



**COMUNE DI SARDARA**

*Provincia del Sud Sardegna*

**Settore Amministrativo**

**SERVIZIO BUS NAVETTA**

**SARDARA/TERME – TERME/SARDARA**

**RELAZIONE ISTRUTTORIA**

**PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DI TRASPORTO  
DI PERSONE CON BUS NAVETTA DAL PAESE DI SARDARA ALLA  
LOCALITÀ TERMALE E VICEVERSA**

**(ai sensi dell’art. 14, commi 2 e 3, d.lgs. n. 201/2022)**

**GIUGNO 2024**

## CONTESTO DI RIFERIMENTO

Sardara è un comune di 3.773 abitanti appartenente alla Provincia del Sud Sardegna, situato a metà strada tra Cagliari e Oristano, nella regione storica del Monreale.

Presso il Centro abitato del paese sono presenti numerosi punti di interesse turistico, quali ad esempio:

- ❖ l'area archeologica di Santa Anastasia con ben quattro pozzi nuragici, di cui solo uno interamente scavato e visitabile, sito unico in tutta la Sardegna, poiché è il solo a trovarsi all'interno di un centro abitato;
- ❖ la chiesa della Beata Vergine Assunta, patrona del paese, edificata nei primi decenni del 1600;
- ❖ il Museo Archeologico Villa Abbas, al cui interno si possono ammirare reperti che vanno dal neolitico al periodo tardo medioevale, esposti in otto sale, disposte su due piani;
- ❖ la Chiesa di Sant'Antonio da Padova, risalente alla seconda metà del '600, che custodisce al suo interno un pregiato altare ligneo policromo del 1700 circa;
- ❖ la Chiesa di San Gregorio, edificata tra il 1300 e il 1325 da maestranze pisane, secondo uno stile architettonico misto: romanico e gotico;
- ❖ il Mercato Civico sito nel centro storico, nel quale sono presenti attività commerciali e artigianali che si svolgono da più di 50 anni nello stesso locale e hanno mantenuto insegne e arredi originari o sono comunque significative per la tradizione e la cultura del paese.

Nel centro storico, ricco di fascino ed estremamente evocativo, si ritrovano alcune delle architetture tipiche del Campidano meglio conservate e valorizzate in assoluto, spesso realizzate con alti muri in trachite inframmezzati da inserti in mattoni in argilla di colore rossastro "*ladiri*".

Sardara è famosa per la presenza nel suo territorio delle Terme di *Santa Maria Aquas*. Le terme, immerse in un bosco di eucalipti, sfruttano fin da tempi antichi, alcune sorgenti di acque mineralcarbonato-alcaline che sgorgano a temperature vicine ai 60-70 gradi centigradi.

In località "*Santa Maria Aquas*", a circa due Km dal centro abitato di Sardara, sono presenti anche due importanti strutture termali, le quali, nell'evoluzione del sistema di offerta ai clienti, hanno superato la dimensione che le vedeva esclusivamente luoghi di cura e di terapia, diventando fiore all'occhiello dell'offerta turistica regionale.

Dalla località termale si accede, percorrendo una strada sterrata, con l'impervio tratto finale lastricato, al Castello di Monreale edificato, intorno al XII-XIII secolo d.C., sui resti di un antico insediamento nuragico, il solo in tutta la Sardegna ad avere, oltre al mastio restaurato, otto torri e tutta la cinta muraria, di uno spessore di oltre due metri e lunga circa un Km, che racchiude al suo interno i ruderi l'intero borgo.

Nel luglio 2005 Sardara ha ricevuto la prestigiosa bandiera arancione del Touring Club, destinata alle piccole località dell'entroterra che si distinguono per un'offerta di eccellenza e un'accoglienza di qualità. Dal 2009 possiede la certificazione Herity per i beni culturali.

Purtroppo, attraverso la mobilità pedonale, la località termale non è agevolmente raggiungibile dal paese e viceversa il centro abitato non è agevolmente raggiungibile dalla località "Santa Maria Aquas". La mancanza di collegamenti tra il centro abitato e l'area termale, costituisce un freno allo sviluppo del turismo locale e disincentiva la fruizione integrata delle risorse del paese da parte dei turisti, sia quelli soggiornanti nelle strutture termali, che spesso rinunciano a visitare il centro abitato, sia quelli che si recano al Museo o all'Area Archeologica, i quali non sono agevolati nel raggiungere le aree termali e/o la zona del Castello di Monreale.

L'Amministrazione comunale di Sardara ha così deciso di introdurre il servizio di trasporto con bus navetta tra il centro abitato e la località Santa Maria Aquas, ritenendolo essenziale per il soddisfacimento delle esigenze e degli interessi dei visitatori e degli operatori economici locali, conseguente elemento strategico per la promozione turistica integrata, per la qualità percepita del territorio e dell'attività istituzionale dell'ente pubblico, con conseguente aumento di attrattività del paese quale meta turistica.

### **SPERIMENTAZIONE DEL SERVIZIO**

Il servizio di bus navetta, è stato istituito, in via sperimentale nel 2022 per il periodo estivo, precisamente per i mesi da agosto a ottobre.

La sperimentazione ha avuto esito positivo e il monitoraggio effettuato sull'utilizzo del collegamento da parte dell'utenza ha consentito di raccogliere dati e informazioni sull'andamento del servizio, i quali sono di seguito riepilogati:

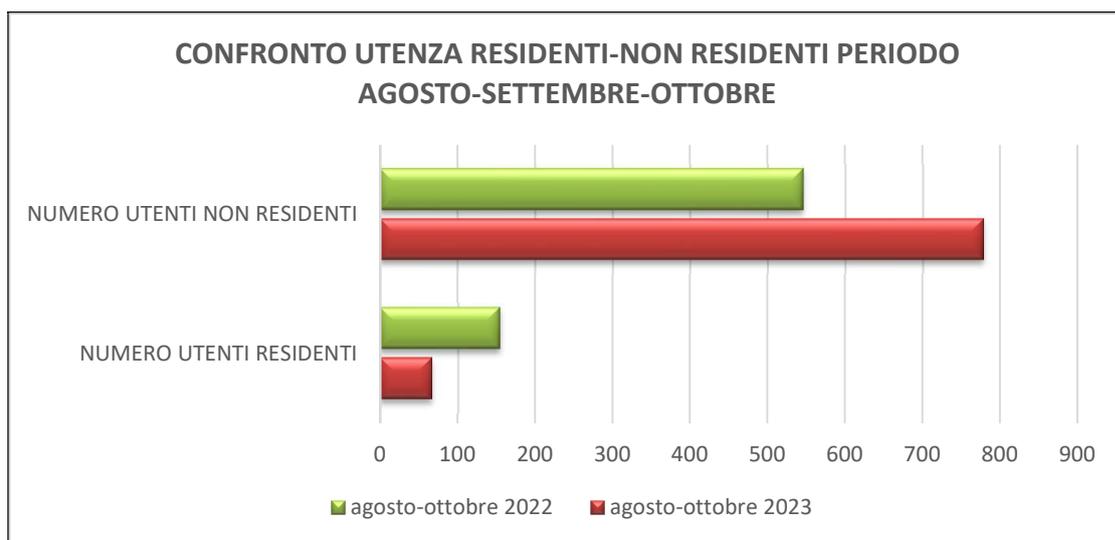
<b>ANNO 2022</b>			
<b>MESE</b>	<b>NUMERO UTENTI RESIDENTI</b>	<b>NUMERO UTENTI NON RESIDENTI</b>	<b>TOTALE</b>
<b>AGOSTO</b>	22	118	<b>140</b>
<b>SETTEMBRE</b>	128	92	<b>220</b>
<b>OTTOBRE</b>	4	58	<b>62</b>
<b>TOTALE</b>	<b>154</b>	<b>268</b>	<b>422</b>

Nell'anno 2023 si è continuato a implementare il servizio, pur considerandolo sempre a carattere sperimentale, al fine di avere più dettagliati e significativi dati che consentissero di perfezionarlo. Ciò è stato fatto estendendone la durata.

Si riepilogano nella tabella che segue i dati raccolti:

<b>ANNO 2023</b>			
<b>MESE</b>	<b>NUMERO UTENTI RESIDENTI</b>	<b>NUMERO UTENTI NON RESIDENTI</b>	<b>TOTALE</b>
<b>AGOSTO</b>	39	226	<b>265</b>
<b>SETTEMBRE</b>	16	188	<b>204</b>
<b>OTTOBRE</b>	12	132	<b>144</b>
<b>NOVEMBRE</b>	10	161	<b>171</b>
<b>DICEMBRE</b>	0	72	<b>72</b>
<b>TOTALE</b>	<b>77</b>	<b>779</b>	<b>856</b>

Confrontando i dati dei trimestri agosto-ottobre 2022 e agosto - ottobre 2023, il servizio è risultato in crescita con riguardo all'utilizzo del medesimo da parte dei non residenti, come si evince dal seguente grafico:



Dai dati raccolti, emerge al momento un impatto positivo dell'istituzione del servizio di collegamento tra il centro abitato e la località termale sull'attrattività turistica del paese di Sardara.

## **DISCIPLINA NORMATIVA**

L'art. 112 co. 1 del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii., stabilisce che "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".

Sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali (SPL) di rilevanza economica si sono succedute diverse discipline, fermo restando il riferimento generale in materia di affidamento del servizio rappresentato dalla normativa europea direttamente applicabile, relativa alle regole concorrenziali minime per le gare ad evidenza pubblica che affidano la gestione di servizi pubblici di rilevanza economica (Corte cost., sentenza n. 24 del 2011).

Secondo consolidati indirizzi giurisprudenziali, la distinzione tra servizi di rilevanza economica e servizi privi di tale rilevanza è legata all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività; deve così ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi una competizione sul mercato e ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell'attività in questione; deve invece considerarsi privo di rilevanza economica il servizio che, per sua natura o per i vincoli ai quali è sottoposta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione e quindi appare irrilevante ai fini della concorrenza (Cfr. ex plurimis, Cons. Stato, sez. VI, 25 novembre 2008, n. 5781 e sez. V, 30 agosto 2006, n. 5072).

La Corte Costituzionale ha ritenuto sussistere la rilevanza economica anche quando l'attività in cui il servizio si esplica è finalizzata alla sola copertura dei costi mediante i ricavi (Cfr. Corte Cost. n. 325/2010).

Il discrimine tra il carattere della rilevanza economica o meno del "servizio pubblico" non è dato né dalla natura dell'attività, né dal suo oggetto, ma piuttosto dalla modalità di gestione che ne determina l'indice della sua economicità; ai fini della qualificazione di un "servizio pubblico locale" sotto il profilo della rilevanza economica, non importa la valutazione fornita dalla P.A., ma occorre verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della redditività, anche solo in via potenziale (Sentenza Consiglio di Stato, Sezione V, 27 agosto 2009, n. 5097).

Il D.Lgs. 201/2022, recante "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica", entrato in vigore il 09.01.2023, che all'art. 37 "Abrogazioni e ulteriori disposizioni di coordinamento" ha abrogato l'art. 34, commi 20, 21, e 25, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

L'art. 14 "Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale" del D.Lgs. 201/2022, prevede:

- al comma 1 che l'ente locale provveda all'affidamento del servizio tramite le seguenti modalità: procedura ad evidenza pubblica, gara a doppio oggetto per istituire una società mista, società in house, aziende speciali (per servizi diversi da quelli a rete) di cui all'art. 114 D.Lgs. n. 267/2000;

- al comma 2 che nell’attività di affidamento del servizio, gli enti locali devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da affidare, 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 del D.Lgs. n. 201/2022;
- al comma 3 che 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;

L’art. 30 “Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali”, al comma 1 esonera i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti dagli obblighi di ricognizione periodica sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali.

L’art. 42 del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali) attribuisce all’organo di indirizzo e di controllo politico - amministrativo la competenza per gli atti di organizzazione e concessione dei servizi pubblici, nonché l’affidamento di attività o servizi in convenzione.

In virtù delle suddette competenze, il Consiglio comunale, quale organo di indirizzo e di controllo politico - amministrativo, è chiamato a decidere sulle modalità di gestione dei servizi a rilevanza economica, così come indicato dall’art. 14, co. 1, D.Lgs. n. 201/2022, ovvero:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall’articolo 15 del D.Lgs. n. 201/2022, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall’articolo 16 del D.Lgs. n. 201/2022, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea, secondo le modalità previste dall’articolo 17 del D.Lgs. n. 201/2022.

Pertanto, la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locali risulta rimessa alla valutazione dell'ente locale, nel presupposto che la discrezionalità in merito sia esercitata nel rispetto dei principi europei di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi.

Il Comune, nell’esercizio delle funzioni di competenza, assume i servizi pubblici locali al fine di soddisfare le finalità sociali e di promozione dello sviluppo economico e civile della comunità locale e di assicurarne la

regolarità e la continuità, nonché la funzione in condizioni di eguaglianza.

L'Ente è chiamato ad interpretare le istanze della comunità locale rispondendo alle stesse attraverso attività di servizio, dando attuazione agli obiettivi ed ai programmi definiti dall'organo politico, nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento giuridico.

Nell'ambito delle attività amministrative rientrano i servizi pubblici: il Comune organizza la funzione amministrativa di governance dei servizi pubblici locali attraverso la loro istituzione e conseguente organizzazione.

Il servizio di trasporto di persone con bus navetta tra le Terme e il paese di Sardara rientra tra i servizi pubblici essenziali a rilevanza turistica, in quanto finalizzato alla promozione del turismo mediante collegamento tra il paese e una delle sue maggiori risorse di attrazione turistica ma anche economica connotato dal perseguimento di una sua redditività e da un possibile profitto di impresa derivante dal suo esercizio sul territorio comunale.

Pertanto il servizio di trasporto di persone con bus navetta tra le Terme e il paese di Sardara risulta possedere le caratteristiche di servizio pubblico locale di rilevanza economica, in quanto può essere esercitato anche da soggetti privati come attività economica e, ove vengano esercitati da un soggetto pubblico quale un'amministrazione locale, non può essere considerata come una mera attività strumentale per l'amministrazione medesima in quanto erogato alla collettività.

#### **RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 14, COMMI 2 E 3, DEL D.LGS. 23 DICEMBRE 2022, N. 201**

In ottemperanza ai commi 2 e 3 dell'art. 14 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, è stata predisposta dal Responsabile Settore Amministrativo, la presente relazione con riferimento all'affidamento del servizio di gestione del servizio di bus navetta, in quanto servizio pubblico locale di rilevanza economica, al fine di dar conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta maggiormente idonea e conveniente per l'Amministrazione.

#### **CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E MODALITÀ DI AFFIDAMENTO**

Il servizio di trasporto di persone con bus navetta tra le Terme e il paese di Sardara, a carattere stagionale, è finalizzato alla promozione del turismo mediante collegamento tra il paese e una delle sue maggiori risorse di attrazione turistica.

Esso è rivolto prevalentemente all'utenza turistica ma va a vantaggio anche di quella residente.

Il Comune di Sardara, non disponendo delle risorse umane e strumentali necessarie a gestire e fornire direttamente il servizio di trasporto di persone con bus navetta tra le Terme e il paese di Sardara, ha

individuato da tempo l'esternalizzazione a terzi quale modalità di gestione del servizio medesimo attivato in via sperimentale negli anni 2022 e 2023.

L'affidamento a terzi risulta essere, ad oggi, la sola modalità di gestione perseguibile tenuto conto che il Comune di Sardara non dispone di adeguata dotazione di risorse umane e strumentali per poter gestire direttamente detto servizio.

Il servizio dovrà essere affidato mediante apposita procedura secondo le vigenti norme in materia di appalti di servizi.

Le modalità di organizzazione e di esecuzione del servizio, sulla base della forma di affidamento prescelta, saranno valutate per quanto di rispettiva competenza, dall'organo esecutivo e dal Responsabile del Settore Amministrativo, in qualità di R.U.P., il quale adotterà la soluzione maggiormente idonea e conveniente per l'Amministrazione e per l'utenza nel rispetto della vigente normativa.

#### **COPERTURA DEI COSTI**

Il servizio pubblico a carattere stagionale di bus navetta, secondo gli indirizzi impartiti dall'Amministrazione Comunale, sarà gratuito per l'utenza; i costi saranno coperti integralmente mediante i proventi derivanti dalla riscossione dell'imposta di soggiorno.

Sardara, 21/06/2024



**IL RESPONSABILE DEL SETTORE AMMINISTRATIVO**  
Dott.ssa Barbara CUCCU