



COMUNE DI CAMERI

Piazza Dante Alighieri 27 - C.A.P. 28062 - (NOVARA)
Tel. 0321 511629 - FAX 0321 511650
Part. IVA e Codice Fisc. 00141730036
E-mail: comune@comune.cameri.no.it

APPROVATA CON DELIBERAZIONE DEL C.C. N. 5 DEL 31.1.2019

AFFIDAMENTO GESTIONE CENTRO SPORTIVO COMUNALE “SPORT 3”. RELAZIONE AI SENSI ART. 34 COMMA 20 D.L. N. 1789/2012 CONVERTITO IN LEGGE N. 221/2012.

In data 17 dicembre 2018 è scaduta la convenzione stipulata in data 18 dicembre 2008 n. 738 prot. con la quale il Comune di Cameri affidava in uso alla Associazione Sportiva ENERGIE all Sports con sede a Cameri in Via Marè n. 34 i locali denominati “Area Fitness” e “Area Acquaticità” del Centro sportivo comunale sito in Via Baracca n. 74.

Con ulteriore convenzione stipulata in data 18 dicembre 2008 n. 739 prot. il Comune di Cameri affidava alla Associazione Sportiva ENERGIE all Sports con sede a Cameri in Via Marè n. 34, per il periodo di anni dieci il coordinamento e la supervisione del Centro sportivo polivalente sito in Cameri in Via Baracca n. 74 nella sua complessiva composizione dettagliatamente indicata all’art.1 della convenzione stessa, derivandone che anche tale convenzione ha trovato scadenza alla data del 17 dicembre 2018.

Con contratto stipulato in data 7 ottobre 2011 il comune di Cameri ha concesso in locazione alla Associazione Sportiva ENERGIE all Sports con sede a Cameri in Via Baracca n. 74 un locale sito all’interno del Centro sportivo comunale denominato Sport3 da destinare esclusivamente all’attività di somministrazione di alimenti e bevande meglio individuato nella planimetria allegata al contratto citato, la cui scadenza, dopo la prima proroga, è fissata alla data del 30 settembre 2023.

La scadenza della convenzione che disciplina la gestione del centro sportivo comunale comporta un esame approfondito dell’argomento ai fini della individuazione di un corretto percorso che porti l’amministrazione comunale ad un nuovo affidamento.

L’argomento, all’attenzione della amministrazione, è stato richiamato nella nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione DUP per le annualità 2019-2021, adottata dalla Giunta comunale con delibera n. 185 del 29 novembre 2018 e successivamente approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 44 in data 20.12.2018, la quale riporta testualmente le seguenti considerazioni programmatiche: “...*Importante sarà la collaborazione con il nuovo gestore del centro sportivo comunale Sport3, che sarà individuato attraverso la apposita procedura di gara ad evidenza pubblica in base alle disposizioni della normativa vigente...*”;

L’affidamento in gestione dell’impianto sportivo sulla scorta degli atti convenzionali sopra citati, giunti a scadenza, ha escluso di fatto gran parte dei rischi operativi in capo al gestore poiché il Comune ha assunto a proprio carico un’importante quota di spesa per la gestione e manutenzione della struttura.

All’indomani della realizzazione dell’ impianto sportivo ed ai fini dell’avvio della sua attività, la volontà della amministrazione comunale è stata infatti quella di attribuire alla nuova costruzione, una forte valenza sociale, con il preciso intento di favorire le associazioni locali e la pratica delle discipline sportive. Le scelte

gestionali iniziali hanno pertanto privilegiato le garanzie di funzionamento della intera struttura assumendo a carico del Comune una quota importante delle spese di gestione, in aggiunta a quelle che sarebbero state sostenute dal gestore. Il valore elevato dell'investimento comportava del resto la necessità che non venissero deluse le aspettative che vedevano nel nuovo impianto uno strumento straordinario di promozione delle attività sportive per i propri cittadini.

Ora, il quadro normativo, dal 2008 ad oggi, ha subito una trasformazione profonda che rende improponibile la prosecuzione del servizio di gestione dell'impianto sportivo con le stesse modalità prese a riferimento per l'affidamento originario.

Il primo aspetto da affrontare riguarda l'inquadramento dei servizi di gestione degli impianti sportivi a seguito della entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici introdotto dal D.Lgs n. 50/2016. A tal fine si rende necessario attenersi alle indicazioni fornite dall'ANAC con la deliberazione n. 1300 del 14 dicembre 2016, con la quale vengono fornite preziose indicazioni che necessariamente devono essere seguite. L'ANAC si esprime, in materia di gestione degli impianti sportivi, affermando che per tale gestione, alla luce delle intervenute disposizioni del D. Lgs n. 50/2016, occorre distinguere tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica. In proposito vengono individuati a rilevanza economica quelli la cui gestione è remunerativa e quindi in grado di produrre reddito, mentre gli impianti privi di rilevanza economica sono quelli la cui gestione non ha tali caratteristiche e va quindi assistita dall'ente.

Più in particolare l'ANAC precisa che *"...ai fini della definizione di rilevanza economica del servizio sportivo è necessario distinguere tra servizi che si ritiene debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d'impresa, cioè quelli che il mercato privato non è in grado o non è interessato a fornire, da quelli che, pur essendo di pubblica utilità, rientrano in una situazione di mercato appetibile per gli imprenditori in quanto la loro gestione consente una remunerazione dei fattori di produzione e del capitale e permette all'impresa di trarre dalla gestione la fonte della remunerazione, con esclusione di interventi pubblici..."*.

In base al corretto inquadramento della tipologia del servizio sportivo, da valutare di volta in volta per ogni caso specifico, si trarrà la risposta se la gestione del servizio sportivo rientra nell'ambito della concessione di servizi o dell'appalto di servizi.

Se il servizio sportivo si presenta come servizio a rilevanza economica la procedura di affidamento rientrerà nella disciplina delle concessioni.

Invece se il servizio sportivo non presenta requisiti di rilevanza economica troverà applicazione la normativa del codice dei contratti pubblici relativa agli appalti di servizi. In proposito l'ANAC precisa infatti che, nel caso in cui non vi sia rilevanza economica, non troverà applicazione la parte terza dei contratti che disciplina le concessioni, così come espressamente previsto dal comma 3 dell'art. 164 del codice; troverà applicazione, al contrario, la normativa per gli appalti prevista dal codice dei contratti poiché l'Allegato IX del codice ricomprende il CPV 92610000-0 riferito ai "Servizi di gestione di impianti sportivi- Servizi di cui agli artt. 140, 143 e 144.", nella categoria " Servizi amministrativi, sociali, in materia di istruzione, assistenza sanitaria e cultura". Si tratta pertanto, afferma l'ANAC, "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."

L'ANAC conclude la disamina dell'argomento chiarendo che, con l'entrata in vigore del D. Lgs n. 50/2016 che ha incluso la gestione degli impianti sportivi nell'Allegato IX del codice quale appalto di servizi, debba ritenersi superata e non più applicabile la previsione di cui all'art. 90 comma 25 della legge n. 289/2002, dettata in un differente contesto normativo, la quale stabiliva che, nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro 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.

La corretta individuazione della normativa applicabile alla gestione dei servizi sportivi, se concessione o appalto, comporta percorsi conseguenti piuttosto differenziati. Nel caso il servizio venga ritenuto a rilevanza

economica e quindi sottoposto alle disposizioni in materia di concessioni di servizi, la competenza preliminare a deliberare è del Consiglio comunale, ai sensi dell' art. 42 comma 2 lett. e) del D.Lgs n. 267/2000, che riconosce in capo al Consiglio comunale la competenza di deliberare in merito alla concessione dei pubblici servizi.

Dal riconoscimento di servizio pubblico locale a rilevanza economica discende poi un obbligo da parte dei comuni, previsto dall' art. 34 comma 20 del D.L. n. 179/2012 convertito in legge n. 221/2012, il quale stabilisce 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.

Non sussiste più pertanto, in capo al Comune, alcuna discrezionalità sulla individuazione delle modalità per l'affidamento del servizio di gestione degli impianti sportivi per cui tale affidamento dovrà avvenire necessariamente tramite concessione nel caso in cui l'attività sia considerata di rilevanza economica oppure tramite appalto di servizi nel caso in cui il servizio non sia considerato di rilevanza economica.

A questo punto della riflessione, dovendo procedere per stabilire se il servizio di gestione dell' impianto sportivo Sport3 sia da intendersi di rilevanza economica oppure privo di rilevanza economica, è emersa la necessità per il comune di affidare a soggetti esterni di comprovata competenza specifica, l' analisi tecnica e finanziaria necessaria per individuare correttamente la fattispecie entro la quale si colloca l'affidamento futuro del servizio di gestione dell' impianto sportivo Sport3.

Con determina del responsabile del servizio lavori pubblici e patrimonio n. 185 del 16.10.2018 si è provveduto quindi ad affidare al Dott. Luca Palese, dirigente dell' area sport e tempo libero presso la Città di Torino l'incarico per la predisposizione degli atti relativi alla procedura di gara per l'affidamento della gestione del Centro sportivo polifunzionale del Comune di Cameri denominato Sport3 ed approvato nel contempo il disciplinare d' incarico.

Nell'ambito dell' incarico affidato, è stato ricompreso il compito di verificare la sussistenza o meno della rilevanza economica del servizio e la redazione del piano economico finanziario necessario per fornire risposta in merito alla suddetta verifica.

Con successiva deliberazione della Giunta comunale n. 195 del 13.12.2018 si è provveduto nel frattempo a fornire apposite linee di indirizzo al responsabile del servizio lavori pubblici e patrimonio, aventi il seguente contenuto:

a) il responsabile del servizio provveda ad adottare apposita delibera a contrattare ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs n. 267/2000 con la quale:

- si individui il fine che con il contratto si intende perseguire;
- si precisi l'oggetto del contratto;
- si stabiliscano le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base, precisando a tal fine che le modalità di scelta del contraente debbano avvenire nel rispetto di quanto stabilito con la nota di aggiornamento al DUP attraverso quindi una apposita procedura di gara ad evidenza pubblica da svolgersi necessariamente, anche in caso di appalto, con il criterio della offerta economicamente più vantaggiosa.

b) La forma e le clausole contrattuali ritenute essenziali dovranno essere oggetto di una ulteriore determina con la quale saranno approvati i documenti di gara, a seguito della corretta fattispecie applicabile all'affidamento di cui trattasi che emergerà dagli atti prodotti dall'esperto incaricato dal Comune e dal piano economico finanziario, sulla base dei quali si accerterà la sussistenza o la mancanza dei requisiti per il riconoscimento o meno di servizio pubblico locale a rilevanza economica riferito alla gestione dell'impianto sportivo, conseguendone che la procedura di gara sarà ricondotta rispettivamente alla normativa sulle concessioni o sugli appalti.

c) L'ulteriore determina di cui al punto b) ove emerga la sussistenza dei requisiti per il riconoscimento del servizio pubblico locale a rilevanza economica, dovrà essere preceduta dalla relazione prevista dall' art. 34 comma 20 del D.L. n. 179/2012 convertito il legge n. 221/2012, il quale stabilisce 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..."*.

d) Con la stessa determinazione di cui al punto a) il responsabile, al fine di non interrompere la gestione del servizio di interesse pubblico, concederà la proroga tecnica dell'affidamento in scadenza per la gestione del servizio, agli attuali gestori uscenti, nei limiti di tempo strettamente necessari per addivenire alla nuova aggiudicazione ed al subentro dei nuovi appaltatori o concessionari, quantificabili in non più di sei mesi ai sensi dell' art. 23 della legge n. 62/2005, in ragione del principio costituzionale di continuità dell'azione amministrativa e riconosciuto dalla giurisprudenza costante (ex multis Consiglio di Stato Sentenza Sez. III^ n. 3580 del 5.7.2013) e dall'ANAC (deliberazione n. 384 del 17.4.2018)

Con determinazione n.253 in data 27.12.2018 il responsabile dell'area lavori pubblici e patrimonio ha provveduto pertanto a dare attuazione alla delibera della G.C. n. 195/2018, ribadendo che con successiva determina si sarebbe provveduto ad approvare i documenti di gara con i quali saranno definite nel dettaglio la forma e le clausole contrattuali essenziali che saranno desunte dagli atti prodotti dall' esperto incaricato dal comune e dal piano economico finanziario, attraverso i quali saranno individuati contenuti del bando e la tipologia di gara.

Adempiendo all'incarico ricevuto, l'esperto incaricato ha successivamente presentato il piano economico finanziario e la relazione tecnico gestionale di accompagnamento al PEF. Tali documenti che, nella loro stesura definitiva saranno oggetto di apposita approvazione e costituiranno distinti allegati alla documentazione di gara, forniscono fin da ora una chiara risposta alla verifica iniziale e indispensabile per definire le caratteristiche ed i contenuti della successiva gara.

Il PEF e la relazione di accompagnamento portano alla conclusione che la gestione, per i prossimi anni, del complesso sportivo polifunzionale denominato Sport3, **presenta le caratteristiche di servizio pubblico a rilevanza economica.**

Ne consegue che l'affidamento del servizio di gestione dell' impianto sportivo comunale Sport3 dovrà avvenire tramite concessione di servizio ai sensi degli articoli 164 e seguenti del codice dei contratti approvato con D. Lgs n. 50/2016 e dell' art. 180 e seguenti dello stesso codice, trattandosi di contratto a titolo oneroso di partenariato pubblico privato di cui all'art. 3 comma 1 lettera eee) che definisce il p.p.p. 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 connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.

Rientrando la fattispecie della concessione di servizi nell'ambito del partenariato pubblico privato, si richiama in proposito la deliberazione del Consiglio dell' ANAC n. 318 del 28 marzo 2018 con la quale sono state pubblicate nel testo definitivo le Linee Guida n. 9, di attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti *«Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato»*.

In tale documento, che deve fungere da guida per la P.A. per la redazione della documentazione di gara e per il successivo monitoraggio degli obblighi contrattuali, vengono individuati alcuni elementi essenziali ed imprescindibili:

- 1) Redazione del Piano Economico Finanziario;
- 2) Redazione della matrice dei rischi.

Piano Economico Finanziario.

L'equilibrio economico e finanziario, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera fff), del codice dei contratti pubblici, si realizza quando i flussi di cassa derivanti dai ricavi del contratto, coprono i flussi di cassa derivanti dai costi ammessi per l'esecuzione del contratto, inclusi quelli relativi all'ammortamento del capitale investito netto e alla remunerazione dello stesso ad un tasso che può essere definito congruo e quelli richiesti per versare le imposte. Detto equilibrio è rappresentato dai valori di specifici indicatori esposti nel PEF ed individuati in dipendenza della metodologia utilizzata per l'analisi di convenienza economica e sostenibilità finanziaria del progetto.

Tra gli indicatori cui riferirsi, si annoverano:

- a) gli indicatori della capacità del progetto/investimento di generare ricchezza, quali il Tasso Interno di Rendimento (Internal Rate of Return - TIR) di Progetto, che indica, in termini percentuali, il tasso di rendimento dei flussi di cassa associati al Progetto, così come individuato nel PEF e il Valore Attuale Netto (Net Present Value - VAN o NPV) di Progetto, che indica, in termini monetari, il valore creato o disperso dal progetto nell'arco del periodo del contratto di PPP;
- b) gli indicatori di riferimento per la redditività dell'operatore economico, quali il VAN dell'azionista che rappresenta, in termini monetari, il valore creato o disperso dall'investimento effettuato dagli azionisti nell'arco del periodo del contratto di PPP e il TIR dell'azionista, che indica, in termini percentuali, il tasso di rendimento dei flussi di cassa associati agli azionisti, così come individuato nel PEF;
- c) gli indicatori della sostenibilità finanziaria del progetto, quali il DSCR (Debt Service Cover Ratio) che rappresenta il rapporto tra l'importo del flusso di cassa disponibile in un determinato periodo e il servizio del debito - per capitale e interessi - per il medesimo periodo; il LLCR (Long Life Cover Ratio) che indica, con riferimento a ciascuna data di calcolo, il rapporto tra il valore attuale netto del flusso di cassa disponibile per il periodo intercorrente tra la data di calcolo e la data finale di rimborso del finanziamento, applicando un tasso di sconto pari al tasso di interesse di tale finanziamento, e la somma degli importi erogati e non rimborsati del finanziamento alla stessa data di calcolo.

Ai fini della futura procedura di gara si rende necessario pertanto disporre di un P.E.F. adeguato, predisposto secondo un modello gestionale ipotetico, con l'individuazione puntuale delle opere e degli investimenti da realizzare o riqualificare e dalle future manutenzioni ordinarie e straordinarie previste.

Matrice dei rischi

In base alle linee guida n. 9 dell' ANAC approvate con deliberazione n. 318 del 28 marzo 2018, al contratto di PPP o di concessione è allegata la "matrice dei rischi", che costituisce parte integrante del contratto medesimo. Detto documento è elaborato dal RUP o da altro soggetto individuato in conformità al regolamento organizzativo dell'amministrazione ed è definito caso per caso sulla base delle caratteristiche specifiche della prestazione oggetto del contratto, con l'obiettivo di disciplinare ex-ante modalità e limiti di revisione delle condizioni economico-finanziarie poste a base del PEF e offerte in sede di gara. L'importanza del documento della matrice dei rischi è particolarmente individuabile nella parte in cui indica con chiarezza la tipologia dei rischi ed il loro trasferimento effettivo in capo al soggetto privato o il mantenimento in capo al soggetto pubblico.

La matrice dei rischi è utilizzata in fase di programmazione della procedura di gara, per la redazione del documento di fattibilità economica e finanziaria in quanto l'analisi dei rischi conferisce alla amministrazione una maggiore consapevolezza delle criticità che potrebbero emergere nel corso dell'intervento e contribuisce a rafforzare il potere di contrattazione del soggetto pubblico con il partner privato.

La matrice dei rischi è posta a base di gara e utilizzata come elemento di valutazione dell'offerta. Inoltre, detto documento è utilizzato in fase di esecuzione, dal momento che - essendo in esso rappresentata la ripartizione dei rischi tra le parti, così come definitivamente fissata nei documenti contrattuali - consente un

agevole controllo sul mantenimento in capo al privato dei rischi allo stesso trasferiti. Più dettagliata è la matrice, minori sono le possibilità di trascurare aspetti rilevanti nella corretta allocazione dei rischi. Al fine della costruzione della matrice dei rischi, devono considerarsi i seguenti aspetti:

- identificazione del rischio, ovvero l'individuazione di tutti quegli eventi, la cui responsabilità non è necessariamente imputabile alle parti, che potrebbero influire sull'affidamento nella fase di progettazione, di costruzione dell'infrastruttura o di gestione del servizio;
- risk assessment, ovvero la valutazione della probabilità del verificarsi di un evento associato ad un rischio (se non si riesce a indicare un valore preciso si possono utilizzare indicazioni tipo minima, bassa, alta ...) e dei costi che ne possono derivare. Detti oneri devono essere efficientati, anche attivando idonei meccanismi di incentivo. È importante definire anche il momento in cui l'evento negativo si potrebbe verificare e valutarne gli effetti;
- risk management, ovvero individuazione dei meccanismi che permettono di minimizzare gli effetti derivanti da un evento;
- allocazione del rischio al soggetto pubblico e/o privato. Nei casi in cui non si può pervenire a un'allocazione completa di un rischio in capo a una delle parti, vanno indicate nella matrice - in righe distinte - le circostanze per le quali il rischio è a carico del soggetto pubblico e quelle per cui è a carico del soggetto privato;
- inoltre, dovrebbe essere prevista una circoscritta rinegoziazione del contratto quando le informazioni a disposizione dell'amministrazione non consentano l'idonea allocazione di alcuni rischi specifici *ex-ante* e per tutta la durata del contratto, anche al fine di evitare il rischio della interruzione/risoluzione del contratto;
- corrispondenza tra rischio e trattamento dello stesso all'interno del contratto di PPP, effettuata mediante l'individuazione dell'articolo che disciplina lo stesso.

È possibile suddividere la matrice dei rischi in relazione alle diverse fasi del ciclo di vita del contratto, ripartendo, quindi, l'elenco dei rischi in relazione alla fase preliminare al bando/progettuale/di costruzione/gestione.

Ai fini della verifica della permanenza in capo all'operatore economico dei rischi trasferiti allo stesso, ogniqualevolta le parti concordano una variazione contrattuale o la revisione del PEF, l'amministrazione accerta che tali modifiche lascino inalterata l'allocazione dei rischi così come definita nei documenti contrattuali e riportata nella matrice e che permanga, quindi, in capo all'operatore economico il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi. L'atto di modifica del contratto o di revisione del PEF dà conto della anzidetta valutazione.

Sulla scorta di quanto fin qui evidenziato, solamente dopo le valutazioni di natura tecnica e finanziaria in base alle quali è stato chiarito se il servizio di gestione dell'impianto sportivo è da intendersi a rilevanza economica o privo di rilevanza economica, troveranno spazio gli approfondimenti di contenuto amministrativo che porteranno alla stesura definitiva degli atti di gara.

Il codice dei contratti pubblici, all'art. 180 comma 3 stabilisce, come già evidenziato, che la concessione di servizi rientra nella tipologia dei contratti di partenariato pubblico privato di cui all'art. 3 comma 1 lett. eee) del codice stesso che definisce il partenariato pubblico privato 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 connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.

Più nello specifico, lo stesso art. 3 del codice dei contratti pubblici, con il comma 1 lett. vv) definisce la concessione di servizi 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. Per rischio operativo la lett. zz) dello stesso articolo del codice intende il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi, trasferito all'operatore economico. Si considera che l'operatore economico assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, per tali intendendosi l'insussistenza di eventi non prevedibili, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita all'operatore economico deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dall'operatore economico non sia puramente nominale o trascurabile.

Nel caso in fattispecie i rischi operativi sono individuabili nel rischio di disponibilità e nel rischio di domanda che il codice dei contratti così definisce:

- «rischio di disponibilità», il rischio legato alla capacità, da parte del concessionario, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume che per standard di qualità previsti;
- «rischio di domanda», il rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il concessionario deve soddisfare, ovvero il rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa.

Per verificare la corretta allocazione dei rischi di disponibilità e di domanda si renderà necessario prendere a riferimento l'equilibrio economico e finanziario dell'investimento complessivo. A tal fine il codice definisce l'equilibrio economico e finanziario *"...la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito; per sostenibilità finanziaria si intende la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento..."* Il comma 6 dell' art. 180 del codice precisa infatti che *"l'equilibrio economico finanziario, come definito all'articolo 3, comma 1, lettera fff), rappresenta il presupposto per la corretta allocazione dei rischi..."*.

Ai soli fini del raggiungimento del predetto equilibrio, in sede di gara l'amministrazione aggiudicatrice può stabilire anche un prezzo consistente in un contributo pubblico ovvero nella cessione di beni immobili che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico. A titolo di contributo può essere riconosciuto un diritto di godimento, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione. Le modalità di utilizzazione dei beni immobili sono definite dall'amministrazione aggiudicatrice e costituiscono uno dei presupposti che determinano l'equilibrio economico-finanziario della concessione. In ogni caso, l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al quarantanove per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari. Il testo dell'art. 180 comma 6 è poi ripreso, con identico testo, dall'art. 165 comma 2 che disciplina il rischio e l'equilibrio economico finanziario nelle concessioni.

Tutto quanto premesso, le finalità della presente relazione non sono quelle di individuare i contenuti di quello che sarà il bando di gara, quanto quelle di dare conto, come previsto dall' art. 34 del D.L. n. 179/2012 convertito in legge n. 221/2012 e sulla scorta delle risultanze del piano economico finanziario, della rilevanza economica del servizio di gestione dell' impianto sportivo, delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e di definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste. La presente relazione costituisce pertanto atto obbligatorio preliminare all'avvio della procedura di gara che giustifichi e supporti la scelta del soggetto aggiudicatore nel caso in cui il servizio di gestione dell' impianto sportivo sia considerato di rilevanza economica.

L'importanza dei servizi forniti e l'entità dei valori economici che sottendono al servizio, rendono necessario, in prima analisi, nell'ambito della presente relazione, fornire un preciso indirizzo all'organo esecutivo ed agli uffici competenti affinché la procedura di gara per l'affidamento del servizio di gestione dell' impianto sportivo comunale denominato Sport3 avvenga:

- tramite procedura ad evidenza pubblica ai sensi dell'art. 181 comma 1 del codice dei contratti pubblici e nel rispetto dei principi stabiliti dall' art. 30 del suddetto codice, di libera concorrenza, non

discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità da effettuare con le modalità indicate nel codice stesso. Tale procedura garantirà il rispetto delle disposizioni del codice, la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e la parità tra gli operatori.

- L'affidamento in concessione dovrà poi tenere conto, a conferma dei principi ispiratori che avevano dato vita alla scelta di procedere alla realizzazione dell'impianto sportivo, che tale impianto deve garantire un servizio pubblico e favorire l'accesso dei cittadini alle pratiche sportive, nonché il suo utilizzo a favore delle associazioni sportive locali, prevedendo nel contempo agevolazioni per i cittadini residenti da definire puntualmente nei documenti di gara; sotto questo aspetto, a particolare testimonianza della rilevanza sociale che si intende attribuire alla pratica sportiva, i documenti di gara dovranno individuare, tra gli specifici obblighi di servizio pubblico e servizio universale, le prestazioni che dovranno essere necessariamente garantite per lo svolgimento delle attività sportive di base. Questo aspetto gestionale costituisce di fatto un elemento di valutazione ai fini del riconoscimento delle compensazioni economiche previste dal piano economico finanziario.
- La concessione sia effettuata ai sensi degli artt. 164 e seguenti del D. Lgs n. 50/2016, in modo unitario, comprensiva di lavori e servizi nel rispetto delle disposizioni del codice dei contratti pubblici.
- In conformità con l'impostazione fornita dal P.E.F. la concessione riguarderà l'intera gestione dell'impianto sportivo, comprensiva degli spazi precedentemente gestiti direttamente dalla amministrazione comunale.
- La matrice dei rischi a corredo del contratto, redatta in conformità alle Linee guida n. 9 dell'ANAC dovrà evidenziare l'entità e le caratteristiche delle tipologie dei rischi insiti nella concessione e la loro allocazione in capo al soggetto promotore o il loro mantenimento in capo al soggetto pubblico.
- Il bando di gara dovrà prevedere che l'aggiudicazione avverrà con il criterio della offerta economicamente più vantaggiosa, dando adeguata rilevanza alla valutazione dell'offerta tecnica rispetto a quella economica e nel rispetto della normativa prevista dal codice dei contratti pubblici applicabile alla procedura di cui trattasi.

Pare in ogni caso opportuno evidenziare che, al di là di tutti gli approfondimenti di natura tecnica e contabile che hanno portato ad individuare nel servizio di gestione dell'impianto sportivo la rilevanza economica, del tutto impossibile per il Comune sarebbe risultata la gestione del servizio se affidata sotto forma di appalto, poiché avrebbe trasferito in capo al Comune adempimenti ed oneri amministrativi, tecnici, gestionali e contabili enormi e del tutto insostenibili in considerazione del modello organizzativo dell'ente.

La presente relazione, in conclusione, costituisce presupposto necessario per l'avvio delle procedure di gara per l'affidamento del servizio di gestione dell'impianto sportivo tramite concessione con le modalità ed i contenuti previsti dal codice dei contratti pubblici e nel rispetto delle prescrizioni riportate in precedenza.

La relazione, ai sensi dell'art. 34 comma 20 del D.L. n. 179/2012 convertito in legge n. 221/2012, sarà pubblicata sul sito del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento.