

COMUNE DI RIVA DEL GARDA

Allegato alla deliberazione del Consiglio Comunale  
di data 18.07.2018 n. 156 e firmato digitalmente

IL PRESIDENTE  
Mauro Pederzolli

IL SEGRETARIO GENERALE  
Lorenza Moresco



**COMUNE DI RIVA DEL GARDA**

PROVINCIA DI TRENTO

CAP 38066

Telefoni (0464) 573888 - Telefax (0464) 552410

Codice Fiscale 84001170228

Partita I.V.A. 00324760222

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei  
requisiti previsti per l'affidamento in house del servizio  
pubblico di gestione della piscina coperta comunale**

**Enrico Meroni**

**(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20)**

#### INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio pubblico piscina comunale</i>
Ente affidante	Comune di Riva del Garda Provincia di Trento
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	15 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il comune di Riva del Garda pur essendo un servizio che accoglie l'utenza anche dei comuni limitrofi essendo l'unico impianto per il nuoto della Comunità Alto Garda e Ledro</i>

#### SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Responsabile Area Massimo Tomasoni
Ente di riferimento	Comune di Riva del Garda
Area/servizio	Area del Patrimonio e Qualità Urbana
Telefono	464573888
Email	patrimonio@comune.rivadelgarda.tn.it
Data di redazione	18/06/18

## PREMESSA

L'art. 34, comma 20 e ss., del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 prevede 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, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, l'affidamento del servizio sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia 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 nozione di *servizio pubblico locale* corrisponde a quella comunitaria di *servizio di interesse generale* che ricomprende tutte le attività immediatamente rivolte agli utenti ma anche quelle che rispondono finalisticamente ai bisogni collettivi della società. La giurisprudenza ha precisato che sono da considerare servizi pubblici tutti quelli di cui i cittadini usufruiscono uti singuli e come componenti della collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per obiettive esigenze sociali (Cons. St., sez. V, 22 dicembre 2005, n. 7345).

Il "servizio pubblico" può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), il quale la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il "servizio universale" può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

La nozione interna di "servizio pubblico locale" a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (*ex multis*, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) e dalla Commissione europea deve essere considerata corrispondente a quella comunitaria di "*servizio di interesse generale*", ove limitata all'ambito locale, come riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 272 del 2004 (e ribadito con sent. Corte cost. n. 325/2010).

I "*servizi di interesse generale*" sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio (Commissione Europea, *I servizi d'interesse generale in Europa* [COM(96)443]).

La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento ad Altogarda Parcheggi e Mobilità Srl, secondo il modello dell'in house providing, del servizio pubblico di gestione della piscina comunale E.Meroni nel Comune di Riva del Garda .

Alla luce dei principi contenuti nel decreto legislativo 33/2013 in tema di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, i punti su cui il legislatore chiede che vi sia piena (e continuativa) conoscibilità in tema di gestione di servizi pubblici concernono:

- le ragioni che hanno indotto l'amministrazione precedente a preferire un modello di gestione del servizio rispetto a quelli offerti dall'ordinamento;
- la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale presenti nel modello delineato, indicando, se previste, le compensazioni economiche.

La presente relazione si pone l'obiettivo di coniugare i contenuti delle norme che seguono con le nuove determinazioni che, ai sensi dell'articolo 49, comma 3, lettera g) della L.R. 3 maggio 2018 n. 2 – Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige, il Consiglio Comunale comunale di Riva del Garda è chiamato ad assumere in ordine alle modalità di gestione del servizio pubblico locale di promozione, diffusione e pratica dello sport da svolgersi nell'impianto denominato Piscina Comunale "Enrico Meroni" di proprietà comunale.

## SEZIONE A

### **NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

- DIRETTIVA 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

• DIRETTIVA 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE quinto Considerando, laddove si ricorda chiaramente che *“nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva.”*

• D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici” art. 5 (Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell’ambito del settore pubblico), commi 1 e 2:

1. *Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell’ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

*a) l’amministrazione aggiudicatrice o l’ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*

*b) oltre l’80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall’amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*

*c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di voto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un’influenza determinante sulla persona giuridica controllata;*

2. *Un’amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un’influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall’amministrazione aggiudicatrice o dall’ente aggiudicatore.*

• D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici” che all’art. 192 (Regime speciale degli affidamenti in house), commi 1 2 e 3:

1) *È istituito presso l’ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l’elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all’articolo 5. L’iscrizione nell’elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l’esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l’Autorità definisce con proprio atto. L’Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all’ente strumentale. Resta fermo l’obbligo di pubblicazione degli atti connessi all’affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.*

2) *Ai fini dell’affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.*

3) *Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità, alle, disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti*

*gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.*

· D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" che all'art. 4 (Finalità perseguitibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche), commi 1 e 2:

*1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguitamento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.*

*2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:*

*a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;*

*b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;*

*c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;*

*d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;*

*e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) del decreto legislativo n. 50 del 2016.*

· D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" che all'art. 16 (Società in house), commi 1, 2 e 3:

*1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di voto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.*

*2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:*

*a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;*

*b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;*

*c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.*

*3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.*

## **GIURISPRUDENZA**

· Corte di Giustizia sentenza Teckal C-107/98; affinché possa parlarsi di gestione in house (con deroga alle regole sulla concorrenza), sono necessari ed indefettibili i seguenti due requisiti: *l'ente locale eserciti sulla persona di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi e questa persona realizzzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano.*

- Corte di Giustizia sentenza C-26/03 Stadt Halle: *In conformità della giurisprudenza della Corte, non è escluso che possano esistere altre circostanze nelle quali l'appello alla concorrenza non è obbligatorio ancorché la controparte contrattuale sia un'entità giuridicamente distinta dall'amministrazione aggiudicatrice. Ciò si verifica nel caso in cui l'autorità pubblica, che sia un'amministrazione aggiudicatrice, eserciti sull'entità distinta in questione un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi e tale entità realizzzi la parte più importante della propria attività con l'autorità o le autorità pubbliche che la controllano (v., in tal senso, sentenza Teckal, cit., punto 50).* Occorre ricordare che, nel caso sopra menzionato, l'entità distinta era interamente detenuta da autorità pubbliche. Per contro, la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società alla quale partecipi anche l'amministrazione aggiudicatrice in questione esclude in ogni caso che tale amministrazione possa esercitare sulla detta società un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi.
- Corte di Giustizia, Sezione IV, sentenza C371/05, del 17 luglio 2008: *La gara pubblica non è obbligatoria qualora l'amministrazione pubblica eserciti sull'affidatario un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e l'affidatario svolga la parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti pubblici che ne detengono il controllo. Deve risultare che la società aggiudicataria è soggetta a un controllo che consente all'amministrazione aggiudicatrice di condizionarne le decisioni.*
- Sentenza del Consiglio di Stato – adunanza plenaria, 03.03.2008, n. 1: *La situazione di in house legittima l'affidamento diretto, senza previa gara, del servizio di un ente pubblico a una persona giuridicamente distinta, qualora l'ente eserciti sul secondo un controllo analogo a quello dallo stesso esercitato sui propri servizi e la seconda realizzzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano (C. giust. CE, 18 novembre 1999, C-107/98, Teckal).* L'affidamento diretto di un servizio pubblico viene consentito tutte le volte in cui un ente pubblico decida di affidare la gestione del servizio, al di fuori del sistema della gara, avvalendosi di una società esterna (ossia, soggettivamente separata) che presenti caratteristiche tali da poterla qualificare come una "derivazione", o una *longa manus*, dell'ente stesso. Da qui, l'espressione *in house* che richiama, appunto, una gestione in qualche modo riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni. Si è in presenza di un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica. Mentre, la disciplina comunitaria dei pubblici appalti va applicata se l'ente affidatario sia distinto dall'amministrazione aggiudicatrice sul piano formale e sia autonomo sul piano sostanziale.
- Sentenza del Consiglio di Stato – Sez. V, 10.09.2014, n. 4599: *I servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. partenariato pubblico – privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una 'gara a doppio oggetto' per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma ne che sostituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) 'analogo' (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano. L'affidamento diretto, in house - lunghi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrono tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (Cons. St., sez. V, 30 settembre 2013, n. 4832; sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762);*
- Sentenza del Consiglio di Stato – Sez. V, 18.07.2017, n. 3554, che ricorda che lo stesso Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 22.01.2015, "ha non solo ribadito la natura ordinaria e non eccezionale dell'affidamento

*in house, ricorrendone i presupposti, ma ha pure rilevato come la relativa decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta;*

*· Parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato AS1364 del 23 febbraio 2017: La scelta dell'affidamento c.d. in house providing, in deroga al principio dell'evidenza pubblica, può avvenire solo in favore di un soggetto per il quale ricorrono i tre requisiti soggettivi e oggettivi che, a partire dalla sentenza Teckal, hanno trovato recente esplicitazione nel testo delle nuove Direttive in materia di appalti e concessioni e nel Nuovo codice dei contratti pubblici e che si estrinsecano nella titolarità pubblica del capitale sociale del soggetto affidatario, nello svolgimento dell'attività prevalente in favore dell'Ente affidante e nel c.d. controllo analogo dell'ente affidante sulla società di gestione affidataria del servizio.*

#### Normativa regionale e provinciale

- Legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 - Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige
- Legge Provinciale 17 giugno 2004, n. 6 - Disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici
- Legge Provinciale 16 giugno 2006, n. 3 - Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino
- Legge Provinciale 21 aprile 2016, n. 4 - Promozione dello sport e dell'associazionismo sportivo trentino

## **SEZIONE B**

### **CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

#### ***B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO***

##### ***Linee generali della gestione***

La gestione del servizio pubblico riferito all'attività di una piscina coperta è costituita da un complesso di attività e mezzi necessari per una corretta utilizzazione degli spazi attrezzati con lo scopo di consentire agli utenti la pratica delle attività sportive amatoriali ed agonistiche, la cura della salute e la promozione dell'aggregazione sociale della cittadinanza, nelle migliori condizioni possibili.

Nella gestione occorre adottare tutti gli accorgimenti con criteri di economicità, cioè impiego razionale delle risorse disponibili per ottenere il massimo vantaggio.

La gestione della piscina comprende:

- ⇒ attività promozionali della domanda;
- ⇒ organizzazione tecnica delle attività;
- ⇒ conduzione amministrativa e fiscale;
- ⇒ conduzione igienico sanitaria dell'impianto

L'offerta di attività ricreative e sportive alla cittadinanza è da considerare come la risposta ad un'esigenza sociale che richiede di prevedere e corrispondere un'adeguata organizzazione e dotazione dei servizi capaci non solo di assecondare e soddisfare ma anche di sviluppare la domanda di sport a tutti i livelli.

In tale ottica è importante considerare non soltanto l'impianto in sé e la sua corretta utilizzazione, ma anche il migliore impiego delle risorse esistenti in un dato ambito territoriale: umane e strumentali.

Tale finalità impone la necessità di prendere in considerazione, assieme all'impianto ed ai suoi addetti, gli utenti che praticano l'attività, l'ambiente territoriale in cui è inserito l'impianto, le scuole di ogni ordine e grado, gli enti territoriali che sono chiamati a sostenere tali servizi, e tutte le realtà associative presenti sul territorio qualunque sia l'ambito di attività, e in quello sportivo in particolare, quelle dilettantistiche.

La corretta gestione dovrà sempre tenere conto dei seguenti fattori:

- ⇒ bacino di utenza e quindi domanda alla quale l'impianto deve rispondere in quantità e qualità;
- ⇒ collocazione dell'impianto all'interno del sistema sportivo locale e sua accessibilità spaziale, temporale e sociale;
- ⇒ adeguatezza del servizio offerto dall'impianto alla domanda.

Si individuano alcuni punti fermi da osservare; competenze ed azioni che sono principalmente esercitate nell'ambito della programmazione d'uso e della determinazione delle tariffe; in tali campi l'Ente deve svolgere un ruolo primario, non delegabile per evitare confusione e conflitto di competenze, ma che invece possono rivelarsi una risorsa se condotte d'intesa con un soggetto che ha un interesse concorrente con quello del Comune ad una gestione efficace ed efficiente che opera sulla base di specifiche direttive, quale appunto una società in house .

Il programma d'uso è finalizzato a:

- definire le tipologie di attività e di utenti che avranno accesso all'impianto, stabilendone quindi la destinazione d'uso per livelli e periodi di attività (nuoto libero, corsi, allenamento, manifestazioni ecc.) tra categorie e fasce di utenti (attività giovanili–agonistiche–anziani–disabili–scolastiche) ecc..
- intrattenere i rapporti con gli utenti acquisendo dai medesimi le esigenze anche al fine di possibili modifiche organizzative.
- definire gli orari e gli spazi di utilizzo, contemplando sia l'evasione della domanda sia le esigenze di carattere gestionale e mirando ad una massima fruibilità dell'impianto da articolarsi successivamente nel "piano di utilizzo" a cura del soggetto gestore.
- controllare, il buon andamento ed il rispetto della programmazione attraverso periodici momenti di verifica con il gestore.
- certezza dei costi del servizio.

Da tali elementi discendono le scelte tariffarie dell'Ente che si fondano su valutazioni di ordine gestionale/economico del servizio, ma che determinano anche la griglia di accesso all'impianto e, conseguentemente, la fruizione più o meno ampia e diffusa del servizio.

Le tariffe contribuiscono quindi a definire un'equa attribuzione della partecipazione dell'utente ai costi e quindi anche per un'efficace opera di promozione è opportuno che tariffe e corrispettivi di fruizione del servizio siano stabilite in modo diversificato e flessibile così come possono essere previste riduzioni per particolari tipi di attività che necessitano di una mirata opera di incentivazione e supplementi per particolari utilizzi (notturno – incassi su proventi da pubblico – pubblicitari).

In tali ambiti operativi gli strumenti che l'affidamento in house mette a disposizione, consentono:

- l'accesso ai dati della gestione, reali e tempestivi, anche al fine di ottimizzare le risorse impiegate per il servizio.
- il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, della sua preparazione e rendicontazione ;
- una più diretta valutazione dei costi effettivi anche in relazione ad un livello qualitativo del servizio predeterminato
- di far leva sulle potenzialità del servizio in termini di ricavi propri.
- di condizionare l'attività programmativa della Società mediante gli strumenti di indirizzo previsti dallo Statuto
- la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze e di mutate esigenze.

Attività tutte chiaramente non proponibili ricorrendo a procedure ad evidenza pubblica che vincolano le parti ad un contratto difficilmente modificabile senza ulteriori aggravii per l'Amministrazione.

Senza dimenticare che tali elementi rappresentano condizioni del servizio non influenzabili da dinamiche proprie che qualsiasi altra forma di esternalizzazione della gestione inevitabilmente porta con se.

#### ***Descrizione e consistenza dell'impianto natatorio***

L'impianto natatorio coperto, sito in piazza Maria Contini n. 5 a Riva del Garda, individuato catastalmente dalla p.ed. 3070 C.C.Riva, è composto da tre livelli funzionali così suddivisi:

- un piano interrato destinato a spogliatoio maschile/femminile (divisi), entrambi dotati di cabine e armadietti, a cui si accede tramite vano scala interno; area servizi tecnologici, con impianto termico alimentato dalla rete di teleriscaldamento cittadina, per il riscaldamento dell'acqua delle piscine per

quella sanitaria e per l'impianto di riscaldamento ad aria dei locali; impianto di riscaldamento ad aria centralizzata (termoventilazione con o senza ricircolo); impianto di filtrazione acqua dotato di filtri a sabbia silicia abbinato a debatterizzatore a raggi UV; quadri elettrici di comando che permettono la programmazione ed il controllo di tutte le operazioni che avvengono all'interno della piscina, nonché n. 2 vasche di compenso sottostanti la vasca didattica posta a piano terra. Su tale livello, sono stati recentemente creati ulteriori spazi destinati a deposito/magazzino, un cavedio al di sotto della nuova rampa di accesso all'interrato e l'inserimento di un camino/sfiato.

- piano terra con vasca natatoria grande a sei corsie, omologata per gare da m. 25,00 x 12,50, con profondità variabile da m. 1,20 a m. 2,30 (volume acqua 546 mc.); vasca didattica piccola avente dimensioni di m. 12,00 x 4,00, con profondità di m. 1,00 (volume acqua 48 mc.); zona di accesso al piano vasca, attrezzata con phon, bagni, docce e vaschette lavapiedi; zona ingresso, atrio, reception/biglietteria, locale infermeria, angolo ristoro e spazi accessori per l'utenza; locale deposito attrezzi sul lato ovest dell'edificio in prossimità della scala di emergenza.
- piano primo con tribuna per circa 100 posti sedere, ufficio, palestra atleti e servizi igienici, a cui si accede tramite il vano scala interno. Tale livello è dotato di uscita di emergenza, con scala di sicurezza esterna sul lato ovest.
- zona pertinenziale esterna, in parte pavimentata con piastrelle in graniglia ed in parte a verde.

**Dati dimensionali:** Superficie catastale intero impianto: mq. 2545; Superficie edificio in pianta: circa mq. 1.002,00; Superficie area esterna pertinenziale: circa mq. 1543,00; Altezza fuori terra: m. 6,00; Zona ingresso e servizi a piano terra: circa mq. 280,00; Zona vasche a piano terra: circa mq. 630,00; Zona spogliatoi a piano interrato: circa mq. 295,00

L'impianto natatorio è ubicato nel Rione due Giugno di fronte all'edificio scolastico secondario "Scipio Sighele", su un'area pianeggiante, completamente recintata, dotato di numerosi posti auto pubblici nelle immediate vicinanze. L'ingresso principale è posto sul lato nord dell'edificio e si raggiunge dopo una breve scalinata all'aperto affiancata da una rampa per disabili. Una doppia porta, che apre sull'atrio dove è collocata l'area accoglienza per il pubblico con i servizi di biglietteria, segreteria e ristoro, consente di accedere all'interno dell'impianto natatorio.

Alla sinistra dell'atrio sono posizionati il locale infermeria, le docce, i phon a muro ed i servizi igienici femminili mentre, sulla parte destra, sono posizionate le docce, i phon a muro ed i servizi igienici maschili e per disabili. Sempre dall'atrio, attraverso un vano scala interno, è possibile accedere sia alle gradinate per il pubblico a piano primo, sia alla sottostante "zona spogliatoi", suddivisa per sesso e caratterizzata da un'area cabine e armadietti.

Dalla "zona spogliatoi" si accede alle vasche attraverso rampa di scale interna indipendente (M/F). L'area vasche è delimitata a sud da una parete finestrata in grado di dare una buona luminosità naturale all'interno, contribuendo a minimizzare l'uso dei proiettori artificiali, mentre nella parete opposta trova posto la gradonata per il pubblico, di cui s'è detto, che ha accesso solo dall'atrio d'ingresso. Le restanti pareti, ad est e ovest, sono tamponate con pannelli cementizi prefabbricati e presentano alcuni oblò finestrati in grado di accrescere ulteriormente la luminosità naturale delle vasche.

Di recente, sul lato ovest dell'impianto natatorio è stata realizzata una rampa carrabile di collegamento tra il piano strada e l'ampio piano interrato in cui sono visibili sia le strutture portanti dell'area vasche sia la maggior parte degli apparati impiantistici di trattamento aria, acqua, condizionamento, controllo e comando. La copertura dell'impianto natatorio è realizzata in lastre metalliche a protezione multistrato con pendenza del 6%, con richiamo alla tipologia dell'adiacente Scuola Media Scipio Sighele.

Lo spazio verde esterno ha caratteristiche dimensionali ed ambientali tali da consentire la pratica di attività sportive all'aperto ovvero l'allestimento di spazi relax o per attività ludico- ricreative per il pubblico.

#### ***Descrizione delle modalità di erogazione del servizio***

L'affidamento in house ad Altogarda Parcheggi e Mobilità srl (APM srl) della gestione del servizio pubblico locale istituito dal Comune di Riva del Garda relativo alla piscina comunale coperta "Enrico Meroni", è finalizzato a promuovere lo sviluppo dell'attività natatoria sotto il profilo sportivo-sociale e l'attività

didattico-formativa dell'utenza quale soddisfacimento dell'interesse pubblico alla diffusione e promozione del nuoto, che trova esplicazione nell'art.1 - comma 1 del Regolamento per la gestione e l'uso della struttura (..."gli impianti della piscina comunale coperta sita in Riva del Garda, sono aperti al pubblico allo scopo di ottenere la più ampia usufruibilità del servizio sotto il profilo sportivo-sociale"...) .

La gestione comprende il coordinamento di ogni attività nonché la connessa conduzione dell'impianto. Tutte le attività dovranno essere svolte dalla società *in house* con propria organizzazione, nel rispetto delle normative vigenti inerenti la gestione e conduzione degli impianti natatori e nel rispetto delle disposizioni dell'Amministrazione comunale. Per attività accessorie e complementari, la Società potrà attivare rapporti contrattuali con terzi, nel rispetto della normativa vigente in materia, pur restando nei confronti del Comune di Riva del Garda l'unico responsabile della conduzione del servizio.

Dovrà essere garantito l'accesso e la fruizione della Piscina a tutti i cittadini, senza alcuna discriminazione, sviluppando la cultura natatoria sia dal punto di vista ricreativo e di benessere psico-fisico sia da quello sportivo agonistico. La gestione del servizio sarà affidata alle capacità organizzative ed imprenditoriali della Società che dovrà svilupparle perseguiendo l'equilibrio economico finanziario delle attività. Per quanto sopra il Comune disporrà le condizioni minime per lo svolgimento dei servizi principali. La gestione, in ogni caso, dovrà assicurare i seguenti servizi base:

- organizzazione attività didattica promozionale;
- direzione amministrativa, tecnica e organizzativa;
- assistenza bagnanti;
- attività di segreteria con personale destinato;
- apertura, chiusura e sorveglianza impianto compreso nel periodo estivo;
- conduzione, manutenzione e mantenimento in efficienza degli impianti tecnologici;
- conduzione, manutenzione e mantenimento in efficienza dell'impianto di trattamento delle acque
- manutenzione ordinaria riferita alla struttura e all'impianto natatorio
- esecuzione del "piano annuale delle manutenzioni straordinarie e degli investimenti" concordato entro il termine previsto dal contratto di servizio.

Assumono quindi particolare importanza due distinti momenti della gestione: il piano di utilizzo o piano delle attività, e la conduzione tecnica dell'impianto che si esplica in varie funzioni, quali la manutenzione – gli approvvigionamenti – la custodia, ecc.

Indipendentemente dalla forma di gestione adottata questi due momenti intervengono insieme nella gestione e, quindi, il funzionamento equilibrato e correlato di entrambi determina la valutazione positiva del tipo di gestione, fornendo indicatori di quantità e qualità sul servizio erogato dall'impianto.

Nell'ambito dei servizi rivolti all'utenza della Piscina, oltre a garantire l'assistenza in vasca secondo quanto disposto dalla normativa vigente utilizzando personale abilitato alle operazioni di salvataggio e di primo soccorso, la Società è tenuta ad elaborare un "piano delle attività" nel quale indicherà gli spazi utilizzabili e la loro distribuzione temporale. Nel suddetto "piano delle attività" dovrà essere previsto l'articolazione dell'utilizzo delle vasche per:

- nuoto libero
- corsi di nuoto scolastici
- corsi di nuoto per adulti
- nuoto per diversamente abili
- corsi di avviamento al nuoto
- nuoto agonistico
- corsi nuoto per attività di salvamento
- spazio acqua/corsia

#### ***Descrizione dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio***

Con la gestione "in house", tramite la società comunale APM srl, vengono confermati i presupposti che hanno assicurato la sostenibilità della gestione e che vede privilegiate tutte le attività continuative nella loro articolazione più ampia e che costituiscono la struttura portante del servizio, mantenendo comunque quegli spazi necessari anche in favore "utenza libera ed occasionale" utile a concorrere alla sostenibilità economica della gestione. In tal contesto la gestione dal punto di vista organizzativo, statistico ed

economico richiederà una articolazione separata delle suddette attività continuative. Da un lato l'attività formativa didattica dei corsi di nuoto e tutte le attività rivolte a quella fascia di utenza "fidelizzata" che accede al servizio per scopi ricreativi o di benessere, dall'altra quella sportivo/agonistica e per la promozione dello sport e delle varie discipline federali e non, che prevede di riservare ai soggetti dell'associazionismo sportivo adeguati spazi acqua.

Un elemento non secondario a favore della scelta di una gestione in house del servizio è inoltre rappresentato dalla mancanza di aspettativa economica di profitto, rispetto ai potenziali altri soggetti privati compresi quelli senza fini di lucro.

La Piscina dovrà essere aperta al pubblico per non meno di 280 giorni l'anno con una fascia oraria minima iniziale dalle ore 8,30/9,30 alle ore 21,30/22,30 (dal lunedì al venerdì), dalle ore 9,30 alle ore 21,30 (il sabato) e dalle ore 15,30 alle ore 20,30 (la domenica). Per quanto riguarda l'utilizzo degli spazi acqua A.P.M, durante l'intero arco dell'orario di apertura della Piscina, sulla base di un "piano di gestione" dovrà garantire sufficienti corsie sia alle attività costituite da tutta quell'utenza che a diverso livello accede al servizio in modo continuativo per scopi ricreativi e di benessere e didattici, che in favore dell'utenza libera che concorre positivamente alla sostenibilità della gestione.

Per quanto riguarda il nuoto sportivo/agonistico delle associazioni affiliate alla FIN ed Enti di promozione sportiva, in una fascia oraria pomeridiana di non meno di tre ore per 4 giornate a settimana (salvo possibilità di estendere al sabato o in altri orari chiusi al pubblico,) la Società riserverà, gli spazi acqua necessari sia per la preparazione e per gli allenamenti, per lo svolgimento di attività agonistica ufficialmente riconosciuta, sulla base di un calendario stagionale e secondo criteri di accesso e priorità da definire con l'Amministrazione comunale.

L'insieme delle attività continuative incentrate essenzialmente sulla capacità di svolgere attività didattico-formativa, (corsi nuoto, corsi scolastici, didattica ed acquaticità) saranno da ricondurre alla titolarità della Società.

APM ha il compito di ricercare e consolidare accordi di collaborazione con associazioni o società sportive locali sia di emanazione Federale (FIN) che di altri Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, rappresentative dell'utenza sportiva allo scopo di catalizzare e valorizzare le competenze, le esperienze e la storia sportiva presenti sul territorio allo scopo di sollecitare e mantenere adeguati livelli di opzione nei confronti dell'attività natatoria da parte dei giovani.

L'accertata disponibilità dei soggetti dell'associazionismo sportivo a dare il proprio sostegno e contributo alla gestione potrà costituire elemento di valutazione prioritaria per l'assegnazione degli spazi acqua anche in termini di agevolazioni tariffarie.

Le manifestazioni agonistiche ufficiali avranno priorità rispetto a quanto programmato nel "piano delle attività" e l'organizzazione del singolo evento andrà concordata con la Società sia per quanto riguarda l'assunzione di responsabilità, soprattutto in caso di manifestazione con presenza di pubblico, sia per la ripartizione delle spese e dei ricavi, compresi quelli derivanti dalla pubblicità.

## **B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio della piscina comunale, la scelta della forma di gestione del servizio da affidare è effettuata sulla base della presente Relazione ex art. 34 comma 20 del DL 179/2012, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di definire "*i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale*". Il servizio pubblico locale di rilevanza economica può essere definito come il servizio erogato dietro corrispettivo economico, che l'Ente locale competente assume come necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale. Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di servizio universale, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Secondo l'ordinamento comunitario per "servizio universale" si intende "*l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e,*

*tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile.” Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale sono quegli obblighi che l’impresa non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.* La ratio dell’imposizione degli obblighi di servizi o pubblico è finalizzata a garantire che il servizio sia prestato con i predetti requisiti del servizio universale, a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economico di ciascuna singola operazione. Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell’Ente affidante, qualora le tariffe applicate all’utenza comunque determinate dall’Ente affidante non siano in grado di coprirne i costi. L’indicazione delle eventuali compensazioni economiche da erogare, va ricondotto alla generale finalità di tutela della concorrenza ed a quello correlato della legittimità degli “aiuti di Stato”, di cui al Trattato Ue. Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l’equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l’interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità). L’Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- l’impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell’assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l’impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall’adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l’adempimento di tali obblighi;
- nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all’impresa incaricata dell’esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un’analisi dei costi in cui un’impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l’adempimento di detti obblighi.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente definito come un’attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali le due nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di “servizio pubblico” tout court l’attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l’attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di “servizio universale” l’attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

## OBBLIGHI GENERALI DI SERVIZIO

**Uguaglianza:** Deve essere garantito il medesimo servizio a tutti gli utenti indipendentemente da sesso, razza, etnia, lingua, religione, cultura, opinioni politiche, condizioni psico-fisiche e socio-economiche. Va garantita la parità di trattamento fra le diverse categorie e fasce di utenti. Vanno adottate tutte le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione del servizio alle esigenze degli utenti portatori di handicap.

**Imparzialità:** Il servizio va prestato con obiettività, equità, giustizia e cortesia nei confronti di tutti coloro che ne usufruiscono; va assicurata la costante e completa conformità alle leggi e ai regolamenti in ogni fase di erogazione del servizio.

**Continuità:** Va assicurato un servizio continuativo, regolare e senza interruzioni e, qualora queste dovessero verificarsi, vanno limitati al minimo i tempi di disservizio.

**Partecipazione:** Deve essere garantita la partecipazione dell'utente all'erogazione del servizio, sia per tutelare il suo diritto alla corretta erogazione dello stesso, sia per favorire la collaborazione con la Società. L'utente ha diritto di accesso alle informazioni che lo riguardano e può produrre memorie, documenti, presentare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio, cui il soggetto erogatore deve dare riscontro nei tempi stabiliti. Chi eroga il servizio è tenuto ad acquisire periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso.

**Chiarezza e Trasparenza:** All'utente va garantita un'informazione chiara, completa e tempestiva riguardo alle procedure, ai tempi e ai criteri di erogazione del servizio ed in merito ai diritti e alle opportunità di cui può godere.

**Trattamento dei dati personali :** Il soggetto gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali avvenga nel rispetto delle disposizioni di cui al D. Lgs. 196/03.

## OBBLIGHI SPECIFICI DEL SERVIZIO PISCINA COMUNALE

L'impianto natatorio comunale deve essere destinato ad uso pubblico per la promozione e per la pratica dell'attività sportiva, sia essa svolta a livello agonistico, amatoriale, ricreativo e/o educativo sulla base di forme d'utilizzo e di gestione contenute nel Contratto di Servizio e nella Relazione/progetto del soggetto affidatario della gestione, nel rispetto della normativa vigente.

La finalità primaria dell'erogazione del servizio pubblico è quella di garantire una determinata condizione psico-fisica e sociale della cittadinanza.

La natura di servizio pubblico della piscina fa sì che gran parte degli obblighi contrattuali gravanti sul soggetto incaricato della gestione siano da declinare in termini di obblighi verso l'utenza.

Le funzioni del servizio sono anzitutto individuabili come segue:

1. una funzione educativa: l'attività sportiva/ricreativa è un ottimo strumento per equilibrare la formazione individuale e lo sviluppo umano a qualsiasi età;
2. una funzione di sanità pubblica: l'attività fisica rappresenta un'occasione di migliorare la salute dei cittadini e di lottare in modo efficace contro alcune malattie; può contribuire a preservare la salute e la qualità della vita fino ad un'età inoltrata;
3. una funzione sociale: lo sport è uno strumento appropriato per promuovere una società più solidale, per lottare contro l'intolleranza e il razzismo, la violenza, l'abuso di alcool; lo sport può contribuire all'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro;
4. una funzione culturale: la pratica sportiva consente ai cittadini di radicarsi maggiormente nel rispettivo territorio, di conoscerlo più a fondo, di integrarsi meglio e, per quanto riguarda l'ambiente, di proteggere tale territorio in modo più efficace;
5. una funzione ludica: la pratica sportiva è una componente importante del tempo libero e dei divertimenti a livello sia individuale che collettivo.

Occorre prevedere, conformemente alla disciplina in merito, l'adozione della **carta dei servizi** che è il documento con il quale ogni Ente erogatore di servizi assume una serie di impegni nei confronti della propria utenza riguardo i propri servizi, le modalità di erogazione di questi servizi, gli standard di qualità e informa l'utente sulle modalità di tutela previste.

La Carta deve:

- definire un questionario di rilevazione della gradibilità del servizio da somministrare a tutti gli utenti del medesimo, da cui si rilevi il grado di soddisfacimento;
- prevedere la possibilità per gli utenti, di effettuare reclami in presenza di disservizi, atti o comportamenti che appaiano contrastanti con i doveri del gestore;
- impegnare ad effettuare un monitoraggio sulla qualità del servizio.

Sotto il profilo dell'esercizio ed il funzionamento delle piscine, si aggiunga che:

⇒ la gestione è soggetta Decreto del Presidente n. 9-11/Leg. di data 8 giugno 2009-12-11 ad oggetto: "Regolamento concernente i requisiti igienico-sanitari per la realizzazione, la manutenzione e la vigilanza delle piscine ad uso natatorio (art. 12 della legge provinciale 15 novembre 2007, n. 19 – Norme di semplificazione in materia di igiene, medicina del lavoro e sanità pubblica)" e del relativo allegato A) e al rilascio dell'Autorizzazione amministrativa del Sindaco, di cui all'art. 86 del T.U. 18 giugno 1931 n.773 come modificato dall'art. 19 del DPR 616/77.

⇒ resta ferma, per i casi applicabili, l'acquisizione dell'agibilità rilasciata dalla Commissione di Vigilanza di cui alla Circolare del Ministero dell'Interno 16/51 ed al DPR n. 311 28 maggio 2001.

## SEZIONE C

### MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La scelta di avvalersi della affidamento in house del servizio dipende, principalmente, dalla strategia, punti di forza ed opportunità individuati dall'Ente per la gestione del servizio e dalla conseguente struttura organizzativa di cui intende dotarsi.

Emerge, quindi, innanzitutto una necessità di tipo organizzativo, a cui l'in-house risponde, configurandosi come rapporto interorganico, in condizioni di dipendenza con la programmazione comunale, e non già come rapporto contrattuale intersoggettivo.

Dal punto di vista della governance, la società a totale partecipazione pubblica garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali rispetto al complesso meccanismo di sola programmazione e controllo, da parte del soggetto pubblico, sull'affidatario individuato con gara (alternativa all'affidamento alla società in house), con indubbiie difficoltà di verifica su attività specialistiche svolte totalmente da parte di terzi.

L'esperienza maturata negli anni di gestione di servizi pubblici da parte della società APM srl, permette di poter affermare come questo tipo di affidamento sia in grado di raggiungere il mantenimento di equilibri economici, ottimizzando le sinergie di settore.

Possono svolgersi le seguenti considerazioni a sostegno dell'opportunità della scelta di affidamento secondo il modello dell'in house.

#### *punti di forza*

1. Gestione dettata non solo da logiche di profitto, ma da una "vision" che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi, piuttosto che di crescita del fatturato e il margine di utile.
2. Maggiore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio rispetto alle previsioni contrattuali con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla programmazione ed esecuzione del servizio.
3. Le maggiori garanzie di salvaguardia occupazionale del personale che, seppur tenuto conto della stagionalità dell'attività, potrà beneficiare di trattamenti contrattuali pienamente rispondenti alle norme e garanti delle tutele previste.
4. Maggior trasparenza gestionale derivante dall'obbligo di "controllo analogo" da intendersi quale rapporto quasi equivalente ad una relazione di vera e propria subordinazione gerarchica e quale

controllo dell'attività operativa non solo attraverso l'esercizio del normale potere di indirizzo ma anche con l'esame preventivo dei principali atti di gestione.

5. La sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente vantaggio e snellimento delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi.
6. La riduzione della possibilità di contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del servizio.
7. La possibilità di calare sulla realtà di Riva del Garda un progetto (inteso come obiettivo da raggiungere e strumentazione occorrente per tale finalità) maggiormente rispondente all'interesse pubblico rispetto a quello proveniente da un soggetto esterno, in quanto non condizionato da dinamiche "aziendali" anche esterne che influenzano le scelte della gestione.
8. Una più diretta valutazione dei costi effettivi, la contabilizzazione degli ammortamenti degli investimenti, la possibile riduzione delle spese generali e la prevedibilità un risultato economico complessivo migliore per la mancanza di utili di impresa
9. Ottimizzare la gestione delle manutenzioni e dei lavori soprattutto di natura straordinaria, fino ad oggi di competenza Comunale, che sulla base di una pianificazione anche finanziaria a medio termine, saranno ricondotte alla competenza della società la quale sarà l'unico soggetto a gestire le varie fasi delle operazioni e di coordinare le attività ed gli interventi che si renderanno necessari.
10. Definizione prioritaria di interventi di risparmio energetico al fine di migliorare i consumi energetici dell'impianto e conseguentemente i costi della gestione.

#### *Opportunità individuate*

1. Per i cittadini: la possibilità di identificare il servizio nel soggetto gestore riconoscendolo come una "entità pubblica" che genera valore e lavora per la collettività di Riva del Garda e nella possibilità di un'attività di confronto maggiore sulla qualità del servizio.
2. Per il soggetto gestore disporre di un'organizzazione polifunzionale in grado di erogare un servizio di qualità, grazie anche alla possibilità di avvalersi dell'esperienza maturata dal personale assorbito nonché di programmare mirati interventi formativi.
3. Per il management ed il personale nella "crescita" professionale e nello stimolo di lavorare ad un progetto innovativo ed efficiente per la città.
4. Per il Comune nel controllo della corretta esecuzione del servizio e con l'adozione dei correttivi necessari anche attraverso l'applicazione di valutazioni negative sul management rispetto alla gestione o alla concessione all'esterno.
5. Per la Società l'opportunità di consolidare una esperienza gestionale che può aprire la strada a nuove progettualità e che può diventare un'ulteriore "mission" societaria

La gestione in house rappresenta quindi uno strumento per assicurare il complesso ed il livello delle prestazioni caratterizzanti l'organizzazione dell'utenza negli elementi essenziali e necessari per supportare economicamente la gestione, sviluppando l'attività didattica-formativa - scopo sociale principale del servizio pubblico - nonché quella sportiva nelle sue varie articolazioni, costituenti elementi necessari e non rinunciabili del servizio.

In materia di gestione di impianti sportivi, il legislatore italiano ha introdotto nel 2002 una disposizione speciale (articolo 90, comma 25, legge 289/2002) la quale prevede che "ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 29 della presente legge, nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società 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 affidatari. Le regioni disciplinano, con propria legge, le modalità di affidamento". Tale disposizione era stata emanata, per sua espressa enunciazione, ai fini del rispetto del patto di stabilità, allora normato nell'articolo 29 della stessa legge. Rispetto al momento dell'emanazione di tale disposizione, il quadro normativo è radicalmente cambiato sia riguardo alle regole del patto di stabilità che rispetto alla disciplina della

contrattualistica pubblica, contenuta nel d.lgs. 50/2016. In forza di tali considerazioni le disposizioni dell'articolo 90, comma 25, della legge 289/2002 vanno lette in coerenza con il D.Lgs. 50/2016, quanto meno riguardo all'affidamento di un servizio pubblico a rilevanza economica il cui svolgimento avviene mediante la gestione di un impianto sportivo comunale, in quanto in contrasto con il quadro normativo comunitario e nazionale sopra esposto. Occorre giungere alle medesime conclusioni riguardo all'applicazione della legge provinciale 21.1.2016 n. 4, applicativa della legge statale 289/02, che all'articolo 30 definisce quelli che sono i soggetti cui affidare la gestione ma non applicabile alla gestione degli impianti sportivi d'interesse economico ai quali si applica la disciplina prevista dall'articolo 13 della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino). Per inciso le disposizioni della surrichiamata, legge 289/2002 articolo 90, comma 25 disciplinano l'affidamento di impianti sportivi ad associazioni sportive ecc. nel caso in cui "*l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente*" quando la gestione in house rappresenta una modalità attraverso la quale una Pubblica Amministrazione si avvale di soggetti sottoposti al suo controllo al fine di erogare pubblici servizi, e quindi una forma di gestione diretta evoluta ed articolata .

## SEZIONE D

### **MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA**

Una corretta gestione per contenere il disavanzo economico richiede di operare sia sul fronte del contenimento dei costi che nel mantenimento della misura degli intiuti, che possono essere garantiti solo dal più elevato numero di accessi, contemporaneo le esigenze per i corsi di nuoto rivolti alle scuole ed al pubblico, di avviamento allo sport, di allenamento per l'attività agonistica, nonché per il nuoto libero, tenendo conto delle limitazioni oggettive derivanti dalle caratteristiche strutturali dell'impianto e dal bacino di utenza cui esso attinge anche a causa della sua collocazione.

APM Srl ha trasmesso a firma dell'ing. Pierluigi Bagozzi, in qualità di Amministratore Unico, la proposta tecnico – economica del servizio della gestione della Piscina Comunale Enrico Meroni, sita in P. zza Maria Contini n. 5 a Riva del Garda secondo il modello "in house", ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" agli artt. 5 e 192 (Regime speciale degli affidamenti in house) e per consentire all'Amministrazione del Comune di Riva del Garda, di valutare la congruità economica del progetto.

La tabella mostra una sintesi dei ricavi e dei costi gestionali totali ipotizzati per un anno di riferimento della prossima gestione degli impianti natatori, anche tenendo conto dell'esperienza in corso. Sono state analizzate, le diverse attività a carico del gestore in termini di ricavi e costi ed effettuate ipotesi in ordine ai costi gestionali non riferibili a specifiche attività ma al complesso della struttura e dell'attività nel suo insieme (costi gestionali e societari, manutenzione ordinaria, consumi energetici ed altre spese). I ricavi principali riguardano i proventi derivanti dalle tariffe d'accesso e dagli eventuali corrispettivi di natura commerciale. Ai costi delle gestione si aggiungono i costi di funzionamento societario ed i costi generali non risultano imputabili in via esclusiva ad uno specifico centro di costo, riferiti principalmente ai costi personale amministrativo, costi pubblicitari e marketing, acquisti vari .

Sulla base dei dati contabili e statistici prodotti dall'attuale concessionario - Federazione Italiana Nuoto - che opera presso l'impianto attraverso la propria articolazione locale Amici Nuoto Riva, si riporta la tabella comparativa della gestione elaborata Altogarda Parcheggi e Mobilità s.r.l. nell'ambito della propria proposta gestionale del servizio trasmessa con nota prot. 201800022163 del 8.6.2018. Pur tenuto conto del regime fiscale delle associazioni sportive, che prevede la natura non commerciale in favore degli associati nonché uno speciale regime IVA, la previsione gestionale del servizio su base annua di APM pareggia sull'importo di euro 370.000,00 comprensiva di contributo comunale alla gestione del servizio deficitario per euro. 115.000,00 oltre IVA, che risulta ridotto rispetto a quello attualmente corrisposto. (vedasi Valutazione della congruità dell'offerta economica relativa all'affidamento ad

Altogarda Parcheggi e Mobilità srl (APM Srl) in qualità di soggetto in house del servizio pubblico di gestione della piscina coperta comunale Enrico Meroni ai sensi dell'art. 192, comma 2 del D.Lgs. 50/2016.)

stima APM			DATI FIN 2015 – 2016	DATI FIN 2016 – 2017
RICAVI	Impon.	Iva compresa	Iva compresa	Iva compresa
ricavi da tariffa	€ 245.000,00	€ 298.900,00	€ 266.667,84	€ 284.896,78
altri ricavi	€ 10.000,00	€ 12.200,00	€ 18.709,78	
RICAVI TOTALI	€ 255.000,00	€ 311.100,00	€ 285.377,62	€ 284.896,78
partite di giro			€ 5.953,58	€ 141.972,96
Corrispettivo comunale a pareggio	€ 115.000,00	€ 140.300,00	€ 141.972,96	€ 4.670,82
Totale entrate	€ 370.000,00	€ 451.400,00	€ 433.304,16	€ 431.540,56
COSTI				
personale	€ 224.500,00	€ 224.500,00	€ 233.466,32	€ 248.250,13
utenze	€ 63.300,00	€ 77.226,00	€ 74.960,74	€ 64.938,72
trattamento acqua	€ 21.000,00	€ 25.620,00	€ 23.304,28	€ 16.847,33
assicurazioni	€ 3.500,00	€ 4.270,00	€ 3.744,10	€ 3.590,13
manutenzioni ordinarie	€ 15.000,00	€ 18.300,00	€ 8.505,27	€ 3.031,93
spese generali	€ 42.700,00	€ 52.094,00	€ 93.142,64	€ 102.570,18
COSTI OPERATIVI TOTALI	€ 370.000,00	€ 451.400,00	€ 437.123,35	€ 439.228,42

La proposta elaborata dalla società si fonda su un'impostazione organizzativa che presuppone la più ampia operatività attinente all'attività didattica e formativa. Una corretta gestione per ridurre il disavanzo economico richiede di mantenere elevati gli introiti, che possono essere garantiti solo dal più elevato numero di accessi, attraverso il costante impegno dedicato allo stimolo, ricerca ed effettuazione di corsi di nuoto al pubblico e alle scuole, mirata ad estendere il più possibile l'utilizzo non occasionale. Con la gestione "in house", tramite la società comunale APM srl, vengono confermati i presupposti che hanno assicurato la sostenibilità della gestione e che vede privilegiate tutte le attività continuative nella loro articolazione più ampia e che costituiscono la struttura portante del servizio, mantenendo comunque quegli spazi necessari anche in favore "utenza libera ed occasionale" utile a concorrere alla sostenibilità economica della gestione.

In tal contesto la gestione dal punto di vista organizzativo, statistico ed economico richiederà una articolazione separata delle suddette *attività continuative*. Da un lato l'attività formativa didattica dei corsi di nuoto e tutte le attività rivolte a quella fascia di utenza "fidelizzata" che accede al servizio per scopi ricreativi o di benessere, dall'altra quella sportivo/agonistica e per la promozione dello sport e delle varie discipline federali e non, che prevede di riservare ai soggetti dell'associazionismo sportivo adeguati spazi acqua. Un elemento non secondario a favore della scelta di una gestione *ih house* del servizio è inoltre rappresentato dalla mancanza di aspettativa economica di profitto e/o remunerazione, rispetto ai potenziali altri soggetti privati compresi quelli senza fini di lucro.

Conclusioni

Per tutto quanto sopra esposto, la proposta di affidamento in house alla società a capitale interamente comunale APM Srl risulta legittima, ricorrendone tutti i requisiti di legge e preferibile sotto i profili di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra "Amministrazione" ed il soggetto affidatario, che consente al Comune di Riva del Garda un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di appalto o concessione;

- consente la possibilità di adeguare il servizio a mutamenti importanti di contesto urbanistico, territoriale o del modello di gestione con modifiche flessibili del rapporto contrattuale non altrettanto agevoli invece nel caso di affidamento ad un soggetto terzo;

- risulta essere economicamente più vantaggiosa, rispetto all'affidamento a terzi come desumibile dal quadro economico di raffronto elaborato nella sez. D della presente relazione;

- l'affidamento del servizio alla società in house providing consentirà la salvaguardia dell'asset e del personale attuale;

In particolare si ritiene che per quanto stringente possa essere il rapporto contrattuale con un soggetto terzo rispetto all'Amministrazione, l'assenza di terzietà insita nel rapporto in house consente di garantire al meglio i risultati che si intendono raggiungere.

In sostanza gli strumenti che l'affidamento in house providing mette a disposizione, consentono:

- un accesso ai dati aziendali finalizzati ad ottimizzare le risorse impiegate per il servizio;

- il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, della sua preparazione e rendicontazione;

- la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di mutate esigenze e condizioni;

- la possibilità di condizionare l'attività programmatica della Società mediante gli strumenti di indirizzo previsti dallo Statuto.

#### AREA DEL PATRIMONIO E QUALITA' URBANA

Massimo Tomasoni

