



COMUNE DI SINNAI
PROVINCIA DI CAGLIARI

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N° 26 Data 29/07/2015	OGGETTO:	APPROVAZIONE RELAZIONE REDATTA AI SENSI DELL'ART. 34, COMMI 20, DEL D.L. N.179/2012 CONVERTITO IN LEGGE N.221/2012 E CONCERNENTE LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI A RILEVANZA ECONOMICA CON RIFERIMENTO ALLA PISCINA COMUNALE DI VIA VOLTAIRE.
--	-----------------	--

L'anno **duemilaquindici**, il giorno **ventinove** del mese di **luglio** alle ore **18,00** e prosiegua presso la sala delle adunanze consiliari, alla prima convocazione in sessione straordinaria-urgente ed in seduta pubblica, si è riunito, ai sensi delle vigenti norme di legge, il Consiglio comunale nelle persone di:

CONSIGLIERI	P	A	CONSIGLIERI	P	A
1. M. BARBARA PUSCEDDU (Sindaco)	X		12. Francesco ORRU'	X	
2. Alessandro ANEDDA	X		13. Fabrizio PEDDITZI		X
3. Giuseppina CARIELLO	X		14. Nicola ZUNNUI	X	
4. Paride CASULA		X	15. Paolo Flavio ZEDDA	X	
5. Antonello COCCO	X		16. Andrea ATZENI	X	
6. Giovanni COCCO	X		17. Giulio LOBINA	X	
7. Gianluigi CORDA	X		18. Massimiliano MALLOCCI	X	
8. Maurizio DESSALVI	X		19. Federico MALLUS	X	
9. Maurilio FLORIS	X		20. Salvatore PODDA	X	
10. Massimo LEBIU	X		21. Mauro SPINA		X
11. Luca MANNU		X			

Presenti: n. 17
Assenti n. 4

Sono presenti gli assessori: Alessandro ORRÙ, Giuseppe FLORIS, Massimo LEONI, Andrea ORRÙ.

Presiede la seduta Giovanni COCCO nella qualità di Presidente del Consiglio comunale, con l'assistenza del Segretario generale Dott. Efsio Farris.

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta e pone in discussione la proposta di deliberazione iscritta all'ordine del giorno e dotata dei pareri previsti dagli art. 49 e 147 bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Nomina scrutatori i Consiglieri Signori:

- Maurilio Floris

- Maurizio Dessalvi

- Federico Mallus

IL CONSIGLIO COMUNALE

La presente delibera attua quanto previsto dall'articolo 34, comma 20, del D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 concernente le modalità di affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica con riferimento alla piscina comunale;

PREMESSO CHE SI RITIENE NECESSARIO, innanzitutto, **inquadrare la disciplina dei servizi pubblici locali** che, come è noto, nell'ultimo quindicennio è stata caratterizzata da non poche incertezze derivanti dai ripetuti e spesso contraddittori interventi legislativi a partire dall'art. 35 della legge 28.12.2001 n. 448 recante "Norme in materia di servizi pubblici locali" revisionato dall'art. 14 del Decreto legge 30.09.2003, n. 269, il ddl 772/2006 non portato a termine, sino all'art. 23bis L 133/2008 rivisitato dall'art. 15 L. 166/2009. Anche la tecnica di normazione ha contribuito a complicare il quadro in quanto le modificazioni si sono in genere avvalse di veicoli legislativi ad *hoc* inserendo articoli o commi inclusivi in testi legislativi aventi oggetti diversi o in altri provvedimenti *omnibus* come le leggi finanziarie.

Nell'ultimo quinquennio, la disciplina dei servizi pubblici locali ha subito ulteriori numerose modifiche. Da prima il referendum popolare del 12-13 giugno 2011 ha abrogato la disciplina contenuta nell'art. 23 bis del D.L. 112/2008 (convertito nella legge 133/2008) che stabiliva significativi principi in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Il vuoto normativo è stato colmato dall'art. 4 del D.L. n. 138/2011 (convertito nella legge 148/2011), che ha riproposto nella sostanza ed in larga parte la disciplina dell'articolo abrogato. La sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 ha quindi azzerato la normativa contenuta nell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, con la conseguente applicazione, nella materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata da detta sentenza, della normativa e dei principi generali dell'ordinamento europeo, e dei principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale.

L'ondeggiamento del sistema delle fonti, tra diritto comunitario e nazionale, tra legislazione generale e settoriale, tra competenze legislative dello stato e delle regioni e tra i poteri normativi regolamentari e di regolazione delle diverse autorità, ha aperto ulteriori varchi di senso all'interprete.

In particolare nell'ultimo decennio la dottrina e la giurisprudenza del Consiglio di Stato hanno finito per svolgere una funzione integrativa di concetti utilizzati dal legislatore non bene definiti come "rilevanza economica", "industriale", "società mista".

CONSIDERATO CHE le principali disposizioni europee e statali, di carattere trasversale, sicuramente vigenti e di interesse sono le seguenti:

- l'art. 106 del Trattato sul Funzionamento della Unione Europea (TFUE), richiamato dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza 199/2012 e con esso anche l'art. 14 del TFUE nonché il protocollo n. 26 al TFUE e la direttiva 123/2006;
- il Libro Verde sui servizi di interesse economico generale (COM (2003) 270);
- la Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (G.U.C.E. n. 134 del 30 aprile 2004);
- il Codice dei contratti pubblici D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006 ed il regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice dei contratti D.P.R. 207 del 5 ottobre 2010;
- l'art. 112 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 – Tuel (servizi pubblici locali), nelle parti non abrogate;

- l'art. 113 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 – Tuel (proprietà delle reti, diritto di accesso alle reti ed ai beni strumentali, clausola di reciprocità, regole generali delle gare, contratto di servizio, eccetera), nelle parti non abrogate;
- in materia di concessioni, in attesa del recepimento da parte dell'ordinamento interno della direttiva comunitaria n. 23 del 26 febbraio 2014 (ci sono due tavoli che stanno lavorando su questo recepimento uno tecnico e uno giuridico) ai sensi di quanto previsto nel Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 163/2006 che recepisce la Direttiva 2004/18 sugli appalti), deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei criteri di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità;

TUTTO CIO PREMESSO, è importante definire il concetto di Servizio pubblico locale, compresa la distinzione tra servizio di rilevanza economica e privo di rilevanza economica.

Una prima definizione di tale concetto, che benché non esaustiva, aiuta a comprendere l'ambito di applicazione delimitando la nozione di servizio pubblico la ritroviamo nell'articolo 112 del TUEL 267/2000, rubricato "Servizi Pubblici Locali" il quale prevede al comma 1 che sono appunto gli Enti Locali a provvedere alla gestione di quei servizi pubblici che *"abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"*.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha puntualizzato che per "servizio pubblico" debba intendersi *"qualsiasi attività che si concretizzi nella produzione di bene o servizi in funzione di una utilità per la comunità locale, non solo in termini economici ma anche in termini di promozione sociale, purché risponda ad esigenze di utilità generale o ad essa destinata in quanto preordinata a soddisfare interessi collettivi"*. Secondo tale orientamento rientra nella nozione di servizio pubblico locale "qualsiasi attività che si concretizza nella produzione di beni e servizi in funzione di un'utilità per la Comunità locale non solo in termini economici, ma anche ai fini di promozione sociale".

La nozione interna di servizio pubblico locale a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C. 35/96) e dalla Commissione europea (in specie, nelle Comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, nonché nel Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003), deve essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizio di interesse Generale, ove limitata all'ambito locale, come riconosciuto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 272 del 2004 (Corte Cost. 325/2010). I 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 (Commissione Europea, I servizi d'interesse generale in Europa [COM (96)443].

Sono classificati come servizi pubblici locali a rilevanza economica tutti quei servizi pubblici assunti dall'ente laddove la tariffa richiedibile all'utente è potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile di impresa; secondo la Sentenza n. 5097/09 del Consiglio di Stato, Sez. V, ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica, è necessario verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il requisito della redditività, anche solo in via potenziale, a prescindere dalla valutazione svolta dall'Ente affidante;

I servizi pubblici privi di rilevanza economica rientrano invece nello svolgimento di attività rese senza finalità lucrative mediante perseguimento di un corrispettivo comunque non adeguato a coprire il costo del servizio. A tal fine assumono rilievo: l'assenza di uno scopo puramente lucrativo; la mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività; l'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione. Per cui non hanno rilevanza economica i servizi che per obbligo

di legge o per disposizione regolamentare prevedono o consentono l'accesso anche a fasce deboli non in grado di contribuire, laddove naturalmente questa fascia di sottocontribuzione sia tale da compromettere una gestione remunerativa del servizio e non sia possibile prevedere eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi.

Ai fini della distinzione tra servizi pubblici locali di rilevanza economica e servizi pubblici locali privi di tale rilevanza occorre far ricorso ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le effettive modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio.

PRESO ATTO CHE secondo il quadro normativo in essere l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali potrà avvenire mediante:

- gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi di cui al D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006. In merito alla distinzione tra appalti pubblici di servizi e concessioni, è opportuno sottolineare la differenza, per la quale ci assiste lo stesso decreto, in quanto ai sensi dell'art.:
 - (comma 10) *“Gli «appalti pubblici di servizi» sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture, aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II”.*
 - (Comma 12) *“La «concessione di servizi» è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'[articolo 30](#)”.*
per cui, l'onere economico, nell'appalto viene remunerato direttamente dal committente, mentre nella concessione esso viene remunerato attraverso la gestione del servizio.
- affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura cd. a doppio oggetto);
- affidamento diretto a società c.d. in house.

La prima modalità rappresenta il modello della cosiddetta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza.

La seconda modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima.

A terza modalità è il cosiddetto “in house” che consente l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni:

- totale partecipazione pubblica;
- controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi;
- realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

PRESO ATTO ANCORA CHE

- **il comma 20 dell'art. 34 del D.L. 18-10-2012 n. 179** recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”, stabilisce 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 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*”
- in vista della scadenza dell'attuale concessione della piscina comunale di via Voltaire, l'Amministrazione Comunale di Sinnai, in linea di continuità rispetto a quanto già deliberato con atto del consiglio comunale n. 191 del 29.11.2007, intende procedere alla concessione dell'impianto natatorio, esplicitando, in ottemperanza al comma 20 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, quanto, seppur in maniera succinta, venne ribadito nello stesso provvedimento, ossia “*la rilevanza economica del servizio di gestione, ancorché avente natura ricreativa, sportiva e di interesse sociale*”;

RITENUTO NECESSARIO:

- approvare, in ottemperanza al comma 20 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, la relazione predisposta ivi prescritta con riferimento al futuro affidamento della piscina comunale inquadrato come servizio pubblico locale di rilevanza economica al fine di dar conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e per definire inoltre i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;
- dare indirizzi affinché si possa procedere all'affidamento del servizio di gestione della piscina comunale, per la durata di anni 6 (sei) rinnovabili di anni 3 (tre), mediante ricorso all'istituto della concessione di servizi disciplinata dall'art. 30 del D. Lgs. n. 163/2006 (c.d. Codice dei contratti pubblici) con il criterio di aggiudicazione prescelto dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 del D. Lgs. n. 163/2006, secondo una ponderazione della valutazione tra offerta tecnica e offerta economica;

PRESO ATTO CHE non ci sono in merito “discipline specifiche” che obbligano a procedure di concessione diverse da quelle contemplate nel predetto atto di indirizzo;

RILEVATO CHE dall'esame dei dati contenuti nella relazione approvanda redatta ai sensi dell'art. 34 comma 20 e 21, del D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, emerge quanto sostanzialmente il legislatore richiede, e nello specifico:

1. i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale e le compensazioni economiche previste;
2. le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad operare questa scelta dell'affidamento al mercato, in rapporto alla natura dei servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati;
3. la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per le forme di affidamento prescelte e per l'economicità della gestione del servizio in questione;

CONSIDERATO che occorre garantire un'adeguata informazione ai cittadini del Comune di Sinnai a in merito alle caratteristiche ed alla gestione dei servizi in questione secondo quanto previsto dal citato art. 34, comma 20 e 21, del D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221;

VISTO l'art. 42 del D.Lgs. 18-8-2000 n. 267, recante "Attribuzione dei consigli comunali" ed in particolare il comma 2 lettera e), come modificata dall'art. 35, comma 12, lett. b), L. 28 dicembre 2001, n. 448, a decorrere dal 1° gennaio 2002, secondo la quale il consiglio ha competenza, tra le altre, all'organizzazione "*dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione*"

VISTO il parere dei revisori dei conti reso ai sensi del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267;

VISTI il parere favorevole del Responsabile del Settore Affari Generali in ordine alla regolarità tecnica ed il parere favorevole del Responsabile del Settore Economico Sociale in ordine alla regolarità contabile, espressi ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dagli art. 49 e 147-bis del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n° 267 e s.m.i. come riportati con specifiche attestazioni in calce al presente provvedimento;

SENTITA l'illustrazione dell'Assessore competente Alessandro Orrù, alla quale seguono gli interventi dei consiglieri riportati nel verbale dell'adunanza al quale si rinvia;

RITENUTO di dover provvedere in merito;

CON VOTAZIONE espressa per alzata di mano il cui esito è così accertato e proclamato dal Presidente del Consiglio comunale:

<i>Consiglieri presenti</i>	17
<i>Voti favorevoli</i>	16
<i>Voti contrari</i>	1
<i>Astenuti</i>	0

(Vota contro il Consigliere Salvatore Podda)

DELIBERA

DI DARE ATTO che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

1. Di approvare la Relazione di cui all'allegato A) "Relazione ex art. 34, comma 20 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221 – Concessione per la gestione del servizio della Piscina Comunale di Via Voltaire";
2. Di provvedere alla pubblicazione delle Relazioni di cui all'allegato A) sul sito istituzionale del Comune.
3. Di dichiarare, stante l'urgenza evidenziata nella proposta di cui in premessa, con separata votazione svoltasi con le modalità e lo stesso risultato della votazione precedente, il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi e per gli effetti dell'art. 134, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Letto, approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE
F.to Giovanni COCCO

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Dott. Efsio Farris

OGGETTO:	APPROVAZIONE RELAZIONE REDATTA AI SENSI DELL'ART. 34, COMMI 20, DEL D.L. N.179/2012 CONVERTITO IN LEGGE N.221/2012 E CONCERNENTE LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI A RILEVANZA ECONOMICA CON RIFERIMENTO ALLA PISCINA COMUNALE DI VIA VOLTAIRE.
-----------------	--

PARERE PREVENTIVO DI REGOLARITÀ TECNICA <i>Artt. 49 e 147 bis del D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267</i> - FAVOREVOLE -	
Data, 01/06/2015	Il Responsabile del Settore Affari Generali e Personale F.to Dott. Simone Farris
PARERE PREVENTIVO DI REGOLARITÀ CONTABILE <i>Art. 49 e 147 bis del D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267</i> - FAVOREVOLE -	
Data, 23/07/2015	Il Responsabile del Settore Economico Sociale, Pubblica Istruzione, Cultura e Biblioteca, Politiche del Lavoro F.to Dott. Cossu Raffaele

PUBBLICAZIONE ED ESECUTIVITÀ DELL'ATTO	
<p>La presente deliberazione è stata affissa oggi all'albo pretorio, ove resterà per 15 giorni, ai sensi dell'art. 30 della legge regionale 13.12.1994 n. 38 e successive modifiche ed integrazioni, con contestuale trasmissione ai capigruppo consiliari.</p> <p>Sinnai, 30/07/2015</p> <p style="text-align: right;">IL SEGRETARIO GENERALE F.to Dott. Efsio Farris</p>	
<p style="text-align: center;">CERTIFICO CHE LA PRESENTE DELIBERAZIONE:</p> <p>è divenuta esecutiva il giorno 29/07/2015, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, poiché dichiarata immediatamente eseguibile.</p> <p>Sinnai, 30/07/2015</p> <p style="text-align: right;">IL SEGRETARIO GENERALE F.to Dott. Efsio Farris</p>	

PER COPIA CONFORME AL SUO ORIGINALE AD USO AMMINISTRATIVO.	
Sinnai, 30/07/2015	IL FUNZIONARIO INCARICATO Cardia