria e del nuovo depuratore a cura della IAM spa; con delibere n. 78 e n 85 adottate dal Comitato Direttivo del Consorzio A.S.I. della Provincia di Reggio Calabria, di cui il Comune di Rosarno fa parte, rispettivamente in data 08/06/1995 e in data 23/06/1995, veniva concesso per la conseguente attività di gestione e manutenzione del collettore fognario e relativo impianto di depurazione alla Società "INIZIATIVE AMBIENTALI MERIDIONALI S.p.A., costituita su iniziativa dello stesso Consorzio A.S.I, quale socio pubblico di maggioranza .

In dipendenza di tali atti, nonché della convenzione di concessione dell'impianto e del collettore, stipulata tra il Consorzio concedente e la Società concessionaria in data 31/08/1995 e successive modifiche e integrazioni, le convenzioni per l'immissione e il trattamento delle acque reflue nelle opere e negli impianti consortili da parte dei comuni collegati, tra cui il Comune di Rosarno, devono essere stipulate direttamente con la suddetta Società concessionaria; sulla base di tali presupposti il Comune di Rosarno, non dotato di impianto di depurazione idoneo allo scopo, ha affidato alla società IAM, della quale detiene una partecipazione azionaria rientrante nella quota pubblica, il relativo servizio. La convenzione deve essere rinnovata e sulla base del presupposto che la società IAM risulta affidataria del servizio da parte del consorzio proprietario degli impianti, di cui il Comune di Rosarno fa parte, la scelta necessariamente non può non ricadere sulla predetta società.

* * *

In coerenza con quanto normato dall'articolo 34, commi 20 e seguenti, si è proceduto ad una verifica dei servizi erogati dall'Amministrazione comunale al fine di dare attuazione, se del caso, a quanto previsto dai commi 20 e 21 del medesimo articolo 34.

QUADRO SINOTTICO DEI SERVIZI COMUNALI

SERVIZIO	CLASSIFICAZIONE	GESTIONE
Servizio gestione ordinaria impianti di illuminazione pubblica	Servizio pubblico locale senza rilevanza economica	Servizi in economia ex art. 125 D.Lgs. 163/2006 e s.m.i.
Servizio gestione impianti sportivi comunali	Servizio pubblico locale senza rilevanza economica	Le attività svolte negli impianti sportivi comunali assolvono ad alti fini istituzionali comunali con valenza sociale visto anche il contesto cittadino caratterizzato da alta devianza minorile e elevate sacche di disagio economico. Affidamenti ad associazioni sportive dilettantistiche o associazioni di promozione sportiva e sociale, prevedendo la prioritaria fruibilità gratuita per le scuole cittadine di ogni ordine e grado presenti nel territorio comunale, utilizzo gratuito per attività dell'Amministrazione comunale e altresì la garanzia d'accesso ai servizi

		delle fasce deboli. La bassa o nulla redditività della gestione non comporta redditività.
Servizi comunali alle scuole con finalità di supporto: refezione scolastica e trasporto alunni	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Servizi gestiti con finalità assistenziale ed educativa a sostegno delle famiglie e con retta di accesso ai servizi Refezione scolastica: Affidamento con gara ad evidenza pubblica; Trasporto scolastico: Affidamento con gara ad evidenza pubblica dall'A.S. 2016/2017; Servizi in economia ex art. 125 D.Lgs. 163/2006 e s.m.i.
Servizio gestione impianto terminal bus	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Affidamento con gara ad evidenza pubblica
Servizio gestione spazi culturali (biblioteca e mediateca comunale)	Servizio pubblico locale senza rilevanza economica	Servizi
Servizio gestione teatro, eventi culturali e di pubblico spettacolo	Servizio pubblico locale senza rilevanza economica	Le attività svolte nelle strutture comunali assolvono ad alti fini istituzionali comunali con valenza sociale visto anche il contesto cittadino caratterizzato da elevato disagio sociale e economico. Affidamenti ad associazioni culturali senza fini di lucro o associazioni di promozione culturale e sociale, prevedendo la prioritaria fruibilità gratuita per le scuole cittadine di ogni ordine e grado presenti nel territorio comunale, utilizzo gratuito per attività dell'Amministrazione comunale e altresì la garanzia d'accesso ai servizi delle fasce deboli. La bassa o nulla redditività della gestione non comporta redditività.
Servizi cimiteriali variamente articolati	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Amministrazione diretta e servizio in economia per la gestione
Servizio Pubbliche Affissioni	Servizio pubblico locale a rilevanza non economica	Gestione in economia

SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA A RETE

Servizio gestione rifiuti solidi urbani / Isola ecologica	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Gestione affidata con gara ad evidenza pubblica e contratto di servizio Disciplinare d'uso con Carta dei servizi.
---	--	--

Servizio idrico	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Amministrazione diretta e servizio in economia per la gestione
Servizio di collettamento fognario e depurazione Servizio di manutenzione delle condotte fognarie ricadenti nel territorio comunale e costituenti la rete comunale	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Gestione affidata a società maggioritaria pubblica Amministrazione diretta e servizio in economia per la gestione
Servizio gestione rete distribuzione gas naturale	Servizio pubblico locale a rilevanza economica	Gestione affidata con gara ad evidenza pubblica e contratto di servizio Disciplinare d'uso con Carta dei servizi.