

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1624 – COMUNE DI TERNI - PROROGA DELL’AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DI IMPIANTI SPORTIVI COMUNALI

Roma, 18 ottobre 2019

Comune di Terni

L’Autorità, nella sua riunione del 15 ottobre 2019, a seguito di una richiesta formulata dal Comune di Terni, ha deliberato di esprimere il seguente parere, ai sensi dell’art. 22 della legge n. 287/90 in merito alla possibilità di accordare alle associazioni, che attualmente gestiscono gli impianti sportivi comunali, una estensione delle convenzioni attualmente vigenti a fronte della disponibilità manifestata dai medesimi gestori ad effettuare interventi di manutenzione straordinaria, riqualificazione e ammodernamento delle strutture sportive, per una durata almeno pari alla durata del finanziamento che sottende ai suddetti interventi, ovvero se, in alternativa, l’estensione delle convenzioni possa rientrare nell’ambito di applicazione dell’art. 15 del D.L. n. 185/2015 che contempla *“Misure urgenti per favorire la realizzazione di impianti sportivi”*.

In linea generale, l’Autorità osserva che, in base alla normativa vigente, l’affidamento della gestione di impianti sportivi di proprietà di un Comune, laddove quest’ultimo decida di non svolgere direttamente il servizio, può rientrare nella categoria della concessione dei servizi o dell’appalto di servizi sociali, a seconda che si tratti di impianti con rilevanza economica o privi di rilevanza economica. Dalla categoria alla quale l’impianto appartiene discendono le regole che l’Amministrazione deve seguire per l’affidamento della sua gestione, fermo restando che, in base alle disposizioni del D. Lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici - CCP), l’affidamento della gestione degli impianti deve avvenire in ogni caso mediante strumenti in grado di garantire la piena contendibilità del mercato, la parità di trattamento, la trasparenza e la non discriminazione tra tutti gli operatori economici interessati.

Ciò premesso, nel merito di quanto richiesto, l’Autorità osserva che, sebbene formalmente l’Amministrazione affermi di adottare una delibera di proroga, il contenuto di quest’ultima appare incidere in maniera sostanziale non solo sulla durata in sé dell’affidamento ma anche sulle relative condizioni, posto che, a seguito della proroga, l’affidamento avrebbe ad oggetto non solo la gestione dell’impianto ma anche la realizzazione di lavori di manutenzione straordinaria, riqualificazione e ammodernamento delle strutture sportive. Questi ultimi, invero, risultano essere una condizione

imprescindibile affinché la proroga sia concessa, assumendo, pertanto, un ruolo significativo per l'affidamento. A ciò si aggiunga che la realizzazione dei lavori appare essere interamente a carico dell'affidatario, attraverso l'accensione di un mutuo o di un finanziamento, senza che vi siano costi per l'Amministrazione, la quale in cambio concede la gestione del bene.

L'insieme degli elementi descritti appare integrare una nuova tipologia di affidamento, che include sia la gestione degli impianti sia i lavori di riqualificazione, le cui condizioni appaiono assimilabili all'istituto della finanza di progetto, quale previsto, in linea generale, dall'art. 183 del Codice dei Contratti Pubblici e, specificamente per gli impianti sportivi, dall'art. 1, comma 304 della legge n. 147/2013 (Legge di Stabilità 2014). Con particolare riguardo alla normativa speciale, è significativo osservare che il legislatore, pur prevedendo una semplificazione delle procedure, ha in ogni caso ritenuto necessario lo svolgimento di un confronto competitivo tra i soggetti potenzialmente interessati, previa indizione di una gara ad evidenza pubblica.

Pertanto, sulla base di quanto sinora esposto, l'Autorità ritiene che l'estensione delle convenzioni da parte del Comune di Terni non può essere qualificata come mera proroga dell'affidamento, posto che comporta una modifica sostanziale delle convenzioni vigenti tale per cui l'Amministrazione deve procedere all'affidamento degli impianti interessati secondo gli strumenti previsti dal Codice dei Contratti Pubblici e dalla normativa speciale, al fine di garantire il coinvolgimento di tutti gli operatori interessati nel rispetto dei principi di libera concorrenza, trasparenza, parità di trattamento e non discriminazione.

Inoltre, con riguardo alla durata delle nuove convenzioni, pur non avendo l'Amministrazione fornito alcuna indicazione puntuale al riguardo, l'Autorità ritiene opportuno precisare che tale durata dovrà essere rigorosamente definita in maniera da perseguire l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti dell'affidatario, senza rinviare per tempi non proporzionati il confronto concorrenziale e cristallizzare in tal modo il mercato, con possibili conseguenze negative anche sulla qualità del servizio, anche considerata la sua natura sociale.

Per quel che concerne, invece, la richiesta relativa alla applicabilità dell'art. 15, comma 6, del D.L. n. 185/2015, l'Autorità osserva che tale norma ha natura eccezionale e la relativa applicazione è circoscritta alla *“realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane”* essendo finalizzata al *“potenziamento dell'attività sportiva agonistica nazionale e dello sviluppo della relativa cultura in aree svantaggiate e zone periferiche urbane”*. Pertanto, considerata la valenza derogatoria rispetto ai principi generali, essa può trovare applicazione solo nei casi eccezionali previsti dalla stessa.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/1990. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
