

## CITTA' DI VITERBO



## SETTORE III

## Cultura e Turismo – Gestione Impianti Sportivi e Sport – Pubblica Istruzione

Prot. \_\_\_\_\_

Viterbo, li \_\_\_\_\_

Al Sig. Sindaco  
 All'Assessore allo Sport  
 Al Segretario Generale  
 SEDE

OGGETTO: Rapporti con Federazione Italiana Nuoto per piscina comunale.

Come è noto, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 63 in data 31/05/2019, si dava indirizzo alla Giunta di approvare idoneo schema di convenzione per l'affidamento della gestione provvisoria in economia del complesso natatorio "Piscina comunale" attraverso apposita convenzione ex art. 15 L 241/90 per il periodo "dalla data della sottoscrizione sino al 31 dicembre 2019 salvo proroga sino alla conclusione della procedura aperta di cui in premessa per la concessione pluriennale dell'impianto e comunque per il periodo massimo di mesi 6". La medesima deliberazione dava atto che il Consiglio Comunale, con successivo provvedimento, avrebbe approvato "entro il 30 giugno 2019 le linee di indirizzo relative alle ... procedure di evidenza pubblica per la concessione pluriennale".

Con deliberazione n. 191 del 4 giugno 2019 la Giunta Comunale approvava uno schema di accordo per la gestione provvisoria in economia dell'impianto natatorio tra Comune di Viterbo e Federazione Italiana Nuoto e Pallanuoto (F.I.N.); quanto alla durata, la Giunta Comunale si atteneva alle suddette indicazioni del Consiglio Comunale. L'Accordo con la FIN è stato sottoscritto in data 5 giugno 2019 ed è tuttora in corso (repertorio n. 22 del 7/6/2019); l'andamento della gestione è stato riassunto nelle note che la FIN ha fatto pervenire in data 17/9/2019 e 14/10/2019.

In particolare, in tale ultima nota la Federazione Italiana Nuoto formulava una stima dei costi e dei ricavi redatta sulla base dell'esperienza dei mesi di gestione, evidenziando una potenzialità di crescita dell'impianto in grado di limitare il rimborso dovuto dal Comune alla cifra preventivata per il periodo iniziale (€ 80.000); a conferma di ciò, e nell'ottica di ulteriori miglioramenti delle *performances* relative alla gestione dell'impianto, la Federazione affermava che "nell'ipotesi di prolungamento dell'Accordo oltre il 31. 12.2019 – possibile proroga già contemplata dall'art. 3.2 – i parametri economici, ivi compresa la copertura di eventuali sbilanci, andranno rimodulati secondo le differenti condizioni operative (stagionalità, durata, start-up completato)": infatti, dopo il primo periodo di assestamento, che aveva comportato la necessità di numerosi interventi di manutenzione e riparazioni (€ 38.729,71, dato che, pur poco rilevante in assoluto per un impianto del genere, rappresenta pur sempre il 26% circa dei costi sostenuti dalla FIN tra giugno ed agosto 2019), nonché una paziente opera di recupero dell'utenza delusa dalla precedente gestione, il *gap* tra costi e ricavi si è andato assottigliando, ponendo le premesse per un ritorno ad una situazione stabile quanto mai opportuna nell'ottica di una futura gara anche ai fini dell'appetibilità dell'impianto da parte di soggetti interessati alla partecipazione.

Avendo in data odierna la Federazione medesima fatto presente per le vie brevi la necessità di conoscere formalmente in via preventiva (e precisamente in tempi utili per la riunione del Consiglio Federale fissata al 16 dicembre p.v.) gli intendimenti dell'Amministrazione, al fine di procedere ad una adeguata pianificazione dei programmi di attività federale fino a giugno 2020 ovvero al rilascio dell'impianto, si rendono necessarie alcune riflessioni, alla luce del fatto che si sta procedendo alla predisposizione della documentazione di gara per la concessione pluriennale dell'impianto (sono stati affidati gli incarichi di

progettazione e supporto al RUP a ciò finalizzati) ma le segnalate problematiche di carattere organizzativo e finanziario impediscono nell'immediato di formalizzare i richiesti adempimenti.

Al fine di un corretto inquadramento normativo, si evidenzia in primo luogo che lo stesso Consiglio Comunale, nel fornire gli indirizzi per la gestione provvisoria dell'impianto, dava atto dell'*"esigenza di mantenere in funzione la struttura comunale a beneficio dell'utenza cittadina e ... di assicurare la tutela del patrimonio dell'Ente anche sotto il profilo dei numerosi e complessi impianti tecnologici ivi presenti"*, anche per esigenze di evitare *"rischi di vandalismi e di deterioramenti"*, nonché del fatto che *"la natura transitoria e precaria della gestione e la ridotta durata temporale connotano la medesima come non remunerativa per il mercato, in deroga transitoria ed eccezionale di quanto previsto dal vigente regolamento per l'impianto considerato"* (e ciò è confermato dal fatto che, nonostante l'importante sforzo della FIN e del Comune, l'impianto non è attualmente in grado di assicurare alcun utile).

La faticosa opera di riqualificazione dell'impianto, in termini gestionali ma anche e soprattutto di immagine, e la perdurante esigenza di dare continuità all'utilizzo della struttura verrebbe frustrata da una interruzione della collaborazione con la FIN conseguente alla opportunità di disporre la prosecuzione temporale dell'Accordo solo subordinatamente alla previa approvazione di atti di gara implicanti aspetti tecnici sotto il profilo strutturale e dell'impiantistica e che, per quanto sopra evidenziato, non risultano perfezionabili in pochi giorni. Tra l'altro, l'interlocuzione con la FIN si sta rivelando preziosa sia al fine di focalizzare a cadenza giornaliera problematiche a livello di impianti sinora non emerse, sia per la difficoltà di individuare tariffe sostenibili dal punto di vista economico ed al tempo stesso che tengano conto degli aspetti sociali e promozionali della struttura (es. per la parte acqua anche in Consiglio Comunale si è fatta presente una eccessiva *"convenienza"* delle tariffe, mentre per la palestra diversi utenti hanno evidenziato che, rispetto ad altre strutture, esse risultano onerose a parità di prestazioni offerte), sia infine per l'occasione offerta dalla possibilità di un affiancamento alla FIN per l'acquisizione di dati e l'impostazione organizzativa della gestione.

In conclusione, stante la dizione utilizzata dal Consiglio Comunale in ordine alla durata dell'Accordo (*"dalla data della sottoscrizione sino al 31 dicembre 2019 salvo proroga sino alla conclusione della procedura aperta di cui in premessa per la concessione pluriennale dell'impianto e comunque per il periodo massimo di mesi 6"*), potrebbe essere considerato rispondente all'interesse pubblico (non essendosi avverata per i motivi sopra descritti la condizione della *"conclusione della procedura aperta"* e non trattandosi, come si dirà in appresso, di contratto ex D.Lgs. 50/2016), ipotizzare una prosecuzione dell'Accordo con la Federazione Italiana Nuoto al fine di dare continuità all'impianto ed in considerazione del fatto che l'Accordo suddetto è stato stipulato con soggetto istituzionale e non con operatori economici in grado di trarre (anche se in via assolutamente teorica) utili da una gestione prolungata al 30 giugno 2020.

Si tenga conto, infatti, che i rapporti tra Comune e FIN sono regolati da una normativa (art. 15 L. 241/90 – accordi tra pubbliche amministrazioni) diversa dal D.Lgs 50/2016, non trattandosi di affidamento a soggetti di cui all'art. 45 del decreto medesimo; le stesse finalità dell'istituto giuridico dell'Accordo, esplicitate nell'art. 15 citato (*"disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune"*) risultano profondamente diverse da quelle poste alla base del Codice dei Contratti, in cui gli interessi della pubblica amministrazione e dell'operatore privato appaiono contrapposti, tanto è vero che, ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. 50/2016 e s.m., le disposizioni del Codice non trovano applicazione agli accordi conclusi *"esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici"* quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a. *l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;*
- b. *l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;*
- c. *le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.*

Alla luce di quanto sopra, l'Anac ha affermato che *"una convenzione tra amministrazioni aggiudicatrici rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 15, l. 241/1990 ove regoli la realizzazione di interessi pubblici effettivamente comuni alle parti, con una reale divisione di compiti e responsabilità, in assenza*

*di remunerazione, ad eccezione di movimenti finanziari configurabili solo come ristoro delle spese sostenute e senza interferire con gli interessi salvaguardati dalla normativa sugli appalti pubblici (parere AG 34/2016/AP cit.)". Ricorrendo tali condizioni (che ricorrono nel caso di specie), l'Accordo può considerarsi sottratto all'applicazione del Codice dei Contratti.*

La stessa Corte di Cassazione (Sezioni Unite, n. 64/2016), afferma che la disposizione di cui all'art. 15, *"contenuta in un testo normativo che ha carattere di legge generale sul procedimento amministrativo"* si configura come *"un modulo convenzionale di valenza generale attraverso il quale le amministrazioni che partecipano all'accordo rendono possibile e disciplinano il coordinato esercizio di funzioni proprie, nella prospettiva di un risultato di comune interesse, individuato attraverso uno specifico procedimento amministrativo"*, mentre l'ANAC (parere 23/4/2014 rif. AG 20/2014) specifica che *"nell'accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 15, della legge n. 241/1990, è di particolare importanza il requisito dell'"interesse comune" delle pubbliche amministrazioni sottoscrittenti, da valutarsi secondo un criterio di effettività alla luce di un'attenta valutazione del caso concreto. In altri termini, deve sussistere una effettiva condivisione di compiti e di responsabilità, ben diversa dalla situazione che si avrebbe in presenza di un contratto a titolo oneroso in cui solo una parte svolge la prestazione pattuita mentre l'altra assume l'impegno della remunerazione. Secondo tale modello "le pubbliche amministrazioni coordinano l'esercizio di funzioni proprie in vista del conseguimento di un risultato comune in modo complementare e sinergico, ossia in forma di reciproca collaborazione e nell'obiettivo comune di fornire servizi indistintamente a favore della collettività e gratuitamente"*.

Tutto quanto sopra considerato, e fermo restando l'obbligo di motivazione correlato a qualunque provvedimento amministrativo, l'obbligo della forma scritta ed il rispetto dei *"principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili"* (cfr. art. 11 c. 2 L. 241), le formalità relative al prolungamento temporale di un Accordo di tale tipo nell'ottica di perseguire in modo ottimale il *"risultato di comune interesse"* appaiono rivestire una valenza attenuata rispetto alle stringenti regole previste dal D. Lgs. 50/2016.

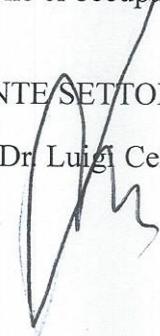
D'altra parte, una interruzione del rapporto con la FIN non sarebbe auspicabile in quanto la deliberazione consiliare n. 105/2019, dando mandato agli organi gestionali di inserire nel capitolato di gara l'onere, per l'eventuale gestore subentrato *medio tempore* in quanto aggiudicatario, di ritenere validi i titoli sottoscritti dagli utenti con scadenza successiva al 31 dicembre 2019, autorizzava *"l'attuale gestore a consentire agli utenti la sottoscrizione di tale tipologia di titoli"*, per cui ove non si addivenisse alla prosecuzione del rapporto potrebbero sorgere problemi di rimborsi agli utenti con possibili conseguenze negative in termini di immagine.

Potrebbe essere utile, in conclusione, anche l'esame della deliberazione G. C. assunta dal Comune di Riva del Garda (v. **allegato 1**) con motivazioni e finalità in qualche modo analoghe a quelle che ci occupano.

Restando a disposizione per eventuali chiarimenti, invio cordiali saluti.

IL DIRIGENTE SETTORE III

Dr. Luigi Celestini



Allegati: deliberazione G. C. Comune di Riva del Garda n. 717 del 18/2/2019

COMUNE DI RIVA DEL GARDA  
VERBALE DI DELIBERAZIONE N. 717  
DELLA GIUNTA MUNICIPALE

SERVIZIO PUBBLICO PISCINA COMUNALE E.MERONI IN CONCESSIONE ALLA FEDERAZIONE ITALIANA NUOTO DI ROMA: INDIRIZZO DI PROROGA TECNICA AL 30 GIUGNO 2018 QUALE TERMINE DEFINITIVO DEL CONTRATTO DI DATA 04.12.2013 N. 6664/REP. NELLE MORE NUOVO AFFIDAMENTO "IN HOUSE" ART. 5 E 192 D.LGS 50/2016

L'anno duemiladiciotto, addì ventisette del mese di febbraio (27-02-2018), alle ore 13:00 nella Sala riunioni, si è riunita la Giunta Municipale.

Risultano presenti i signori:

MOSANER ADALBERTO - Sindaco

CAPRONI MARIO - Vice Sindaco

GATTI LUCIA - Assessore

BOLLETTIN RENZA - Assessore

ZANONI ALESSIO - Assessore

ACCORSI MASSIMO - Assessore

Assiste la Sig.ra MORESCO LORENZA - Segretario Generale

Riconosciuto il numero legale degli intervenuti, il sig. MOSANER ADALBERTO nella sua qualità di Sindaco assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto suindicato posto al n. 1959 dell'ordine del giorno.

Relazione.

Con precedente deliberazione n. 601 di data 29.8.2017, che agli effetti del presente provvedimento è da intendersi richiamata, si esprimeva l'indirizzo di disporre la proroga tecnica della concessione del servizio pubblico della piscina comunale "Enrico Meroni" in affidamento alla Federazione Italiana Nuoto di Roma, di cui alla convenzione contratto

sottoscritta in data 04.12.2013 n. 6664/Rep. - registrata a Riva del Garda il 05.12.2013 al n. 5122 Serie 1T, posticipandone la scadenza fino al 28 febbraio 2018, nelle more dell'adozione dei provvedimenti richiesti per l'affidamento del servizio pubblico secondo il modello dell' in house providing.

Nel Documento Unico di Programmazione 2018/2020 approvato con deliberazione consiliare di data 3.11.2017 n. 122, Alto Garda Servizi e Mobilità srl (APM srl), società a totale partecipazione comunale secondo la definizione dell'art. 2 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) viene individuata

come soggetto per l'affidamento in house quale forma di gestione diretta del servizio pubblico locale in oggetto di gestione della piscina comunale "Enrico Meroni".

Con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 133 di data 18.12.2017 esecutiva, sono state approvate le modifiche allo statuto di Alto Garda Servizi e Mobilità srl (APM srl), secondo quanto disposto degli articoli 3, comma 2 ed 11 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e dall'art. 16 dello stesso decreto e rubricato "Società in house", nonché ampliato l'oggetto sociale alla gestione di impianti e strutture a valenza turistica, sportiva, associativa,

culturale e ricreativa.

L'art. 192 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ha istituito, presso l'Autorità nazionale anticorruzione, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri soggetti in house, ai sensi dell'art. 5 dello stesso decreto.

L'iscrizione all'elenco ANAC delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, avviene dopo che è stata riscontrata l'esistenza dei requisiti secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto.

ANAC - con deliberazione n. 235 del 15 febbraio 2017, successivamente emendata con deliberazione n. 951 del 20 settembre 2017 - ha adottato le linee guida di cui alla disposizione sopra riportata, e - a seguito di diverse proroghe - ha reso disponibile, a partire dal 15 gennaio u.s., la piattaforma informatica per la presentazione della domanda di iscrizione al suddetto elenco. Il procedimento di verifica dell'istanza è avviato, entro trenta giorni dal suo ricevimento, ed il termine per la sua conclusione - salve sospensioni per ulteriori richieste istruttorie - è di novanta giorni dall'effettivo avvio.

La prevista istanza di iscrizione all'elenco ANAC è stata elaborata e presentata dal Responsabile dell'Anagrafe delle Stazioni Appaltanti (cd. RASA) in data 20.2.2018 Prot.7086.

Prossimamente, terminata la sessione di bilancio di cui all'art. 14 del Regolamento di Contabilità, sarà sottoposta all'approvazione del Consiglio Comunale la scelta della modalità di affidamento del servizio in regime di in house, l'aggiudicazione del servizio in favore di APM Spa e la definizione del contratto di servizio, completa degli elementi di valutazione sulla congruità economica dell'offerta, delle motivazioni delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta secondo quanto previsto dall'art. 192 comma 2 del D.Lgs. 50/2016.

Per quanto sopra il termine della proroga tecnica della concessione del servizio alla FIN al 28 febbraio p.v. disposto con la deliberazione n. 601 di data 29.8.2017 non risulta compatibile con il perfezionamento di tutti gli atti finalizzati al nuovo affidamento in house.

La stessa Federazione Italiana Nuoto, in riferimento alla scadenza della proroga alla data del 28.2.2018 con pec di data 9.1.2018 chiedeva di conoscere gli intendimenti dell'Amministrazione per procedere ad una adeguata pianificazione dei programmi di attività federale ovvero per il rilascio dell'impianto.

In riscontro alla predetta richiesta con nota a firma del Vice Sindaco n. 5172 di data 7.2.2018 veniva richiesta di disponibilità della Federazione alla prosecuzione del servizio fino alla chiusura stagionale del prossimo giugno 2018 in modo da completare l'adozione dei provvedimenti richiesti per l'affidamento in house ad APM srl, richiedendo inoltre, in assenza di motivi ostativi, l'affiancamento di APM all'attività della Federazione anche per acquisire dati e l'impostazione organizzativa della gestione.

La Federazione Italiana Nuoto con comunicazione pec di data 20.2.2018 n. AP/2018/1871 pervenuta il 21.2.2018 sub. 201800007297 ha comunicato che il Consiglio Federale ha accolto la richiesta di proroga

formulata con la citata nota del 7.2.2018 fino al 30.6.2018 pur escludendo ulteriori proroghe oltre il termine della corrente stagione sportiva, ed evidenziano in ordine alla richiesta di accesso agli impianti di APM per conto del Comune che trattandosi di previsione già regolata dalla convenzione in essere necessita solo di coordinamento del Comune al fine di evitare ostacoli alle attività.

Si pone l'esigenza, esclusivamente nell'interesse dell'utenza del servizio pubblico di garantire la necessaria continuità del servizio con differimento al 30 giugno 2018, data di chiusura stagionale dell'impianto, della proroga della data di scadenza del contratto con la FIN in essere.

Tutto ciò premesso,

#### LA GIUNTA MUNICIPALE

Udita e fatta propria la relazione dell'Assessore Alessio Zanoni, anche ai fini della motivazione del presente atto.

Richiamate la proprie deliberazioni n. 1041 del 27.08.2013 e n. 1329 del 2.9.2014, n. 1547 del 07.05.2015 e n. 317 2.8.2016 nonchè la convenzione-contratto disciplinante il rinnovo dell'affidamento in concessione del servizio pubblico relativo all'impianto sportivo – piscina comunale E. Meroni alla Federazione Italiana Nuoto sottoscritto in data 04.12.2013 n. 6664/Rep.

Richiamate integralmente le motivazioni alla base della proroga tecnica di cui alla precedente deliberazione 601/2017 di data 29.8.2017.

Visto l'art. 192 del D.lgs. 50/2016 ("Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici).

Viste Linee Guida n. 7 ANAC - per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016.

Visto il parere favorevole reso in ordine alla regolarità tecnico-amministrativa dal Responsabile del Servizio interessato, ai sensi dell'art. 81 del D.P.Reg. 1.02.2005 n. 3/L.

Dato atto che la presente deliberazione non presenta profili di rilevanza contabile e non necessita pertanto dell'espressione del parere di regolarità contabile di cui all'art. 81, comma 1 del D.P.Reg. 1.02.2005 n. 3/L.

Visto il Regolamento di Contabilità approvato con deliberazione consiliare n. 166 dd. 20.12.2000, esecutiva, e ss.mm..

Vista la deliberazione della Giunta Municipale n. 683 dd. 28.12.2017, dichiarata immediatamente eseguibile, con la quale è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) provvisorio per l'esercizio 2018.

Dato atto che trattasi di competenza residuale della Giunta comunale ai sensi dell'art. 28 D.P.Reg. 1.02.2005, n. 3/L, comma 1, assumendo la presente deliberazione anche ai fini di indirizzo al Responsabile del Servizio di Bilancio per la

conseguente determinazione di spesa, come da precitata deliberazione n. 683.

Su invito dell'Assessore al PATRIMONIO - ZANONI ALESSIO;

Ad unanimità di voti palesemente espressi per alzata di mano:

## DELIBERA

di assumere l'indirizzo per quanto in premessa, di posticipare la scadenza della concessione del servizio pubblico della piscina comunale coperta "Enrico Meroni" in affidamento alla Federazione Italiana Nuoto di Roma di cui alla convenzione contratto sottoscritta in data 04.12.2013 n. 6664/Rep. - registrata a Riva del Garda il 05.12.2013 al n. 5122 Serie 1T, fino al 30 giugno 2018 termine della corrente stagione sportiva, quale ultimo e definitivo atto di "proroga tecnica", termine entro il quale l'impianto natatorio dovrà essere riconsegnato al Comune

di incaricare nell'ambito di quanto previsto all'art. 10 della convenzione 04.12.2013 n. 6664/Rep l'Amministratore Unico di APM Srl a svolgere tutte le attività di verifica e controllo finalizzate ad acquisire tutti i dati e le informazioni sull'impostazione organizzativa della gestione quale disposizione integrativa delle attività proprie dell'incaricato;

della vigilanza e del controllo della regolare attuazione del servizio incaricato con deliberazione 27.8.2013 n. 1041;

di precisare che la prenotazione della spesa relativa all'applicazione della presente deliberazione, avverrà con determina del Responsabile del Servizio di Bilancio " "Piscine Comunali ", ai sensi del T.U. dell'ordinamento contabile e finanziario nei Comuni della Regione Trentino - Alto Adige, approvato con DPGR 28.05.1999 n. 4/L, modificato con D.P.Reg. dd. 1.02.2005 n. 4/L, e del Regolamento comunale di Contabilità, attuando e completando l'indirizzo assunto con la presente deliberazione, per tutti gli aspetti gestionali;

di dare evidenza, in applicazione dell'art. 4, comma 4, della L.P. 23/1992 e ss.mm., che avverso la presente deliberazione è ammessa opposizione alla Giunta Municipale, durante il periodo di pubblicazione, da parte di ogni cittadino ex art. 79 del D.P.Reg. 1.02.2005, n. 3/L, nonché ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni ex art. 8 del D.P.R. 24.11.1971 n. 1199 e giurisdizionale avanti al T.R.G.A. di Trento entro 60 giorni ex artt. 13 e 29 del D. Lgs. 02.07.2010 n. 104 , da parte di chi abbia un interesse concreto ed attuale;

di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 79, comma 4, del D.P.Reg. 1.02.2005, n. 3/L, al fine decorrenza concessione con effetto 1 marzo 2018