



CITTA' DI CERNOBBIO

Provincia di Como

C.A.P.22012
CODICE FISCALE 00432060135
TEL.031343211-FAX 031511147

PREMESSA

La presente relazione viene redatta ai sensi dell'art. 34 comma 20 del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito in L. 17/12/2012 n. 221, il quale prevede inoltre la necessità, ogni qual volta si proceda all'affidamento di un servizio pubblico locale ed ai fini dell'affidamento stesso, della redazione e della pubblicazione sul sito internet dell'ente affidante di una relazione che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e nella quale vengano definiti i contenuti specifici degli obblighi di pubblico servizio e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

SERVIZIO PUBBLICO A RILEVANZA ECONOMICA

La definizione di servizio pubblico locale non è rinvenibile nella normativa, ma i copiosi studi dottrinari, nonché numerosissime pronunce dei giudici, i riferimenti al "Libro verde sui servizi di interesse generale" della comunità europea, risalente al 2003, la sentenza 325/2010 della Consulta, hanno permesso di ricostruire i tratti essenziali degli stessi.

Come afferma il prof. Bonura nel suo saggio: "La nuova disciplina generale dei Servizi Pubblici Locali: le modalità di conferimento della gestione" "Il servizio pubblico locale (o, per usare un'espressione maggiormente coerente con il diritto europeo e di più fresca attualità, il servizio d'interesse generale di ambito locale) consiste certamente in un'attività di produzione di beni e servizi diretta alla generalità dei cittadini, sia che ne fruiscano *uti singuli*, che come componenti la collettività; ma occorre anche altro ai fini della qualificazione.

In particolare, occorre che l'attività sia preordinata al perseguimento di una missione d'interesse generale; alla soddisfazione d'interessi di portata generale, la cui individuazione spetta esclusivamente all'autorità pubblica e la cui presenza giustifica la soggezione dell'attività a un complesso differenziato di regole, legali o negoziali.

La correlazione – imposta dall'autorità pubblica – tra siffatte attività e l'interesse pubblico, ne impone la sottoposizione a un regime particolare di tipo garantistico, che riflette l'esigenza d'imparzialità di cui all'art. 97 Cost., anche se il servizio è gestito da privati. Si tratta di un regime peculiare, derogatorio rispetto alle ordinarie regole che sovrintendono all'attività delle imprese in regime di concorrenza, connotandosi per la presenza di elementi di doverosità, che si traducono nei principi di sussidiarietà, di uguaglianza, di continuità, di parità di trattamento, d'imparzialità e di trasparenza, cui si correlano obblighi tariffari e di esercizio, di regolarità e di qualità, non riscontrabili in una normale attività economica.

In questa dimensione, pertanto, l'atto di assunzione dell'attività riacquista centralità, ma non tanto ai fini della riconducibilità della stessa all'autorità pubblica, quanto perché espressione del potere (questo sì, eminentemente pubblico) di selezionare e isolare interessi generali che compongono una missione che si ritiene doversi realizzare attraverso la configurazione di un regime giuridico differenziato rispetto a quello normalmente posto a carico dei soggetti – pubblici o privati – che svolgono tale attività in regime privatistico e al di fuori di qualunque missione d'interesse generale.

La missione d'interesse generale, pertanto, non si limita a connotare l'attività qualificabile come servizio pubblico, ma ne giustifica la soggezione a un regime giuridico del tutto particolare: i c.d. obblighi di pubblico servizio rappresentano, quindi, l'effetto visibile dell'esistenza di un servizio pubblico, ma anche il presupposto logico della stessa. Conseguenza di ciò, è la non tipizzabilità dei servizi pubblici, la cui individuazione è rimessa alla competente autorità pubblica, sulla base di valutazioni discrezionali, variabili per particolari ragioni storiche, geografiche, sociali, economiche, culturali.

Quindi, può dirsi che il servizio pubblico locale (o il servizio d'interesse generale d'ambito locale) è quell'attività di produzione di beni e servizi diretta alla generalità dei cittadini-utenti, *uti singuli* o come componenti la collettività, preordinata al perseguimento di una missione d'interesse generale e, in quanto tale, assoggettata a uno speciale regime giuridico, condensato negli obblighi di servizio pubblico.

Sicuramente più dibattuta la connotazione che porta ad identificare un servizio come economico in quanto il punto di partenza della pronuncia della Corte Costituzionale nella sentenza 325/2010 sopra citata è costituito dall'inesistenza di attività "ontologicamente" anti-economiche; al contrario, possono essere le scelte organizzative dell'autorità pubblica a connotare un'attività come tale.

Quindi, astrattamente, ciò che qualifica l'economicità di un'attività è la sua capacità di essere, anche solo potenzialmente, remunerativa per chi la esercita.

Mentre, quindi, per la Consulta sussiste una sorta di "*presunzione di economicità*" delle attività sussumibili nella nozione di servizio pubblico; presunzione che può essere vinta esclusivamente dando prova che – in ragione delle particolari scelte organizzative dell'autorità pubblica (prima tra tutte, quella di escludere eventuali finanziamenti pubblici a compensazione degli squilibri economici) – l'attività viene prestata in condizioni oggettivamente e strutturalmente non remunerative, altre pronunce del giudice amministrativo ricorrono ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio. (Parere Corte dei Conti Lombardia n. 195/2009;; Consiglio di Stato, Sezione V, 10 settembre 2010 n. 6529).

INQUADRAMENTO NORMATIVO

La normativa di riferimento per i servizi pubblici locali a rilevanza economica negli ultimi anni è stata oggetto di continue modifiche ed integrazioni, l'art. 23 bis del DL 112/2008, nonché il Regolamento attuativo, che costituivano una sorta di Testo unico in materia, sono stati abrogati dal Referendum tenutosi nel 2011, con decorrenza dal 21 luglio del medesimo anno.. Il legislatore ha quindi riproposto sostanzialmente la medesima disciplina abrogata all'interno dell'articolo 4 del decreto-legge 138/2011, dichiarato incostituzionale dopo pochi mesi ad opera della Corte Costituzionale.

Tale pronuncia – sentenza 199/2012 - , ha reso non più operanti tutte le disposizioni in esso contenute, concernenti, essenzialmente, le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali, mentre ha lasciato intatte le altre norme in materia di SPL, fra le quali, in primo luogo, l'articolo 3-bis del decreto-legge 138/2011, inerente l'organizzazione territoriale dei SPL a rete e gli incentivi per gli enti che utilizzano procedure competitive di affidamento.

La pronuncia della Corte Costituzionale determina l'applicazione immediata nell'ordinamento nazionale, della normativa comunitaria sulle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica. Quest'ultima non impone la privatizzazione dei servizi pubblici locali, fermo restando che ogni ente è libero di scegliere anche questa strada attuando le conseguenti procedure ad evidenza

pubblica del caso, ma consente agli Stati membri di mantenere la gestione pubblica e non prevede una soglia minima di partecipazione dei privati nelle società miste.

Ciò considerato, in sostanza adesso gli enti locali, possono affidare la gestione dei servizi pubblici locali mediante:

- gara ad evidenza pubblica, in questo caso in base alle normative inerenti gli appalti o le concessioni di servizi;
- società mista mediante selezione con gara a doppio oggetto del socio privato non generalista (quindi operativo) che collabora con il soggetto pubblico, in applicazione delle disposizioni inerenti il Partenariato Pubblico Privato, senza vincoli relativi alla percentuale di capitale detenuta dal privato stesso;
- gestione in house providing purchè in possesso dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario.

Vigono inoltre le specifiche discipline di settore ove esistenti, pertanto per i servizi a rete di rilevanza economica il soggetto affidante dovrà scegliere la modalità di affidamento rispetto a quanto previsto dalla disciplina comunitaria e, se esistente, da quella settoriale.

Uno degli ultimi interventi legislativi in materia di servizi pubblici locali si è verificato con il sopra citato art. 34 del decreto-legge 179/2012, convertito con L. 17/12/2012, n. 221, il quale si limita a considerare il solo aspetto di pubblicizzazione della scelta gestionale adottata/che si intende adottare per i servizi pubblici locali di rilevanza economica.

CONCESSIONE SERVIZI DI FORNITURA E INSTALLAZIONE E GESTIONE DEI PARCOMETRI SULLE AREE DI SOSTA A PAGAMENTO

Il motivo per il quale viene approntata la presente relazione è la concessione a terzi del servizio di fornitura, installazione e gestione dei parcometri sulle aree di sosta a pagamento individuate dall'ente, comprese le aree di sosta riservate a residenti ed addetti, di una società esterna, aree identificate come destinate alla sosta da parte del comune di Cernobbio ai sensi dell'art. 7 c. 1 del D. Lgs. 285/1992. Tale servizio si configura quale servizio pubblico locale a rilevanza economica, inquadrabile nel più ampio genus dei servizi d'interesse generale di derivazione europea, come pure più volte ribadito anche dai pareri dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato (Parere del 3.03.2010, Bollettino n. 15/10; Parere del 16.12.2009, Bollettino n. 2/10; Parere del 28.10.2009, Bollettino n. 46/09; Parere del 3.09.2009, Bollettino n. 39/09; Parere del 29.04.2009, Bollettino n. 32/09.)

Le ragioni per cui si procede con affidamento della concessione del servizio menzionato sono quelle di disporre di un gestore del servizio dotato di adeguato *known how*, capacità imprenditoriali e finanziarie tali da supportare il piano degli investimenti previsti nonché gli elevati standards qualitativi attesi dal servizio medesimo ed indicati nel capitolato di gara. Inoltre i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale sono quelli, con riferimento ad un servizio a domanda diffusa ed a offerta indifferenziata e con tariffe a carico dell'utenza, previste nel capitolato allegato alla procedura competitiva per la scelta del concessionario.

Di seguito una scheda che riepiloga gli elementi essenziali degli obblighi di servizio pubblico e del contratto di servizio della concessione di cui trattasi.

SERVIZIO DI GESTIONE DELLA SOSTA A PAGAMENTO CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE E SERVIZIO UNIVERSALE:

L'affidamento ha come oggetto i seguenti obblighi di servizio pubblico locale:

1. predisporre, ove fosse mancante, e mantenere, a propria cura e spese, con cadenza annuale nelle zone interessate tutta la segnaletica orizzontale e verticale necessaria,

conforme al Codice della strada e relativo regolamento attuativo, secondo le indicazioni fornite dalla polizia locale o dal servizio incaricato della viabilità e sotto la direzione dello stesso. Alla scadenza dalla concessione la segnaletica installata rimarrà di proprietà del comune di Cernobbio;

2. provvedere, a propria cura e spese, alla messa in opera ed attivazione, nei luoghi individuati dai competenti organi dell'ente, di parcometri (minimo 18 – numero parcometri esistenti alla data di stesura del bando) rientranti nelle tipologie omologate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alimentati ad energia solare con funzionamento sia a moneta sia a scheda prepagata sia con bancomat e carta di credito , dotata altresì di un'applicazione che consenta il pagamento della sosta mediante smartphone e/o telepass;
3. fornire una tessera che possa essere utilizzata come agevolazione per i residenti, (una tessera ricaricabile che potrebbe essere denominata "CernoCard") per i parcometri di ultima generazione, fornita all'utente gratuitamente, nominativa e non cedibile. E' possibile ricaricare la tessera direttamente al parcometro con carta di credito oppure con monete oppure on line e potrà essere utilizzata per agevolazioni tariffarie al residente. Dovrà altresì essere garantita la manutenzione del sistema per tutta la durata dell'appalto
4. fornire ed installare un pannello luminoso bifacciale all'ingresso dell'autosilo di via Regina 1/3, che indichi il numero dei posti auto disponibile, entro 4 mesi dall'aggiudicazione dell'appalto. Dette apparecchiature rimarranno di proprietà del Comune di Cernobbio a fine appalto..
Dovrà altresì essere garantita la manutenzione del sistema per tutta la durata dell'appalto.
5. predisporre ed installare idonea segnaletica indicante la suddivisione delle aree all'interno della zona a particolare rilevanza urbanistica
6. riservare all'Amministrazione Comunale una percentuale sugli incassi, non inferiore al **61%** che verrà indicata, in cifre ed in lettere, nella offerta presentata in sede di gara e corrispondere il relativo ammontare con cadenza trimestrale, entro il giorno 15 del primo mese successivo a ciascun trimestre di competenza;
7. effettuare le operazioni di ritiro periodico dell'incasso (documentabili dalla stampa emessa da ogni singolo parcometro);
8. produrre idonea contabilità dei biglietti emessi e degli introiti, siano essi derivanti dal pagamento della sosta con moneta o a mezzo di tessere a scalare prepagate o con altri mezzi;
9. produrre mensilmente le statistiche relative;
10. fornire e rilasciare i contrassegni attestanti la sottoscrizione degli abbonamenti di sosta a tariffa agevolata , del tipo con codice a barre di facile lettura con strumenti in dotazione agli ausiliari della sosta e alla polizia locale, del tipo a vetrofania;
11. entro tre mesi dall'aggiudicazione dell'appalto, fornitura e installazione di apparecchiatura di videosorveglianza e di lettura targhe, del tipo omologato dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, per il controllo integrato a quello esistente in grado di riconoscere e registrare le targhe degli autoveicoli che transitano in via Garibaldi (nuova zona a traffico limitato) nelle ore diurne e notturne . Dette apparecchiature rimarranno di proprietà del Comune di Cernobbio a fine appalto. Dovrà altresì essere garantita la manutenzione del sistema per tutta la durata dell'appalto
12. mantenere n. 4 aree a verde/aiuole comunali (Via Volta completa, L. go Luchino Visconti, Via Matteotti (parcheggio "Valverde" e isola spartitraffico intersezione con via N. Sauro), via Matteotti (aree antistanti il parco giochi), per tutta la durata del contratto, con almeno un intervento di sfalcio e potatura al mese nel periodo aprile/ottobre.

13. fornire n. 4 tablet o smartphone per la polizia locale completi di stampanti portatili, e di software per la rilevazione e gestione su strada delle violazioni in materia di circolazione stradale, software compatibile con il programma "Concilia" di Maggioli. Dovrà altresì essere garantita la manutenzione del sistema per tutta la durata dell'appalto
14. predisporre un'area di sosta lungo via Manzoni /Aquileia riservata a pagamento, per i veicoli delle attività produttive/commerciali del Centro Storico (n. 9 posti auto)
15. predisporre un'area di sosta lungo via Libertà (copertura Greggio – lato muro recinzione P.E. III^Crotto) riservata a pagamento e /o a tariffa agevolata, per i veicoli dei residenti nel centro storico (n.25 posti auto)
16. produrre annualmente la dichiarazione quale agente contabile esterno
17. consentire l'accesso all'Amministrazione da postazione informatica in remoto, a mezzo password, al programma di gestione dei parcometri, sezione statistiche;
18. controllare la regolarità della sosta, ivi compresi gli spazi riservati ai residenti e/o agli ospiti degli alberghi, oltre che gli spazi ad essi adiacenti garantendo **minimo 2 (due)** verifiche per ciascuna area nell'arco dell'intero periodo di funzionamento giornaliero dei parcometri. Il personale opererà con abbigliamento e tesserino di riconoscimento ed avrà la facoltà di elevare avvisi di accertamento per le infrazioni riscontrate
19. provvedere alla sostituzione e/o riparazione, a propria cura e spese, delle apparecchiature danneggiate o mal funzionanti, nonché alla fornitura di tutto il materiale di consumo necessario per il regolare funzionamento del parcometro;
20. applicare tariffe ed orari di funzionamento come stabilito dall'amministrazione comunale;
21. installare a proprie spese, cartelloni indicatori dei parcheggi con l'indicazione delle tariffe e degli orari di funzionamento. Alla scadenza dalla concessione la segnaletica installata rimarrà di proprietà del comune di Cernobbio;
22. apporre, tempestivamente, appositi avvisi nell'eventualità di non funzionamento o disattivazione degli impianti;
23. pagare le imposte e le tasse di legge sugli introiti di pertinenza;
24. consentire la gratuità in tutte le zone di pagamento nelle giornate di svolgimento del mercato settimanale del mercoledì, dalle ore 9.00 alle ore 14.30;
25. predisporre e consegnare a fine appalto di una relazione dettagliata sul piano della sosta e sull'utilizzo delle aree a pagamento e regolamentate con parcometro;
26. collaborare con il Comune per la realizzazione del bando per l'assegnazione dei contrassegni per la sosta dei residenti – attività ed addetti nelle aree a loro riservate, provvedere alla realizzazione dei contrassegni e alla loro distribuzione agli aventi diritto, all'espletamento di tutte le procedure amministrative per la gestione della lista di attesa e per il rinnovo annuale dei permessi. Per la distribuzione degli abbonamenti e delle tessere di cui al punto 3) , e limitatamente a tale periodo, dovrà essere previsto un addetto incaricato dalla società appaltatrice presso la sede comunale