



Città di Grosseto

Settore: SEGRETERIA GENERALE

Servizio: SERVIZIO SOCIALE E SPORT

Determinazione Dirigenziale n° 1031 del 09/06/2020

Oggetto: Impianti sportivi comunali: approvazione avviso pubblico finalizzato all'espletamento di una indagine esplorativa per individuare soggetti/operatori economici interessati all'ammodernamento e gestione degli impianti sportivi comunali

IL DIRIGENTE

PREMESSO che:

- in base al “Regolamento per la gestione degli Impianti Sportivi comunali”, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 23/2005 e s.m.i., il Comune provvede alla gestione degli impianti sportivi in forma diretta o indiretta mediante concessione a terzi;
- la gestione indiretta degli impianti sportivi comunali dovrebbe comportare un contenimento della spesa per la fruizione e manutenzione delle stesse strutture sportive, nonché un miglioramento - in termini di efficacia, efficienza ed economicità - dei servizi offerti alla collettività;

CONSIDERATO che la possibile gestione indiretta degli impianti sportivi, ossia l'individuazione di soggetti concessionari a seguito di procedure ad evidenza pubblica, deve consentire il perseguimento di rilevanti finalità d'interesse pubblico quali:

- concorrere alla promozione ed al potenziamento della pratica delle attività sportive, sociali ed aggregative;
- dare attuazione alle previsioni di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 267/2000, ovvero valorizzare tutte le forme associative operanti nel territorio comunale;
- realizzare una gestione del servizio sportivo con la collaborazione di quei soggetti, quali società ed associazioni sportive dilettantistiche, che sono anche gli utilizzatori degli impianti sportivi;
- ottenere un miglioramento del rapporto costi / benefici inerente la gestione ed utilizzo degli impianti sportivi;

EVIDENZIATO che l'Amministrazione Comunale intende attivare un processo teso ad utilizzare i possibili strumenti giuridici previsti dalla normativa vigente in materia di Codice dei contratti, ed in particolare gli strumenti relativi: alla concessione di servizi, all'appalto di servizi ed al partenariato pubblico-privato, in linea con la Legge 147/2013, anche in forma semplificata al fine di favorire lo snellimento dei procedimenti;

CONSIDERATO che il patrimonio immobiliare indisponibile dell'Ente è costituito da quei beni che, per la loro destinazione ad un servizio pubblico o per disposizioni di legge, non possono essere alienati o comunque sottratti all'uso cui sono destinati se non nei modi previsti dalla normativa che li riguarda, e che ai sensi dell'art. 826 del Codice Civile ne fanno parte, tra l'altro, i beni immobili espressamente destinati ad un pubblico servizio, o comunque al diretto perseguimento di specifiche finalità pubbliche di interesse regionale;

DATO ATTO che il sistema degli impianti sportivi comprende:

- gli stadi ed i grandi impianti per lo spettacolo sportivo;
- gli impianti per le attività agonistiche a tutti i livelli, sia pubblici che privati;
- le palestre e le piscine;
- gli impianti scolastici;
- i parchi urbani, le piste ciclabili, i percorsi vita;
- lo sport senza impianti: fiumi, specchi d' acqua, ambiente;

CONSIDERATO, altresì, che:

- l'impianto sportivo rientra nella previsione dell'ultimo capoverso dell'art. 826 c.c., ossia in quella relativa ai beni di proprietà dei Comuni destinati ad un pubblico servizio e perciò assoggettati al regime dei beni patrimoniali indisponibili, i quali, ex art. 828 c.c. non possono essere sottratti alla loro destinazione. Su tali beni insiste, dunque, un vincolo funzionale, coerente con la loro vocazione naturale ad essere impiegati in favore della collettività, per attività di interesse generale e non vi è dubbio che la conduzione degli impianti sportivi sottenda a tale tipologia di attività (Consiglio di Stato n. 2385/2013);
- la gestione di un impianto sportivo - intesa come l'insieme di attività volte ad assicurare il funzionamento di un impianto e l'erogazione del servizio sportivo che nello stesso si svolge - rientra a pieno titolo nell'area dei servizi pubblici e, più in particolare, nell'ambito dei servizi alla persona o servizi sociali;
- "sul piano oggettivo, per pubblico servizio deve intendersi un'attività economica esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi ritenuti indispensabili in un determinato contesto sociale, come nel caso della gestione di impianti sportivi comunali". (C.d.S., sez. IV, 6325/2000; C.d.S., sez. VI, n. 1514/2001, Tar Lombardia Milano ,sez. III n.5633/2005);

VALUTATO il quadro normativo per l'affidamento di concessioni e/o appalti di servizi con riferimento al Codice dei contratti pubblici, ai Regolamenti ed alle principali Linee guida emanate dall'A.N.A.C. e alle normative speciali in materia di impianti sportivi;

OSSERVATO che:

- il criterio di partenza per la gestione degli impianti sportivi è stabilire l'eventuale rilevanza economica (o non rilevanza economica) di ogni singolo impianto;
- la gestione degli impianti sportivi con rilevanza economica è qualificabile quale «concessione di servizi» ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett.vv), del D.Lgs. n. 50/2016 (di seguito "Codice dei contratti") e che conseguentemente lo stesso servizio deve essere affidato nel rispetto delle previsioni di cui artt. 164 e seguenti del Codice ;
- la parte Terza del Codice dei contratti è dedicata alla specifica casistica dei "Contratti di concessione", introducendo un regime differente rispetto al D.Lgs. n. 163/2006, il quale escludeva - all'art. 30 - l'applicabilità dello stesso previgente Codice ai contratti alle concessioni di servizi;
- la gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica, è da intendersi sottratta alla disciplina delle concessioni e che la stessa gestione deve essere invece ricondotta alla categoria degli «appalti di servizi», da aggiudicare secondo le previsioni del Titolo VI, sez.IV, del Codice dei contratti;
- l'art. 164, comma 3, del Codice dei contratti prevede espressamente che: "I servizi non economici di interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente parte", ovvero della parte relativa ai "Contratti di Concessione";

EVIDENZIATO che in merito alla rilevanza economica nel corso degli anni l'orientamento giurisprudenziale formatosi sul punto (cfr., in tal senso, Parere Corte dei Conti n. 195/2009; TAR Puglia n. 1318/2006; Cons. Stato n. 5072/2006) ha precisato che deve ritenersi di rilevanza

economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, la gestione consente una remunerazione dei fattori produttivi e del capitale ed è quindi possibile una competizione sul mercato e ciò ancorché siano previste forme di intervento finanziario pubblico dell'attività in questione. Può invece considerarsi privo di rilevanza quello che, per sua natura o per le modalità con cui viene svolta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione, appare quindi irrilevante ai fini della concorrenza e la cui gestione deve rispondere al solo principio di buon andamento e non anche di necessario equilibrio tra costi e ricavi.

TENUTO CONTO che la redditività di un impianto sportivo deve essere valutata caso per caso, con riferimento a elementi quali i costi, le modalità di gestione, le tariffe per l'utenza, le attività praticate, gli oneri manutentivi, le possibilità di ampliamento delle attività ecc;

RILEVATO che nel caso della gestione di un impianto sportivo ricorre generalmente la concessione di servizi in quanto a fronte dell'affidamento di un servizio, il corrispettivo consiste anche o solo nella gestione dello stesso e l'alea è in capo al gestore e non alla Pubblica Amministrazione.

VISTO l'articolo 3, lett., "vv" del D.Lgs. n. 50/2016, in base al quale la «concessione di servizi» viene definita come «un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera ll) riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi;»

DATO ATTO che:

- nella concessione di pubblici servizi il costo del servizio grava sugli utenti, mentre nell'appalto di servizi spetta all'Amministrazione l'onere di compensare l'attività svolta dal privato. Di conseguenza, la concessione presuppone non solo il fatto che il servizio sia reso a terzi (e non all'Amministrazione) ma anche che il corrispettivo sia in tutto o in parte a carico degli utenti;
- la nozione di appalto di servizi prevede, invece, come necessario che la prestazione sia resa in favore dell'ente aggiudicatore e che sia resa a titolo oneroso.

VISTA la delibera ANAC n. 1300 del 14/12/2016, sulla base della quale:

- il "vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)" (Reg. (CE) n. 2195/2002, come mod. dal Reg. (CE) n. 213/2008), il codice CPV "92610000-0" è riferito ai "Servizi di gestione di impianti sportivi";
- il suddetto CPV è attualmente ricompreso nell'Allegato IX (Servizi di cui agli articoli 140, 143 e 144) del D.Lgs. 50/2016, nella categoria "servizi amministrativi, sociali, in materia di istruzione, assistenza sanitaria e cultura". Si tratta, pertanto, di un appalto di servizi poiché oggetto dell'affidamento è la gestione dell'impianto sportivo, quale servizio reso per conto dell'amministrazione ed in assenza di rischio operativo (secondo le definizioni contenute nell'art. 3 del Codice dei contratti).
- la gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica (sottratta alla disciplina delle concessioni di servizi) deve essere ricondotta nella categoria degli "appalti di servizi", da aggiudicare secondo le specifiche previsioni dettate dal Codice per gli appalti di servizi sociali di cui al Titolo VI, sez. IV. Resta ferma, inoltre, la disciplina di cui all'art. 36 per gli affidamenti di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35.
- a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti, che ha dettato una specifica disciplina per le concessioni di servizi e che ha incluso la "gestione degli impianti sportivi" nell'Allegato IX del Codice, quale appalto di servizi, è da ritenersi superata e non più

applicabile la previsione di cui all'art. 90, comma 25 della l. 289/2002, sopra richiamato, dettata in un differente contesto normativo.

VISTO l'art. 3, comma 1, lett. e), del D.Lgs. n. 50/2016, in base al quale il «contratto di partenariato pubblico privato» viene definito come: “il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connessa all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.”

VISTA la Parte IV (“Partenariato Pubblico Privato e contraente generale ed altre modalità di affidamento”) del D.Lgs. 50/2016, ed in particolare l'art. 180 dello stesso Codice dei contratti;

VISTA la Legge n. 147/2013 così come modificata dall'art. 62. del D.L. 50/2017 - ed in particolare l'art. 1, commi 303-304-305 - da inquadrare nella fattispecie del partenariato pubblico privato - la quale ha istituito una nuova forma di finanziamento degli interventi necessari all'ammodernamento degli impianti sportivi esistenti o alla creazione di nuovi impianti maggiormente rispondenti ai criteri di sicurezza, funzionalità e massima fruibilità, tenendo presente che la nuova disciplina è stata approntata allo scopo di incentivare sia la realizzazione che la ristrutturazione del patrimonio impiantistico già in essere e la preferenza del legislatore per questa seconda facoltà è manifestato dalla espressa previsione che gli interventi agevolati: «laddove possibili sono realizzati, prioritariamente, mediante recupero di impianti esistenti o relativamente a impianti localizzati in aree già edificate»;

DATO ATTO che:

- la succitata legge 147/2013 prevede una semplificazione delle procedure amministrative preordinate all'acquisizione degli atti di assenso necessari alla realizzazione delle iniziative e il ricorso a modalità innovative di finanziamento come la finanza di progetto;
- i soggetti privati interessati all'ammodernamento degli impianti sportivi esistenti sono tenuti a presentare all'amministrazione comunale uno studio di fattibilità, a valere quale progetto preliminare, dell'intervento che intendono promuovere e realizzare, accompagnato da un piano economico-finanziario dell'iniziativa e dall'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici in via prevalente dello stesso impianto;
- lo studio di fattibilità può comprendere la costruzione di immobili con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, complementari o funzionali al finanziamento o alla fruibilità dell'impianto sportivo. Ciò ai fini del raggiungimento del complessivo equilibrio economico finanziario dell'iniziativa o della valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici.
- dalla possibile costruzione di immobili con destinazione d'uso diversa da quella sportiva è esclusa la realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale.

CONSIDERATO che gli obiettivi prioritari di questa Amministrazione circa l'uso degli impianti sportivi sono così riassumibili: a) concorrere in modo determinante alla promozione e al potenziamento della pratica delle attività sportive, sociali ed aggregative; b) promuovere la pratica e la promozione delle discipline sportive, specie nell'ambito delle scuole, e più in generale favorire le attività di carattere ricreativo, aggregativo e socio-culturale; c) favorire le attività agonistiche di campionati, tornei, gare e manifestazioni ufficiali realizzate da organismi riconosciuti dal CONI e dagli Enti di Promozione, riconoscendo gli aspetti formativi che si possono ricavare dall'attività agonistica, anche in relazione al valore sportivo dell'educazione al sacrificio e alla disciplina

dell'allenamento; d) favorire le attività amatoriali organizzate da associazioni sportive legalmente costituite; e) favorire le attività motorie in favore dei disabili, degli anziani, dei giovani e più in generale delle fasce deboli della popolazione; f) favorire le attività sportive, ricreative e sociali organizzate o patrocinate dal Comune, o da altre Associazioni;

VISTO il “Regolamento per la gestione degli impianti sportivi” del Comune di Grosseto, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 23/2005 e s.m.i.;

RICHIAMATA la deliberazione della Giunta Comunale n. 125 del 20/05/2020 ad oggetto “Impianti sportivi comunali: avviso esplorativo per la valorizzazione e/o ammodernamento degli impianti sportivi al fine di individuare gli eventuali soggetti promotori (Legge 147/2013) – Linee guida.”;

DATO ATTO che, nel corso del corrente anno 2020 andranno in scadenza talune concessioni in gestione attualmente vigenti;

TENUTO CONTO che appare utile avviare una indagine esplorativa finalizzata a individuare la presenza di soggetti interessati a presentare progetti di investimento, riqualificazione e gestione degli impianti sportivi comunali, aventi i requisiti di interesse pubblico, con l'obiettivo di avviare, eventualmente, un procedimento per la concessione di costruzione/riqualificazione e gestione degli stessi impianti;

RITENUTO, pertanto, al fine di avvantaggiarsi sulle tempistiche necessarie per la predisposizione degli atti di gara, includere nell'avviso esplorativo anche gli impianti sportivi la cui gestione è prossima alla scadenza, di seguito elencati:

- a) Impianto Tennis via Manetti – in scadenza il 31/10/2020;
- b) Impianto pattinaggio e Bocciodromo via Manetti – in scadenza il 31/10/2020;
- c) Impianto Tennis e Pista giardino Marina di Grosseto – in scadenza il 31/10/2020;
- d) Campo di calcio Il Cristo – in scadenza il 31/10/2020;
- e) Campo di calcio Batignano - in scadenza il 31/10/2020;
- f) Palazzetto Basket via Austria - in scadenza il 31/10/2020;
- g) Piscina comunale via Veterani dello Sport – in scadenza il 31/10/2020;
- h) Impianto tennis via Cimabue – in scadenza il 31/12/2020;
- i) Campo di calcio via Austria - in scadenza il 31/10/2020;

RESO NOTO che i soggetti ammessi, alla successiva procedura, saranno sia gli operatori economici definiti dal D.Lgs. n. 50, i soggetti del mondo sportivo dilettantistico -Art. 90, per i quali sono richiesti idoneità professionale, capacità economica e capacità tecnico organizzativa.

PRESO ATTO del comma 361 della Legge di Bilancio 2018 che integra espressamente l'art.90, comma 25 della Legge 289/2002 e dunque ne rinnova la validità stabilendo il reinserimento delle società ASD «senza fine di lucro» nella corsia preferenziale prevista per l'affidamento in gestione degli impianti sportivi;

VISTA la seguente normativa e le sue successive modifiche ed integrazioni:

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi e con gli effetti di cui agli artt. 20 e 21 del D.Lgs n.82/2005; sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.

- in tema di funzioni e responsabilità dei dirigenti e di disciplina dei provvedimenti di gestione economico-finanziaria dell'ente: D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 “Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali”, artt. 107 e 183;
- in tema di anticorruzione e trasparenza: Legge n. 136/2010 “Piano straordinario contro le mafie..”, art. 3 “Tracciabilità dei flussi finanziari”; Legge n. 190/2012 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” e relativi decreti attuativi: Testo unico della Trasparenza (d.lgs. n. 33/2013), Decreto Incompatibilità (d.lgs. n. 39/2013) e Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (dpr n. 62/2013);
- deliberazioni del Consiglio Comunale n. 18 del 07/04/2020 di approvazione del D.U.P. 2020/2022 e n. 20 del 07/04/2020 di approvazione del bilancio di previsione finanziario 2020/2022;
- deliberazione della Giunta Comunale n. 91 del 22/04/2020 di approvazione del P.E.G. 2020/22 e assegnazione delle risorse umane, finanziarie e patrimoniali ai vari dirigenti dell'Ente;
- D.lgs 50/2016 • D.lgs 267/2000 • D.lgs 118/2011 • lo statuto Comunale;

DETERMINA

1. per i motivi e sulla base dei presupposti meglio trascritti in parte narrativa e da intendersi qui integralmente trascritti e riportati, di approvare l'avviso esplorativo allegato al presente atto a formarne parte integrante e sostanziale, non vincolante per l'Ente, finalizzato all'espletamento di una indagine esplorativa per individuare soggetti/operatori economici eventualmente interessati all'ammodernamento e gestione degli impianti sportivi comunali di seguito specificati:

- j) Impianto Tennis via Manetti – in scadenza il 31/10/2020;
- k) Impianto pattinaggio e Bocciodromo via Manetti – in scadenza il 31/10/2020;
- l) Impianto Tennis e Pista giardino Marina di Grosseto – in scadenza il 31/10/2020;
- m) Campo di calcio Il Cristo – in scadenza il 31/10/2020;
- n) Campo di calcio Batignano - in scadenza il 31/10/2020;
- o) Palazzetto Basket via Austria - in scadenza il 31/10/2020;
- p) Piscina comunale via Veterani dello Sport – in scadenza il 31/10/2020;
- q) Impianto tennis via Cimabue – in scadenza il 31/12/2020;
- r) Campo di calcio via Austria - in scadenza il 31/10/2020;

2. di dare atto che in esito alle risultanze dell'avviso pubblico ed alla valutazione delle stesse, si procederà a sottoporre all'approvazione del Consiglio comunale gli atti di indirizzo di propria competenza.