



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

SERVIZI PUBBLICI DI RILEVANZA ECONOMICA
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLA SCELTA DELLA MODALITA' DI GESTIONE DEL SERVIZIO
PUBBLICO LOCALE (D.LGS. 23 DICEMBRE 2022 N. 201, ART. 14, COMMI 2, 3 E 4; ART.
31, COMMI 1 E 2)

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Concessione del servizio di GESTIONE Palazzetto dello Sport
Importo dell'affidamento	Euro 306.500,00
Ente affidante	Comune di Spinetoli
Tipo di affidamento	Concessione
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a)
Durata dell'affidamento	Anni cinque
Specificazione	Relazione nuovo affidamento del servizio ex D.Lgs. 201/2022 art. 14
Territorio interessato dal servizio	Territorio del Comune di Spinetoli

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	
Nominativo	Dott.ssa Michela Angelini
Ente di riferimento	Comune di Spinetoli
Area	Amministrativa
Telefono	0736/890298
E-mail	protocollo@comune.spinetoli.ap.it
Data di redazione	

SEZIONE A – CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A1 – Contesto giuridico

Il recente D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale. Il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l'art.34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione "...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". Per la redazione della relazione



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

art.34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179, il Ministero per lo Sviluppo Economico aveva predisposto uno schema tipo per facilitare la compilazione ed un Vademecum.

Vista la recente normativa introdotta dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 e non essendo ancora consolidata una prassi e una giurisprudenza al riguardo, si precisa che, come nota metodologica, nel redigere la presente relazione si è voluto comunque uniformare la presente relazione allo schema tipo predisposto dal Ministero e relativo Vademecum integrando le novità previste dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201. In particolare nel suddetto Vademecum si evidenzia che la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica deve perseguire, nel rispetto della normativa vigente, i seguenti obiettivi:

- conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea;
- efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali;
- efficienza ed economicità nell'erogazione dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- qualità del servizio.

E' dunque in riferimento a tali obiettivi che viene predisposta la presente Relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina europea. In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 31, la relazione viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'ANAC.

La gestione di impianti sportivi, per consolidato orientamento giurisprudenziale, assume i caratteri tipici di un servizio pubblico. Per "servizio pubblico" s'intende quella attività di produzione di beni e servizi che si distinguono dalle comuni attività economiche, perché perseguono una finalità di interesse generale che ne giustifica l'assoggettamento ad un regime giuridico differenziato.

La dottrina ha individuato degli indicatori di riconoscimento della pubblicità del servizio, identificandoli nella coesistenza di alcuni presupposti, quali:

- l'attività deve consistere in una prestazione;
- per la gestione del servizio deve esistere un'organizzazione stabile con un controllo pubblico che assicuri un livello minimo di erogazione;
- l'attività deve essere diretta ad una generalità di cittadini e presentare il carattere dell'universalità (il servizio deve essere reso a tutti i soggetti che ne facciano richiesta a prescindere dal loro status).

Nel caso della gestione di impianti sportivi comunali trattasi di un servizio pubblico locale ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 267/2000, dove l'utilizzo del patrimonio si fonda con la promozione dello sport, che unitamente all'effetto socializzante ed aggregativo, diventa uno strumento di miglioramento della qualità della vita a beneficio non solo per la salute dei cittadini ma anche per la vitalità sociale della comunità (es. culturale, di sviluppo, turistico, di immagine del territorio, ecc..) (Consiglio di Stato, sez. V, sentenze 28 gennaio 2021, n. 858 e 18 agosto 2021, n. 5915).

Con riferimento poi alla "natura" del bene, gli impianti sportivi di proprietà comunale appartengono al patrimonio indisponibile dell'ente, ai sensi dell'art. 826 del c.c., essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse della collettività allo svolgimento delle attività sportive.



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

Prima di individuare le differenti forme contrattuali da utilizzare per l'affidamento in gestione di un impianto sportivo alla luce del nuovo codice, occorre comprendere la distinzione tra servizi pubblici locali a rilevanza economica e privi di rilevanza economica.

Il D. L. 179/2012, all'art. 34, comma 20, prevedeva 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".

Per effetto dell'entrata in vigore del D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 tale norma è stata abrogata.

L'analisi normativa procede quindi sulla base della nuova normativa di riferimento ed in particolare:

- a) l'art. 2, comma 1, lett. c) ai sensi del quale sono: «*servizi di interesse economico generale di livello locale*» o «*servizi pubblici locali di rilevanza economica*»: *i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale*»;

b) l'art. 3 **Principi generali del servizio pubblico locale:**

- comma 1 "I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità."

- comma 2 "L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni."

- comma 3 "Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva."

c) l'art. 10 **Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà**

- comma 1 "Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge."

- comma 2 "Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni."

- comma 3 "Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali."

- comma 4 "I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali." - comma 5 "La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione."

*- l'art. 14 **Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale***

- comma 1 "Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, 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;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000."

- comma 2 "Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, 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."

- comma 3 "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 sovra compensazioni."



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

- l'art. 15 **Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica**

- comma 1 *“Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.”*

E' doveroso citare, per una corretta disamina del contesto normativo nel quale deve essere incasellato il servizio pubblico locale di che trattasi, il Decreto Legislativo 28/02/2021 n. 38 di “Attuazione dell'articolo 7 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi.”, la cui entrata in vigore è stata posticipata al 1° gennaio 2023 ha, tra l'altro, espressamente abrogato, con l'art. 12, comma 1, lett. c), l'art. 90 (Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica), comma 25, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 – ritenuto, peraltro, già superato, secondo ANAC, dall'entrata in vigore dell'art 164 D.Lgs 50/2016- ha disciplinato sino al corrente anno le modalità di affidamento degli impianti sportivi in base alla loro qualificazione come servizi pubblici a rilevanza economica o privi di tale rilevanza.

Pertanto il D. Lgs. 38/2021:

– all'art. 4 “Misure di concentrazione, accelerazione e semplificazione” prevede la disciplina del procedimento amministrativo semplificato finalizzato all'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi, nonché di tutti gli interventi necessari a riqualificare le infrastrutture sportive, attraverso la presentazione di specifico progetto di fattibilità all'Ente locale;

- all'art. 5 “Associazioni e Società sportive senza fini di lucro” consente che, nel caso in cui, il progetto sia presentato da associazioni e società sportive senza fini di lucro l'ente locale possa disporre l'affidamento diretto della gestione gratuita dell'impianto;

- all'art. 6 “Uso degli impianti sportivi” dispone che l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali debba essere aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive. Altresì prevede che nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione sia affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari. Detti affidamenti sono disposti nel rispetto delle procedure previste dal D. Lgs. 50/2016.

Nel caso specifico la redditività di un impianto sportivo deve essere valutata caso per caso, con riferimento ad elementi quali, costi e modalità di gestione, tariffe per l'utenza (libere o imposte), quote sociali, attività praticate, oneri manutentivi, attività accessorie, obiettivi della gestione sociale, e sulla base di un realistico piano finanziario.

Basandosi, quindi, sulla nuova disciplina di cui all'art. 177 del D.Lgs. n. 36/2023 e sulla fondamentale distinzione fra impianti sportivi con o senza rilevanza economica, la successiva giurisprudenza ha individuato due diversi modelli alternativi di gestione



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

indiretta, ad integrazione e superamento della disciplina, in parte non esaustiva, in parte inattuale, di cui all'art. 90, comma 25 d. lgs. n. 289/2002, ossia:

a) la gestione degli impianti sportivi con rilevanza economica, qualora qualificabile quale "concessione di servizi", deve essere aggiudicata con applicazione della parte II "Dei contratti di concessione" del Codice stesso, per quanto compatibili (come previsto dall'articolo 176, comma 1, del d.lgs. 36/2023);

b) l'uso associativo di impianti privi di rilevanza economica (tipicamente impianti di ridotte dimensioni, per i quali non è ipotizzabile l'uso diffuso a tariffa) avviene mediante "concessione strumentale del bene pubblico", svincolata dalla disciplina del Codice sui "contratti di concessione", con applicazione delle disposizioni in materia di appalti pur sempre soggetta ad una procedura ad evidenza pubblica e nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica (cfr. art. 176, comma 2, del d.lgs. 36/2023).

A2 – indicatori di riferimento e schemi di atto

1. Costi di riferimento;
2. Schema Piano economico finanziario

QUADRO ECONOMICO DELLA CONCESSIONE

Le tariffe per l'utilizzo degli impianti sportivi di cui trattasi sono definite dall'Amministrazione unicamente con lo scopo di fissare il limite massimo che il concessionario può richiedere a terzi. Le tariffe orarie approvate con deliberazione di G.C. n. 49 del 26.04.2023 sono le seguenti:

	Associazioni locali Costo orario	Associazioni non locali Costo orario	Privati Costo orario
Campo da gioco	€ 15,00	€ 25,00	€ 50,00
Sala polivalente	€ 15,00	€ 15,00	€ 15,00

- PREVISIONE GESTIONE (sulla base dei costi e ricavi storici)

RICAVI	Anno 1	Anno 2	Anno 3	Anno 4	anno 5	totale
Incasso tariffe	€ 16.000,00	€ 18.000,00	€ 18.000,00	€ 18.500,00	€ 19.000,00	€ 89.500,00



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

TOTALE						€ 306.500,00
--------	--	--	--	--	--	-----------------

3. indicatori e livelli di qualità dei servizi (vedi Allegato 1)

4. schema di convenzione (vedi allegato 2)

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B. 1 Caratteristiche del servizio

Il servizio di gestione del Palazzetto dello Sport comunale trova specifica disciplina dall'art. 176 e seguenti del Codice dei contratti pubblici D.Lgs. n. 36/2023.

La gestione dell'impianto sportivo comunale, intesa come insieme di attività volte ad assicurare il funzionamento di un impianto e l'erogazione di un servizio sportivo che nello stesso si svolge, rientra nell'area dei servizi pubblici e, in particolare, nell'ambito dei servizi alla persona o servizi sociali. Come tale la relativa attività economica è esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi ritenuti indispensabili in un determinato contesto sociale (Tar Lombardia Sez. III n. 5633/2005).

La nozione interna di "servizio pubblico locale a rilevanza economica", sulla base delle interpretazioni fornite al riguardo dalla corposa giurisprudenza comunitaria in materia (ex multis, Corte di Giustizia UE 18/06/1998 causa C35/96 Commissione vs. Italia) e dalla Commissione Europea (in specie, nelle comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26/09/1996 e del 19/01/2001, nonché nel "Libro Verde" su tali servizi del 21/05/2003), deve essere considerata omologa a quella comunitaria di "servizio di interesse economico generale".

La qualificazione di "locale" è ovviamente connessa alla dimensione territoriale in cui si esplica il servizio stesso, come ben delineato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 272/2004. I servizi di interesse economico generale sono dunque servizi forniti dietro remunerazione o meno, finalizzati all'assolvimento di una missione di interesse generale fatta propria dall'autorità pubblica, e per tale ragione sono assoggettati ad un particolare regime dato dagli "obblighi di servizio pubblico" (Commissione Europea, I servizi di interesse generale in Europa [COM (96) 443]). Quindi gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici del servizio, imposti dall'autorità pubblica al fornitore del servizio stesso, per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e generale. 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 (e quindi di produrre profitti o perlomeno di coprire i costi con i ricavi), anche solo in via potenziale, a prescindere dalla valutazione svolta dall'Ente affidante (Consiglio di Stato, Sez. V, Sent. n. 5097/09).

Nel caso di specie, la gestione del Palazzetto dello Sport comunale, può farsi rientrare nella nozione predetta di servizio a rilevanza economica, avendo riguardo all'impatto che il servizio stesso può avere sul contesto dello specifico mercato di riferimento sussistendone



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

i caratteri di redditività in considerazione anche della migliore organizzazione del servizio in termini di efficienza, efficacia ed economicità. Sul punto non rileva il fatto che l'utile venga reinvestito nella stessa attività.

L'impianto sportivo in argomento, costituente patrimonio indisponibile dell'Ente ai sensi dell'art.826, ultimo comma, del cod. civ., è ubicato in via C. A. Vecchi nella frazione Pagliare del Tronto, e comprende le seguenti strutture:

⇒ n. 1 struttura (palazzina) dimensioni di circa Mq. 1.750 costituita da:

a) piano terra costituito da:

- campo polivalente (basket, pallavolo, calcetto, tennis, pattinaggio, ecc): mt. 24,00 x 40,00
- spogliatoi, servizi igienici giocatori/arbitri;
- locale caldaia, con relativo impianto termico (Mq. 50);
- locali attrezzi;
- servizi igienici ad uso pubblico con ingresso interno al Centro stesso;

b) 1° piano dimensioni Mq. 660 costituito da:

- sala polivalente Mt. 20,00 x 8,50
- sala 1: Mt. 8,00 x 4,00
- sala 2: Mt. 8,00 x 4,00
- sala 3: Mt. 8,00 x 4,00
- gradinate per stationamento pubblico

c) area di pertinenza esterna delimitata: circa Mq 4.000,00

Ai fini dell'analisi delle caratteristiche in concreto del servizio pubblico di che trattasi, devono essere prese in considerazioni i seguenti elementi essenziali, che verranno meglio esplicitati nel Capitolato Prestazionale disciplinate il servizio in argomento:

- durata della concessione;
- gestione tecnico amministrativa, custodia e sorveglianza degli impianti e delle attrezzature e di tutte le dotazioni afferenti, nonché interventi di manutenzione ordinaria e riparazione, pulizia giornaliera degli impianti e dei servizi con oneri e spese a proprio carico, oltre che assumersi le spese relative ai consumi di energia elettrica, gas e acqua, rifiuti e altre utenze;
- favorire la pratica di attività sportive, ricreative e sociali di interesse pubblico ottimizzando il rapporto tra funzione sportiva tipica e funzione sociale, nel rispetto delle esigenze dei fruitori, con riferimento allo sport dilettantistico, allo sport agonistico, all'attività motoria, all'attività formativa per preadolescenti e adolescenti, all'attività sportiva per le Scuole, all'attività ricreativa e sociale per la cittadinanza.;
- il completo funzionamento dell'impianto sportivo comunale;
- la conduzione e la perfetta funzionalità, la sicurezza, l'igienicità degli impianti e dei relativi servizi, comprese le aree a verde e pertinenze, nel rispetto di tutte le normative vigenti ed in particolare in materia di impianti sportivi;
- garantire orari minimi di apertura al pubblico del Centro sportivo;
- applicare le tariffe massime d'uso approvate dalla Giunta comunale, con previsione di utilizzo gratuito della struttura durante l'ora di Educazione Motoria per gli alunni frequentanti il plesso scolastico insistente nel Comune di Spinetoli;



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

→ garanzie da prestarsi a carico del concessionario a tutela del corretto e regolare svolgimento del servizio.

B.2 – Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Gli obblighi di servizio pubblico e universale definiscono gli impegni specifici imposti dal Comune al gestore del servizio pubblico per garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, che costituiscono la missione del servizio stesso, per il soddisfacimento dei bisogni collettivi di cui alle premesse e che risultano ordinariamente specificati nel Capitolato Prestazionale che regola le modalità di erogazione del servizio da parte del gestore.

Il servizio di cui trattasi, nella sua accezione di servizio pubblico locale, riveste le caratteristiche proprie del Servizio di Interesse Generale e Universale di derivazione comunitaria. Il servizio, infatti, deve essere offerto con modalità che ne 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 garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l'affidamento ad un soggetto terzo del servizio in questione, in relazione alla necessità di acquisire un partner privato dotato della capacità organizzativa e finanziaria sufficiente per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

L'erogazione del servizio dovrà essere ispirata ai principi di seguito elencati:

Eguaglianza: L'erogazione del servizio deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ammessi alla fruizione del servizio, nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti.

Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, fra le diverse categorie o fasce di utenti.

Imparzialità: il gestore del servizio ha l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore.

Continuità: L'erogazione del servizio da affidare dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al gestore, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

Partecipazione: La partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico dovrà essere garantita per tutelare il diritto alla corretta fruizione del servizio. L'utente potrà presentare reclami, produrre documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.

Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza: Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza finalizzato ad assicurare un adeguato livello di valorizzazione dell'offerta al pubblico.

I servizi al pubblico occupano in questo contesto un ruolo fondamentale perché è attraverso loro che avviene il primo contatto tra utente/visitatore e l'istituzione pubblica, il



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

loro modo di essere costituisce la prima vera percezione della qualità dell'offerta. Tali principi sono recepiti nello schema di concessione.

La gestione del servizio della struttura comunale "Palazzetto dello sport" dovrà necessariamente essere assistita sin dall'inizio da un contributo pubblico in termini economici diretti mediante la concessione di un contributo al fine di sostenere i costi fissi della gestione (costo di personale, riscaldamento, energia elettrica, manutenzione ordinaria dei beni immobili e mobili, ecc.) e bilanciare i benefici sociali legati alla pubblica fruibilità dei servizi sportivi ed all'accessibilità ai relativi servizi a prezzi calmierati.

SEZIONE C - MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C. 1 Specificazione della modalità di affidamento prescelta

La scelta della procedura di affidamento che il Comune di Spinetoli intende attuare tra quelle previste dall'ordinamento giuridico (ricorso al mercato: appalti e concessioni – Affidamenti In house.....) è quella del ricorso al mercato, assicurando la parità tra gli operatori, garantendo una adeguata informazione alla collettività, definendo, quale tipologia contrattuale, quella della "Concessione", la cui disciplina, mutuata dall'ordinamento comunitario, si rinviene negli artt. 176 e seguenti del D.Lgs. n. 36/2023. La scelta della "concessione" operata dall'Amministrazione Comunale, si fonda sulle seguenti motivazioni: a) il servizio presenta le caratteristiche proprie della "concessione" sia sotto l'aspetto delle modalità con le quali è reso, cioè direttamente a favore degli utenti e non all'Amministrazione comunale, sia per il sistema di remunerazione previsto, gravando il costo direttamente sugli utenti;

b) la rispondenza al principio di efficacia ed efficienza proprio dell'azione amministrativa, per il fatto stesso che con la concessione il servizio si instaura direttamente con l'utenza, conservando l'Amministrazione comunque le prerogative proprie, quali la determinazione del contenuto delle obbligazioni scaturenti dal rapporto, l'esercizio dell'azione di controllo in merito all'esatto adempimento del servizio, la possibilità di comminare sanzioni nel caso di violazioni, la determinarne delle tariffe massime;

c) lo spostamento del rischio operativo di gestione a carico del concessionario.

La concessione pertanto è stata individuata come una soluzione organizzativa adeguata ad assicurare la qualità, l'efficienza e l'economicità del servizio stesso, per il periodo indicato. In sintesi, il modello organizzativo prescelto, oltre a rispondere agli obiettivi di convenienza economica e di garanzia di continuità del servizio, è valutato come maggiormente rispettoso del principio fondamentale di tutela della concorrenza. Al fine di perseguire il maggior grado di efficienza possibile nel perseguimento del pubblico interesse e tenuto conto della complessità del servizio e della mancanza di professionalità interne adeguate, si ritiene che l'erogazione del servizio debba avvenire attraverso un unico operatore, che consenta allo stesso di massimizzare economie di scala ed al Comune di ottimizzare le procedure di controllo della qualità del servizio. Tale modalità gestionale altresì trova perfetta corrispondenza con le previsioni di cui all'art. 15 del citato D. Lgs. 201/2022 il quale indica una preferenza per l'affidamento di servizi in concessione in luogo dell'appalto. La concessione sarà affidata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, selezionata tramite procedura negoziata previa ricerca di mercato mediante pubblicazione di apposito avviso a manifestare interesse. Tale modalità di selezione del



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

contraente trova corrispondenza nel dettato dell'art.187 del citato decreto legislativo 36/2022, che, codificando gli arresti giurisprudenziali in materia di affidamento dei contratti di concessione intervenuti sotto la vigenza del vecchio testo normativo, testualmente dispone: "1. *Per l'affidamento dei contratti di concessione il cui valore sia inferiore alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), l'ente concedente può procedere mediante procedura negoziata, senza pubblicazione di un bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. Resta ferma la facoltà per l'ente concedente di affidare gli stessi contratti di concessione di importo inferiore alla soglia europea mediante le procedure di gara disciplinate dal presente Titolo II.*"

C. 2 – illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

Sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali (SPL) di rilevanza economica, si sono succedute diverse discipline, specie nel corso della XVI legislatura, nella cui successione temporale si sono inserite sia un'abrogazione referendaria (2011) sia una pronuncia di illegittimità costituzionale (2012). Tali interventi si sono succeduti in un ristretto contesto temporale e sono stati adottati, per lo più, con provvedimenti d'urgenza. In particolare, il riferimento generale per la disciplina applicabile nell'ordinamento italiano in materia di affidamento del servizio è 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 la normativa dell'Unione Europea gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "In house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti. In particolare, la giurisprudenza comunitaria consente la gestione diretta del servizio pubblico locale da parte dell'ente locale, allorquando l'applicazione delle regole di concorrenza ostacoli, in diritto o in fatto, la "speciale missione" dell'ente pubblico (art. 106 TFUE), alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto controllo "analogo" (il controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario deve essere di "contenuto analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici) ed infine dello svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante.



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

La scelta delle modalità di affidamento del servizio è rimessa dalla normativa vigente all'ente governo dell'ambito o bacino territoriale, al quale partecipano obbligatoriamente gli enti locali, sulla base di una relazione, da rendere pubblica, che deve dare 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) (art. 14 del D.Lgs.201/2022).

Obiettivi dell'obbligo di pubblicare la relazione sono:

- il rispetto della disciplina europea;
- la parità tra gli operatori;
- l'economicità della gestione;
- l'adeguata informazione della collettività di riferimento.

Pertanto, la scelta della modalità di affidamento 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.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

D1 – Risultati attesi

Tenuto conto di quanto sopra esposto, si ritiene quindi di dover sottolineare che:

- il servizio di gestione del Palazzetto dello sport debba perseguire primari obiettivi di promozione della cultura sportiva, creando le condizioni per il libero accesso alla conoscenza delle arti sportive, che costituiscono le basi per l'esercizio pieno e consapevole dei diritti di cittadinanza, libero da precipue finalità lucrative come sarebbe richiesto da una logica di mercato concorrenziale;
- i servizi culturali/sportivi siano intesi come parte del welfare, cioè quale strumento di promozione sociale e di sviluppo della qualità di vita dei cittadini, e ne debba essere massimizzata la possibilità di fruizione;
- nell'espletamento del servizio è opportuno avvalersi di uno strumento gestionale che persegua, in via esclusiva, finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale con la rinuncia al perseguimento di una finalità lucrativa in senso stretto;
- il raggiungimento dei fini sopra declinati può essere meglio garantito da una gestione in Concessione a privati.

D 2 -Comparazione con opzioni alternative

Ipotesi di gestione e relativi costi:

- a) **Gestione diretta da parte degli uffici comunali:** La struttura organizzativa ottimale prevede l'istituzione di apposito ufficio che deve essere dotato di personale, strumenti informatici, mezzi ed attrezzature. Il Comune di Spinetoli non dispone di personale dipendente sufficiente, specializzato nella materia, né degli ulteriori mezzi propri da poter impiegare per lo svolgimento dei servizi di cui trattasi, altresì i numerosi vincoli in materia di assunzione di personale non consentono oggettivamente il ritorno alla



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

gestione diretta. Per tutto quanto sopra non è concepibile prendere in considerazione questa possibilità.

b) **Gestione in concessione del servizio a terzi:** il servizio comprende la gestione delle attività, la custodia, le pulizie della struttura, manutenzione ordinaria, pagamento utenze, riscossione tariffe, e tutto quanto verrà stabilito in apposito contratto di concessione. Rimane in capo all'Ente tutti quei servizi legati ai rapporti con i plessi scolastici, determinazione delle tariffe massime da applicare per usufruire della struttura dell'impianto sportivo, manutenzione ordinaria, pagamento utenze... ecc.;

CONSIDERAZIONI FINALI

Alla luce di quanto sopra esposto si evidenzia che:

- la decisione di gestire un servizio mediante l'istituto della Concessione non attiene tanto alla scelta fra affidamento diretto da un lato e appalto o concessione dall'altro, quanto piuttosto alla scelta di affidare un servizio nella logica dell'esternalizzazione nell'ambito di un mercato competitivo esistente o potenziale volto a valorizzare il principio di sussidiarietà orizzontale, attivando rapporti di collaborazione previa evidenza pubblica.

La Concessione è stata individuata quindi come una soluzione organizzativa adeguata ad assicurare i dichiarati obiettivi del servizio per un periodo individuato in 5 anni. In sintesi, il modello organizzativo prescelto, oltre a rispondere agli obiettivi di universalità, di solidarietà, di equilibrio di bilancio in un'ottica di garanzia della continuità del servizio, è valutato come rispettoso dei principi di trasparenza, di partecipazione e di parità di trattamento.

Il Comune di Spinetoli alla luce delle precedenti considerazioni, deve pertanto, in quanto Ente affidante, preoccuparsi di affidare i servizi, per il loro svolgimento, ad un soggetto tenendo presente che si tratta di servizi destinati potenzialmente ad una universalità di utenti e tenendo presente, altresì, che i destinatari delle prestazioni non rivestono la qualifica di parti contraenti, ma sono tutelati in quanto collettività e portatori di un interesse comune.

Si rileva che la prosecuzione nel tempo dei servizi di cui all'oggetto possa essere meglio garantita da strumenti procedurali che valorizzino il principio di sussidiarietà orizzontale a privati, quale migliore modalità percorribile per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di promozione della cultura, di libero accesso alla conoscenza delle arti sportive e alla formazione in genere garantendo la continuità nel tempo del servizio.

D. 3 Esperienza della gestione precedente

Il "Palazzetto dello sport" attraverso la gestione diretta è quasi sempre contraddistinto dal *funding gap* ovvero dalla usuale incapacità di coprire i costi per la produzione del servizio con le entrate.

L'art. 4 comma 8 della direttiva Bolkestein 2006/123/CE, prevede che "la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico" e "gli obiettivi di politica culturale" rientrano nella nozione di «motivi imperativi di interesse generale. Ai sensi dell'articolo 12 della direttiva "gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni (...) sulla salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario". Il finanziamento pubblico



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

di attività legate allo sport e alla conservazione del patrimonio rivolte al pubblico a prezzi accessibili risponde ad un primario obiettivo sociale e culturale, e non essenzialmente economico. L'analisi economico-finanziaria che si è tenuta come riferimento della scelta del modello gestionale del servizio, in ragione dell'esperienza maturata negli anni, ha evidenziato la difficile sostenibilità del modello della gestione diretta.

L'art. 177, in linea con quanto previsto dalla c.d. direttiva europea concessioni (direttiva 2014/23/UE), specifica che un elemento imprescindibile della concessione è il trasferimento al concessionario di un rischio operativo, legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi.

In coerenza con quanto previsto all'art. 177, comma 4 del d.lgs. 36/2023, nel caso di specie, trattasi di Concessione delle c.d. "opere tiepide" ovvero quelle che, pur avendo la capacità di generare reddito, non producono, tuttavia, ricavi di utenza in misura tale da ripagare interamente le risorse impiegate per la loro realizzazione, rendendo così necessario un contributo". In ogni caso, l'assetto di interessi dedotto nel contratto di concessione deve garantire la conservazione di un **equilibrio economico-finanziario**, ovvero la contemporanea presenza di:

- convenienza economica
- sostenibilità finanziaria.

In relazione alle opere tiepide, il comma 6 dell'art. 177 dispone che, se l'operazione economica non può da sola conseguire l'equilibrio economico-finanziario (come definito dal comma 5: v. infra), allora è ammesso un intervento pubblico di sostegno. L'intervento pubblico può consistere in un contributo finanziario, nella prestazione di garanzie o nella cessione in proprietà di beni immobili o di altri diritti.

La sostenibilità dei costi economici della struttura comunale "Palazzetto dello sport", attraverso la compensazione economica, bilancia i benefici sociali legati alla pubblica fruibilità dei servizi sportivi ed all'accessibilità ai relativi servizi a prezzi calmierati.

La gestione del servizio dovrà necessariamente essere assistita sin dall'inizio da un contributo pubblico in termini economici diretti mediante la concessione di un apporto economico che si rende necessario al fine di sostenere i costi fissi della gestione (costo di personale, riscaldamento, energia elettrica, manutenzione ordinaria dei beni immobili e mobili, ecc.). Nel corso dell'anno 2023 si è provveduto a modificare in aumento le tariffe, tuttavia tali manovre devono essere ben ponderate in quanto possono avere un effetto di contrazione della domanda di servizio.

Attesa la necessità di un sostegno economico pubblico all'erogazione del servizio si ritiene che la gestione attraverso la forma della concessione sia meglio confacente, anche in termini di controllo pubblico, al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

D. 4 – Analisi e motivazione della durata del contratto di servizio

La concessione è caratterizzata dai seguenti elementi distintivi:

- un **corrispettivo**, coincidente con il diritto di gestire i lavori o servizi oggetto dei contratti e solo eccezionalmente accompagnato dal pagamento di un prezzo



COMUNE DI SPINETOLI

Provincia di Ascoli Piceno

--O--

P.zza G. Leopardi, 31 – 63078 Spinetoli - Tel. 0736/89.02.98 - Fax. 0736/89.03.49 - C.F. 00.36289.044.4

(vedasi la definizione di concessione all'art. 2, comma 1, lettera c), dell'allegato I.1);

- la traslazione in capo al concessionario del c.d. "**rischio operativo**" (art. 177 d.lgs. 36/2023).

L'art. 177, in linea con quanto previsto dalla c.d. direttiva europea concessioni (direttiva 2014/23/UE), specifica che un elemento imprescindibile della concessione è, appunto, il trasferimento al concessionario di un rischio operativo, legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi e comprende:

- un rischio dal lato della domanda, ovvero il rischio associato alla effettiva presenza di una domanda dei lavori o dei servizi che sono oggetto del contratto;
- oppure un rischio dal lato dell'offerta, ad esempio il rischio che la fornitura dei servizi non corrisponda, per fatti non imputabili all'operatore, al livello qualitativo e quantitativo dedotto in contratto (in tal caso l'operatore vedrà ridotto il suo corrispettivo in denaro);
- oppure un rischio da entrambi i lati innanzi indicati.

Il nuovo Codice, quindi, prevede la traslazione del rischio operativo anche soltanto dal lato dell'offerta, prescindendo dalla struttura «trilaterale» del rapporto, che sussiste quando i servizi sono resi a degli utenti, nel mercato.

La scelta da parte di questa stazione appaltante di prevedere una durata della concessioni in cinque anni è determinata in funzione dei servizi richiesti al concessionario ed alla previsione che il concessionario recuperi gli investimenti effettuati nell'esecuzione dei lavori o dei servizi nell'arco degli anni dati in concessione, insieme con un ritorno sul capitale investito, tenuto conto degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici assunti dal concessionario per rispondere alle esigenze riguardanti, ad esempio, la qualità o il prezzo per gli utenti ovvero il perseguimento di elevati standard di sostenibilità ambientale.