



IL SEGRETARIO GENERALE  
Dot.ssa Serafina CAMASTRA

2.2.2016 n° 11

Allegato "A" alla Deliberazione del Consiglio Comunale ~~del 22/02/2016~~

## **RELAZIONE EX ART. 34, COMMA 20 DEL DECRETO-LEGGE 18 OTTOBRE 2012, N. 179, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, NELLA LEGGE 17 DICEMBRE 2012, N. 221**

### **AFFIDAMENTO "IN HOUSE" A FERMO ASITE SURL PER LA MANUTENZIONE E PULIZIA SPIAGGIA FINO AL 01 MARZO 2021**

L'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, 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 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.

Il successivo comma 21, prevede che 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.

La presente relazione intende ottemperare a quanto previsto dal soprarichiamato articolo 34, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, in particolare intende illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento alla società FERMO ASITE Surl, a totale partecipazione pubblica, dei pubblici servizi di manutenzione del verde pubblico fino al 1 marzo 2021.

#### ***LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO.***

La manutenzione e pulizia della spiaggia rappresenta per l'amministrazione comunale uno degli obiettivi principali del mandato e riveste particolare importanza.

Il servizio comprende, in particolare, la pulizia e manutenzione dei fossi di scolo, la raccolta dei rifiuti spiaggiati, il livellamento dell'arenile, la realizzazione e la manutenzione delle opere necessarie alla fruizione della spiaggia da parte delle persone diversamente abili per tutto il periodo balneare, la pulizia delle strutture adibite al servizio di igiene.

Il servizio deve essere gestito in stretta collaborazione con il servizio Ambiente del Comune di Fermo al fine di coordinare nel modo più opportuno le varie attività che appartengono ai vari ambiti di intervento.

#### ***IL QUADRO NORMATIVO.***

Preliminarmente è 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 franare lo sviluppo in tal senso.

Come è noto la Corte Costituzionale, con la pronuncia n. 199, pubblicata in G.U. il 25 luglio 2012, ha sancito l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, del decreto legge n. 138/2011, convertito con modificazioni con L. 148/2011, poiché in detto articolo veniva riproposta la medesima normativa contenuta nell'art. 23 bis D.L. 112/2008, abrogata con referendum popolare.

In linea generale, il citato articolo 4 (“Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa europea”) imponeva agli enti locali di verificare la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In ordine al procedimento, l’ente interessato, avrebbe dovuto effettuare un’analisi di mercato attraverso la quale verificare l’idoneità della libera iniziativa economica a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità. Solo nel caso di esito negativo della verifica e previa approvazione di una delibera quadro, la pubblica amministrazione avrebbe potuto provvedere con l’attribuzione di diritti di esclusiva relativi ai singoli servizi.

Attesa la dichiarazione d’illegittimità costituzionale della normativa in parola, il legislatore ha ritenuto necessario intervenire in via d’urgenza al fine di traghettare la frammentata materia dei servizi pubblici locali verso un intervento normativo più complesso: da qui l’approvazione del richiamato decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, articolo 34, commi 20 e ss. mm. e ii..

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, anche con riferimento all’art. 106 TFUE. 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.

Innanzitutto si rammenta che l’art. 3-bis del D.L. 138/2011 disciplina le modalità di perimetrazione degli ambiti territoriali omogenei, che di norma non possono essere inferiore alla circoscrizione del territorio provinciale. Da qui la problematica della concreta perimetrazione poiché, il legislatore, con l’art. 17 del D.L. n. 95 del 6 luglio 2012 cd. Spending review, convertito con L. n. 135 del 7 agosto 2012, ha avviato il riordino delle circoscrizioni provinciali tutt’ora in corso.

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.

A tale riguardo, senza alcuna pretesa di esaustività, si rinvia alle principali disposizioni europee e statali attualmente vigenti: all’art. 106 TFUE; alla 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); all’art. 113 del D.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 (Tuel); al codice dei contratti pubblici D. Lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 ed al regolamento di attuazione ed esecuzione del codice dei contratti D.P.R. n. 207 del 05 ottobre 2010; all’art. 2 L. 244/2007 ed all’art. 14 D.L. 78/2010; agli artt. 4 e 9 D.L. 95/2012.

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 potrà avvenire 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.

## ***LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI NEL CASO SPECIFICO DI FERMO ASITE SURL***

La società "FERMO ASITE S.U.R.L." risponde ai requisiti della gestione in house secondo il modello comunitario poiché:

- il capitale sociale è interamente detenuto dal Comune di Fermo;
- svolge le sue attività in parte maggioritaria a favore del Comune di Fermo, quale soggetto controllante;
- il Comune di Fermo svolge un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, intendendosi per tale, secondo giurisprudenza nazionale e comunitaria, un rapporto equivalente a una relazione di vera e propria subordinazione gerarchica, esplicito attraverso il controllo dell'attività operativa, l'esercizio di un forte potere d'indirizzo non solo sull'attività straordinaria ma anche ordinaria che va oltre a quelli che il diritto societario normalmente riconosce alla maggioranza sociale.

L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, ora ANAC Autorità nazionale anti corruzione, con deliberazione n. 2 del 13 gennaio 2010, ha ritenuto conforme al modello in house l'affidamento all'Asite dei servizi ambientali.

## ***LE MOTIVAZIONI DELLA SCELTA.***

Tra i principali obiettivi che l'Amministrazione si pone, relativamente alla manutenzione e pulizia spiaggia e di altri servizi attinenti, sono i seguenti:

- il servizio di manutenzione e pulizia spiaggia riveste un'importanza strategica nell'ambito della valenza turistico-ricettiva del territorio comunale in quanto costituisce una delle principali fonti economiche;
- la pulizia dell'arenile qualifica e migliora gli standard di qualità e vivibilità dell'ambito territoriale costiero;
- la pulizia dei fossi naturali e di scolo che tagliano trasversalmente il tratto di spiaggia per sfociare a mare, mitigano le condizioni di rischio idraulico sia diretto che indiretto quest'ultimo legato ai processi di rigurgito con ripercussione sulle viabilità costiere in particolare all'altezza dei sottopassi stradali;
- le manutenzioni dei canali scolmatori favorisce il rapido deflusso verso mare delle acque chiare evitando fenomeni di ristagno con conseguenze igienico-sanitarie insalubri;
- l'installazione di bagni pubblici lungo i tratti di spiaggia libera migliora la qualità dei servizi per i fruitori in termini igienici;
- l'installazione di passerelle alle spiagge libere, facilita l'accesso all'arenile da delle parte persone diversamente abili;
- il servizio di manutenzione attraverso la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti garantisce standard elevati di qualità in termini assoluti di decoro urbano e paesaggistico.

In precedenza, dal 2005 al 2015, l'Amministrazione comunale aveva già affidato il servizio di manutenzione e pulizia spiaggia alla Società "FERMO ASITE S.U.R.L." conseguendo ottimi risultati.

Va inoltre considerato che attualmente la Società "FERMO ASITE S.U.R.L.", svolge servizi che sono complementari alla manutenzione e pulizia spiaggia quale spazzamento e raccolta rifiuti, pertanto il conferimento del servizio comporterà un'ottimizzazione e una maggiore economicità nonché una efficienza delle attività attinenti la gestione.

## ***CONCLUSIONI***

Dalle riflessioni esposte emerge con chiarezza, l'opportunità di mantenere in una struttura direttamente controllata dal Comune (FERMO ASITE Surl) la gestione del servizio di manutenzione e pulizia spiaggia , fino alla scadenza del contratto di servizio, secondo il modello dell'in-house, stabilita nel 01/03/2021.