

Innanzitutto ringrazio il Consigliere dell'Assemblea Capitolina Angelo Diario per aver invitato i cittadini a potersi esprimere in questa importante assemblea con l'augurio di poter veramente contribuire tutti a costruire una pagina importante per lo Sport nel nostro Comune.

Mi chiamo Luisa Vagliviello e sono docente di Scienze Motorie presso l'IC Via Pietro Maffi di Roma. Pratico sport a partire da quando ho 5 anni di età in strutture che nel 1970 risultavano troppo lontane dal quartiere di Monte Mario. Già nel 1978, grazie all'apertura dei primi CSC, lo sport poteva essere svolto sotto casa a prezzi accessibili e di ottima qualità.

Dal 1985 l'amore per lo sport ed i diversi percorsi di studio intrapresi (le Scienze Politiche e Scienze dell'Educazione) mi hanno portato ad entrare nel mondo **dell'associazionismo sportivo** per misurarmi sia sul piano tecnico-educativo, che giuridico-amministrativo.

Conosco molto bene i regolamenti degli impianti sportivi con particolare riguardo ai CSM, di cui in questi anni ne ho seguito tutte le continue evoluzioni.

Condivido il pensiero da Lei espresso in risposta all'autore di un articolo pubblicato ultimamente su Roma TODAY, riguardo al concetto di **"attivismo politico" mascherato da associazionismo**, una pratica ancora troppo in voga oggi nel mondo sportivo romano. Proprio per questo ci tengo a sottolineare che quanto esprimerò in questo intervento non venga configurato nel modo più assoluto **nell'attivismo politico**, ma in un **ragionamento di tipo tecnico-giuridico**, già **condiviso in sede di Coordinamento dei CSM del Municipio 14, al quale aderiscono ben 25 associazioni CSM (storiche e di nuova costituzione)** che possa condurre ad una univoca interpretazione della normativa vigente, alla luce delle sue attuali disposizioni.

Pertanto, oltre ad analizzare il testo della Deliberazione da Lei proposta e ad approfondire la normativa di riferimento, si è cercato di capire la "ratio" che ha spinto a voler redigere dei nuovi Regolamenti sia per gli impianti Capitolini che per palestre Scolastiche.

1. Personalmente condivido il contenuto rappresentato nel suo Video pubblicato il 18 dicembre 2017 sul WEB, dal titolo **"Con il Nuovo Regolamento migliore disciplina degli impianti sportivi Comunali"**, dove viene puntualmente spiegato quello che Lei definisce **"meccanismo perverso del prolungamento delle concessioni"**, attraverso l'esempio della ipotetica gestione di un impianto dal 2017 fino al 2041, meccanismo, come Lei ha precisato, che ha penalizzato i buoni e recato vantaggio a qualche "furbetto"...per fortuna una minoranza. Siccome questo meccanismo dal 2006 non è più allineato alla normativa nazionale e soprattutto al **Codice degli**

appalti, Decreto Legislativo 163/2006, e successivo Dlgs 50/2016 che abroga il precedente e recepisce le direttive del 2014 n°23/24/25/ce, è giusto e necessario formulare degli adeguamenti. Più che una promessa al prolungamento di una concessione ci si deve focalizzare sull'importanza della redazione di un piano economico finanziario, che tenga conto del "CICLO DI VITA DEGLI IMPIANTI" e della previsione di attività commerciali da prevedere all'interno dell'impianto stesso che possano dare la sufficiente **redditività**.

2. Di un altro articolo dal titolo, "**Nuovo Regolamento degli Impianti Sportivi Comunali: Il coraggio delle regole**", condivido l'importanza di stabilire "regole certe", a partire da quella che le concessioni debbano avere una durata limitata, e che, dopo un certo numero di anni, gli impianti debbano essere rimessi a bando. Né i lavori di migliorie o gli investimenti possono essere usati come mezzo per prolungare l'assegnazione "**oltre ogni ragionevole (e a norma di legge) limite**". Ma questo credo sia un problema che ha riguardato e riguarda tutt'ora i Grandi Impianti Capitolini, non certo..... le palestre scolastiche.

Posso affermare con certezza che sebbene l'art. 3 comma 3 della Delibera 263/2003 "Regolamento per l'attività dei Centri Sportivi Municipali", al punto 3 preveda che gli interventi di straordinaria manutenzione all'interno delle palestre scolastiche, possano dare luogo ad un prolungamento del periodo di affidamento e comunque per un periodo non superiore ai 3 anni, tali situazioni non si sono mai verificate nel Municipio Roma 14, così come il ricorso all'Istituto della proroga, una volta scaduto il triennio di affidamento.

Ora vorrei che ci soffermassimo alle premesse contenute nella proposta di deliberazione del nuovo Regolamento dei CSM, nelle quali si fa riferimento sia al **Dlgs 50/2016 che alla Deliberazione dell'ANAC n° 1300/2016**. Credo che sia è importante analizzare il contenuto di tale normativa, affinché si possa elaborare un Regolamento veramente calzante alla effettiva realtà delle palestre scolastiche municipali secondo i dettami della normativa attuale.

All'Art 3 c1 Dlgs 50/2016 (Nuovo Codice dei Contratti) le lettere ii) e vv) citate nelle premesse trattano rispettivamente di:

ii) «**appalti pubblici**», “i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi”;

“vv) «**concessione di servizi**», un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi (diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera II)) riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi”;

Per chiarire con parole semplici quindi si ha

- **CONCESSIONE** quando l'operatore si assume in concreto i rischi economici della gestione del servizio, rifacendosi essenzialmente sull'utenza per mezzo della riscossione di un qualsiasi tipo di canone o tariffa;
- **APPALTO** quando l'onere del servizio stesso viene a gravare sostanzialmente sull'Amministrazione

Se si cita art. 3 Dlgs 50/2016 il BINOMIO da prendere in considerazione è quindi **APPALTI PUBBLICI** e **CONCESSIONE DI SERVIZI** da non confondere invece con il concetto di “**APPALTI DI SERVIZI**” citato sempre nelle premesse della pag. 1 e che invece ritroviamo nel “**Codice per gli appalti di servizi sociali di cui al Titolo VI sez IV**”.

L'interpretazione che ne viene fuori, leggendo tutti gli articoli della bozza del Regolamento, è quella che, anche per l'affidamento delle palestre scolastiche si debba restare vincolati alla disciplina recata dall'**art.30 comma 1 del Dlgs 50/2016** (Concessione di Servizi)- *Principi per l'aggiudicazione degli appalti e delle concessioni*.

Sicuramente la questione della “gestione degli impianti sportivi” genera un problema operativo ed interpretativo tale da creare una confusione, ma a sostegno, se leggiamo è l'**articolo 164, comma 3, del codice**, si apre un varco “**i servizi non economici di interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente Parte**”.

Nella definizione di CSM gli spazi oggetto del Regolamento sono tutte le palestre e gli spazi delle scuole elementari e medie di primo grado utilizzati, sin dalla fine degli anni '70, in orario extra-scolastico, dalle ore 17.00 alle ore 21.00/22.00, per promuovere le attività educative sportive e formative. Per chi conosce bene la realtà degli edifici scolastici credo non sia un problema poter affermare **che tale gestione è attinente esclusivamente ai servizi privi di rilevanza economica** e che quindi **non si possa “incarcerare”** nella disciplina delle concessioni di servizi.

A sostegno di quanto affermato, una attenta e profonda lettura della **Deliberazione dell'ANAC 1300/2016**, ci fornisce molti chiarimenti rispetto ai seguenti concetti che meritano di essere compresi nella loro natura:

- **Impianti Sportivi con rilevanza economica**
- **Impianti Sportivi senza rilevanza economica**
- **Appalto**
- **Concessione di servizi**
- **Appalto di Servizi**

concetti che credo vadano correttamente interpretati e rapportati alla realtà delle palestre scolastiche ricadenti nei Municipi, quelle utilizzate da oltre 35 anni per realizzare i CSM.

Nelle considerazioni espresse a pag 3 della Proposta, viene difatti citata la Deliberazione ANAC 1300/del Dic 2016, riconoscendo alla gestione dei CSM autorevolezza nella definizione di un servizio pubblico avente finalità di interesse generale, lasciando però intendere che il **futuro nuovo Regolamento potrà calzare sia ad un servizio di rilevanza economica che ad un servizio privo di rilevanza economica**. (vedasi art 3 comma 3, art 6 comma 3, art 10 comma 2 e 3, art 14 comma 1).

Cosa significa? Crediamo sia il caso di chiarirlo.

Come sappiamo l'ANAC, AUTORITA' NAZIONALE ANTI CORRUZIONE, svolge l'importante funzione della prevenzione della corruzione nell'ambito delle pubblica amministrazione italiana, nelle società partecipate e controllate dalla pubblica amministrazione, anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione, che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti

con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La Deliberazione ha come oggetto la richiesta di parere della Federazione Italiana Sport del Ghiaccio (FISG) – Comitato Regionale Piemonte, in merito alle procedure per all'affidamento della gestione degli impianti sportivi a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 50/2016.

L'Autorità in primis ha chiarito la natura del bene "**Impianto Sportivo**", ossia di un bene di proprietà del Comune, destinato ad un pubblico servizio, un bene patrimoniale indisponibile, con un vincolo funzionale in favore della collettività, la cui gestione può essere effettuata dall'Amministrazione in forma diretta, o indiretta mediante affidamento a terzi individuati al termine di una procedura selettiva.

E' la stessa ANAC a formulare poi la dovuta e puntuale distinzione tra **impianti con rilevanza economica** la cui **gestione è remunerativa** e quindi in grado di produrre reddito e **impianti privi di rilevanza economica** che non hanno tali caratteristiche, la cui gestione va assistita dall'ente.

E qui si potrebbe aprire una parentesi sui servizi resi alla collettività fuori della logica del profitto di impresa e quelli appetibili al mercato degli imprenditori.... Ma uscirei dal seminato.....e diventerbbe un quesito di indirizzo politico!

Il quesito da snodare quindi è:

"se la gestione dell'impianto sportivo è unicamente finalizzata alla fruizione dell'impianto, non si tratta di una concessione ai fini del codice. Ma, se non è una concessione, è un altro istituto. Quale è?

Per avere risposte abbastanza certe occorre sempre estendere l'indagine. Nel caso di specie, è utile andare controllare i codici del vocabolario comune degli appalti i tanti **CPV** (Common Procurement Vocabulary), per scoprire che esiste il codice "**92610000-0, Servizi di gestione di impianti sportivi**", **espressamente compreso tra i servizi elencati nell'allegato IX al codice dei contratti, che a sua volta si riferisce ai servizi sociali e ancor meglio ai "Servizi di Gestione di impianti Sportivi.**

Documentandomi poi sul WEB, in diversi Comuni Italiani piccoli e grandi, ho notato difatti che gli impianti sportivi vengono affidati tramite Avviso Pubblico e utilizzando il Codice sopramenzionato.

Ecco, allora, probabilmente risolto il problema. Non si tratta di concessioni, ma di **“appalti di servizi”**, da gestire, nel soprasoglia, in applicazione degli articoli 140, 142 e 143 del codice; nel sotto soglia, si applica l’articolo 36.

Occorre, però, una specificazione. Lo schema dell’appalto di servizio intesto come **servizio sociale** vale pienamente laddove si tratti di una gestione effettiva del solo impianto. E’ un appalto di servizio, perché a ben vedere – in generale – **il gestore svolge l’attività per conto ed al posto dell’amministrazione; è vero che il gestore riscuote le tariffe, ma lo fa sempre per conto dell’Amministrazione**, che, nella gran parte dei casi, mira ad assicurare l’intera copertura economica della gestione: il che esclude radicalmente il rischio operativo.

Tuttavia, nel caso di impianti particolarmente sofisticati e dotati, come nel caso di solarium, bar, ristoranti, altri servizi accessori, presenti nei molti impianti comunali, censiti nell’*Allegato A della Bozza di Regolamento degli Impianti Sportivi Capitolini*, che possono tra l’altro operare dalla mattina alla sera (h 24), occorre porre molta attenzione alla prevalenza del fine sportivo-sociale, su quello propriamente economico connesso agli introiti dei servizi “accessori”. In questo caso, infatti, si potrebbe essere in presenza di un appalto misto, che potrebbe far propendere anche per la suddivisione in lotti “prestazionali”, distinguendo la gestione specifica degli impianti, finalizzata alla pratica dello sport, dalla gestione, invece, dei servizi commerciali.

Queste indicazioni sono rilevanti anche per comprendere se scatti o meno la possibilità di avvalersi della previsione contenuta **nell’articolo 90, comma 25, della legge 289/2002**, ai sensi del quale *“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 e’ 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”*.

Si tratta di una previsione che appare da limitare al solo caso della gestione dell’impianto sportivo, **senza, quindi, i servizi accessori di natura commerciale**, rispetto ai quali non si ravvede ragione alcuna per attribuire una preferenza a società ed associazioni sportive.