

AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DELLA GESTIONE DEL CENTRO NATATORIO COMUNALE DI CREMA

Relazione ai sensi dell'art. 34, comma 20, D.L. 18.10.2012, n. 179, convertito in legge 17.12.2012, n. 221

Premessa

La presente Relazione è adottata dal Comune di Crema e pubblicata sul sito internet www.comune.crema.cr.it in conformità all'art. 34, comma 20, D.L. 179/2012, convertito in legge 221/2012, ove è stabilito che *“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”*.

La presente Relazione affronta, pertanto, i seguenti profili:

- i) l'inquadramento normativo generale e specifico del servizio;
- ii) l'individuazione dell'oggetto dell'affidamento e la procedura di selezione del gestore;
- iii) la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale.

* * *

1) INQUADRAMENTO NORMATIVO

Il servizio di gestione del Centro Natatorio Comunale (s.i.i.) si configura come servizio pubblico locale (s.p.l.) di rilevanza economica alla luce del considerevole volume di ricavi annui, mediamente superiore al milione di euro nell'ultimo quinquennio, nonché tenuto conto delle dimensioni organizzative (nel 2014 la

gestione del Centro Natatorio ha richiesto l'utilizzo di 21 collaboratori, di cui 9 lavoratori subordinati a tempo indeterminato, 5 lavoratori a chiamata e 7 prestatori d'opera a partita iva).

L'odierna normativa statale in tema d'organizzazione e gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica si è resa necessaria dopo il travolgimento dell'art. 4, legge 148/2011, per effetto della sentenza 199/2012 della Corte Costituzionale, dà luogo ad una disciplina unitaria, applicabile a tutti gli s.p.l. a rilevanza economica, compresa la gestione di impianti sportivi, quando assume, per l'appunto, rilevanza economica.

Siffatta disciplina che, si richiama all'ordinamento comunitario, facendo tesoro delle motivazioni addotte nella sentenza 26.1.2011, n. 24, della Corte Costituzionale, d'ammissione del quesito referendario sull'abrogazione dell'art. 23bis, legge 133/2008, ripristina dunque l'equiordinazione tra gestione pubblicistica degli s.p.l., attraverso l'affidamento a società "*in house*", gestione in regime di partenariato pubblico-privato, tramite società mista con socio operativo scelto mediante gara, e vera e propria esternalizzazione, con la selezione del concessionario privato in maniera competitiva.

Quanto al richiamato diritto comunitario, ove non regolata dalle direttive sugli appalti di lavori, servizi e forniture, l'assegnazione della gestione di un s.p.l. è, in ogni caso, soggetta ai principi in materia di non discriminazione, libertà di stabilimento, libertà di prestazione dei servizi, organizzazione di servizi d'interesse economico e generale e neutralità del diritto comunitario nei confronti del regime di proprietà delle imprese, di cui, rispettivamente, agli artt. 14, 18, 49, 56, 106, 345 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

A tali principi rinvia, peraltro, la comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario, della Commissione Europea, pubblicata sulla GUCE il 29.4.2000.

1.1) Con riguardo all'ordinamento nazionale, nelle more del recepimento della direttiva 2014/23/UE, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, l'art. 30, D.Lgs. 163/2006, esclude dal campo di applicazione del codice dei contratti pubblici le procedure d'affidamento delle concessioni di servizi, tuttavia stabilendo che *“la scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi”*.

1.2) Quanto alla legislazione regionale, in attuazione dell'art. 90, legge 289/2002, la legge regionale 27/2006 disciplina l'affidamento della gestione degli impianti sportivi, stabilendo, all'art. 1, comma 2, lettera b), che per impianti aventi rilevanza economica si intendono *“quelli che sono atti a produrre utili”*.

Per tali impianti, l'art. 2, comma 2, legge regionale 27/2006, prevede che *“in caso di impianti sportivi aventi rilevanza economica, che, per dimensioni ed altre caratteristiche, richiedono una gestione di tipo imprenditoriale, i soggetti di cui al precedente comma [ovvero enti pubblici territoriali, che non intendano gestire direttamente i propri impianti sportivi, ne affidano in via preferenziale la gestione a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, anche in forma associata] devono dimostrare di possedere i requisiti imprenditoriali e tecnici necessari”*.

* * *

2) OGGETTO DELL'AFFIDAMENTO E PROCEDURA DI SELEZIONE DEL GESTORE

L'affidamento ha ad oggetto il servizio pubblico locale di gestione -in regime di esclusiva- del Centro Natatorio Comunale di Crema, al fine di promuovere e favorire la pratica del nuoto e delle altre discipline natatorie ed acquatiche, nonché degli ulteriori servizi ed attività sportive, ludiche, ricreative rispondenti alle caratteristiche della struttura.

Relativamente alla Colonia Fluviale Seriana, la concessione comprende la conduzione tecnica e manutenzione ordinaria della piscina, nonché la manutenzione ordinaria delle aree verdi pertinenziali.

I principi di gestione del servizio e gli obblighi del concessionario sono dettagliatamente regolati nel contratto di servizio.

La modalità di affidamento prescelta è rappresentata dalla concessione a terzi, previo esperimento di procedura di gara ristretta ad evidenza pubblica, con le più ampie forme di pubblicizzazione del bando per la sollecitazione delle manifestazioni d'interesse (pubblicato su GUUE, GURI, nonché i quotidiani Avvenire, Il Foglio, Il Giornale, Libero).

La fase di presentazione delle offerte, successiva alla prequalificazione dei concorrenti, prevede l'aggiudicazione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel rispetto dei criteri fissati dal disciplinare di gara e precisati dalla lettera d'invito.

* * *

3) DEFINIZIONE DEI CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO ED UNIVERSALE

Avuto riguardo all'art. 34, comma 20, legge 221/2012, in base al quale la presente Relazione deve definire "*i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*", si indicano, di seguito, gli obblighi di servizi pubblico posti a carico dell'affidatario e le modalità di remunerazione, con integrale trasferimento del rischio di gestione in capo al gestore, in coerenza con il modello concessorio.

3.1) In particolare, il Concessionario dovrà adempiere a quanto di seguito descritto:

a) la gestione degli immobili, la custodia, la sorveglianza, la perfetta funzionalità, la sicurezza degli impianti e dei servizi relativi, nel rispetto di tutte le normative vigenti e in particolare in materia di sicurezza degli impianti sportivi;

b) la conduzione e la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutti gli immobili, delle strutture, delle attrezzature e degli impianti tecnologici del Centro Natatorio Comunale, nonché la conduzione tecnica e la manutenzione ordinaria della piscina della Colonia Fluviale Seriana;

c) il pagamento dei corrispettivi per l'affidamento del servizio, nonché applicare le tariffe risultanti a base di gara, salvo le modifiche introdotte in sede di offerta in gara;

d) l'esecuzione, secondo i tempi e le modalità indicati nell'offerta presentata in gara, degli interventi ed investimenti ivi descritti, di cui dovrà essere data previa comunicazione al Comune, cui spetterà di formalizzare -di volta in volta- le relative necessarie autorizzazioni;

e) la realizzazione entro 18 mesi dall'immissione nel servizio dei lavori obbligatori a base di gara;

f) la pulizia giornaliera di tutti gli impianti e le aree verdi con l'impiego d'ogni mezzo utile a garantire i più elevati livelli d'igiene, assicurando il rispetto della normativa vigente in materia con particolare attenzione alla disinfezione generale di tutte le superfici che possono ospitare infezioni di vario genere con appositi disinfettanti e come previsto dalla normativa sanitaria relativa al numero degli interventi e al tipo di materiali. In particolare la pulizia delle docce e dei servizi igienici dovrà essere effettuata più volte al giorno, in relazione e in proporzione diretta alla frequenza d'utilizzo degli stessi;

g) il trattamento dell'acqua delle vasche in conformità alla normativa vigente in materia d'impianti natatori pubblici, ed in particolare nel

rispetto delle disposizioni previste dall'Accordo sancito in data 16 gennaio 2003 tra Stato e Regioni avente ad oggetto: *“Requisiti di gestione, controllo e sicurezza ai fini igienico-sanitari delle piscine ad uso natatorio”*, come recepite dalla Regione Lombardia, con deliberazione n. 8/2552, del 17 maggio 2006, della Giunta regionale;

h) interventi sulle aree verdi di pertinenza del Centro Natatorio Comunale e della Colonia Fluviale Seriana, ivi incluse l'irrigazione delle aree verdi, la semina, la manutenzione, la potatura e il taglio delle superfici erbose;

i) operazioni di sgombero neve, quando necessario;

l) spese per personale, materiali di consumo e forniture d'arredi e attrezzature;

m) pagamento delle spese per la fornitura d'energia elettrica, acqua, gas e telefono di pertinenza degli impianti, previa volturazione dei relativi contratti a proprio carico, e di tutti gli oneri riferiti alla gestione nonché le spese relative alla tassa rifiuti secondo quanto previsto dal regolamento comunale;

n) l'attivazione, a proprie cure e spese, di un servizio di medicazione e primo soccorso presso gli impianti, mantenendo a disposizione degli utenti i necessari materiali di primo intervento e soccorso previsti dalla normativa vigente in materia di sicurezza degli impianti;

o) l'acquisizione a proprie cure e spese di tutte le autorizzazioni necessarie prescritte dalle vigenti disposizioni sia per la gestione degli impianti che dell'attività;

p) un'ininterrotta sorveglianza e vigilanza sulle attività e sugli utenti durante il periodo di permanenza all'interno degli impianti;

q) l'assistenza bagnanti, che deve essere assicurata secondo quanto disposto dalla vigente normativa (ivi compresa quella regionale) in materia di sicurezza per l'esercizio d'impianti natatori utilizzando personale abilitato alle operazioni di salvataggio e di primo soccorso.

Gli assistenti bagnanti devono garantire anche:

- il rispetto delle norme vigenti per l'accesso alla piscina attraverso una costante opera d'educazione degli utenti volta anche ai temi della sicurezza e del benessere durante il tempo di permanenza nell'impianto;

- il regolare funzionamento e la puntuale fruizione da parte dei bagnanti dei presidi di bonifica dei frequentatori.

Per un ottimale svolgimento dei loro compiti, gli assistenti bagnanti devono indossare vestiario recante apposita scritta di riconoscimento;

r) l'intervento tempestivo di personale tecnico responsabile del funzionamento dell'impianto per qualsiasi deterioramento, incidente o anomalia che si verifichi, al fine di eliminare gli inconvenienti ed eventuali cause di pericolo per gli utenti;

s) una costante attività d'informazione e promozione degli impianti, dell'attività sportiva programmata e delle iniziative organizzate all'interno della struttura;

t) provvedere all'organizzazione dei corsi di nuoto, sia invernali, sia estivi (tenuti da istruttori abilitati dalla relativa Federazione Sportiva e debitamente pubblicizzati a cura e spese del Concessionario), che dovranno essere adeguatamente calendarizzati in un piano corsi (ogni variazione organizzativa dovrà essere previamente comunicata al Comune);

u) mettere a disposizione delle società e associazioni sportive operanti in Crema gli spazi d'acqua e servizi concordati, necessari per l'attività agonistica, attraverso accordi che prevedano il rispetto del nuoto libero e dei corsi di nuoto;

v) riservare gli impianti per manifestazioni, eventi, gare e competizioni secondo il calendario predefinito, anno per anno, nel rispetto di quanto proposto in gara;

z) mantenere la temperatura dell'acqua secondo i parametri normativi vigenti e comunque nel rispetto di quanto offerto in gara;

aa) gestire gli impianti con criteri di compatibilità ambientale, sistemi di gestione e tecnologie atte a diminuire l'inquinamento di natura fisica, chimica e biologica, a minimizzare il degrado ambientale e ottenere il risparmio energetico, nel rispetto di quanto previsto nella propria offerta in gara;

bb) rispettare nei confronti del personale addetto alla gestione le vigenti normative in materia di lavoro e applicare il trattamento normativo ed economico previsto dai ccnl per le singole categorie di dipendenti, nonché nell'eventualità di ricorso ad altre forme di collaborazione rispettare le norme di legge che regolano le stesse;

cc) assumersi ogni onere e spesa derivanti dal dlgs 81/2008 e ss.mm.ii. in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro;

dd) provvedere a tutti gli adempimenti tecnici, amministrativi e burocratici relativi all'ottenimento di qualsiasi certificazione, attestazione, permesso, nulla osta o autorizzazione, comunque denominati, che non sia stata ancora richiesto e/o ottenuto ovvero che si renda necessario acquisire nel corso della gestione.

3.2) Con riguardo ai criteri di gestione del servizio, il Concessionario, dovrà assicurare l'impiego di personale qualificato, competente e preparato, curando in modo particolare la componente relazionale nei confronti degli utenti, fornendo a tutti gli operatori opportune istruzioni e realizzando un ambiente confortevole e cordiale, che permetta di vivere l'attività sportiva come momento piacevole della giornata.

Il personale che sarà impegnato nel servizio- dovrà garantire il rispetto degli utenti, della loro personalità e dei loro diritti, la riservatezza, la valorizzazione della propria persona anche attraverso una particolare cura dell'aspetto fisico, dell'abbigliamento e del modo di presentarsi e di rapportarsi con l'utenza.

Dovrà inoltre essere garantita una costante flessibilità operativa, perseguendo, nelle strutture e nell'organizzazione, la qualità del

servizio, osservando i seguenti fattori: celerità e semplificazione delle procedure, tempestività, efficienza e trasparenza.

Nel rispetto delle norme vigenti, il Concessionario è tenuto ad applicare la Carta dei Servizi, che -su sua proposta- è stata approvata dal Comune, e a curar la diffusione tra il pubblico utente dei relativi contenuti ed obiettivi.

Il Concessionario ha l'obbligo di agire secondo criteri di universalità, obiettività, continuità ed equità: dovrà essere garantita la prestazione a chiunque la richieda alle condizioni stabilite nella carta del servizio, senza discriminazione di alcun genere salvo il pagamento della tariffa, con trasparenza ed imparzialità, garantendo il più ampio uso degli impianti per favorire e promuovere l'attività sportiva delle fasce più deboli e dell'associazionismo sportivo territoriale.

In particolare, dovrà essere consentito l'uso degli impianti:

- a tutta la popolazione residente e non residente a Crema;
- a scuole, centri estivi, associazioni di cittadini appartenenti a particolari categorie (anziani, disabili) o interessate a iniziative di cura e riabilitazione anche attraverso l'organizzazione di appositi corsi e attività di promozione;
- ad associazioni e gruppi sportivi con sede od operanti in Crema o nel Cremasco, secondo modalità concordate tra il Concessionario e gli stessi;
- a Federazioni sportive, Enti di promozione sportiva, società e associazioni agonistiche, secondo modalità concordate tra il Concessionario e gli stessi.

Il servizio oggetto della concessione è da considerarsi, a tutti gli effetti, «servizio pubblico» e quindi -per nessuna ragione- può essere sospeso, interrotto o abbandonato, se non per cause di forza maggiore.

E' -comunque- fatto obbligo al Concessionario di comunicare tempestivamente i casi fortuiti o di forza maggiore, che rendono incomplete o impossibili le prestazioni.

L'Amministrazione comunale si riserva di valutare l'effettiva sussistenza di tali cause e di richiedere l'eventuale risarcimento di tutti i danni conseguenti all'immotivata sospensione e/o interruzione del servizio.

Il servizio dovrà essere svolto dal Concessionario con i propri mezzi tecnici, con proprio personale, attrezzi e macchine, mediante la propria organizzazione. Il Concessionario dovrà dotarsi di tutte le necessarie autorizzazioni, licenze e permessi che il servizio oggetto del presente affidamento, nonché le normative vigenti, contemplano.

Il Concessionario è obbligato a servirsi degli impianti, attrezzature e arredi, esclusivamente per l'uso al quale sono destinati e in conformità alle prescrizioni fissate dal contratto di servizio.

Nel rispetto della Carta dei Servizi, e con congruo anticipo rispetto all'inizio della stagione invernale e di quella estiva, il Concessionario dovrà comunicare al Comune e all'utenza il calendario completo dei giorni e degli orari di apertura e di chiusura, nel rispetto di quanto indicato nell'offerta presentata in gara, individuando altresì i periodi di "fermo impianto" per attività manutentive programmate. Nessun compenso o indennità può essere pretesa dal Concessionario per il mancato introito delle tariffe nei giorni di chiusura degli impianti.

La direzione del servizio deve essere affidata ad un responsabile con qualifica professionale idonea (responsabile della conduzione tecnica e del funzionamento degli impianti).

L'ufficio di direzione deve essere localizzato all'interno del Centro Natatorio Comunale.

Il direttore del servizio deve mantenere un costante contatto con i responsabili del Servizio Sport dell'Amministrazione comunale per il controllo dell'andamento del servizio.

3.3) Per quanto attiene la remunerazione della concessione, il Concessionario potrà contare sulle seguenti componenti di ricavo:

- tariffe per il nuoto libero presso il Centro Natatorio Comunale, nel rispetto dell'articolazione tariffaria proposta in gara;
- tariffe praticate per corsi o lezioni individuali di nuoto od altre discipline sportive svolte mediante le strutture ed attrezzature del Centro Natatorio Comunale;
- tariffe applicate alle associazioni e società sportive per l'uso delle piscine e di altre attrezzature e spazi del Centro Natatorio Comunale;
- gestione (anche tramite subaffidamento) dell'attività di bar e ristorazione destinata agli utenti del Centro Natatorio Comunale;
- gestione (anche tramite subaffidamento) del centro wellness collocato all'interno del Centro Natatorio Comunale (e, in ogni caso, percezione dei corrispettivi previsti negli eventuali rapporti contrattuali intercorrenti con soggetti terzi la cui scadenza fosse posteriore al decorso iniziale del presente affidamento);
- gestione dei servizi complementari ed accessori proposti nell'offerta presentata in gara, senza onere alcuno per il Comune;
- vendita di indumenti ed accessori per la pratica di sport acquatici all'interno del Centro Natatorio Comunale;
- cessione di spazi pubblicitari ed altre forme di sponsorizzazione, purché compatibili con i principi e valori di tutela della dignità della persona e le pubbliche finalità del servizio di gestione del Centro Natatorio Comunale;
- previa autorizzazione dell'Amministrazione Comunale, utilizzo della piscina e degli spazi verdi della Colonia Fluviale Seriana per lo svolgimento di pratiche sportive e ricreative, al di fuori dei giorni di utilizzo da parte degli utenti cui di regola è destinato tale impianto, secondo le direttive impartite dall'Amministrazione Comunale;
- previa autorizzazione dell'Amministrazione Comunale, utilizzo degli spazi del Centro Natatorio Comunale per eventi ed iniziative da svolgersi al di fuori degli orari di normale apertura, purché compatibili con i principi e valori di tutela della dignità della persona e le

pubbliche finalità del servizio di gestione del Centro Natatorio Comunale.

3.4) Resta in ogni caso fermo il rispetto dei vincoli e delle procedure fissate dalla Decisione della Commissione Europea 2012/21/UE, del 20.12.2011, *“riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale”*, nonché dal Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione Europea, del 25.4.2012 *“relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore (de minimis) concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale”*.

* * * * *

Crema, 4 marzo 2015

Il Direttore Generale