



Comune di Monfalcone
Provincia di Gorizia

Relazione illustrativa di cui all'adempimento ex art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 (D.C. n.22/87 del 17/12/2013) per l'affidamento del servizio pubblico locale di gestione delle piscine di proprietà comunale e dell'annesso centro di preparazione atletica, concesso in diritto di superficie, di Via Capitello del Cristo

Monfalcone, 20/12/2013

OGGETTO: Contratto di concessione in gestione delle piscine comunali e struttura concessa in diritto di superficie per la preparazione atletica – Applicazione art. 34 del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con l. 17/12/2012, n. 221, comma 20 e 21

In via preliminare, al fine di un inquadramento normativo della relazione, si riporta quanto previsto dal D.L. 179/2012.

La norma di cui l'art. 34 del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con L. 17/12/2012, n. 221, comma 20 e 21, dispone quanto segue :

<<Art.34 - Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni.

20. 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.

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma, determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.>>

Il presupposto per l'applicazione di detta normativa, è costituito dalla ricorrenza di una fattispecie di servizio pubblico locale, avente rilevanza economica.

Nel nostro ordinamento, non vi è un elenco ovvero una precisa indicazione legislativa, di quali siano i servizi pubblici locali a rilevanza economica. La definizione di questa categoria di servizi, è stata delineata sulla base di principi enucleati nel tempo dalla legislazione e dalla giurisprudenza.

Sulla base di tale premessa normativa, si rileva che la ricostruzione attuata dalla giurisprudenza porta a ritenere che la gestione delle piscine comunali, della tipologia simili a quelle di proprietà comunale site in Via Capitello del Cristo, siano da considerare rientrante in tale alveo, e quindi, di conseguenza, ricadente nell'ambito di applicazione della norma sopra citata.

Il Comune di Monfalcone è proprietario di un complesso natatorio composto da due piscine attigue: una coperta ed una scoperta, che sono state concesse in gestione ad una società di servizi (non società sportiva).

A fronte di tale concessione, il gestore introita le tariffe pagate dagli utenti per fruire dell'impianto (alcune tariffe sono "calmierate" ed approvate dalla Giunta comunale, altre tariffe sono "libere di mercato" fissate dal gestore).

Il Comune di Monfalcone, per tale gestione, corrisponde alla società annualmente un importo quale posta per garantire l'equilibrio economico-finanziario, in quanto con l'introito da parte del gestore delle sole tariffe, l'impianto risulta "in perdita" in considerazione dei considerevoli costi di gestione dell'impianto (riscaldamento, energia elettrica ecc.).

Il rapporto concessorio oggi in vigore, ha una durata fino al 31.12.2018.

Il contratto deriva da una gara procedura di selezione espletata nel 1986, e dall'epoca, è stato più volte prorogato fino ad oggi.

Da ultimo, nell'anno 2005 il Comune ha deliberato (D.C. n. 14/69 dd. 16.6.2005) di concedere, al gestore della piscina, la possibilità di realizzare, in un'area attigua alla piscina medesima, un centro di preparazione atletica per gli atleti in cui è compresa anche una vasca natatoria, di dimensioni ridotte rispetto ad una piscina.

Giuridicamente il Comune ha concesso al gestore un diritto di superficie di un terreno attiguo di proprietà comunale, affinché la società realizzasse un impianto per il potenziamento ginnico (preparazione atletica) a costo zero per l'Amministrazione comunale.

Con tale concessione il gestore si era impegnato a costruire l'edificio, rendendolo fruibile per la collettività, senza richiedere risorse economiche al Comune.

Parallelamente il Comune concedeva una proroga della gestione delle piscine per ulteriori anni fino alla scadenza esistente del 31.12.2018.

La società, nei tempi pattuiti, provvedeva a realizzare l'edificio e quindi nel 2011 otteneva la proroga della concessione in gestione delle piscine, come programmato nell'atto consiliare.

Oggi quindi vi è un impianto natatorio composto da due piscine di proprietà comunale, date in gestione con un contratto di concessione ed un centro di preparazione atletica attiguo, per il quale vi è un diritto di superficie a favore del gestore.

Il complesso sportivo costituisce un complesso unitario, collegato sia fisicamente (porte di accesso, parcheggio ect....) che giuridicamente, in quanto, a fronte della realizzazione del centro di preparazione atletica da parte del privato, è stata concessa la proroga della gestione della piscina.

Tale collegamento normativo, tra le due parti, è configurabile quale fattispecie di procedimento a "formazione progressiva", considerato che:

- la prima fase è stata rappresentata dalla costruzione dell'opera da parte della società;
- la seconda fase è costituita dalla presa d'atto del completamento dell'immobile e della concessione della proroga della gestione delle due piscine comunali; così come prefigurato inizialmente, nella descrizione dell'operazione complessiva, definita nella deliberazione di Consiglio citata sopra, che ha rappresentato l'avvio di tale operazione.

Questo quadro giuridico è stato inoltre riconosciuto anche dal TAR, in occasione della pronuncia su un ricorso presentato da un soggetto terzo, che lamentava la concessione di "una proroga" della gestione della piscina nel 2011, istituito, come noto, utilizzando solo in determinate e residuali ipotesi previste dal legislatore. Nella fattispecie il TAR ha ricollegato la proroga, alla precedente concessione dell'operazione di realizzazione del centro di preparazione atletica.

In questo contesto complessivo, il Comune deve procedere a valutare se la fattispecie, sopra descritta di gestione delle piscine comunali (coperta e scoperta) sia riconducibile alla casistica di servizio pubblico avente rilevanza economica e rientri, quindi, nell'applicazione di cui all'art 34 D.L. 18.10.2012 n. 179 convertito in legge 17.12.2012 n. 221 comma 20 e 21.

La giurisprudenza (TAR Marche n. 73/2013, Consiglio di Stato sez. V n. 5097/2009 e Consiglio di Stato sez. V n. 3391/2008) appare orientata per un'inclusione della gestione di piscine comunali tra le tipologie di SPL.

Si rileva che l'applicazione di tale normativa, alla concessione di gestione delle due piscine comunali, comporta una decadenza ex lege, qualora la modalità di scelta del contraente non fosse in linea con i principi comunitari.

Nel caso concreto, a differenza di quanto previsto dalla normativa, che dispone degli effetti per le "concessioni di SPL", il Comune si trova di fronte ad una concessione, che ha quale presupposto giuridico un

altro tassello, rappresentato da un'operazione complessiva, avviata nel 2005 con la deliberazione consiliare n. 14/69 dd. 16.06.2005 che contempla, oltre che una gestione di un impianto sportivo comunale, in "concessione", altresì la realizzazione di un edificio, quale impianto per il potenziamento ginnico degli atleti, realizzato sulla base di un diritto reale (diritto di superficie) concesso al soggetto privato.

Quest'ultimo impianto è stato realizzato dal privato, che ha reperito autonomamente le fonti di finanziamento, senza l'apporto di contribuzioni del Comune. L'investimento attuato, contava su una gestione delle tre strutture fino alla fine dell'anno 2018.

Al fine di valutare attentamente tutti i risvolti della fattispecie, che presenta indubbi aspetti di complessità, è stata condotta un'analisi congiunta, da parte di diversi uffici comunali ed è stato altresì richiesto un parere specifico sul punto all'ANCI di Roma.

Dal parere ricevuto con nota prot. n. 296 /VSG/AG/AD – 2013 dd. 02/12/2013, emerge che anche secondo l'interpretazione dell'ANCI, la gestione dell'impianto in questione si qualificerebbe quale servizio pubblico di rilevanza economica e in quanto tale rientrerebbe nella previsione normativa di cui all'art. 34 del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con L. 17/12/2012, n. 221, comma 20 e 21. Da qui la necessità di provvedere all'applicazione della predetta normativa "fermo restando che comunque la gestione degli impianti da parte dell'attuale concessionario continui fino all'individuazione del nuovo affidatario".

Considerato, tuttavia, il particolare assetto giuridico che connota il centro di preparazione atletica e i relativi investimenti effettuati dal privato, il gestore entrante dovrebbe provvedere ad un indennizzo al gestore uscente, in quanto vi è una anticipata scadenza del contratto di concessione ed anche degli investimenti che non sono ancora stati del tutto ammortizzati relativi al centro di preparazione atletica.

Da ciò emerge che il gestore entrante dovrà provvedere al versamento di un indennizzo da definirsi sulla base delle analisi che verranno condotte in sede di istruttoria di gara, che potrà comprendere le fattispecie previste dalla normativa del Codice degli appalti pubblici D. Lgs. 163/2006 e s.m.i., degli art. 30 concessioni, ovvero finanza di progetto, ecc.

Con deliberazione consiliare n. 22/87 dd. 17/12/2013 il Consiglio Comunale ha preso atto che l'attuale gestione delle piscine coperta e scoperta di proprietà comunale, rientra tra i servizi pubblici aventi rilevanza economica e che quindi la normativa di cui all'art. 34 del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con L. 17/12/2012, n. 221, comma 20 e 21, si applica alla fattispecie del contratto di concessione per la gestione delle piscine coperta e scoperta di proprietà comunale Reg. atti n. 168/2011 dd. 15.7.2011, stipulato in attuazione della deliberazione consiliare n. 14/69 dd. 16.6.2005, nonché sull'annesso centro di preparazione atletica ad esse materialmente e giuridicamente collegato.

Al fine di provvedere all'adempimento di cui alla normativa in oggetto, con il medesimo provvedimento è stato dato mandato, ai competenti uffici comunali, di predisporre gli atti per l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, per l'individuazione di un futuro gestore/concessionario delle piscine di proprietà comunale e del centro di preparazione atletica, fermo restando che, alla luce del parere ANCI prot. 296 dd. 2.12.2013, la gestione degli impianti da parte dell'attuale concessionario continua, per il tempo strettamente necessario all'individuazione del nuovo affidatario e comunque, considerata la complessità dell'istruttoria riferita alle procedure di gara, fino al 31.12.2014, al fine di consentire e la continuità dell'erogazione del servizio e di traslare sul nuovo affidatario l'eventuale indennizzo derivante dagli investimenti effettuati dal gestore uscente per la realizzazione del centro di preparazione atletica.

U.O. "Affari giuridici e Città Mandamento"
Il Segretario Generale supplente
Dr. Giuseppe Manto

