



Direzione Organizzativa 3 – Servizi Tecnici Ufficio Lavori Pubblici

Allegato alla Delibera di Consiglio Comunale n. del

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA DI
AFFIDAMENTO PRESCELTA PER IL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE, SERVIZIO SEMAFORICO E SERVIZIO
LUMINARIE**

(art. 14, comma 3, D.Lgs. 23.12.2022 N. 201)



INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Concessione del servizio di pubblica illuminazione, del servizio semaforico e del servizio luminarie comprensivi di riqualificazione degli impianti comunali mediante il ricorso ad un'operazione di partenariato pubblico privato nella forma della finanza di progetto di cui all'art. 193 del D.Lgs 31 marzo 2023 n. 36
Importo dell'affidamento	Valore stimato della concessione: € 20.520.794,00 Valore delle opzioni: € 40.000/annui per 23 anni Totale Concessione con opzione € 21.440.794,00
Ente affidante	Comune di Lodi – P.I. 03116800156 - C.F. 84507570152
Tipo di affidamento	Concessione di servizi
Modalità di affidamento:	Affidamento tramite procedura aperta ad evidenza pubblica
Durata dell'affidamento	Ventitré anni decorrenti dalla consegna del servizio
Territorio e popolazione interessata dal servizio oggetto di affidamento:	Territorio del comune di Lodi – 45.696 abitanti

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Giovanni Ligi
Ente	Comune di Lodi
Servizio	Direzione Organizzativa 3
Telefono	0371409733
Mail/PEC	giovanni.ligi@comune.lodi.it
Data di redazione	Agosto 2026



PREMESSA

La presente relazione è finalizzata ad esplicitare le ragioni a base della modalità di gestione ed affidamento scelta dall'Amministrazione comunale con riferimento all'affidamento del servizio pubblico locale di illuminazione pubblica comunale, servizio semaforico e servizio luminarie.

In particolare, con la relazione si intende:

- illustrare la forma di affidamento prescelta del servizio pubblico locale di gestione del servizio di illuminazione pubblica, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea, della parità tra operatori economici, dell'economicità della gestione;
- definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico;
- indicare le compensazioni economiche, ove previste.

La consistenza degli impianti di pubblica illuminazione del Comune di Lodi è pari a circa 6.000 punti luce e del servizio semaforico è pari a circa 331 lanterne. L'intero impianto è di proprietà comunale e, allo stato attuale, il servizio di gestione e manutenzione viene effettuato mediante affidamento ad operatore economico del mercato delle sole attività di pronto intervento e manutenzione ordinaria. L'alimentazione degli impianti è garantita attraverso adesione a convenzione Consip.

Gli impianti di illuminazione pubblica afferenti al territorio comunale di Lodi, a causa della crescita del sistema urbano e territoriale e del conseguente aumento di insediamenti e reti viarie, si presentano con strutture, sorgenti ed apparecchi di diversa natura e tipologia installati nelle varie epoche di sviluppo del comune.

Sul territorio comunale è attualmente ancora presente un numero significativo di impianti di precedente proprietà di Enel Sole S.r.l. che l'Ente ha provveduto a riscattare, ma la cui gestione risulta, allo stato attuale, particolarmente complessa a causa della presenza di linee promiscue e di quadri di comando posti nelle cabine di E-distribuzione. I punti luce con promiscuità elettrica, infatti, sono alimentati da quadri che non hanno un punto di fornitura dedicato equipaggiato con gruppo di misura; pertanto, per tali impianti, l'Amministrazione Comunale paga all'Ente Distributore di energia elettrica un canone annuo a forfait commisurato al tipo e potenza di lampada installato sull'apparecchio, ma indipendente dal reale funzionamento e consumo dell'apparecchio stesso.

Il territorio comunale, inoltre, è caratterizzato dalla presenza di numerosi apparecchi diversi per caratteristiche estetiche, divisi tra apparecchi stradali di arredo, decorativi, ecc. Questa diversità di apparecchi evidenzia la stratificazione storica degli interventi sul territorio non dà unitarietà visiva, enfatizzando la crescita casuale dell'estensione degli impianti di illuminazione realizzati negli anni. Per quanto concerne le linee elettriche e i quadri che alimentano gli impianti, sono presenti diverse criticità e condizioni di vetustà e di non conformità alla normativa vigente che richiedono un importante intervento infrastrutturale coordinato e d'insieme. Per quanto riguarda, invece, le sorgenti luminose, una buona parte (oltre 2.800) sono ancora a sodio alta pressione e si rileva l'esigenza di interventi di riassetto di sostegni e sbracci.

Contesto giuridico

Ai sensi dell'art. 1 del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578, l'impianto e l'esercizio dell'illuminazione pubblica rientrano tra i *"pubblici servizi"*. A tal proposito la Giurisprudenza ha confermato più volte la suddetta qualificazione affermando che *"il servizio di illuminazione delle strade ha carattere di servizio pubblico locale"* (cfr. Consiglio di Stato n. 8231/2010), considerandolo anche *"servizio pubblico a rilevanza imprenditoriale"* (cfr. Consiglio di Stato n. 348/2006).

Stante la suddetta qualificazione giuridica, il servizio di pubblica illuminazione soggiace alle regole previste per i servizi pubblici locali e la sua gestione deve essere affidata con procedure ad evidenza pubblica conformi al diritto comunitario ed al Codice dei contratti pubblici D.Lgs 36/2023 e s.m.i., come ribadito anche dalla Determinazione ANAC n. 110 del 19.12.2012.

Il servizio di pubblica illuminazione deve essere strutturato nel rispetto della legislazione vigente che, sia per quanto riguarda la proprietà degli impianti e delle reti sia per quanto concerne la gestione, stabilisce specifiche indicazioni normative.



In merito alla **proprietà**, gli impianti di pubblica illuminazione ai sensi dell'art. 826 del Codice Civile *“fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza [...] i beni destinati ad un pubblico servizio”*.

Per quanto riguarda la **gestione** il D.Lgs 23.12.2022 n. 201 *‘Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica’* ha stabilito che, qualora il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio ad un singolo operatore o ad un numero limitato di operatori, le modalità di gestione sono:

- affidamento a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica;
- affidamento a società mista;
- affidamento a società in house.

Si precisa, inoltre, che l'art. 15 del sopracitato decreto di riordino dei servizi pubblici locali invita gli enti locali, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, a **favorire il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore**.

Indicatori di riferimento e schemi di atto

Per il servizio di pubblica illuminazione non opera un'autorità di regolazione, per cui non ci sono atti e indicatori di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, del Dlgs 201/2022 stabiliti da ARERA.

- **Costi di riferimento:** I costi di riferimento del servizio sono determinati sulla base degli elaborati tecnico-economici del progetto di fattibilità tecnica ed economica, che scompongono analiticamente le componenti di investimento e di gestione. I lavori accessori iniziali sono stati quantificati sulla base delle voci di prezzario regionale e prezzario DEI;
- **Schema tipo di piano economico finanziario:** il Piano Economico-Finanziario risulta conforme allo schema tipo raccomandato dalla prassi ANAC e ministeriale per i partenariati pubblico-privato ed è articolato nei quattro documenti chiave: Conto Economico, Stato Patrimoniale, Prospetto dei flussi di cassa e Relazione illustrativa di accompagnamento;
- **Indicatori di qualità dei servizi:** il contratto prevede numerosi KPI volti a misurare tutti i servizi afferenti alla concessione, in particolare:
 - Indice di tempestività
 - Tempo medio di intervento su segnalazione urgente
 - Tempo medio di intervento su segnalazione guasto non urgente
 - Tempo medio di risoluzione guasto indifferibile
 - Tempo medio di risoluzione guasto programmabile
 - Tempo medio di attesa al Call Center
- **Service level Agreement:** il contratto prevede numerosi SLA volti a misurare il raggiungimento degli obiettivi contrattuali:
 - Massimo consumo complessivo annuo
 - Tasso di Guasto
 - Tasso di Morienza
 - Mantenimento prestazioni illuminotecniche
 - Tasso rispondenza alla programmazione
 - Tasso rispondenza tempi di intervento segnalazione guasti
 - Tasso rispondenza tempi di risoluzione guasti
- **Schema di contratto tipo:** lo schema di convenzione che regolerà il rapporto concessorio è stato formulato in conformità allo Schema di *“Contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche a diretto utilizzo della Pubblica amministrazione, da realizzare in*



partenariato pubblico privato approvato con Delibera Anac 116 del 22.12.2020 aggiornato rispetto alla disciplina del D.lgs 36/2023



DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Caratteristiche del servizio

L'Amministrazione comunale intende affidare ad un unico soggetto la concessione del servizio di pubblica illuminazione, del servizio semaforico e del servizio luminarie con la traslazione del rischio operativo ai sensi dell'art. 175 del Codice. Il suddetto affidamento dovrà consentire di recepire le normative vigenti in materia e, pertanto, conseguire i seguenti obiettivi:

- rendere conformi gli impianti esistenti alle norme CEI/UNI;
- rendere conformi gli impianti esistenti alla Legge regionale;
- favorire il miglioramento della qualità del servizio, in termini di affidabilità e continuità del servizio;
- favorire il miglioramento della qualità del servizio di illuminazione pubblica, in termini di potenziamento della sicurezza del traffico motorizzato, pedonale, ciclabile, ecc., prevenzione delle attività criminose e promozione del commercio;
- conseguire un significativo risparmio energetico rispetto agli attuali consumi di energia elettrica;
- salvaguardare l'ambiente attraverso una significativa riduzione delle emissioni di CO2 dovute ad un minore assorbimento energetico;
- salvaguardare l'ambiente attraverso l'utilizzo di sistemi a lunga durata di vita e di elevata affidabilità che, riducendo gli interventi di manutenzione degli impianti, minimizzino le necessità di smaltimento dei rifiuti;
- uniformare le installazioni esistenti mediante utilizzo di materiali identici in impianti contigui;
- rendere gli impianti conformi al Decreto del Ministero dell'ambiente 27 settembre 2017 (in G.U. n.244 del 18 ottobre 2017) in materia di *"Criteri Ambientali Minimi per l'acquisizione di sorgenti luminose per illuminazione pubblica, l'acquisizione di apparecchi per l'illuminazione pubblica, l'affidamento del servizio di progettazione di impianti per illuminazione pubblica"*;
- migliorare l'indice prestazionale degli impianti ai sensi del DM 28/03/2018;
- ristrutturare gli impianti vetusti e promiscui elettricamente presenti sul territorio;
- garantire la continuità del servizio e la costante disponibilità e il funzionamento degli impianti.

A tal fine il Comune si trova nella necessaria condizione di dover effettuare interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico degli impianti che richiedono un significativo investimento economico e di procedere rapidamente all'affidamento al fine di contenere l'impatto sulle casse comunali degli interventi di manutenzione straordinaria e degli incrementi delle tariffe di fornitura energetica.

La necessità di importanti interventi di riqualifica degli impianti, in particolare relativamente agli impianti di ex proprietà di Enel Sole e la fattiva valutazione del quadro esigenziale e del fabbisogno gestionale condotta dall'Ente preclude la possibilità di aderire all'accordo quadro di Consip (GEIPE), stante il fatto che le vigenti convenzioni garantiscono ottimi interventi di efficientamento energetico e adeguati servizi di manutenzione, ma finanziano solo una parte degli investimenti per la riqualifica degli impianti che, invece, sono ormai prioritari per l'Amministrazione. Inoltre, il livello di rischio traslato sul gestore Consip non corrisponde al fabbisogno gestionale e di stabilità della spesa identificato e valutato dall'Ente.

Il servizio oggetto della presente procedura prevede:

- la progettazione esecutiva degli interventi finalizzati all'adeguamento normativo e adeguamento alle norme sull'inquinamento luminoso, riqualificazione tecnologica, ammodernamento ed efficientamento energetico degli impianti della pubblica illuminazione dell'Ente Concedente (Lavori Accessori);
- il finanziamento e l'esecuzione dei Lavori Accessori a regola d'arte ed in conformità al Progetto esecutivo;
- l'esercizio e l'erogazione del Servizio d'illuminazione pubblica compresa l'accensione e lo spegnimento degli impianti;
- l'esercizio e l'erogazione del Servizio semaforico;



- l'erogazione del Servizio luminarie natalizie;
- la fornitura dell'energia elettrica necessaria all'alimentazione dei suddetti impianti previa voltura in capo al Concessionario dei contratti di approvvigionamento;
- la manutenzione ordinaria, programmata-preventiva e straordinaria conservativa e non conservativa (full risk) degli impianti di illuminazione pubblica e degli impianti semaforici;
- la numerazione dei punti luce e la gestione informatizzata degli stessi.

Il servizio oggetto della concessione in parola rispetta un elevato indice prestazionale ai sensi del DM 28.03.2018 pari a 4,6 come di seguito rappresentato:

Tipologia		Descrizione	Punteggio	
1.	Livello di gestione	Al di sotto del Livello 1	0	
		Livello 1 o comparabile	2	
		Livello 2 o comparabile	5	
		Livello 3 o comparabile	9	9
2.	Manutenzione	Man. str. cons. assente	0	
		Man. str. cons. parziale	1	
		Man. str. cons. completa	3	3
3.	Call center	nessuno	0	
		call center 12h	1	
		call center 24h	2	2
4.	Gestione sinistri	nessuna	0	
		gestione completa	2	2
5.	Reperibilità e pronto intervento	nessuno	0	
		reperibilità e pronto intervento	2	2
6.	Sistema informativo	nessuno	0	
		livello base	1	
		livello avanzato	2	2
7.	Energy management	nessuno	0	
		audit energetico annuale sull'andamento dei consumi	1	1
		audit energetico annuale sull'andamento dei consumi e proposte di riqualificazione energetica	3	
8.	Database e sistema cartografico	nessuno	0	
		aggiornamento delle informazioni del database	1	
		aggiornamento delle informazioni del database e georeferenziazione dei componenti	2	2
Valutazione ottenuta			23	
Indice prestazionale base 5			4,6	

Il servizio di illuminazione pubblica oggetto della presente Concessione garantisce la riduzione al minimo dei disagi arrecati a seguito di guasti agli impianti oggetto della concessione e un costante flusso di informazioni, preventive e a consuntivo, riguardante l'andamento delle varie attività oggetto del contratto. A tal fine il Concessionario dovrà provvedere all'Istituzione di un Call Center attivo 24h su 24h anche nei giorni festivi e messo a disposizione dell'Amministrazione comunale per permettere all'Amministrazione stessa ed ai cittadini di comunicare al Concessionario guasti, problemi e disservizi.

Condizione fondamentale e di particolare importanza è che il contratto di Concessione che l'Amministrazione intende affidare comporterà il trasferimento in capo al Concessionario - in conformità alle LG Anac N.9 e con i



criteri definiti dal Manual on Government Deficit and Debt dell'Eurostat - del rischio di costruzione (connesso al ritardo nei tempi di consegna, al non rispetto degli standard di progetto, all'aumento dei costi, a tutti gli imprevisti in fase di progettazione e costruzione, ad inconvenienti di tipo tecnico nell'opera e al mancato completamento della riqualifica nei tempi previsti da cronoprogramma) e del rischio di disponibilità (connesso alla capacità da parte del Concessionario di erogare il servizio di illuminazione pubblica nei tempi ed ai livelli qualitativi previsti con particolare rilevanza al rischio di manutenzione, al rischio di performance ed al rischio di obsolescenza tecnica). L'allocazione dei rischi in capo al Concessionario come sopra rappresentata, consente all'Amministrazione la gestione off-balance sheet dell'investimento.

Durante l'intera vigenza del contratto, l'Amministrazione comunale procederà al monitoraggio dei rischi sopra delineati al fine di verificarne la permanenza in capo al partner privato applicando i sistemi delineati da ANAC e terrà conto della matrice dei rischi che rappresenta un elemento fondamentale del contratto stesso e del livello qualitativo e quantitativo del servizio dedotto in contratto.

Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Il servizio oggetto della presente concessione è costituito da un insieme di attività economiche soggette ad obblighi di servizio pubblico, intendendo come tali quegli obblighi che l'impresa che gestisce il servizio, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe e che riguardano specificatamente il servizio universale, la continuità, la qualità del servizio, l'accessibilità delle tariffe, la tutela degli utenti e dei consumatori.

Stante il riferimento contenuto nel D.Lgs 23.12.2022 n. 201 agli *"obblighi di servizio pubblico e universale"*, si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come *"l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza"*.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali, si può concludere che le citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di *"servizio pubblico"* l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare - direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private- l'attività di interesse generale; laddove si parla di *"servizio universale"* l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

Inoltre, l'ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, per qualità e ad un prezzo accessibile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato. Si precisa che, trattandosi dell'impianto di pubblica illuminazione di c.d. *'opera fredda'*, ovvero destinata all'utilizzazione diretta da parte dell'Amministrazione comunale, la conseguente remunerazione dell'affidamento è rappresentata esclusivamente dai pagamenti corrisposti dall'Amministrazione.

La ratio degli obblighi di servizio pubblico è da ricercare nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio



interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

È quindi, necessario che il gestore del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio della cittadinanza.

Secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 14 del D.Lgs 23.12.2022 N. 201 gli enti locali devono verificare la sussistenza di eventuali compensazioni economiche a favore dei soggetti affidatari dei servizi pubblici locali.

La comunicazione della Commissione Europea 9404/2011 a tale proposito si esprime citando la sentenza Altmark della Corte di Giustizia che ha fornito ulteriori chiarimenti circa le condizioni alle quali le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato a causa dell'assenza di vantaggio. Secondo la Corte di Giustizia "[...] nei limiti in cui un intervento statale deve essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 107, paragrafo 1, del trattato. Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti:

- [...] In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro. (condizione 1)
- [...] In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti. [...] Inoltre, la compensazione da parte di uno Stato membro delle perdite subite da un'impresa senza che siano stati previamente stabiliti i parametri di detta compensazione, allorché in un secondo tempo risulta che la gestione di alcuni servizi nell'ambito dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non è stata economicamente redditizia, costituisce un intervento finanziario che rientra nella nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'art. [107, paragrafo 1, del trattato] (condizione 2)
- [...] In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole [...] (condizione 3)
- [...] In quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi" (condizione 4).

Si precisa che il contratto di concessione che l'Amministrazione comunale intende affidare non prevede compensazioni a carico del comune e a favore del partner privato.

Risulta inoltre importante evidenziare che:

- non saranno effettuati esborsi diretti da parte del Comune per il finanziamento degli investimenti contemplati dalla concessione del servizio di illuminazione pubblica comunale;
- non verranno rilasciate garanzie a favore del soggetto privato.



MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Il servizio di pubblica illuminazione, il servizio semaforico e il servizio luminarie saranno affidati mediante un contratto di concessione di servizi attraverso un'operazione economica di partenariato pubblico privato nella forma della finanza di progetto su iniziativa privata ai sensi del comma 1 dell'art. 193 del D.lgs 31 marzo 2023 n. 36.

Infatti, al fine di offrire il miglior servizio alla collettività, di non gravare sui vincoli di bilancio e di non appesantire la gestione comunale già gravata di forti incombenze con risorse limitate, l'Amministrazione del comune di Lodi ha prioritariamente valutato che lo strumento del Partenariato Pubblico Privato nella fattispecie della concessione di servizi rappresenti quello maggiormente in grado di garantire nel tempo l'equilibrio economico finanziario dell'operazione e della qualità delle opere nonché del servizio alla cittadinanza.

L'art. 175 comma 2 del Codice dispone che il ricorso ad operazioni di Partenariato Pubblico Privato 'è preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità. La valutazione si incentra sull'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private, sulle condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi e benefici, sulla efficiente allocazione del rischio operativo, sulla capacità di generare soluzioni innovative, nonché sulla capacità di indebitamento dell'ente e sulla disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale. A tal fine, la valutazione confronta la stima dei costi e dei benefici del progetto di partenariato, nell'arco dell'intera durata del rapporto, con quella del ricorso alternativo al contratto di appalto per un arco temporale equivalente.'

A tal fine l'Amministrazione comunale ha provveduto, in prima istanza, a comparare e valutare le due proposte di finanza di progetto su iniziativa privata presentate dagli operatori economici proponenti e ad individuare la proposta maggiormente rispondente all'interesse pubblico che l'Amministrazione intende perseguire sia in termini di investimenti di riqualificazione ed efficientamento energetico sia in termini di gestione del servizio nonché ad espletare l'istruttoria volta a valutare la convenienza del ricorso ad un'operazione di partenariato pubblico privato. La relazione di Public Sector Comparator predisposta a tal fine ha, infatti, fornito evidenza della maggiore convenienza per il comune di Lodi del ricorso ad una operazione di partenariato pubblico privato attraverso una concessione del servizio di pubblica illuminazione poiché, oltre ad un potenziale beneficio economico determinato dal trasferimento dei rischi al partner privato, consente all'Amministrazione di ottenere un livello di gestione e manutenzione dell'impianto molto più elevato ed efficiente rispetto al solo appalto del servizio nonché di avere adeguata certezza degli oneri di realizzazione delle opere e del mantenimento degli standard di progetto per l'intera vigenza contrattuale.

Per quanto concerne, infine, la possibilità di adesione a convenzioni Consip allo stato attuale, per il comune, non risulta attiva la Convenzione Servizio Luce e sono disponibili solo gli Accordi quadro per la gestione ed efficientamento energetico degli impianti di illuminazione di proprietà degli enti locali (GEIPE) che, tuttavia, non assolvono al fabbisogno di riqualificazione dell'Ente e, soprattutto, non consentono (stante la durata contenuta) il trasferimento dei rischi allocati, invece, al partner privato e che rappresentano per l'Ente una tutela rispetto agli impegni di spesa per tutta la durata contrattuale.

Infatti, l'Amministrazione comunale, in adesione all'indicazione dell'art. 15 del D.Lgs 23 dicembre 2022 n. 201 - Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ritiene fondamentale il ricorso ad una concessione di servizi in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore economico. Tale obiettivo è stato perseguito sin dall'avvio del processo di esternalizzazione da parte dell'Ente e si è concretizzato nella definizione di una proposta di partenariato che fornisse all'Amministrazione le maggiori tutele possibili in termini di allocazione dei rischi operativi che, come emerso dalle condizioni straordinarie del mercato negli ultimi anni, rappresentano un'importante forma di tutela della spesa degli enti.

A tale riguardo si precisa che la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che nell'esplicitare la scelta preferenziale per il partenariato pubblico privato l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità, anche tecnica, cosicché il sindacato giurisprudenziale sul punto è limitato al rilievo di macroscopici errori di valutazione o palesi errori di fatto (T.A.R. Lazio, n. 5781/2018).



L'aggiudicazione del servizio sarà gestita dalla Stazione Appaltante per tipo ed importo della procedura ai sensi dell'allegato II.4 al D.lgs 36/2023 con indizione di procedura aperta e applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del rapporto qualità-prezzo.

I requisiti di partecipazione, fermo restando quelli generali, verteranno su capacità economico finanziaria e capacità tecnico-professionale nel rispetto del principio di proporzionalità. I requisiti di qualificazione per la realizzazione dei lavori seguiranno le regole di cui all'allegato II.12 al d.lgs. n. 36/2023.

Il promotore, qualora non risultasse aggiudicatario, sarà ristorato delle spese sostenute per la presentazione della proposta, comprensive dei diritti sulle opere dell'ingegno, come quantificate nel Piano Economico Finanziario della Proposta.



MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

Risultati attesi

Alla base dell'affidamento della concessione del servizio di pubblica illuminazione sono posti i seguenti obiettivi:

- riqualificazione e messa a norma degli impianti nonché contenimento dell'inquinamento luminoso;
- soluzione delle promiscuità elettriche e conseguente efficientamento del servizio;
- riduzione dei consumi energetici;
- miglioramento della sicurezza pedonale e veicolare sul territorio;
- riduzione degli impatti ambientali del servizio e della fornitura energetica;
- gestione integrata degli impianti con elevati standard in termini di pronto intervento, risoluzione guasti e di conservazione degli impianti;
- trasferimento del rischio operativo connesso al servizio in capo al partner privato;
- stabilizzazione della spesa in funzione del trasferimento dei rischi di manutenzione straordinaria e obsolescenza tecnica.

Comparazione con soluzioni alternative

Ai fini della verifica della convenienza economica l'Amministrazione ha provveduto ad una opportuna valutazione della medesima attraverso la comparazione dei costi e dei benefici del progetto di partenariato, nell'arco dell'intera durata del rapporto, con quella del ricorso alternativo al contratto di appalto per un arco temporale equivalente. La valutazione effettuata ha permesso di verificare come i benefici derivanti dall'apporto di capitale privato e dell'allocatione dei rischi di costruzione e disponibilità in capo al partner privato rendano il ricorso alla concessione del servizio maggiormente conveniente per l'Amministrazione comunale. Le valutazioni effettuate hanno dato evidenza che l'operazione di partenariato in parola risponda adeguatamente ai requisiti di cui all'art. 175 comma 2:

- il progetto è idoneo ad essere finanziato con risorse private, in quanto il risparmio energetico prodotto dagli interventi e le economie gestionali realizzate a seguito del progetto di riqualificazione consentono di ripagare gli investimenti del partner privato e remunerare il capitale di rischio investito;
- la gestione degli impianti da parte del partner privato consente l'ottimizzazione dei costi di fornitura anche in relazione agli accordi commerciali che consentono di ottenere estesi tempi di garanzia sui materiali forniti (difficilmente conseguibili dall'Ente) e maggiori profili di sconto rispetto a quelli conseguibili dall'Ente in sede di procedura di appalto. Allo stesso tempo il partner privato beneficia di una estesa durata contrattuale che consentirà l'ottimizzazione degli oneri gestionali mentre, di contro consentirà all'Ente di avere maggiore stabilità nella spesa comunale determinata dalla garanzia della manutenzione full risk;
- il rischio operativo connesso sia alla realizzazione degli interventi che alla successiva disponibilità dell'opera è stato adeguatamente allocato in capo al partner privato attivando altresì un articolato processo di rendicontazione delle prestazioni e dei livelli quantitativi e qualitativi dei servizi dedotti in contratto che faciliterà il monitoraggio da parte dell'Ente.

Esperienza della gestione precedente

Sul territorio comunale attualmente è ancora presente un numero significativo di impianti di precedente proprietà di Enel Sole S.r.l. che l'Ente ha provveduto da tempo a riscattare, ma la cui gestione risulta, allo stato attuale, particolarmente complessa a causa della presenza di linee promiscue e di quadri di comando posti nelle cabine di E-distribuzione. I punti luce con promiscuità elettrica, infatti, sono alimentati da quadri che non hanno un punto di fornitura dedicato equipaggiato con gruppo di misura, ma sono derivati direttamente dalle linee di bassa tensione Enel Distribuzione mediante un piccolo quadro elettrico (installato a terra/parete/palina o direttamente sui sostegni di Enel Distribuzione) comandato tramite interruttore crepuscolare ed alimentati con una linea elettrica dedicata; in alcuni casi inoltre i punti luce promiscui elettricamente non hanno né quadro elettrico né una linea elettrica dedicata, ma sono derivati singolarmente dalla linea di bassa tensione Enel



Distribuzione e comandati da una sonda crepuscolare installata puntualmente su ogni singolo apparecchio di illuminazione. In entrambe i casi comunque (impianti promiscui elettricamente) manca sempre il gruppo di misura (contatore) per la contabilizzazione dell'energia elettrica consumata. Pertanto, per i punti luce promiscui elettricamente, l'Amministrazione Comunale paga all'Ente Distributore di energia elettrica un canone annuo a forfait commisurato al tipo e potenza di lampada installato sull'apparecchio, ma indipendente dal reale funzionamento e consumo dell'apparecchio stesso.

Attualmente la gestione degli impianti affidata con appalto di servizio risulta, proprio in considerazione delle criticità degli impianti e della complessità delle varie sorgenti installate, poco efficiente.

[Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio](#)

La durata dell'affidamento è stata determinata in considerazione del periodo necessario per ammortizzare gli investimenti effettuati dal partner privato nel rispetto dell'attuale spesa storica dell'Amministrazione al fine di non gravare sul bilancio comunale. La durata di anni ventitré risulta, in ogni caso, congrua rispetto alla vita utile degli impianti (25-30 anni) e l'allocatione del rischio di manutenzione straordinaria full risk e del rischio di obsolescenza tecnica in capo al partner privato rende particolarmente vantaggioso l'affidamento di lunga durata.



STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITA'

Piano economico-finanziario

La proposta di finanza di progetto oggetto del presente affidamento è accompagnata da Piano Economico Finanziario asseverato ed esprime i seguenti indicatori:

VAN di progetto	€ 30.854
TIR di progetto	5,04%
Discounted Pay-back period	15 anni

Il fabbisogno finanziario correlato alla realizzazione degli investimenti iniziali è coperto in parte da equity e in parte con ricorso a finanziatore terzo. La procedura di affidamento prevede che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 185 comma 5, prima di assegnare il punteggio all'offerta economica la commissione aggiudicatrice verifichi l'adequatezza e la sostenibilità del Piano Economico Finanziario degli offerenti.

Monitoraggio

Ai sensi dello schema di convenzione, il concessionario del servizio di pubblica illuminazione avrà l'obbligo di presentare per ogni anno contrattuale una relazione sull'attività svolta completa di resoconto economico gestionale in merito all'andamento dei servizi prestati e all'andamento dei consumi energetici. Tale rendicontazione dovrà contenere tutti gli elementi previsti dal D.M. 28.04.2018, il bilancio materico e la relazione sullo stato degli impianti. Dalla relazione dovrà contenere l'evidenza del raggiungimento e mantenimento della quota di risparmio energetico offerto in progetto e documentato attraverso una contabilizzazione dell'energia con strumenti di misura certificati nonché il rispetto degli SLA e dei KPI contrattualmente previsti.

Il In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi contrattuali comporterà la corrispondente decurtazione del canone annuo in relazione all'applicazione delle penali dedotte in contratto ed è, altresì, prevista la facoltà dell'Ente concedente di risolvere il contratto per grave inadempimento imputabile al concessionario.

Comune di Lodi
Direzione Organizzativa 3
Il Dirigente
Ligi Ing. Giovanni

Giovanni
Ligi
25.08.2026
12:03:54
GMT+02:00

