



CITTA' DI PIETRELCINA

**Provincia di Benevento**

Tel. 0824/990601

SETTORE POLIZIA LOCALE

e-mail: [responsabilevigilanza@comune.pietrelcina.bn.it](mailto:responsabilevigilanza@comune.pietrelcina.bn.it)

Pec: [responsabilevigilanza@pec.comune.pietrelcina.bn.it](mailto:responsabilevigilanza@pec.comune.pietrelcina.bn.it)

## **AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI PARCHEGGI PUBBLICI A PAGAMENTO- CUSTODIA CIMITERO -BAGNI PUBBLICI**

### **SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DI RILEVANZA ECONOMICA**

*Relazione ai sensi dell'art. 14, commi 2 e 3, del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201*

### **INTRODUZIONE**

Il recente D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha abrogato l'art. 34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179 ed introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio di cui al precedente comma 2, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante.

Ad ogni buon conto si riporta il testo dei due commi di interesse del citato art. 14:

*...omissis...*

2. *“Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30”;*

3. *“Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni”.*

*...omissis...*

Al fine di supportare gli enti affidanti nella redazione della relazione prevista dall'art. 14, comma 3, del d.lgs. 201/2022 circa la scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale, l'ANAC ha predisposto uno schema tipo di tale relazione al fine di orientare l'azione degli enti interessati verso comportamenti uniformi e conformi alla normativa vigente, favorendo la diffusione di *best practices*.

La presente relazione si uniforma allo schema tipo di cui sopra.

## INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento:	Servizio di gestione della sosta a pagamento- Cimitero -Bagni Pubblici
Importo dell'affidamento:	€ 1.153.114,00 oltre IVA (importo comprensivo del rinnovo di 5 anni)
Ente affidante:	C.F. 80001750621 - Comune di Pietrelcina (Benevento)
Tipo di affidamento:	Concessione di servizio (art. 176 e ss. del D.Lgs. 31/3/2023 n. 36)
Modalità di affidamento:	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a);
Durata dell'affidamento:	5 anni con possibilità di rinnovo- Data di inizio prevista 1/9/2024
Territorio e popolazione interessata dal servizio:	Comune di Pietrelcina (singolo comune) – ab. 2.915 al 31/12/2023

ULTERIORI INFORMAZIONI:	
Procedura scelta contraente:	Procedura aperta (art. 71 del D.Lgs. 31/3/2023 n. 36)
Criterio di aggiudicazione:	Offerta economicamente più vantaggiosa (art. 108, c.1, del D.Lgs. 31/3/2023 n. 36)

## SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

<b>SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE</b>	
Nominativo:	Dott. Antonio MASTRONARDI
Ente di riferimento:	Comune di Pietrelcina (Benevento)
Area/Servizio:	Settore Polizia Locale
Telefono:	(+39) 0824990609
E-mail/PEC:	<a href="mailto:responsabilevigilanza@comune.pietrelcina.bn.it">responsabilevigilanza@comune.pietrelcina.bn.it</a> <a href="mailto:responsabilevigilanza@pec.comune.pietrelcina.bn.it">responsabilevigilanza@pec.comune.pietrelcina.bn.it</a>
Data di redazione:	luglio 2024
Data di modifica:	

## SEZIONE A – CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

L'art. 112 del D.Lgs. n. 267/2000 attribuisce agli Enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, il compito di gestire i servizi pubblici locali, definiti come quei servizi che abbiano ad oggetto la produzione di beni e attività diretti a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali. Quando il benessere della comunità viene raggiunto attraverso forme e modalità tipiche della gestione imprenditoriale, i servizi pubblici locali si definiscono di rilevanza economica.

La nozione di **servizio pubblico locale** a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (*ex multis*, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) 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 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]. 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.

In merito alla nozione di "*servizio pubblico locale*", la giurisprudenza ha, inoltre, precisato che:

- nel "servizio pubblico locale" sono ricomprese quelle attività destinate a rendere un'utilità immediatamente percepibile ai singoli o all'utenza complessivamente considerata, che ne sopporta i costi direttamente mediante pagamento di apposita tariffa, all'interno di un rapporto trilaterale, con assunzione del rischio di impresa a carico del gestore;
- il "*servizio pubblico locale*" risulta fondato su due elementi:
  - 1) la preordinazione dell'attività a soddisfare in modo diretto esigenze proprie di una platea indifferenziata di utenti;
  - 2) la sottoposizione del gestore ad una serie di obblighi, tra i quali quelli di esercizio e tariffari, volti a conformare l'espletamento dell'attività a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico- professionale e qualità;
- il "*servizio pubblico locale*", in quanto volto al perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della comunità, è finalizzato al soddisfacimento diretto di esigenze collettive della stessa con effetto generalizzato sul suo assetto socio-economico; riguarda, di conseguenza, un'utenza indifferenziata, anche se sia fruibile individualmente, ed è sottoposto a obblighi di esercizio imposti dall'ente pubblico affinché gli scopi suddetti siano garantiti, inclusa la determinazione del corrispettivo in forma di tariffe (cfr. Sentenza Consiglio di Stato, Sezione VI, 22 novembre 2013, n. 5532);

Con gli artt. 113 e 113-bis del D.Lgs. n. 267/2000 il Legislatore nazionale ha provveduto a disciplinare distintamente i servizi pubblici locali di rilevanza economica e i servizi pubblici locali privi di rilevanza economica.

In ordine alla definizione di servizio pubblico è necessario, inoltre, ricorrere all'opera interpretativa della giurisprudenza, la quale definisce il pubblico servizio come "*un'attività economica di solito imprenditoriale esercitata per erogare prestazioni indispensabili a soddisfare bisogni collettivi incompressibili in un determinato contesto sociale e storico e collocata in un ordinamento di settore al cui vertice è posta un'autorità pubblica che ne vigila, controlla e indirizza l'espletamento*" (Cons. St., Sez. IV, 29.11.2000, n. 6325).

È stato, inoltre, rilevato che si è in presenza di un servizio pubblico nelle ipotesi di applicazione di una tariffa o di un canone e dell'effettuazione delle prestazioni a favore di un'utenza indifferenziata (cfr. T.A.R. Lombardia- Milano, Sez. III, 14.04.2003, n. 994).

La gestione dei parcheggi a pagamento su area pubblica, poiché trattasi di un servizio svolto in favore della collettività mediante l'utilizzo di un bene pubblico (per l'appunto l'area), costituisce un'attività di pubblico servizio assunto dalla pubblica amministrazione. Tale servizio, rientrante secondo la normativa comunitaria tra

i “servizi di interesse generale”, viene qualificato dalla legislazione italiana vigente, in quanto erogato dall’ente locale direttamente al pubblico, come “servizio pubblico locale” e, in quanto suscettibile di margini significativi di redditività, “a rilevanza economica”. La natura di “servizio pubblico locale”, in particolare, è stata più volte affermata dall’ AGCM - Autorità di Garante della Concorrenza e del Mercato (ad es. AS928 e AS929).

La riconducibilità del servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento su suolo pubblico nell’alveo dei servizi pubblici locali a rilevanza economica è stata in passato anche confermata dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), la quale, esprimendosi sulle richieste di parere formulate ai sensi dell’ormai abrogato art. 23-bis, co. 4, del D.L. n. 112/2008, ha implicitamente affermato l’applicabilità della disciplina dettata per i servizi pubblici locali a rilevanza economica agli affidamenti del servizio in oggetto (cfr. Pareri AGCM nn. AS542; AS554; AS618; AS681).

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012, con cui è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 4 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni, il riferimento generale in materia di servizi pubblici locali risulta costituito dalla disciplina e dalla giurisprudenza europea (direttamente applicabile), nonché dalle norme settoriali attualmente in vigore.

In materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica trova, dunque, immediata applicazione nell’ordinamento italiano la normativa comunitaria, così come già evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 26.01.2011, n. 24, in relazione alla situazione che si sarebbe verificata a seguito dell’abrogazione per via referendaria dell’art. 23-bis del D.L. n. 112 del 2008. La Corte Costituzionale ha rilevato, infatti, che “*all’abrogazione dell’art. 23 bis (...) conseguirebbe l’applicazione immediata nell’ordinamento italiano della normativa comunitaria (...) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l’affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica*” (cfr. anche T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II, sentenza 30.10.2014, n. 1282).

Ai sensi dell’art. 14, commi 2 e 3, del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, l’affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica è effettuato sulla base di “*un’apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell’Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni*”.

## Disciplina europea

### **Libro Bianco COM(2004) 374 definitivo**

Compete alle Autorità statali regionali e locali competenti definire, organizzare, finanziare e controllare i servizi di interesse generale. Questa nozione di responsabilità comune è alla base del disposto dell’articolo 14 del TFUE il quale affida alla Comunità e agli Stati membri l’incarico di garantire, nell’ambito delle rispettive competenze, che le proprie politiche consentano agli operatori di servizi di interesse economico generale di assolvere i loro compiti.

### **Servizi di interesse generale (SIG)**

I SIG sono servizi che le autorità pubbliche degli Stati membri considerano di interesse generale e pertanto sono oggetto di specifici obblighi di servizio pubblico (OSP). Il termine riguarda sia le attività economiche che i servizi non economici. Questi ultimi non sono soggetti a una normativa UE specifica né alle norme del Trattato in materia di mercato interno e concorrenza.

Alcuni aspetti dell’organizzazione di questi servizi possono essere oggetto di altre norme generali del Trattato, quali il principio di non discriminazione (Commissione Europea, COM(2011) 900 definitivo).

### **Servizi di interesse economico generale (SIEG)**

I SIEG sono attività economiche i cui risultati contribuiscono all’interesse pubblico generale che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento statale (o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di qualità, sicurezza, accessibilità economica, parità di trattamento o accesso universale). Al fornitore incombe un OSP

sulla base di un incarico e di un criterio di interesse generale che assicura che il servizio sia fornito a condizioni che gli consentano di assolvere i propri compiti (Commissione Europea, COM(2011) 900 definitivo).

### **Servizi sociali di interesse generale (SSIG)**

Comprendono i regimi di sicurezza sociale che coprono i rischi fondamentali dell'esistenza e una gamma di altri servizi essenziali forniti direttamente al cittadino che svolgono un ruolo preventivo e di coesione/inclusione sociale. Seppur alcuni servizi sociali (come i regimi di sicurezza sociali previsti per legge) non siano considerati attività economiche dalla Corte europea, la giurisprudenza della Corte afferma chiaramente che la natura sociale di un servizio non è di per sé sufficiente per qualificarlo come attività non economica. Il termine "*servizio sociale di interesse generale*", di conseguenza, riguarda attività sia economiche che non (Commissione Europea, COM(2011) 900 definitivo).

### **Principio della natura di Servizio Universale**

Per Servizio Universale si intende: "*Un insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile*" Direttiva 97/33/CE Del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997, art. 2 c. 1 lettera g).

### **Obbligo di servizio universale (OSU)**

Gli OSU sono un tipo di OSP che stabiliscono le condizioni per assicurare che taluni servizi siano messi a disposizione di tutti i consumatori e utenti di uno Stato membro, a prescindere dalla loro localizzazione geografica, a un determinato livello di qualità e, tenendo conto delle circostanze nazionali, ad un prezzo abbordabile. La definizione di OSU specifici è stabilita a livello europeo come componente essenziale della liberalizzazione del mercato nel settore dei servizi, quali le telecomunicazioni, i servizi postali e i trasporti (Commissione Europea, COM(2011) 900 definitivo).

### **Obblighi di servizi pubblico**

Si tratta di obblighi che andrebbero meglio inquadrati come Obblighi di servizio universale. Essi rappresentano il "*nucleo sociale*" di ciascun servizio pubblico anche a rilevanza economica. Si tratta di quelle attività che debbono essere erogate dal gestore anche "*sottocosto*" onde consentire a tutti i cittadini di poterne usufruire (Libro Bianco COM(2004)374).

### **Servizio pubblico**

La nozione di servizio pubblico è utilizzata all'articolo 93 del TFUE in materia di trasporti. Tuttavia, al di fuori di questo settore, il termine è talvolta utilizzato in maniera ambigua: può riferirsi al fatto che un servizio è offerto al pubblico generale e/o nell'interesse pubblico o può riferirsi all'attività di enti pubblici (Commissione Europea, COM(2011) 900 definitivo).

### **Principio della natura economica dell'attività**

Il servizio pubblico e rilevanza economica è, anche, attività economica da intendersi come "*qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi in un determinato mercato*" (CGCE C-180/98 "Pavlov") e che legittima una remuneratività (integrale e/o parziale) della sua erogazione da parte dei gestori.

### **Principio del Libero accesso al servizio**

Il principio è statuito dall'art. 36 del TFUE che così recita: "*Al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea*".

### **Principio della Qualità del servizio e continuità dell'erogazione**

L'Unione Europea impone che il servizio sia erogato secondo sufficienti standard qualitativi e senza soluzione di continuità (Libro Bianco COM(2004) 374).

### **Principi della uniformità e ragionevolezza del prezzo**

Si tratta dei servizi "*prestati con i caratteri dell'universalità, vale a dire a chiunque ne faccia richiesta, ad un prezzo uniforme e ragionevole, indipendentemente dalla redditività di ogni singola operazione (servizio postale di base)*" (Corbeau in tema di gestione del servizio postale (Corte di Giustizia, sentenza 19 maggio 1993, in causa C-320/91).

### **Art. 36 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea**

*“Al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell’Unione, questa riconosce e rispetta l’accesso ai servizi d’interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea”.*

### **Art. 14 TFUE**

*“... in considerazione dell’importanza dei servizi di interesse economico generale nell’ambito dei valori comuni dell’Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l’Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell’ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti”.*

### **Art. 106, comma 2, TFUE - Principio di concorrenza**

*“Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati e, in particolare, alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l’applicazione di tali norme non osti all’adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell’Unione”.*

### **Art. 107, comma 1, TFUE**

*“Salvo deroghe contemplate dai Trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”.*

### **Protocollo n. 26 al TUE e TFUE versione consolidata**

Prevede che l’Unione adotti le misure destinate all’instaurazione o al funzionamento del mercato interno, conformemente alle disposizioni pertinenti dei Trattati. Detto protocollo inoltre valorizza:

1. il principio di sussidiarietà riconoscendo l’ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di individuare, disciplinare e organizzare SIEG il più vicino possibile alle esigenze degli utilizzatori;
2. la diversità tra i vari SIEG e le differenze delle esigenze e delle preferenze degli utenti, che possono discendere da situazioni geografiche, sociali e culturali diverse e da peculiarità socio-culturali delle collettività di riferimento;
3. un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità economica, parità di trattamento e promozione dell’accesso universale e dei diritti dell’utente.

Secondo la disciplina europea gli Enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione cosiddetta “*in house*”, purché sussistano i requisiti previsti dall’ordinamento comunitario e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

### **Normativa nazionale**

#### **Art. 41 della Costituzione**

*“L’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con la utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali”.*

#### **Art. 118 della Costituzione**

*“Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l’esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione*

*ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.*

#### **Corte Costituzionale, sentenza n. 272/2004**

La nozione europea di SIEG e quella interna di Servizi pubblici di rilevanza economica hanno «*contenuto omologo*».

#### **Art. 112, comma 1, D.Lgs. n. 267/2000 - (Servizi pubblici locali)**

*“Gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei 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”.*

Non potendosi qualificare il servizio in oggetto come servizio pubblico locale *a rete* di rilevanza economica, l’affidamento di quest’ultimo è escluso dall’applicazione delle previsioni di cui all’art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, convertito in L. n. 148/2011, il quale prevede un’organizzazione dei servizi pubblici locali *a rete* di rilevanza economica, posta in capo alle Regioni e alle Province autonome, sulla base di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei.

Difatti, in assenza di un riferimento normativo contenente una definizione generale di servizio pubblico locale *a rete* ovvero una loro classificazione, è necessario orientare l’attività interpretativa della disposizione in esame nel senso di ritenere che l’applicazione dell’obbligo della gestione unificata dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali debba essere limitato alle ipotesi di esistenza di una rete infrastrutturale comune fra più Enti ovvero di servizi che per la loro gestione necessitano di far riferimento ad impianti o infrastrutture il cui utilizzo comune risulterebbe più conveniente in termini di efficienza ed economicità.

Può essere, dunque, condiviso quanto evidenziato sul punto dalla dottrina, secondo la quale i servizi pubblici locali *a rete* devono essere considerati *“quei servizi che si connotano per una serie di infrastrutture che, seppur materialmente localizzate sul territorio di diversi enti locali, costituiscono parti di uno stesso impianto e risultano, pertanto, fisicamente e funzionalmente collegate tra loro”* (M. BRAGAGLIA, P. CRISTIANO, S. DI GIOVANNI, *La pubblica illuminazione nell’attuale quadro normativo*, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it)).

## **SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO**

### **B.1 – Caratteristiche del servizio**

#### **Definizione del Servizio**

Il servizio da affidare in concessione comprende:

- gestione, senza obbligo di custodia, degli stalli di sosta che insistono lungo le strade e nelle aree individuate e a ciò destinate dall’Amministrazione comunale, sui quali la sosta è subordinata al pagamento di una somma di denaro, alle condizioni ed alle tariffe fissate dal Comune, mediante l’utilizzo di parcometri elettronici per la disciplina e l’esazione delle tariffe e mediante vigilanza della sosta tramite personale ausiliare della sosta.
- Custodia del cimitero.
- Gestione bagni pubblici.

#### **Descrizione delle modalità di erogazione del Servizio**

Sulla base delle esigenze manifestate dall’Amministrazione Comunale, il nuovo modello di gestione del servizio elaborato, prevede che, al fine di garantirne l’erogazione in maniera ottimale, il nuovo soggetto gestore, titolare del contratto di servizio, dovrà assolvere agli obblighi di seguito riassunti:

##### **Gestione aree sosta**

Gestione delle attuali aree di sosta a pagamento, per un numero di 952 stalli a pagamento di cui 912 posti auto posti auto (soggetti a variazione secondo le modalità indicate nel presente capitolato) situati nelle aree indicate, tramite congruo numero di parcometri elettronici, in numero non inferiore a 16 e nello specifico comprende:

1. la fornitura, l’installazione, la manutenzione ordinaria e straordinaria nonché la gestione (pulizia, cambio carta, riprogrammazioni, ecc...) di parcometri per la riscossione delle tariffe di sosta, compresa la loro eventuale sostituzione integrale se e qualora dovesse rendersi necessaria nel corso di validità del contratto, le cui caratteristiche saranno individuate nel capitolato tecnico prestazionale;
2. ammodernamento dei parcometri che durante il periodo di validità del contratto di servizio, dovessero raggiungere un livello di vetustà, dimostrato da guasti, fermo macchina, ecc., tale da rendere antieconomica la manutenzione della macchina;

3. la fornitura, la posa in opera e la relativa manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica stradale orizzontale e verticale necessaria per l'espletamento del servizio nelle aree oggetto della concessione;
4. il controllo sistematico e capillare della sosta nelle aree in concessione con effettuazione del servizio nelle fasce orarie e secondo il sistema tariffario determinato dall'Ente Concedente;
5. il servizio di accertamento delle violazioni al Codice della Strada in materia di sosta dei veicoli nelle aree affidate in concessione (i cui importi rimangono di esclusiva competenza del Comune concedente) mediante adeguata dotazione informatica per le funzioni di controllo da parte degli "ausiliari della sosta", in quanto dipendenti del concessionario e nominati con decreto sindacale ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. n. 285/1992 e successive modificazioni ed integrazioni; gli incaricati dovranno essere dotati di palmari evoluti e stampanti per l'emissione dei verbali. Dovrà altresì essere assicurato che si interfaccino con il programma per la gestione delle infrazioni al Codice della Strada in uso al Comando della Polizia Locale
6. lo scassetto dei parcometri, la contabilizzazione delle somme risultanti dalle varie forme e modalità di pagamento delle tariffe ed il loro versamento su un conto corrente dedicato;
7. garanzia di accesso, da parte dell'Amministrazione Comunale, ad un software o un database, che dovrà essere fornito dal soggetto gestore, che consenta il controllo costante degli incassi, dei guasti, nonché dello stato di funzionamento di ogni singolo parcometro;
8. la gestione, per rendicontazione e bilancio, delle entrate derivanti dai pagamenti on line o mediante specifiche app che dovranno confluire sul medesimo conto corrente;
9. l'assistenza ed informazione agli utenti;
10. obbligo di mettere temporaneamente a disposizione dell'Amministrazione Comunale le aree gestite per consentire lo svolgimento di manifestazioni o altre attività (fiere, mercati ecc.) consolidatisi nel tempo;
11. obbligo di mettere temporaneamente a disposizione dell'Amministrazione Comunale le aree gestite per consentire lo svolgimento di eventi straordinari di pubblica utilità fatto salvo il diritto ad eventuali compensazioni a carico del bilancio pubblico per obblighi di servizio;
12. tutte le altre prestazioni, forniture, provviste, strutture e strumentazioni necessarie per garantire il servizio compiuto secondo le condizioni che saranno stabilite dal capitolato tecnico prestazionale secondo le caratteristiche tecniche, qualitative ed organizzative previste dalla proposta tecnico-gestionale, redatta a cura del concessionario e presentata in sede di gara, che assumerà carattere vincolante quale parte integrante e sostanziale del futuro contratto per la concessione del servizio;
13. è fatto divieto al Concessionario di utilizzare, anche parzialmente o temporaneamente, le aree destinate a parcheggio per usi o finalità diversi da quelli di cui alla presente concessione.
14. installazione di numero due pannelli informativi luminosi da posizionare ai due ingressi di Pietrelcina (incrocio Viale Europa- incrocio ex s.s. 212) con messaggio indicante l'impossibilità di sostare in quanto i parcheggi sono pieni;
15. attività di supporto alla polizia locale (posizionamento e rimozione transenne, attività informativa ai turisti, monitoraggio situazione viabilità, ecc...) in occasione di giorni festivi e manifestazioni per consentire una migliore gestione della viabilità urbana
16. la presenza nei giorni festivi di due unità nella fascia oraria 08-13, 15-20 e i turni di lavoro settimanali dovranno essere comunicati al Comando dei Vigili e potranno subire variazioni per particolari esigenze;
17. predisposizione ed attuazione di una progettazione che possa snellire il traffico e la congestione delle aree di sosta soprattutto per i bus turistici implementando soluzioni innovative anche sotto il profilo tecnologico;
18. predisposizione di un sistema per le esenzioni di parcheggio innovativo mediante applicazioni qr-code o altro;

### **Custode cimitero**

Il custode del cimitero è tenuto all'osservanza di tutto quanto prescritto dai regolamenti comunali di Polizia Mortuaria, dalle norme legislative in materia, dalle disposizioni speciali dettate dal Dirigente e/o Responsabile della A.S.L.

Il custode ha il compito della tenuta di un registro, in doppio esemplare nel quale iscrive di volta in volta:

a) Le inumazioni che vengono eseguite, precisando il nome, il cognome, paternità, età, luogo di nascita e di decesso del defunto, secondo quanto riportato dal permesso di seppellimento, ed inoltre la data, l'ora dell'inumazione ed il numero del permesso di seppellimento;

b) Le generalità, come sopra, delle persone le cui salme vengono tumulate in loculi o tombe private con l'indicazione precisa del tombale dove sono stati deposti;

c) Ogni variazione avvenuta in seguito ad esumazione, estumulazione, trasferimento di salme, riduzione in resti ed altro;

d) Inoltre le generalità nelle modalità sopra riportate e comunque secondo quanto desumibile dal permesso di seppellimento di resti mortali provenienti da altri cimiteri indicando precisamente il luogo dove vengono deposti;

I registri vanno conservati con cura e diligenza presso il cimitero e presentati ad ogni richiesta dell'autorità comunali e/ o governative che ne facciano richiesta formalmente e ufficialmente al custode. Un esemplare di detti registri deve essere

consegnato, alla fine di ogni anno solare, presso l'ufficio unico per essere conservato definitivamente nell'archivio dell'Unione, mentre l'altro esemplare continuerà ad essere conservato nel cimitero a cura del custode per ogni evenienza; Il servizio deve garantire:

a) La presenza del custode nel cimitero ogni volta che bisogna ricevere un feretro che vi viene trasportato; lo stesso ritira e conserva il permesso di seppellimento rilasciato dall'Ufficiale di stato civile ed esegue le prescritte registrazioni di cui al precedente articolo. Ritira e conserva inoltre l'autorizzazione del Sindaco, o suo delegato, al trasporto, che gli deve essere consegnata dall'incaricato del trasporto della salma.

b) La presenza del custode a tutte le operazioni di inumazione o di tumulazione che si svolgono presso il cimitero, dopo essersi accertato che sia trascorso il prescritto periodo di osservazione del cadavere, che la cassa corrisponda ai requisiti di legge, a seconda che si tratti di inumazioni nei campi comuni o di tumulazione in tombe private, e che siano osservate eventuali prescrizioni particolari delle Autorità; sorveglia i cadaveri che vengono trasportati nel deposito di osservazione o nella camera mortuaria per il prescritto periodo di osservazione ai fini del rilevamento di eventuali manifestazioni di vita.

c) La vigilanza e il controllo su tutte le operazioni di inumazione, tumulazione, esumazione ed estumulazione e quant'altro da eseguirsi da parte del personale incaricato da impresa incaricata di tali operazioni.

d) Il custode deve regolare le esumazioni e le estumulazioni ordinarie che si eseguono nel cimitero comunale e presenziare a quelle straordinarie ordinate dall'autorità, redigendo di volta in volta apposito verbale di cui presenta copia all'Unione e, conservando copia presso il cimitero; sorveglia inoltre che ogni intervento sulle salme sia regolarmente autorizzato.

e) Il custode deve provvedere allo stoccaggio o al deposito temporaneo dei rifiuti speciali, conferiti dagli operatori addetti alle operazioni di esumazione ed estumulazioni, in apposite aree individuate all'interno del Cimitero, previsto dalla normativa vigente.

Il custode:

- regola l'apertura al pubblico del cimitero secondo gli orari stabiliti dall'Amministrazione Comunale competente per territorio, assicurandosi che durante il restante tempo, i cancelli siano chiusi e conservandone le chiavi;

- durante gli orari di apertura al pubblico sorveglia che siano rispettate da parte dei visitatori le norme di correttezza, vietando che si introducano cani, anche se tenuti al guinzaglio, evitando che siano manomesse e danneggiate cose di pertinenza delle tombe nonché le aiuole, siepi, fioriere ed alberi; i visitatori potranno accedere in bicicletta o con altri veicoli solo previa autorizzazione comunale, evitando di arrecare disturbo e comunque sempre a passo d'uomo;

- sorveglia che gli esecutori dei lavori murari debitamente autorizzati non rechino danno con i mezzi di trasporto o con la occupazione di suolo con materiale da costruzione;

- vigila affinché venga effettuata l'ordinaria pulizia del piazzale di ingresso, dei viali e loggiati dei cimiteri;

- vigila affinché i rifiuti cimiteriali siano conferiti in maniera differenziata nei rispettivi contenitori;

- si tiene a disposizione dei visitatori fornendo loro tutte le indicazioni che gli vengono richieste al fine di rintracciare i siti in cui si trovano seppellite o tumulate le salme;

- provvede a segnalare, di norma per iscritto, all'impresa appaltatrice dei servizi cimiteriali la necessità di effettuare gli interventi di inumazione e tumulazione;

- é responsabile della custodia e manutenzione delle cose mobili ed attrezzature in dotazione per i servizi cimiteriali, conservando copia dell'elenco inventario compilato dall'economista comunale;

L'amministrazione si riserva il diritto di accedere alla struttura cimiteriale in qualsiasi momento per il tramite del Responsabile del Settore.

## ***Gestione bagni pubblici***

Gestione funzionale dei bagni pubblici, cioè pulizia, manutenzione ordinaria, attività di presidio, custodia e conduzione dei bagni. L'apertura al pubblico dei bagni dovrà essere garantita dalle ore 08.00 alle ore 20.00 tutti i giorni, salvo diverse modalità da concordare. Il concessionario prevede una tariffa per l'utilizzo pari a € 1.00 e potrà sfruttare economicamente le strutture e i relativi servizi attraverso l'installazione a proprie spese di gettoniere multimonete e cambia gettoni. Si stima per tale servizio un incasso annuo di € 5.000,00 prevedendo la fruizione degli stessi da parte di 5.000 persone. I bagni oggetto della concessione sono i seguenti:

<b>LOCALITA'</b>	<b>BAGNI UOMO</b>	<b>BAGNI DONNA</b>
VIA CAPPUCCINI	3	3
VIA PROF. MASONE PANTANIELLO	4	4

Dovrà essere previsto un sistema di conteggio degli incassi controllabile in ogni momento dal Rup e/o Dec e gli incassi dovranno essere riversati con le stesse modalità di quelli derivanti dalla gestione delle aree di sosta.

## B.2 – Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

### Definizione degli obblighi di servizio pubblico

L'erogazione del servizio dovrà essere uniforme ai principi di seguito elencati:

#### a) Eguaglianza

L'erogazione del servizio pubblico deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti residenti e nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, sia fra le diverse aree geografiche di utenza, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti.

#### b) Imparzialità

Il gestore avrà l'obbligo di ispirare i propri comportamenti nei confronti degli utenti a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore.

#### c) Continuità

L'erogazione dei servizi pubblici, nell'ambito delle modalità stabilite dalla normativa regolatrice di settore, dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al gestore, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

#### d) Partecipazione

La partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico dovrà essere garantita, sia per tutelare il diritto alla corretta fruizione del servizio, sia per favorire la collaborazione nei confronti del gestore. L'utente potrà presentare reclami, produrre documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.

#### e) Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza

Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza.

#### f) Legittimità

Per l'espletamento dei servizi il gestore dovrà osservare e far osservare le norme vigenti in materia e le disposizioni alle ditte alle quali siano eventualmente affidati singoli incarichi e/o servizi nel rispetto delle discipline degli appalti pubblici in vigore.

### Compensazioni

In merito alle **compensazioni economiche**, si precisa che la controprestazione dell'Ente concedente in favore del concessionario consiste nel garantire il diritto di quest'ultimo di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente gli introiti del servizio bagni pubblici e parcheggi, derivanti dal pagamento delle soste a mezzo parcometri e/o altro mezzo di controllo. Per somme incassate devono intendersi sia quelle rinvenienti dai parcometri, sia tutte le altre eventualmente introitate con altri sistemi gestiti dal concessionario, compresi gli introiti derivanti da abbonamenti, schede prepagate, bonifici, carte di credito, ecc., con esclusione degli introiti derivanti dalle sole contravvenzioni, che rimangono di esclusiva competenza del Comune. Il prelievo del denaro contante dai parcometri verrà effettuato direttamente dal concessionario alla presenza di un agente di Polizia Locale.

Il valore complessivo della concessione è stimato in € **1.153.114,00** per l'intera durata contrattuale (anni cinque), comprensivo del valore derivante dall'opzione della eventuale rinnovo di 5 anni (importo calcolato sulla scorta della media degli incassi relativi alla gestione degli ultimi anni).

Il concessionario dovrà corrispondere il pagamento di un canone annuo, in favore dell'amministrazione comunale concedente che sarà pari alla percentuale offerta in sede di gara con un minimo garantito annuo di € **15.000,00, il tutto al netto dell'IVA**. Qualora alla fine dell'esercizio finanziario non sia stato raggiunto il predetto canone minimo la ditta concessionaria sarà tenuta al conguaglio entro il mese di gennaio dell'esercizio finanziario successivo.

Ai sensi di quanto stabilito dalla Circolare n. 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze recante prot. n. 46157 del 27/10/2020 (esplicativa dell'art. 1, comma 790 della legge 27 dicembre 2019, n. 160), il Comune di Pietrelcina provvederà ad aprire, presso l'Istituto Tesoriere, un conto corrente appositamente dedicato alla gestione della presente concessione, intestato al Comune di Pietrelcina, presso il quale dovranno essere accreditate dal concessionario tutte le somme introitate, a qualunque titolo, nella gestione del servizio.

Il Comune di Pietrelcina garantirà al concessionario l'accesso al conto dedicato nonché l'accesso agli altri canali di pagamento disponibili (web apps), senza la possibilità di movimentare le somme.

Secondo quanto previsto nella citata Circolare n. 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il tesoriere accrediterà, mensilmente, al concessionario, il ricavato dalla gestione della concessione, pari alla differenza tra le somme versate mensilmente e l'importo del canone concessorio mensile dovuto all'amministrazione comunale.

Il concessionario trasmetterà, entro il giorno 10 del mese, all'ente affidante e al suo tesoriere, la rendicontazione delle somme versate mensilmente sul conto corrente dedicato e la fattura recante il proprio compenso. L'importo della fattura

dovrà intendersi comprensivo di IVA. Decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'amministrazione comunale, provvederà ad accreditare in favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme dovute a titolo di compenso, prelevandole dal predetto conto corrente.

E' quindi evidente come l'amministrazione, nella scelta di esternalizzare il servizio, abbia privilegiato l'efficienza del servizio da offrire alla cittadinanza piuttosto che garantirsi una remunerazione economica anche se non può sottovalutarsi come tra i benefici economici derivanti dalla esternalizzazione di tale servizio, così come strutturato, sia da annoverare anche il notevole risparmio del costo del personale (ausiliari de traffico), dei parcometri, dell'implementazione e manutenzione della segnaletica stradale ecc.

## SEZIONE C - FORMA DELL'AFFIDAMENTO PRESCELTA

La modalità di affidamento prescelta per il servizio di gestione dei parcheggi pubblici a pagamento è quella della **concessione a terzi** ai sensi di quanto stabilito dall'art. 176 e ss. del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

La concessione di servizio deve intendersi come un contratto a titolo oneroso, stipulato per iscritto, con cui la stazione appaltante affida ad un operatore economico la gestione di un servizio riconoscendo, a titolo di corrispettivo, unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto (talvolta tale diritto è accompagnato da un prezzo) con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi.

Tale scelta consente quindi alla stazione appaltante di gestire il servizio avvalendosi di operatori economici specializzati senza sostenere alcun costo e potendo addirittura contare su di un corrispettivo fisso o percentuale derivante dalle entrate di gestione. In poche parole, a differenza di quanto sarebbe accaduto se l'amministrazione avesse optato per l'affidamento in appalto, l'onere della gestione del servizio non grava sulla pubblica amministrazione per cui il rischio d'impresa è pari a zero.

Per **esternalizzazione** (o **outsourcing**) si intende un insieme di pratiche derivanti da un accordo tramite il quale l'ente pubblico affida alcuni processi o servizi, prima svolti internamente, ad una società esterna.

E' bene sottolineare che, tramite l'outsourcing, l'ente committente esternalizza non solo la gestione di un processo ma anche la *ownership* dello stesso. In questo senso, il rapporto tra committente ed *outsourcer* (o *provider*) si configura come una partnership strutturata dove il consulente esterno è responsabile in prima persona dei risultati delle attività svolte. Il successo dell'operazione dipende quindi dalla scelta dell'*outsourcer* e dal modo in cui viene strutturato e gestito l'intero processo.

Per questo motivo è necessario che entrambi i soggetti coinvolti valutino attentamente i possibili vantaggi e rischi dell'operazione, stabilendo obiettivi concreti e calcolando nel dettaglio costi e modalità.

Oggi i motivi che spingono le amministrazioni pubbliche ad esternalizzare una o più funzioni sono dovuti alla mancanza di risorse umane e tecnologie adeguate ovvero, più semplicemente, sono legati alla necessità di incrementare l'efficienza produttiva e la riduzione dei costi.

Tra i vantaggi di una corretta strategia di outsourcing abbiamo:

- L'aumento del livello di specializzazione nello svolgimento delle attività;
- L'aumento della flessibilità sia strategica che operativa dell'ente;
- La riduzione dei carichi di lavoro legati all'ambito amministrativo.

Esternalizzare i processi e le attività che non possono essere svolti internamente può quindi rivelarsi una mossa strategica determinante per il successo di un business.

L'affidamento avverrà mediante **procedura di gara ad evidenza pubblica**, ritenendo che la natura del servizio sia tale da consentirne l'affidamento in esclusiva nel rispetto dei principi comunitari di concorrenza, non discriminazione e libertà di stabilimento.

Quanto sopra è frutto della volontà espressa dall'amministrazione comunale la quale ha ritenuto di:

- provvedere alla gestione dei parcheggi pubblici a pagamento attraverso l'affidamento ad un soggetto esterno di tutte le componenti del servizio (comprendenti la messa in opera, l'esercizio, il controllo e la manutenzione delle apparecchiature e degli strumenti necessari all'esazione delle tariffe, la posa in opera e la manutenzione della segnaletica orizzontale e verticale, il prelievo degli incassi, il controllo delle aree di sosta con rilievo delle eventuali infrazioni), mantenendo comunque le potestà inerenti la determinazione delle tariffe;
- individuare nella concessione a terzi la forma di gestione più opportuna e funzionale, perché solleva l'Ente da spese dirette (personale, attrezzature, manutenzioni) e responsabilizza il gestore sulla corretta ed efficace esecuzione del servizio, in quanto dallo stesso servizio egli trae direttamente la propria remunerazione.

Riguardo all'individuazione del concessionario, l'Amministrazione Comunale, in applicazione dei principi comunitari di concorrenza, non discriminazione e libertà di stabilimento, ha ritenuto:

- di esperire una **procedura aperta**, ai sensi dell'art. 71 D.Lgs. 31/3/2023 n. 36, con partecipazione consentita ai soggetti di cui all'art. 65 (Operatori economici), in forma singola o in raggruppamento (salvi i divieti di cui all'art. 68, commi 14, 15 e 16), che non rientrino nei casi di esclusione previsti dagli artt. 94 (causa di esclusione

automatica) e 95 (causa di esclusione non automatica) del medesimo D.Lgs.

n. 36/2023 e che siano iscritti nel registro della Camera di Commercio (art. 100 del D.Lgs. n. 36/2023 – Requisiti di ordine speciale) per attività coerenti con l'oggetto della concessione;

- di stabilire che l'aggiudicazione avvenga sulla base del criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**, ai sensi dell'art. 50, c.1, lett. e) e c. 4 del D.Lgs. 31/3/2023 n. 36, e che la durata della concessione sia fissata in cinque anni, con possibilità di rinnovo;
- di gestire l'intera procedura, tramite la SUA della Provincia di Benevento a cui l'ente ha aderito.

Tramite tale criterio di scelta del contraente si opererà un bilanciamento dei punteggi attribuibili all'offerta tecnica e all'offerta economica sulla base di criteri connessi alla tipologia del servizio e tendenti al miglioramento dello stesso.

Si evidenzia, inoltre, come la scelta del modello procedimentale di affidamento della **concessione di servizi** appare quella dovuta in base alle caratteristiche delle prestazioni da espletarsi ed alla modalità di remunerazione del gestore che si ritiene di applicare con assunzione del rischio di gestione del servizio da parte dell'operatore economico.

Ed infatti, è ormai consolidato in seno alla giurisprudenza amministrativa l'orientamento secondo il quale "*quando l'operatore privato si assume i rischi della gestione del servizio, rifacendosi sostanzialmente sull'utente mediante la riscossione di un qualsiasi tipo di canone, tariffa o diritto, allora si ha concessione: è la modalità della remunerazione, quindi, il tratto distintivo della concessione dall'appalto di servizi. Così, si avrà concessione quando l'operatore si assuma in concreto i rischi economici della gestione del servizio, rifacendosi essenzialmente sull'utenza, mentre si avrà appalto quando l'onere del servizio stesso venga a gravare sostanzialmente sull'amministrazione*" (Cons. St., Sez. V, 06.06.2011, n. 3377).

Riveste carattere fondamentale l'obiettivo, in conformità alle norme in materia, di garantire i livelli occupazionali esistenti ed i diritti dei lavoratori, nonché di garantire il rispetto delle norme in tema di sicurezza e salute degli stessi.

Ed infatti, ai sensi di quanto previsto dalle Linee Guida n. 13 approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 114 del 13/02/2019, sarà appositamente previsto nel Capitolato d'Oneri e nel Contratto di Servizio, dando di ciò la necessaria pubblicità all'interno del Bando di Gara, la c.d. *clausola sociale*, secondo la quale è fatto obbligo all'aggiudicatario di garantire la continuità dei rapporti di lavoro in essere al momento del subentro, con esclusione di ulteriori periodi di prova, di tutto il personale già impiegato nei servizi oggetto della presente procedura in esecuzione del precedente affidamento e garantendo l'applicazione dei CCNL di settore, di cui all'art. 51 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. A tal fine, gli operatori economici concorrenti saranno invitati a dichiarare in sede di partecipazione alla gara (quindi in sede di offerta) di accettare la clausola sociale appena indicata, per l'ipotesi in cui risulteranno aggiudicatari.

Unitamente al Bando e al Disciplinare di Gara saranno forniti agli operatori economici anche tutti gli schemi della Modulistica da utilizzare la partecipazione alla procedura, in modo da facilitare sia la corretta partecipazione sia l'attività valutativa della Stazione appaltante.

Le informazioni e le comunicazioni inerenti la procedura in oggetto saranno pubblicate sul sito *internet* istituzionale del Comune di Pietrelcina, oltre che nelle altre forme di cui alle normative vigenti.

Le comunicazioni con gli operatori economici partecipanti avverranno e saranno tracciate tramite Posta Elettronica Certificata (P.E.C.).

Le sedute di gara, ad eccezione di quelle riservate alla valutazione delle offerte tecniche, si svolgeranno in *forma pubblica* e saranno adeguatamente pubblicizzate.

## SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

Da oltre 10 anni nella città di Pietrelcina la sosta nelle aree a pagamento è stata gestita mediante affidamento in *outsourcing*, poiché al proprio interno l'Amministrazione Comunale non era dotata delle risorse finanziarie, strumentali ed umane necessarie allo scopo.

Il vantaggio economico in capo al Comune, nell'attuale gestione, consiste nell'importo derivante dalla differenza tra l'intero ammontare dei proventi derivanti dalla gestione della sosta a pagamento, che vengono trasferiti all'interno delle casse comunali, ed il costo per l'espletamento dei Servizi a carico del concessionario.

La motivazione rilevante ai fini della scelta del modello procedimentale di affidamento della *concessione di servizi* e, quindi, della scelta di ottenere una remunerazione del gestore dei servizi direttamente da parte dell'utenza, corrispondendo al Comune una percentuale di tali incassi posta a base di gara, è connessa al fatto che la fonte principale di ricavo derivante dalla gestione di parcheggi pubblici a pagamento è data essenzialmente dalle tariffe della sosta a rotazione e dall'elevazione delle sanzioni a seguito delle violazioni in materia di sosta. Da ciò ne deriva che l'importo dei ricavi non può essere stabilito in maniera precisa *ex ante*, ma soltanto come presumibile.

Tale presupposto manifesta, dunque, l'impossibilità da parte di questa Stazione appaltante di fissare *a monte* un prezzo certo come corrispettivo per l'espletamento dei servizi in oggetto da fissare come base d'asta di una gara d'*appalto*. Risulta possibile, al contrario, soltanto stimare un prezzo presumibile desunto dal numero di stalli assegnati in gestione

e dalle tariffe applicate. Da qui, la necessità di rimettere all'operatore economico affidatario i rischi economici della gestione del servizio in *concessione*, attribuendo allo stesso unicamente il diritto di gestire i servizi con l'opportunità di rifarsi direttamente sull'utenza.

Altrettanto rilevante in termini economici, ai fini della scelta della modalità di affidamento della *concessione di servizi*, è la circostanza che dall'attribuzione all'affidatario del diritto di gestire i servizi con l'opportunità di rifarsi direttamente sull'utenza ne deriva, verosimilmente, una tendenziale gestione corretta ed ottimizzata del servizio, la quale, invece, potrebbe non dimostrarsi tale nell'ipotesi di affidamento dei servizi in oggetto mediante un *appalto di servizi*, per il quale il prezzo da corrispondere al gestore sarebbe definito *a monte* a prescindere dalla concreta modalità gestoria, salvo l'applicazione delle necessarie penalità per le ipotesi delle accertate violazioni alle regole dedotte nell'obbligazione contrattuale. La gestione ottimizzata del servizio con possibili maggiori incassi per il concessionario comporterà conseguentemente maggiori incassi per l'Ente.

Oltretutto, dall'attribuzione all'affidatario del diritto di gestire i servizi afferenti ai parcheggi a pagamento deriveranno tutta una serie di incombenze che, in una gestione con la formula dell'appalto di servizi, graverebbero sull'Ente concedente che dovrebbe provvedervi con propri mezzi, personale e fondi di bilancio.

Tra le spese "trasferite" al concessionario possiamo annoverare la fornitura, l'installazione, la manutenzione ordinaria e straordinaria nonché la gestione dei parcometri, la fornitura, la posa in opera e la relativa manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica stradale orizzontale e verticale, la gestione del personale assunto come "*ausiliario della sosta*". A ciò si aggiungano le incombenze gravanti sul personale della Polizia Locale che non sarà chiamato a svolgere quelle operazioni tipiche del servizio quali lo scassetto ed il trasferimento del denaro presso l'istituto di credito potendosi così disimpegnare su attività più precipue della loro mansione.

Per quanto alla durata del contratto si ritiene che il termine di cinque anni con la possibilità di un rinnovo per altri 5 anni rappresenti il giusto compromesso per l'ottimizzazione dell'investimento da parte del concessionario e l'esigenza dell'Ente di avere servizi ben articolati e rispondenti alle esigenze del territorio.

## **SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ**

Non potendosi qualificare il servizio in oggetto come servizio pubblico locale *a rete* di rilevanza economica si ritiene di non dover ottemperare alla redazione della presente sezione (*cf.* SEZIONE A).

Si ribadisce, condividendone il contenuto, quanto evidenziato sul punto dalla dottrina, secondo la quale i servizi pubblici locali *a rete* devono essere considerati "*quei servizi che si connotano per una serie di infrastrutture che, seppur materialmente localizzate sul territorio di diversi enti locali, costituiscono parti di uno stesso impianto e risultano, pertanto, fisicamente e funzionalmente collegate tra loro*" (M. BRAGAGLIA, P. CRISTIANO, S. DI GIOVANNI, *La pubblica illuminazione nell'attuale quadro normativo*, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it)).

IL COMANDANTE

Cap. Dott. Antonio MASTRONARDI

(Originale firmato digitalmente ex art. 24 d.lgs. 82/2005 e conservato agli atti del comando)