

## **RELAZIONE AI SENSI ART. 34, COMMA 20, DEL D.L. 179/2012, CONVERTITO CON LEGGE 17.12.2012 N. 221, CONCERNENTE L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DELLA GESTIONE DELLA PISCINA COMUNALE SCOPERTA DI VIA 2 AGOSTO 1980, VITTIME DI BOLOGNA.**

La presente relazione intende ottemperare a quanto previsto dal comma 20, art. 34 del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”, che prevede 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”*.

In particolare la relazione intende illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento alla gestione della piscina ludica scoperta di proprietà del Comune di Galliate, sita in Via 2 Agosto 1980, Vittime di Bologna.

### **DEFINIZIONI E RIFERIMENTI NORMATIVI**

Considerato che la sopra richiamata norma in materia fa riferimento agli “obblighi di servizio pubblico e universale”, si ritiene 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 e destinata al soddisfacimento di bisogni collettivi assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, secondo principi di continuità, universalità e accessibilità.

L’art. 112 del D.Lgs 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali) prevede che *gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo delle comunità locali*.

A livello sovranazionale si ritrova il concetto più ampio di “**servizi di interesse generale**” (Libro Bianco COM(2004) 374 definitivo e COM(2011) 900 definitivo), che designano attività soggette ad obblighi specifici di servizio pubblico proprio perché considerate di interesse generale dalle autorità pubbliche. La nozione di servizi di interesse generale è all’art. 14 del TFUE (Trattato per il Funzionamento dell’Unione Europea): *“In considerazione dell’importanza dei servizi di interesse economico generale nell’ambito dei valori comuni dell’Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l’Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell’ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti”*.

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 *un insieme minimo definito di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile* (Direttiva 97/33/CE del Parlamento Europeo del Consiglio del 30 giugno 1997, art. 2, c. 1, lettera g).

Nella normativa europea sono, inoltre, definiti alcuni principi generali per l’inquadramento della nozione di *servizio pubblico a rilevanza economica*, quali il principio di libero accesso al servizio (art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea) e il principio della qualità del servizio e continuità dell’erogazione (Libro Bianco COM(2004) 374).

In sintesi, **il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente 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**.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due citate nozioni rappresentano, nella sostanza, due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di “servizio pubblico” 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 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.

La Comunicazione della Commissione COM(2011) 900 definitivo del 20/12/2011 definisce **obblighi di servizio universale** un tipo di OSP che stabiliscono le condizioni per assicurare che taluni servizi siano messi a disposizione di tutti i consumatori e utenti di uno Stato membro, a prescindere dalla loro localizzazione geografica, a un determinato livello di qualità e, tenendo conto delle circostanze nazionali, ad un prezzo abbordabile.

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).

Il quadro normativo comunitario, insomma, fondandosi sul principio istitutivo del mercato unico europeo, pone in una posizione di maggior favore le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica che si basano sulla promozione e sulla tutela della concorrenza; in tal senso, laddove un’amministrazione pubblica ricorra all’affidamento di un servizio ad un soggetto terzo mediante espletamento di procedure ad evidenza pubblica, risulterebbe certamente coerente con il quadro normativo comunitario.

**In materia di legislazione nazionale è fondamentale il riferimento al D.Lgs. n. 50 del 18/04/2016 “Codice dei Contratti Pubblici” e s.m.i.**, di cui si richiamano, in particolare:

- l’art. 30 “Principi per l’aggiudicazione e l’esecuzione di appalti e concessioni”
- l’art. 35 “Soglie di rilevanza comunitaria e metodi di calcolo del valore stimato degli appalti”
- l’art. 83 “Criteri di selezione e soccorso istruttorio”
- l’art. 95 “Criteri di aggiudicazione dell’appalto”
- la Parte III “Contratti di concessione”

## **CONCESSIONE DELLA GESTIONE DELLA PISCINA COMUNALE SCOPERTA DI VIA 2 AGOSTO 1980, VITTIME DI BOLOGNA.**

La gestione degli impianti sportivi è un servizio pubblico locale a rilevanza economica, in considerazione del fatto che, ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica, è necessario verificare in concreto se l’attività da espletare presenti o meno il requisito della redditività, anche solo in via potenziale, a prescindere dalla valutazione svolta dall’Ente affidante (Consiglio di Stato, Sez. V, Sent. n. 5097/09). La gestione di un impianto sportivo è quel complesso di attività e mezzi necessari per una corretta utilizzazione degli spazi attrezzati per lo sport, con lo scopo di consentire agli utenti lo svolgimento delle attività sportive nelle migliori condizioni possibili. Nella gestione occorre adottare tutti gli accorgimenti con criteri di economicità, cioè impiego razionale delle risorse disponibili per ottenere il massimo vantaggio.

La gestione degli impianti sportivi comprende:

- attività promozionali della domanda;
- conduzione amministrativa e fiscale;
- organizzazione tecnica delle attività.

La piscina ludica scoperta di proprietà comunale, sita in Via 2 Agosto 1980, Vittime di Bologna si caratterizza come impianto ricreativo per il tempo libero estivo.

L’Amministrazione ritiene che l’affidamento in concessione della gestione della piscina ludica scoperta sia la soluzione migliore per garantire un’ottimale ed efficiente gestione dello stesso impianto natatorio, in vista del soddisfacimento dei bisogni dei cittadini di Galliate.

Infatti, 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, della salute e dell’aggregazione

sociale. Lo sport è considerato un'esigenza sociale e pertanto occorre prevedere e corrispondere un'adeguata organizzazione e dotazione dei servizi, capaci non solo di assecondare e soddisfare, ma anche di sviluppare la domanda di sport. Gestire un impianto sportivo significa gestire un "servizio pubblico" inteso quest'ultimo quale "un'attività esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi ritenuti indispensabili in un determinato contesto sociale", un servizio che ha per oggetto la *produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo della Comunità locale*.

Quindi, la necessità di assicurare l'erogazione del servizio di gestione della piscina ludica scoperta e di avere uno stabile ed unico soggetto gestore che si rapporti con il Comune, costituiscono ragioni adeguate per procedere all'affidamento a un soggetto esterno, scelto mediante procedura contemplata dal D. Lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici). La gestione diretta dell'impianto sportivo comporterebbe infatti per il Comune di Galliate "il farsi carico di esigenze, a volte complesse sia nel campo dell'organizzazione, sia in quello della ricerca delle necessarie risorse per garantire l'autofinanziamento delle spese gestionali". La gestione diretta richiede, inoltre, un impiego razionale delle risorse disponibili e un'adeguata organizzazione e dotazione dei servizi capaci di valorizzare la struttura e di garantire l'esercizio della pratica sportiva da parte della collettività. Il Comune non dispone ad oggi né si prevede possa disporre in futuro delle risorse umane occorrenti ad assicurare le predette esigenze.

#### **LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

La gestione della piscina ludica scoperta di proprietà comunale, sita in Via 2 Agosto 1980, Vittime di Bologna risulta possedere le caratteristiche del servizio pubblico locale a rilevanza economica, poiché sussiste in ambito privatistico come distinta attività economica e, in ambito pubblico, non può essere considerata mera attività strumentale per l'amministrazione locale, poiché eroga servizi alla popolazione finanziati dalle tariffe di contribuzione degli utenti. In quanto servizio pubblico locale deve essere offerto con modalità che garantiscano l'accesso in condizioni di parità per tutti gli utenti e a prezzi accessibili. Ciò posto, si ritiene che sussistano specifiche ragioni, connesse alla necessità di assicurare il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l'affidamento in esclusiva ad un soggetto terzo del servizio in questione in relazione alla necessità di acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

L'affidamento del servizio in concessione, mentre da un lato trasferisce la titolarità del servizio, dall'altro consente di mantenere in capo all'Amministrazione la potestà di regolazione e controllo del medesimo, sia per quanto riguarda la regolarità e la qualità delle prestazioni che per la disciplina delle tariffe e dei rapporti con l'utenza.

Si richiama, in merito, la delibera ANAC n. 1300 del 14 dicembre 2016, laddove è confermato che la gestione degli impianti sportivi con rilevanza economica, qualificabile come "concessione di servizi" ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. vv) del D.Lgs. n. 50 del 18/04/2016, nuovo Codice degli Appalti, deve essere affidata nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 164 e seguenti del Codice stesso.

Pertanto, nel caso specifico, trattandosi di un impianto a rilevanza economica, il Comune di Galliate procederà all'affidamento di cui trattasi mediante ricorso all'istituto della concessione di servizi ai sensi dell'art. 164, del citato D.Lgs. 50/2016, che rimanda, per quanto compatibili, alle disposizioni contenute nella parte I e II del Codice.

Per quanto riguarda il criterio di aggiudicazione, si intende procedere alla scelta del concessionario tramite l'espletamento di procedura aperta con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., alla luce di quanto previsto dall'art. 164, comma 2, del medesimo Decreto, nel rispetto dei principi di cui all'art. 30, ovvero di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa permette, infatti, di tenere in considerazione non solo l'aspetto economico, ma anche e soprattutto quello tecnico – qualitativo, che rappresenta, per il servizio in oggetto, un aspetto fondamentale.

Si prevede che la gestione in concessione della piscina ludica scoperta possa avere una durata di 12 anni, come specificato in sede di redazione ed approvazione del capitolato della gestione.

Il periodo indicato rappresenta un tempo adeguato per le esigenze dell'Amministrazione: in tal modo, infatti, verranno garantite la continuità e la stabilità del servizio, consentendo al concessionario, nel contempo, di ammortizzare la realizzazione degli interventi di riqualificazione e manutenzione necessari per l'avvio dell'impianto nonché le eventuali migliorie proposte in sede di gara, ai fini del perseguimento dell'equilibrio economico finanziario delle attività, in coerenza e nel rispetto del Piano Economico Finanziario (PEF).

Il valore presunto della concessione può essere quantificato in **€ 772.278,69 IVA esclusa**, in base al fatturato complessivo ipotizzato nel Piano Economico Finanziario (PEF) di massima allegato al Capitolato. Il valore definitivo della concessione sarà desunto dal Piano Economico Finanziario asseverato presentato in sede di gara dal soggetto aggiudicatario della concessione.

La controprestazione a favore del concessionario consiste nel diritto di gestire il servizio e di riscuotere le tariffe a carico degli utenti dell'impianto natatorio, nonché ogni ulteriore entrata, quali quelle derivanti dal punto ristoro/distributori, dalla vendita di eventuali gadgets, e dalla pubblicità commerciale effettuata all'interno e all'esterno dell'impianto, in forma visiva, con l'obbligo di uniformarsi alle prescrizioni tecniche disposte dall'Amministrazione comunale e di ottemperare al pagamento del relativo canone unico patrimoniale.

## **I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE PREVISTE**

Tutte le prestazioni oggetto della concessione sono da considerarsi ad ogni effetto servizio di pubblico interesse, ad eccezione delle attività di "bar/ristoro" e pertanto per nessuna ragione potranno essere sospese o abbandonate. Il concessionario dovrà utilizzare e fare utilizzare l'impianto in modo corretto, usando la diligenza richiesta dalla natura dell'attività esercitata.

La piscina dovrà essere aperta al pubblico e alle attività sportive di tipo ricreativo, sociale e formativo.

Le finalità principali che il concessionario dovrà perseguire sono le seguenti:

- avvio e messa in funzione della piscina scoperta a partire dalla stagione estiva 2022, previa esecuzione degli interventi di adeguamento minimi richiesti ed espliciti nel Capitolato speciale;
- gestione ottimale della struttura;
- razionalizzazione dei consumi e dei costi;
- attuazione degli interventi di miglioramento funzionale dell'impianto.

Durante ogni stagione estiva il concessionario dovrà proporre un programma di attività per adulti, per bambini, per disabili, centri estivi, ricreativi e sportivi.

Il Concessionario:

- dovrà garantire l'accesso all'impianto, nei mesi di apertura della struttura, per gli animatori e i ragazzi frequentanti i centri estivi organizzati dall'Amministrazione comunale e/o i centri estivi convenzionati con il Comune, per il periodo di durata della concessione, applicando sconti per i ragazzi e gli educatori sulle tariffe d'ingresso;
- sarà tenuto a gestire, mediante la propria organizzazione, l'impianto natatorio scoperto garantendone la massima apertura in termini di orario e di periodo, il massimo utilizzo e la massima fruibilità secondo criteri propri dell'uso pubblico;
- dovrà promuovere, coordinare, attuare, gestire e controllare tutte le attività relative all'utilizzo dell'impianto natatorio nonché eventuali attività collaterali;
- dovrà garantire la promozione e lo sviluppo delle attività sportive e ricreative attraverso la più ampia partecipazione e fruizione da parte dell'utenza, secondo principi generali di imparzialità e obiettività, offrendo proposte in grado di coinvolgere un'utenza eterogenea per età e interessi.

L'organizzazione delle attività dovrà essere improntata ai criteri di efficienza ed efficacia e dovrà rispondere ai canoni di correttezza, cortesia, gentilezza; chiunque frequenti, a qualsiasi titolo, la piscina è infatti da considerare fruitore di pubblico servizio.

La destinazione d'uso degli spazi in cui l'impianto è articolato, non può essere modificata autonomamente dal concessionario, ma solo dopo l'acquisizione dell'autorizzazione del Comune.

Il gestore formulerà le tariffe relative alla fruizione del servizio, assicurando prezzi agevolati per favorire particolari attività, fasce di utenza meritevoli di attenzione sociale (anziani, disabili, etc.).

Le tariffe e le loro variazioni saranno proposte dal gestore e approvate dalla Giunta Comunale.

Il concessionario dovrà dare attuazione al **Programma gestionale** proposto e valutato in sede di gara per l'affidamento della gestione, corredato dal Piano Economico Finanziario (PEF), nella medesima sede presentato. Al termine di ogni stagione, e comunque entro il 31 ottobre di ogni anno, il Concessionario dovrà trasmettere al Comune una relazione sulle attività svolte nell'impianto, riportante i dati richiesti nel Capitolato speciale, il bilancio consuntivo di ogni esercizio/stagione e una relazione consuntiva del piano degli interventi di manutenzione realizzati e delle migliorie effettuate nel rispetto di quanto previsto dal presente Capitolato e dall'offerta in sede di gara.

Il canone annuo della concessione risulterà dall'applicazione dell'aumento offerto dall'aggiudicatario in sede di gara all'importo a base d'asta di € 500,00 oltre IVA, stabilito in relazione ai seguenti elementi:

- a. **stato di fatto** dell'impianto;
- b. **prevalenza della dimensione sociale del servizio;**
- c. **esecuzione di interventi di adeguamento minimi funzionali all'avvio** e alla messa in funzione della piscina scoperta a partire dalla stagione estiva 2022;
- d. **interventi di riqualificazione e miglioramento funzionale** atti a rendere e mantenere gli impianti in perfetta efficienza e conformi a quanto previsto dall'ordinamento giuridico e dalla normativa tecnica vigente al momento dell'esecuzione degli interventi stessi;
- e. **interventi di miglioria** da realizzarsi a cura del concessionario a seguito di proposta presentata in sede di gara;
- f. **obbligo di mantenimento di tariffe contenute relativamente alla fruizione del servizio**, assicurando prezzi agevolati per favorire particolari attività, fasce di utenza meritevoli di attenzione sociale (anziani, disabili, etc..).

Il Capitolato specificherà nel dettaglio gli obblighi e i diritti dell'ente concedente e del concessionario della gestione.

La presente relazione viene pubblicata sul sito internet del Comune di Galliate, in conformità all'Art. 34, comma 20, del D.L. 179/2021, convertito in Legge 221/2012.

Il Responsabile del Settore  
Politiche Socio-Educative, Culturali e Sportive  
Dott.ssa Serena Demarchi