



**SEGNALAZIONE DELL'AGENZIA  
SULLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA CAPITOLINA  
DEL 22 DICEMBRE 2010, N. 130  
“RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PER ACQUISTI E  
SERVIZI – ADEGUAMENTO DEL CONTRATTO DI SER-  
VIZIO INERENTE LA FORNITURA DI ILLUMINAZIONE  
PUBBLICA TRA ROMA CAPITALE E ACEA S.P.A.”**

*Giugno 2011*

**Agenzia**

**SG 03/2011 – Segnalazione dell’Agenzia sulla deliberazione della Giunta Capitolina del 22 dicembre 2010, n. 130 “Razionalizzazione della spesa per acquisti e servizi – Adeguamento del Contratto di servizio inerente la fornitura di Illuminazione Pubblica tra ROMA CAPITALE e ACEA s.p.a.”**

L’AGENZIA PER IL CONTROLLO E LA QUALITA’  
DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI  
DEL COMUNE DI ROMA

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale del 14 marzo 2002, n. 39, così come modificata e integrata dalla deliberazione del 22 ottobre 2007, n. 212, che ha attribuito all’Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma (di seguito, Agenzia) le funzioni di supporto propositivo e tecnico-conoscitivo nei confronti del Consiglio Comunale, del Sindaco e della Giunta Comunale, da esercitare in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione, anche attraverso la formulazione di osservazioni e proposte;

VISTA la deliberazione del Commissario Straordinario, con i poteri del Consiglio Comunale, del 7 agosto 1989, n. 462 “Servizio di illuminazione pubblica affidato all’A.C.E.A. Trasformazione da gestione <per conto>, in servizio in regime di municipalizzazione” (di seguito, DCS-CC 462/1989);

VISTA la deliberazione della Giunta Comunale del 27 febbraio 1996, n. 636 “Approvazione disciplinare tecnico per la definizione dei rapporti tra l’Amministrazione Comunale e l’ACEA relativa al Servizio Municipalizzato di Illuminazione Pubblica” (di seguito, DGC 636/1996);

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale del 17 marzo 1997, n. 29 “Trasformazione dell’attuale azienda speciale A.C.E.A. in una società per azioni ai sensi della legge 8 giugno 1990, n.142” (di seguito, DCC 29/1997);

VISTA la deliberazione della Giunta Comunale del 26 settembre 1997, n. 3828 “Indirizzi per la predisposizione dei contratti di servizio con l’A.C.E.A. per il settore idrico e dell’illuminazione pubblica (di seguito, DGC 3828/1997);

VISTO il Contratto di Servizio rep. n. 736/bis del 22 dicembre 1998, concernente il servizio di illuminazione pubblica e artistica del Comune di Roma;

VISTA la deliberazione della Giunta Comunale del 20 aprile 1999, n. 897 “Concessione all’A.C.E.A. s.p.a. dei beni demaniali destinati al servizio di Illuminazione Pubblica. Approvazione relativo schema di convenzione.” (di seguito, DGC 897/1999);

VISTO il Contratto di Servizio rep. n. 4856 del 24 aprile 2002, concernente il servizio di illuminazione pubblica e artistica del Comune di Roma e successive proroghe dello stesso;

VISTA la deliberazione della Giunta Comunale del 14 giugno 2006, n. 314 “Approvazione dello Schema di Contratto di Servizio per l’affidamento del Servizio

di Illuminazione Pubblica all'A.C.E.A. s.p.a. – Periodo giugno 2005 – maggio 2015” (di seguito, DGC 314/2006);

VISTA la deliberazione della Giunta Comunale del 4 gennaio 2007, n. 3 “Revoca della DGC 314/2006. Approvazione del testo integrato dello Schema di Contratto di Servizio per l'affidamento dell'Illuminazione Pubblica ed artistica monumentale all'ACEA s.p.a. – Periodo giugno 2005 – maggio 2015” (di seguito, DGC 3/2007);

VISTO il Testo Unico degli Enti Locali (di seguito, TUEL), art. 42, comma 2, lettera e);

VISTO l'art.36 dello Statuto del Comune di Roma;

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale del 15 febbraio 2007, n. 20 “Linee guida per la predisposizione dei Contratti di servizio tra il Comune di Roma e i soggetti erogatori di servizi pubblici” (di seguito DCC 20/2007) che individua, tra l'altro, la procedura di approvazione e i contenuti minimi dei Contratti di servizio;

VISTO l'art. 23-bis del D.L. 112/2008 convertito in L. 133/2008, così come modificato dall'art. 15 comma 1 del D.L. 135/2009 convertito in L. 166/2009;

VISTA la deliberazione della Giunta Capitolina del 22 dicembre 2010, n. 130 “Razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi - Adeguamento del Contratto di Servizio inerente la fornitura di Illuminazione Pubblica tra Roma Capitale e ACEA s.p.a.” (di seguito, DGCa 130/2010);

VISTO l'esito degli incontri tenutisi presso la Direzione Esecutiva di Roma Capitale in data 25/2 e 14/3/2011, cui sono seguiti ulteriori contatti informali con l'Avvocatura Capitolina, con il Dipartimento per la razionalizzazione della spesa di beni e servizi e con il Dipartimento Sviluppo Infrastrutture e Manutenzione Urbana;

CONSIDERATO che in data 20 aprile 2011, con nota prot. n. 269, l'Agenzia ha sottoposto alla attenzione dell'Assessore ai Lavori Pubblici e alle Periferie, al Direttore Esecutivo, al Segretario Generale e al Presidente dell'Assemblea Capitolina, le principali criticità rilevate circa la deliberazione in oggetto;

PRESO ATTO che a seguito della suddetta nota non è ad oggi intervenuto alcun provvedimento di modifica della deliberazione in oggetto da parte degli organi istituzionali di Roma Capitale;

RITENUTO che le criticità evidenziate debbano comunque essere rappresentate all'intera Assemblea Giunta, al Sindaco e alla Giunta, in ottemperanza ai compiti istituzionali attribuiti dal Consiglio Comunale all'Agenzia con deliberazione n. 212/2007;

#### DELIBERA

di sottoporre all'attenzione dell'Assemblea Capitolina, al Sindaco e alla Giunta Capitolina, attraverso la presente segnalazione, in ottemperanza ai compiti istituzionali attribuiti dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 212/2007, le principali criticità rilevate circa la deliberazione in oggetto.

La **prima** questione riguarda le competenze dell'Assemblea Capitolina in tema di servizi pubblici locali, in particolare per quanto attiene la formulazione degli atti di indirizzo per la stipula dei Contratti di servizio.

La DCC 20/2007, che disciplina tale materia, chiarisce (cap. 3 pag. 34 penultimo e ultimo capoverso e pag. 35 primo capoverso) che *“Alla scadenza di ciascun contratto, il Consiglio Comunale interviene, se necessario, sugli indirizzi generali e sulle linee guida ...”* e che eventuali interventi di modifica o integrazioni al Contratto di servizio sono riservate al Consiglio *“ove tali interventi riguardino gli indirizzi espressi o le materie disciplinate dal Consiglio stesso”*.

Il Consiglio Comunale si è pronunciato sul servizio di illuminazione pubblica per la prima e ultima volta solo con la DCC 29/1997 e da allora sono stati stipulati due contratti (1998-2004 con atto aggiuntivo del 2002, 2005-2015 con l'adeguamento del 2011 in questione).

Il presente adeguamento contrattuale muove dal presupposto che l'art. 9 “Efficienza e investimenti” comma 2 prevedeva nel 2011, con decorrenza 01/01/2012, la negoziazione di nuovi parametri qualitativi e quantitativi, tenendo conto dei miglioramenti nel frattempo realizzati sulla rete e sugli impianti. Il comma in questione si riferisce però al recupero di produttività ed agli incrementi di efficienza di cui all'art. 9.1, che hanno comportato una riduzione del corrispettivo dallo 0,5% del 2007 al 5% del 2011 (tra l'altro, non attuato a causa dell'adeguamento in questione).

**La natura e la portata dell'adeguamento contrattuale (costi, prezzi, durata, investimenti, clausola rescissoria onerosa, ecc.) adottato dalla Giunta Capitolina, erano tali da dover richiedere preliminarmente la formulazione di nuovi indirizzi generali e linee guida da parte dell'Assemblea Capitolina (su cui l'Agenzia è chiamata a formulare il suo parere obbligatorio e non vincolante), che si è espressa da ultimo sul servizio di illuminazione pubblica ormai più di 13 anni fa.**

La **seconda** questione è connessa alla durata dell'affidamento e alla normativa transitoria introdotta dall'art. 23-bis della L. 166/2009 per le società quotate.

L'impostazione adottata con la DGCa 130/2010 presenta, ad avviso dell'Agenzia, vizi di merito numerosi, collegati e decisivi.

Il primo: la durata trentennale della concessione del servizio è implicita. La si ricava indirettamente dalla funzionalità dei beni strumentali, concessi dalla Giunta – questi sì – nel 1997 per trenta anni.

Il secondo: la durata del Contratto di servizio viene prolungata anch'essa in ragione della sua 'funzionalizzazione' alla durata della concessione del servizio la quale, come detto, è a sua volta implicita. La base giuridica di questo prolungamento si rinverrebbe – di nuovo, indirettamente e implicitamente, non preve-

dendo il Contratto nulla in tal senso – nella possibilità di rivedere i parametri quali-quantitativi.

Il terzo: il ‘prolungamento’ della durata del Contratto di servizio interferisce con l’art. 23-bis, comma 8 lett. d), il quale non può che fare riferimento alla scadenza prevista dal Contratto di servizio vigente al momento dell’entrata in vigore della legge (nel nostro caso, 2015).

Il quarto profilo di criticità: la garanzia di un indennizzo ad ACEA nel caso del mancato rispetto delle condizioni previste dall’art. 23-bis comma 8 lett. d) (si veda l’art. 1 lett. E dell’accordo per l’adeguamento del Contratto di servizio) crea qualche perplessità, poiché da un lato non era prevista, evidentemente, nel Contratto precedentemente in vigore, e dall’altro dimostra la consapevolezza dell’amministrazione circa il rapporto quantomeno problematico del nuovo Contratto con la normativa vigente.

Il quinto profilo di criticità si rinviene nel fatto che se la rimodulazione dell’offerta sotto il profilo qualitativo, quantitativo e – conseguentemente – del prezzo ha come presupposto che il (nuovo) Contratto di servizio scada nel 2027, l’eventuale diversa (ridotta) durata che dovesse risultare compatibile con le norme vigenti comporterebbe per il Comune un ulteriore rischio giuridico di risarcimento dei danni (ad esempio, ai sensi dell’art. 1 lett. F dell’adeguamento del Contratto di servizio).

A parere dell’Agenzia, le criticità relative ai profili sostanziali appaiono di difficile soluzione. Infatti, i primi due profili potrebbero bene essere superati da un atto novativo, quanto sia alla concessione sia al Contratto di servizio. Ciò darebbe maggiore certezza e un fondamento giuridico più solido all’intero impianto.

Una semplice novazione del rapporto giuridico sarebbe però in evidente contrasto con l’art. 23-bis, comma 8 lett. d) L.166/2009. La norma collega infatti al rispetto della riduzione della partecipazione del Comune, il vantaggio del mantenimento in vigore del Contratto di servizio fino alla sua scadenza naturale (2015), ma non ne consente un rinnovo, un prolungamento, una proroga successivamente all’entrata in vigore della legge.

La terza questione riguarda il piano di innovazione e valorizzazione degli impianti, previsto dal Contratto 2005-2015 (p.to 4 dell’allegato A della DGC 3/2007).

Il precedente importo contrattuale comprendeva la realizzazione, da parte di Acea, dei seguenti quattro programmi di intervento e riqualificazione sul patrimonio comunale:

- Superamento della rete MT a 8,4 kV dedicata all’IP (avrebbe riguardato l’alimentazione di circa 39.000 punti luce);

- Trasformazione in BT degli impianti alimentati in MT a 2,7 kV (avrebbe riguardato l'alimentazione di circa 15.000 punti luce);
- Ammodernamento degli impianti in BT realizzati prima del 1970 (avrebbe riguardato circa 15.000 punti luce e relativa rete);
- Telegestione dei circuiti di rete (avrebbe riguardato 3.000 quadri elettrici).

Secondo quanto risulta all'Agenzia, il costo totale dei suddetti interventi era stato valorizzato in circa 100 Mln di euro, da ripartirsi nei 10 anni di vigenza contrattuale (ca. 10 Mln/anno).

Con l'adeguamento contrattuale in questione, questa manutenzione straordinaria rientra ora negli investimenti che, in quanto tali, non sono ricompresi nel ridefinito canone. Per ogni singolo progetto quindi Acea e Roma Capitale condivideranno la tipologia dell'intervento di adeguamento da effettuare ed il relativo valore economico, previa approvazione dalla Giunta Capitolina.

**Nonostante le nostre specifiche e ripetute richieste, e stante la mancata trasmissione del report della Commissione paritetica di Vigilanza, non è noto quale sia lo stato di avanzamento del piano di innovazione e valorizzazione degli impianti previsto dal Contratto 2005-2015 e, di conseguenza, non è noto se gli importi contrattuali già corrisposti ad Acea a tale titolo fino all'anno 2010 abbiano poi effettivamente dato proporzionalmente luogo alla realizzazione degli interventi previsti.**

**Inoltre l'ipotizzato risparmio sul canone di circa euro 16 Mln annui (300 Mln per l'intero periodo contrattuale) indicato nelle premesse della deliberazione in questione, è pari in realtà a "soli" 6 Mln annui, per la parte in conto esercizio, mentre i restanti 10 Mln sono appunto lo stralcio del completamento del piano di innovazione e valorizzazione degli impianti.**

L'**ultima** questione riguarda infine i livelli di qualità del servizio in caso di guasto dei punti luce (all. D/2 della DGC 3/2007).

L'adeguamento contrattuale in questione utilizza come benchmark economico la "Convenzione per il servizio Luce, lotto 5 " stipulata da Consip per le pubbliche amministrazioni. La convenzione Consip stabilisce i tempi di ripristino dei guasti sulla base del livello di importanza e urgenza del guasto (immediato, urgente, pianificabile a breve) e in funzione del livello di servizio (I o II) richiesto, con conseguenti diversi importi contrattuali per la gestione di ciascuna tipologia di punto luce. Il Contratto 2005-2015, senza considerare il livello di importanza e urgenza, dettagliava invece in modo più puntuale la natura e la tipologia di guasto.

La tavola sotto riportata riepiloga sinteticamente la situazione:

Tipo di guasto	Contratto 2005-2015 all. D/2		CONSIP	
	TMRA (gg. lav.)	TMAX (gg. lav.)	Livello I	Livello II
IMM - Situazioni di imminente pericolo (inizio interv. messa in secur.)			1,5 h	3,0 h
URG - Gravi interr. serv. senza pericolo (3 o più lampade contigue)			2 gg.	2 gg.
PaB - Lieve interruzione del servizio (max 2 lampade contigue)			4 gg.	7 gg.
	Assicurato inizio intervento entro 24 h			
Quartiere al buio (con scavi e ricostruzioni)	1	1		
Quartiere al buio (senza scavi e ricostruzioni)	5	8		
Strada al buio (Guasto rete 2,7 kV)	10	15		
Tratto al buio (da 2 a 4 lampade consecutive)	15	20		
Singola lampada (lampada e/o accessori corpo illuminante)	15	20		
Singola lampada (altro)	15	30		

E' vero che i criteri/metriche per il tipo di guasto sono diversi tra i due tipi di contratto, ma un confronto qualitativo tra i tempi è comunque possibile. Ad esempio (riportato in rosso), per le singole lampade spente con guasto "semplice" e senza situazione di pericolo, il Contratto 2005-2015 prevede un Tempo Medio di Ripristino Ammesso (TMRA) di 15 gg. lavorativi dalla data di segnalazione alla data di riattivazione del punto luce (e, ai fini dell'applicazione delle penali, un TMAX di 20 gg. lav.), mentre CONSIP indica 4 o 7 gg. solari dalla data di segnalazione alla data di inizio della riparazione (la durata dell'intervento, per la sua semplicità, di norma non supera la stessa giornata).

Considerato che nel 2009 il valore di TMRA effettivo per tale tipologia di guasto a Roma è stato pari a 5,7 gg. e che la rinegoziazione contrattuale muove dal presupposto che l'art. 6.7 del Contratto di servizio consentiva dopo 5 anni un riesame dei parametri qualitativi del servizio di cui all'allegato D/2, **appare singolare che in nessun punto dell'adeguamento contrattuale si affronti tale tema, ovvero si affermi che i nuovi standard per le riparazioni dei guasti sono ora almeno quelli CONSIP, ove migliorativi.**

**In conclusione**, essendo decorsi, dalla pubblicazione sull'Albo Pretorio, i termini per una eventuale impugnazione, la delibera non può essere annullata dal TAR Lazio a seguito di ricorso presentato da un concorrente di ACEA che intenda contestarne i presupposti e le modalità. Non sono invece ancora decorsi evidentemente i termini per una impugnativa della delibera con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Restano peraltro i profili di rischio sul piano della responsabilità dell'amministrazione per eventuali danni di natura contrattuale ed extracontrattuale che dovessero derivare dalla necessità di adeguare il contratto per renderlo compatibile con la normativa vigente.

La presente segnalazione verrà comunicata agli interessati e pubblicata sul sito web dell'Agenzia.



**Paolo Leon**

*Presidente*

**Claudio Santini**

*Vice Presidente*

**Sergio Migliorini**

*Consigliere*



Via Cola di Rienzo 217 • 00192 Roma  
Telefono 06.367071 Fax 06.36707212  
[www.agenzia.roma.it](http://www.agenzia.roma.it)

*L'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali  
del Comune di Roma è stata istituita dal Consiglio Comunale  
con Deliberazione n. 39 del 14 marzo 2002,  
successivamente modificata e integrata  
con Deliberazione n.212 del 22 ottobre 2007*

Agenzia