



RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE IMPIANTI SPORTIVI DI VIA PONATA N. 65 AI SENSI DELL’ART. 34, COMMA 20, DEL D.L. 179/2012 CONVERTITO IN LEGGE 221/2012

INTRODUZIONE

La disciplina dei servizi pubblici locali ha subito negli ultimi anni numerose modifiche.

Il referendum popolare del 12-13 giugno 2011 ha abrogato la disciplina contenuta nell’art. 23 bis del D.L.112/2008 (convertito nella legge 133/2008) che stabiliva significativi principi in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il vuoto normativo è stato colmato dall’art. 4 del D.L. n. 138/2011 (convertito nella legge 148/2011), che ha riproposto nella sostanza ed in larga parte la disciplina dell’articolo abrogato.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 ha successivamente azzerato la normativa contenuta nell’art. 4 del D.L. n.138/2011, con la conseguente applicazione, nella materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata dalla suddetta sentenza, della normativa e dei principi generali dell’ordinamento europeo, e dei principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale.

Secondo il quadro normativo in essere le modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di scelta del soggetto gestore, sono le seguenti:

1. il ricorso al mercato e quindi l’esternalizzazione;
 2. il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato e quindi la società mista;
 3. l’autoproduzione e quindi l’affidamento a società in house.
- La prima modalità rappresenta il modello della così detta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza.
 - La seconda modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l’affidamento della missione medesima.
 - La terza modalità è il cosiddetto “in house” che consente l’affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall’ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’U.E. in presenza di tre condizioni: a) totale partecipazione pubblica; b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l’ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti che la controllano.

Il D.L. 179/2012, all’art. 34, comma 20, ha disposto che *"per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet*

dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”.

Il legislatore richiede quindi che vengano esplicitate:

1. le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad individuare una particolare modalità di affidamento di un servizio a rilevanza economica;
2. la compatibilità di tale modalità con l'ordinamento europeo;
3. i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste, al fine di evitare che tali compensazioni possano celare aiuti di Stato, vietati dall'ordinamento europeo.

Con la presente relazione si illustrano nelle sezioni che seguono i contenuti richiesti dal legislatore in riferimento al servizio di gestione degli impianti sportivi.

PREMESSE

Il Comune di Rosta è proprietario degli impianti sportivi ubicati in via Ponata costituiti da:

- un campo calcio a 5 con relativi spogliatoi
- un locale ristorazione
- locale Palawave con relativi servizi igienici
- un campo da beach volley
- un campo calcio a 11 con tribuna e relativi spogliatoi e servizi igienici
- una casetta

La gestione di tali impianti è stata affidata, fin dall'anno 2006 ad oggi ad operatori esterni e più precisamente:

- con convenzione rep. n. 1176 del 10 febbraio 2006 è stato concesso un campo calcio a 7, un blocco spogliatoi a servizio del campo a 7, un locale adibito a ristorazione, campo da beach volley, struttura Palawave e relativi servizi igienici all'Associazione Sportiva Dilettantistica Sporting Rosta;
- con convenzione rep. n. 290 del 19.07.2017 la gestione del suddetto impianto sportivo è stata affidata per la parte inerente il campo calcio con relativa tribuna e spogliatoi all'Associazione Sportiva Dilettantistica Rosta Calcio.

La durata delle suddette convenzioni, scadenti al 31.07.2020, con deliberazione di Giunta Comunale n. 50 del 03.06.2020, venivano prorogata al 31.07.2021 per ragioni di opportunità connesse all'emergenza sanitaria in corso, ai sensi dell'art. 216, 2° comma, del D.L. 34/2000 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito con modificazioni dalla L. 77/2000.

Visto l'approssimarsi del termine di scadenza delle convenzioni inerenti la gestione degli impianti sportivi è necessario avviare le procedure per l'individuazione di un nuovo soggetto gestore.

LE RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO

Si ricorda che 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 possibilità di usufruirne a prezzo accessibile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza".

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali, si può concludere che le due testé citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si

parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece 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, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

Nel D.Lgs. 175/2017 si trova per la prima volta una definizione di Servizio di Interesse Generale (SIG) anche a rilevanza economica (SIEG).

L'art. 3, comma 1, lett h) definisce i servizi di interesse generale: *le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale; questi ultimi, ai sensi della successiva lett. i) sono i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato.*

L'Amministrazione Comunale ritiene che ricorrere al libero mercato al fine di individuare un unico soggetto gestore sia la soluzione migliore per garantire un'ottimale ed efficiente gestione dello stesso, in vista del soddisfacimento dei bisogni dei cittadini di Rosta.

La gestione di un impianto sportivo rientra nell'area dei servizi alla persona in quanto viene senza alcun dubbio riconosciuta l'importanza dello sport, inteso come pratica sportiva, ai fini dell'aggregazione sociale, della salute e della formazione con particolare riguardo alla popolazione più giovane.

In questo senso gestire un impianto sportivo significa gestire un "servizio pubblico", ovvero un'attività esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi ritenuti indispensabili in un determinato contesto sociale.

La necessità di assicurare la continuità nell'erogazione del servizio, di avere un assetto organizzativo unitario e uno stabile e unico soggetto gestore, costituiscono ragioni adeguate per l'affidamento a un soggetto esterno scelto mediante procedura ad evidenza pubblica.

Per contro la gestione diretta dell'impianto sportivo comporterebbe per il Comune di Rosta farsi carico di esigenze, a volte complesse, sia nel campo dell'organizzazione e della gestione amministrativa, sia in quello della ricerca di necessarie risorse per garantire l'autofinanziamento delle spese gestionali ed un'adeguata organizzazione e dotazione di servizi capaci di valorizzare la struttura. La dimensione dell'Ente e la mancanza nella propria dotazione organica di figure adeguate per numero e competenza sono motivi sufficienti a escludere, a priori, tale forma di gestione dell'impianto.

1. LA FORMA DELL'AFFIDAMENTO PRESCELTA

La disciplina della concessione dei servizi è sancita nella parte Terza del codice dei contratti pubblici approvato dal D.Lgs. 50/2016 all'art. 164 e seguenti.

La scelta di tale forma di gestione si basa fundamentalmente sulle seguenti ragioni:

- a) strutturazione trilaterale del rapporto tra utenti del servizio, amministrazione concedente e soggetto concessionario-gestore;
- b) riconduzione in capo al soggetto concessionario del rischio gestionale in ordine al servizio affidato;
- c) possibilità di ottenere una sostanziale valorizzazione dei servizi in concessione, grazie alla maggiore autonomia operativa del concessionario e, conseguentemente, alla possibilità di realizzare attività innovative e migliorative inerenti la qualità del servizio reso.

Si è del parere che la concessione di servizio, meglio di ogni altra, riesce a contemperare i principi di trasparenza del pubblico con quelli di economicità ed imprenditorialità del privato, consentendo, altresì, di mantenere in capo al Comune una forma di controllo e supervisione rispetto alla conduzione del servizio, senza snaturare uno schema organizzativo di natura privatistica snello ed esterno all'Ente.

Il valore della concessione è stato stabilito in €. 1.296.000,00, calcolato ai sensi dell'art. 167 del D.Lgs. 50/2016, utilizzando, quale criterio oggettivo, il rendiconto presentato dai due concessionari delle strutture sportive che, sommati, evidenziano un volume del fatturato annuo di €. 432.000,00.

Il suddetto valore, ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 50/2016, non impone, per l'individuazione del concessionario, l'attivazione di una gara europea e tuttavia al fine di garantire la massima concorrenza, trasparenza e partecipazione, verrà indetta, una procedura negoziata aperta a tutti gli operatori del settore sportivo, preceduta da apposita manifestazione di interesse, nel rispetto dei principi del D.Lgs 50/2016 e del regolamento comunale vigente in materia, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'operatore a cui affidare in concessione il servizio dovrà essere in possesso dei seguenti requisiti soggettivi:

- compatibilità della natura giuridica e dello scopo sociale dei soggetti con le attività oggetto della concessione;
- solidità economica e finanziaria certificata;
- applicazione dei contratti collettivi nazionali e correttezza delle posizioni previdenziali nei confronti di tutti gli operatori;

2. I CONTENUTI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO GENERALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE

I requisiti specifici imposti al gestore del servizio per garantire il conseguimento degli obiettivi di servizio pubblico sono disciplinati nel regolamento comunale per la concessione delle strutture comunali destinate ad attività sportive, ricreative e culturali nonché sulla base degli indirizzi forniti dalla Giunta Comunale con propria deliberazione.

Gli obblighi di servizio pubblico che saranno imposti al gestore saranno:

- ✓ durata: limitata ad 3 anni eventualmente rinnovabili;
- ✓ assunzione a carico del Concessionario di ogni responsabilità verso terzi circa l'uso dei locali e delle strutture concesse e per danni agli stessi;
- ✓ obbligo di custodire le strutture ed i locali con la dovuta diligenza provvedendo alla relativa alla pulizia e manutenzione ordinaria, evidenziando gli interventi in un piano di manutenzioni programmate;
- ✓ possibilità di concedere in gestione esterna il pubblico esercizio inserito nelle strutture sportive, con le limitazione previste ai sensi dell'art. 8, comma 6, lett. i) della L.R. 38/2006;
- ✓ assunzione di tutte le spese per utenze con intestazione dei relativi contatori, ad eccezione delle utenze per i contatori dell'acqua;
- ✓ onere di garantire orari minimi di apertura al pubblico della struttura in base alle richieste;
- ✓ obbligo di applicare le tariffe d'uso stabilite dalla Giunta Comunale, con previsione di tariffe agevolate per le società aventi sede, alla data del 31.12.2020, nel territorio comunale;

- ✓ obbligo di mantenere alle associazioni sportive che già utilizzavano gli impianti sportivi nella stagione precedente, ove richiesto dalle stesse, i medesimi orari già concessi, al fine di garantire la continuità sportiva sul territorio;
- ✓ impegno a collaborare con l'Amministrazione Comunale per la realizzazione di eventi ludici e/o ricreativi (ad es. tornei, eventi sportivi etc.);
- ✓ obbligo di riservare all'Amministrazione Comunale alcune giornate gratuite, non inferiori a 20, per eventi organizzati e/o patrocinati dalla stessa;
- ✓ obbligo di organizzare eventi sportivi/ ricreativi con le società locali;
- ✓ corresponsione di un canone concessorio, a favore del Comune, fissato a base di gara, nella misura annua di €. 12.000,00, con possibilità di riduzione dello stesso in relazione alle migliori offerte in sede di gara;
- ✓ assunzione a carico dell'Ente degli oneri di manutenzione straordinaria ove questi non discendano da omessa o cattiva manutenzione ordinaria;
- ✓ individuazione del concessionario mediante procedura aperta a tutti gli operatori economici del settore sportivo che dimostrino specifica ed adeguata qualificazione nella conduzione di impianti sportivi similari;
- ✓ presentazione, in caso di aggiudicazione definitiva, di una garanzia fideiussoria stimata in misura forfettaria pari ad €. 15.000,00.

Non sono, infine, previste sovvenzioni né alcun tipo di contributo economico da parte dell'Ente pubblico a favore del gestore.

Rosta, 26.11.2020

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
AMMINISTRATIVO/SEGRETERIA GENERALE
Dott.ssa Caterina PREVER LOIRI