

Affidamenti al terzo settore e alle società sportive tra codice dei contratti e norme di settore

A domanda Risponde Antonio BERTELLI

**Prossimo
appuntamento:**

14 maggio 2021

Gli argomenti del webinar

- Chi sono gli enti del terzo settore
- Le attività d'interesse generale
- Contratti corrispettivi e contratti collaborativi
- La co-programmazione
- La co-progettazione
- Le convenzioni collaborative e le concessioni corrispettive: differenze
- Il discrimine della gratuità nei rapporti con gli enti del terzo settore
- Gli accreditamenti e gli accordi
- L'affidamento di beni immobili a soggetti del terzo settore
- Le Associazioni e le Società Sportive senza fini di lucro
- Gli affidamenti diretti della gestione gratuita degli impianti sportivi di base: procedura
- La finanza di progetto nel settore sportivo
- Modalità per consentire lo sfruttamento a fini commerciali, turistici, ricreativi delle aree di pertinenza degli impianti sportivi
- L'affidamento degli impianti sportivi in diritto di superficie
- Lavori su impianti sportivi d'importo inferiore ad un milione di euro: regole speciali

Il Dlgs n.117/2017 ha introdotto, nell'ordinamento giuridico italiano, la categoria normativa di «ente del Terzo settore» (ETS). L'art. 4 del d.lgs. n. 117/2017 (CTS) definisce l'ente del Terzo settore quale ente privato che, senza scopo di lucro, persegue finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale – fra quelle indicate all'art. 5 del Codice medesimo – in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi.

Chi sono gli
enti del terzo
settore

- Possono essere enti del Terzo settore:
 - le organizzazioni di volontariato ODV;
 - le associazioni di promozione sociale APS;
 - gli enti filantropici;
 - le imprese sociali, incluse le cooperative sociali;
 - le reti associative;
 - le società di mutuo soccorso;
 - le associazioni, riconosciute o non riconosciute;
 - le fondazioni;

Chi sono gli
enti del terzo
settore

• gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, **in via esclusiva o principale**, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

Chi sono gli
enti del terzo
settore

Il Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 Codice del Terzo settore, abroga diverse normative, tra cui la legge sul volontariato (266/91) e quella sulle associazioni di promozione sociale (383/2000), oltre che buona parte della legge 466/1997 sulle Onlus ;

• Rimangono in vigore:

• La legge 15 aprile 1886, n. 3818, in materia di società di mutuo soccorso;

• Le norme del codice civile in materia di associazioni e fondazioni;

• La legge 8 novembre 1991, n.381, in materia di cooperative sociali;

• Il Dlgs 3 luglio 2017, n.112, in materia di imprese sociali

La normativa di riferimento

Gli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Si considerano di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, le attività aventi ad oggetto:

a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;

b) interventi e prestazioni sanitarie;

c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;

d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;

attività di
interesse
generale

e) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, nonché alla tutela degli animali e prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281;

f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni;

g) formazione universitaria e post-universitaria;

h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;

i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;

attività di
interesse
generale

- j) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni;
- k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;
- l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;
- m) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore;

attività di
interesse
generale

n) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni;

o) attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l'accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile;

p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;

attività di
interesse
generale

- q) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;
- r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti
- s) agricoltura sociale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni;
- t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;
- u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo;

attività di
interesse
generale

- v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata;
- w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della l. 8.3 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'art. 1, comma 266, della legge 24.12. 2007, n. 244;
- x) cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184;
- y) protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225;
- z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

attività di
interesse
generale

. **Le organizzazioni di volontariato** sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre organizzazioni di volontariato, per lo svolgimento prevalentemente in favore di terzi di una o più attività d'interesse generale, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati.

**Organizzazioni
di volontariato
art. 32 codice
terzo settore**

Le associazioni di promozione sociale sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre associazioni di promozione sociale per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati **o delle persone aderenti agli enti associati.**

associazioni di
promozione
sociale art. 35
**codice terzo
settore**

Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

Cooperative di tipo a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, incluse le attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l), e p), del decreto legislativo 3/07/2017, n.112 in materia di impresa sociale;

Cooperative di tipo b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

2. Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano

Le cooperative sociali

Nelle cooperative di tipo b), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

2. Le persone svantaggiate di cui devono costituire almeno il **trenta per cento dei lavoratori** della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa. La condizione di persona svantaggiata deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione, fatto salvo il diritto alla riservatezza

Le cooperative
sociali di tipo B)

1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di d'interesse generale, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di:

1. co-programmazione
2. co-progettazione
- accreditamento

poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

**Rapporti tra
enti pubblici ed
enti del terzo
settore**
(art.55 e ss
codice 3° settore)

La **co-programmazione** è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.

La **co-progettazione** è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.

L'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di **accreditamento** nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti *partner*.

Rapporti tra
enti pubblici ed
enti del terzo
settore
(art.55 e ss
codice 3° settore)

Considerando 13 : i regimi in cui tutti gli operatori che soddisfano determinate condizioni sono **autorizzati a svolgere un determinato compito, senza selettività**, come i sistemi basati sulla scelta del cliente e i sistemi di buoni servizio, non dovrebbero configurarsi come concessioni, compresi quelli fondati su accordi giuridici tra l'autorità pubblica e gli operatori economici

Considerando 14: non dovrebbero configurarsi come concessioni determinati atti dello Stato membro, quali **autorizzazioni o licenze**, con cui lo Stato membro o una sua autorità pubblica stabiliscono le condizioni per l'esercizio di un'attività economica, inclusa la condizione di eseguire una determinata operazione, concesse di norma su richiesta dell'operatore economico e non su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore

Direttiva n.23/2014 UE contratti esclusi dall'applicazione e delle norme UE

Per la UE non sono “contratti di concessione”:

1. Gli accreditamenti;
2. Le autorizzazioni;
3. Le sovvenzioni (concessioni di danaro);
Le concessioni amministrative.

Direttiva
n.23/2014 UE
contratti esclusi
dall'applicazione
e delle norme
UE

L'accreditamento è l'atto con cui una Pubblica Amministrazione riconosce ad un'organizzazione (pubblica o privata) la possibilità di proporre e realizzare servizi secondo standard di qualità prestabiliti .

- La legge quadro n. 328 dell'8 novembre 2000, che ha istituito nel nostro Paese il sistema integrato dei servizi sociali, ha assegnato la responsabilità di tale riconoscimento ai **Comuni** che dunque hanno il compito di accreditare i soggetti pubblici e privati che intendono proporre i loro servizi al finanziamento pubblico, come parte integrante del sistema di welfare locale;

Il Dlgs 3 luglio 2017, Codice del terzo settore elenca una serie di attività di interesse generale da perseguire a cura di soggetti pubblici o privati, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale realizzabili **attraverso l'accreditamento**

Cos'è
l'accreditamento

l'**autorizzazione**, nel diritto amministrativo italiano consiste in un provvedimento amministrativo con il quale una pubblica amministrazione rimuove i limiti posti dall'ordinamento all'esercizio di una preesistente situazione giuridica soggettiva, previo accertamento della compatibilità di tale esercizio con norme che ne garantiscano la compatibilità con l'interesse pubblico; pertanto l'autorizzazione ha la funzione di rimuovere impedimenti giuridici posti all'esercizio dei diritti

Cos'è
l'autorizzazione

L'inserimento dei minori in strutture residenziali a seguito di provvedimenti di allontanamento dalla famiglia (anche su disposizione del giudice) attraverso il pagamento di una retta o il buono attribuito ad un anziano per l'accoglienza in una casa di riposo possono essere considerate escluse dall'ambito di applicazione del codice dei contratti, non configurando né appalto né concessione

I voucher

1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.

2. Le convenzioni di cui al comma 1 possono prevedere esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate.

**Le convenzioni collaborative
Art. 56 codice terzo settore.**

3 L'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime.

- Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale devono essere in possesso dei requisiti di moralità professionale, e dimostrare adeguata attitudine, da valutarsi in riferimento alla struttura, all'attività concretamente svolta, alle finalità perseguite, al numero degli aderenti, alle risorse a disposizione e alla capacità tecnica e professionale, intesa come concreta capacità di operare e realizzare l'attività oggetto di convenzione, da valutarsi anche con riferimento all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari.

**Le convenzioni
Art. 56 codice
terzo settore.**

3-bis. Le amministrazioni procedenti pubblicano sui propri siti informatici gli atti di indizione dei procedimenti di cui al presente articolo e i relativi provvedimenti finali. I medesimi atti devono altresì formare oggetto di pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

**Le convenzioni
Art. 56 codice
terzo settore.**

4. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti, e, ove previsti dalla normativa nazionale o regionale, degli *standard* organizzativi e strutturali di legge. Devono inoltre prevedere la durata del rapporto convenzionale, il contenuto e le modalità dell'intervento volontario, il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate, le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici, le coperture assicurative di cui all'articolo 18, i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa, le modalità di risoluzione del rapporto, forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità, la verifica dei reciproci adempimenti nonché le modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio dell'effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.

Le convenzioni Art. 56 codice terzo settore.

1. Le sedi degli enti del Terzo settore e i locali in cui si svolgono le relative attività istituzionali, purché non di tipo produttivo, sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministero dei lavori pubblici 2 aprile 1968 n. 1444 e simili, indipendentemente dalla destinazione urbanistica.
2. Lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli enti del Terzo settore, ad eccezione delle imprese sociali, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. La cessione in comodato ha una durata massima di trent'anni, nel corso dei quali l'ente concessionario ha l'onere di effettuare sull'immobile, a proprie cura e spese, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile.

Le concessioni di beni immobili Art. 71. codice 3° settore

3. I beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione a enti del terzo settore, che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k), o z) con pagamento di un canone agevolato, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate, ferme restando le disposizioni contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. La concessione d'uso è finalizzata alla realizzazione di un progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione, nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione. Dal canone di concessione vengono detratte le spese sostenute dal concessionario per gli interventi indicati nel primo periodo entro il limite massimo del canone stesso. L'individuazione del concessionario avviene mediante le procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Le concessioni di cui al presente comma sono assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

Le concessioni di beni immobili Art. 71. codice 3° settore

Il Decreto Ministero del Lavoro n. 72/2021

- Con il DM in oggetto sono adottate le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore con riferimento agli articoli 55 e seguenti in materia di accreditamento e convenzioni collaborative
- Questo decreto distingue i contratti “collaborativi” espressione del principio costituzionale di sussidiarietà e caratterizzati da comunanza s’interessi tra pa e soggetti del 3° settore , dai contratti “corrispettivi “ dove gli operatori economici sono controparte e che sono caratterizzati dalla logica del profitto e della concorrenza di mercato

le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, possono sottoscrivere con le pubbliche amministrazioni convenzioni (non disciplinate dal codice dei contratti) finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, **se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato**

Le convenzioni
con le ODV e le
APS

Le cooperative sociali di tipo b) possono stipulare convenzioni con le pubbliche amministrazioni (non disciplinate dal codice dei contratti) per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate. Le convenzioni di cui al presente comma sono stipulate previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza

Le convenzioni
con le coop
sociali di tipo b)

l'art. 55 del codice del terzo settore prevede l'instaurazione tra i soggetti pubblici e gli ETS di "un canale di amministrazione condivisa, alternativo a quello del profitto e del mercato": e in tale canale alternativo, la co-programmazione, la co-progettazione e il partenariato "si configurano come fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico *Corte Cost. sentenza n. 131 del 2020*

resta in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza, ma a quello di solidarietà, che può prevedere l'affidamento tramite modalità estranee al regime dei contratti pubblici o comunque attraverso un regime di evidenza pubblica alleggerito *Corte Cost. sentenza n. 255 del 2020*

La Corte
costituzionale in
materia di
contratti
collaborativi

Sull'argomento si era a suo tempo espressa l'ANAC con Delibera n. 1300 del 14 dicembre 2016 affermando che *" ai fini della definizione della rilevanza economica del servizio sportivo è necessario distinguere tra servizi che si ritiene debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d'impresa, cioè quelli che il mercato privato non è in grado o non è interessato a fornire, da quelli che, pur essendo di pubblica utilità, rientrano in una situazione di mercato appetibile per gli imprenditori in quanto la loro gestione consente una remunerazione dei fattori di produzione e del capitale e permette all'impresa di trarre dalla gestione la fonte della remunerazione, con esclusione di interventi pubblici»* Discende da quanto sopra, che la gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica, sottratta alla disciplina delle concessioni di servizi, deve essere ricondotta nella categoria degli "appalti di servizi", da aggiudicare secondo le specifiche previsioni dettate dal Codice dei contratti

Le concessioni e gli affidamenti nei servizi sportivi

La tutela della concorrenza e l'inderogabilità della disciplina da parte di norme regionali sono però esplicitamente evocate in riferimento ai soli servizi pubblici locali attualmente classificati come "di rilevanza economica", di cui all'art. 113, e non già in riferimento ai servizi "privi di rilevanza economica" previsti dall'art. 113-bis. La nuova denominazione di questi servizi, adottata in conformità a tendenze emerse in sede di Commissione europea a decorrere dal settembre 2000, già di per sé può indicare che il titolo di legittimazione per gli interventi del legislatore statale costituito dalla tutela della concorrenza non è applicabile a questo tipo di servizi, proprio perché in riferimento ad essi non esiste un mercato concorrenziale.

A questo proposito la Commissione europea, nel "Libro Verde sui servizi di interesse generale" (COM-2003-270) del 21 maggio 2003, ha affermato che le norme sulla concorrenza si applicano soltanto alle attività economiche, dopo aver precisato che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare *a priori* un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura "non economica".

Servizi privi di
rilevanza
economica
*Corte Cost. con
sentenza 27
luglio 2004, n.
272*

Secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione (Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001). Per i servizi locali, quindi, che, in relazione al soggetto erogatore, ai caratteri ed alle modalità della prestazione, ai destinatari, appaiono privi di "rilevanza economica", ci sarà dunque spazio per una specifica ed adeguata disciplina di fonte regionale ed anche locale.

Alla luce di queste considerazioni, l'intervento del censurato art. 14, comma 2, sulla disciplina della gestione dei servizi pubblici locali "privi di rilevanza economica", di cui all'art. 113-bis del citato testo unico, non può essere certo riferito ad esigenze di tutela della libertà di concorrenza e quindi, sotto questo profilo, si configura come illegittima compressione dell'autonomia regionale e locale.

Servizi privi di
rilevanza
economica *Corte*
Cost. con
sentenza 27 luglio
2004, n. 272

DECRETO LEGISLATIVO 28 febbraio 2021, n. 38
Attuazione dell'articolo 7 della legge 8 agosto 2019, n. 86,
recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di
sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti
sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o
costruzione di impianti sportivi

Le concessioni a
Società Sportive



Il D.L. 22 marzo 2021, n. 41 (decreto sostegni) ha aggiunto al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 38, il seguente articolo: «ART. 12-bis (Disposizione finale) - 1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2022.»

Le concessioni a Società Sportive

- Sono uscite proprio in questi giorni le “linee guida per il riequilibrio economico finanziario delle concessioni di piscine e impianti sportivi pubblici” – documento a cura di ANCI e FIN
- Documento utile in linea generale per affrontare questa problematica

Le concessioni a Società Sporti e il riequilibrio economico finanziario post Covid

Con riferimento alla natura del bene "impianto sportivo", rientra nella previsione dell'ultimo capoverso dell'art. 826 c.c., ossia in quella relativa ai beni di proprietà dei comuni destinati ad un pubblico servizio e perciò assoggettati al regime dei beni patrimoniali indisponibili i quali, ex art. 828 c.c. non possono essere sottratti alla loro destinazione. Su tali beni insiste, dunque, un vincolo funzionale, coerente con la loro vocazione naturale ad essere impiegati in favore della collettività, per attività di interesse generale e non vi è dubbio che la conduzione degli impianti sportivi sottenda a tale tipologia di attività (Consiglio di Stato n. 2385/2013)

Le concessioni a Società Sportive

Al fine di favorire l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi, con particolare riguardo alla sicurezza degli stessi e dei loro fruitori e degli spettatori, nonché tutti gli interventi comunque necessari per riqualificare le infrastrutture sportive non più adeguate alle loro esigenze funzionali, il soggetto che intende realizzare l'intervento presenta al Comune o al diverso ente locale o pubblico interessato, anche di intesa con una o più delle Associazioni o Società sportive dilettantistiche o professionistiche utilizzatrici dell'impianto, **un documento di fattibilità delle alternative progettuali (art. 3 comma 1 let. gggg quater codice contratti)** a valere quale progetto di fattibilità tecnica ed economica, corredato di un piano economico-finanziario, che individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire.

Le concessioni a Società Sportive

Il documento di fattibilità delle alternative progettuali, può comprendere, ai fini del raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa o della valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali, economici, ambientali e di efficienza energetica, la costruzione di immobili con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, che siano complementari o funzionali al finanziamento o alla fruibilità dell'impianto sportivo, con esclusione della realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale. Tali immobili, devono essere compresi nell'ambito del territorio urbanizzato comunale in aree contigue all'intervento di costruzione o di ristrutturazione dell'impianto sportivo

Le concessioni a Società Sportive

Il documento di fattibilità può inoltre prevedere il pieno sfruttamento a fini commerciali, turistici, educativi e ricreativi di tutte le aree di pertinenza dell'impianto in tutti i giorni della settimana. Per assicurare il raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa, nonché al fine di assicurare adeguati livelli di bancabilità e l'eventuale coinvolgimento degli operatori bancari e finanziari pubblici e privati, il documento di fattibilità può contemplare il riconoscimento di un prezzo, il rilascio di garanzie, misure di sostegno da parte del comune o di altre amministrazioni o enti pubblici, la cessione del diritto di superficie o del diritto di usufrutto su di essi, ovvero la cessione del diritto di superficie o del diritto di usufrutto di altri immobili di proprietà della pubblica amministrazione, nonché il trasferimento della proprietà degli stessi all'associazione o alla società sportiva dilettantistica o professionistica utilizzatrice dell'impianto

Le concessioni a Società Sportive

Il documento di fattibilità di cui al comma 1, nell'ipotesi di impianti pubblici omologati per una capienza superiore a 16.000 posti, può prevedere che, a far tempo da cinque ore prima dell'inizio delle competizioni ufficiali e fino a tre ore dopo la loro conclusione, entro 300 metri dal perimetro dell'area riservata, l'occupazione di suolo pubblico per attività commerciali sia consentita solo all'associazione o alla società sportiva dilettantistica o professionistica utilizzatrice dell'impianto sportivo. In tal caso, le autorizzazioni e le concessioni di occupazione di suolo pubblico già rilasciate ad altri soggetti all'interno di dette aree restano sospese nella stessa giornata

Le concessioni a Società Sportive

• Nell'ipotesi di impianti sportivi pubblici omologati per una capienza compresa tra 5.000 e 16.000 posti, la disposizione del primo periodo si applica entro 150 metri dal perimetro dell'area riservata, restando ferme e impregiudicate la validità e l'efficacia delle autorizzazioni e delle concessioni di occupazione di suolo pubblico già rilasciate.

Le concessioni a Società Sportive

Il Comune o l'ente locale o pubblico interessato, previa conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine al documento di fattibilità, ove ne valuti positivamente i contenuti, dichiara, entro il termine di sessanta giorni dalla presentazione del documento medesimo, il pubblico interesse della proposta.

Sulla base della dichiarazione di pubblico interesse della proposta di cui al comma 4, il soggetto proponente presenta al Comune il progetto definitivo

Le concessioni a Società Sportive

il progetto definitivo approvato è posto a base di procedura di affidamento, indetta dall'amministrazione che ha convocato la conferenza decisoria e da concludersi comunque entro 120 giorni dalla sua approvazione. Alla gara è invitato anche il soggetto proponente, che assume la denominazione di promotore

Le concessioni a Società Sportive

Le Associazioni e le Società Sportive **senza fini di lucro** possono presentare all'ente locale, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione con la previsione di un utilizzo teso a favorire l'aggregazione e l'inclusione sociale e giovanile..

Le Associazioni e
le Società
Sportive senza
fini di lucro



Se l'ente locale riconosce l'interesse pubblico del progetto, affida direttamente la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva per una durata proporzionalmente corrispondente al valore dell'intervento e comunque non inferiore a cinque anni.

Le Associazioni e
le Società
Sportive senza
fini di lucro

• **DOMANDA:** si richiede approfondimento sul regime giuridico dell'organizzazione di manifestazioni sportive, culturali e turistiche affidate alle "pro loco".

• **RISPOSTA:** *Le Pro Loco sono associazioni senza scopo di lucro formate da volontari che si impegnano per la promozione del luogo, per la scoperta e la tutela delle tradizioni locali, per migliorare la qualità della vita di chi vi abita, per valorizzare i prodotti e le bellezze del territorio. Sono riconosciute dalla legge quadro sul turismo (legge 217/1983). La Legge 29 marzo 2001, n. 135 "Riforma della legislazione nazionale del turismo" stabilisce che "la Repubblica ... valorizza il ruolo delle comunità locali, nelle loro diverse ed autonome espressioni culturali ed associative, e delle associazioni pro loco; tutto ciò fa emergere che le pro loco sono annoverabili tra gli enti del terzo settore e pertanto:*

1. *si applicano alle pro loco le norme relative al codice del terzo settore*

Possono essere concessi alle Pro loco patrocini o contributi

Le pro loco, ove la normativa regionale di riferimento o i loro statuti e regolamenti interni lo consentono, possono anche offrire servizi sul mercato e in questo caso sono qualificabili come operatori economici e possono partecipare a procedure di affidamento ai sensi del codice dei contratti.

domande

DOMANDA: un impianto sportivo può essere affidato in gestione solo se in possesso di formale agibilità ovvero anche se assente? in tal caso è corretto porla in carico al futuro gestore prima che lo stesso possa poi formalmente fruire della struttura?

RISPOSTA: *l'art. 5 del Dlgs . 38/2021 prevede che le Associazioni e le Società Sportive senza fini di lucro possano presentare all'ente locale, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare sulla base del quale le PA possono avviare una procedura volta all'affidamento diretto. Se un impianto non è agibile (purchè privo di abusi edilizi) è possibile avviare un procedimento che consenta l'affidamento della struttura previa realizzazione di lavori volti a renderlo agibile.*

domande

DOMANDA. è possibile approfondire anche il caso di convenzioni con asd per gestione servizio centri ricreativi estivi?

RISPOSTA : *la materia è disciplinata, oltre che dal Dlgs n.38/2021, dalle leggi regionali che in linea generale stabiliscono che gli enti locali che non intendono gestire direttamente i propri impianti sportivi, ne affidano, in via preferenziale, la gestione a società e associazioni sportive dilettantistiche (SSD e ASD), enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, secondo procedure ad evidenza pubblica. La selezione dei contraenti dovrà avvenire nel rispetto dei principi di concorrenzialità, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità . La selezione potrà essere effettuata anche in base alla presentazione di progetti che consentano la valutazione dei profili economici, qualitativi e tecnici della gestione, dell'esperienza nel settore, delle modalità di coinvolgimento di soggetti con disabilità, delle eventuali tariffe praticate, dell'affidabilità economica, dell'assenza di posizioni debitorie nei confronti dell'ente affidatario, della qualificazione professionale degli istruttori e allenatori utilizzati.*

domande

DOMANDA: rapporto tra affidamenti "gratuiti" alle associazioni di impianti sportivi e iscrizione al registro nazionale del terzo settore?

RISPOSTA: l'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche è ricompresa tra le attività d'interesse generale disciplinate dal codice del terzo settore. Alle associazioni sportive dilettantistiche (ASD), le società sportive dilettantistiche (SSD) regolarmente istituite si applicano le norme sull'affidamento "gratuito" di cui all'art. 5 del Dlgs 38/2021; in linea generale si applicano alle ASD e alle SSD le norme che disciplinano la loro attività, da intendersi come lex specialis a fronte della lex generalis rappresentata dal codice del terzo settore. Ciò significa che per gli affidamenti alle ASD e SSD non sussiste il criterio per cui occorre motivare che le convenzioni sono più favorevoli rispetto al ricorso al mercato

DOMANDA: questo ente ha pubblicato avviso rivolto ad enti del terzo settore per progetti di manutenzione aree verdi. nelle more dell'entrata in vigore del registro del terzo settore è possibile accettare proposte da associazioni non iscritte in alcun registro?

RISPOSTA: direi di no se facciamo riferimento alle norme che disciplinano gli enti del terzo settore almeno nei casi in cui i soggetti concorrenti devono essere iscritti nei registri speciali previsti dalle varie normative di settore (art. 101 codice terzo settore). Peraltro la PA può in linea generale e in osservanza del principio di sussidiarietà promuovere il volontariato a prescindere dall'iscrizione dei volontari in associazioni... Si consiglia di scrivere nella convenzione una clausola che garantisca l'iscrizione al registro una volta che questo diventerà operativo

DOMANDE

DOMANDA: quali articoli della legge 383 del 2000 sono ancora in vigore? è attivo il registro unico del d.lgs 117/17?

RISPOSTA: l'art. 102 del codice del terzo settore abroga la legge 7 dicembre 2000, n. 383; tuttavia le disposizioni all'articolo 13 della l. n. 383 (scritture contabili e bilancio) sono abrogate a decorrere dalla data di efficacia del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 103, comma 2, finalizzato a dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 73, comma 1

DOMANDA: l'ente ha attivato una manifestazione di interesse per individuare una società sportiva a cui affidare in concessione dei campi padel che dovranno essere costruiti dalla stessa società. il comune ha anche fissato un canone annuo e una durata 10 anni. è corretta come procedura?

RISPOSTA: per quanto si capisce dalla domanda direi di sì; il canone e la durata devono essere calcolati in relazione al piano economico finanziario dell'intervento, come stimato dalla PA

DOMANDE

DOMANDA: quando è possibile utilizzare codice del terzo settore e quanto codice contratti?

RISPOSTA: si applica il codice del terzo settore ove la PA intenda concludere contratti "collaborativi" espressione del principio costituzionale di sussidiarietà e caratterizzati da comunanza d'interessi tra pa e soggetti del 3° settore . Si applica il codice dei contratti nel caso di "corrispettivi " dove gli operatori economici sono controparte e che sono caratterizzati dalla logica del profitto e della concorrenza di mercato . Nel caso dell'art. 56 del CTS occorre verificare che il contratto collaborativo risulti più favorevole rispetto al ricorso al mercato

DOMANDA Impianto sportivo privo di rilevanza economica: si applica la disciplina appalti di servizi o solo i principi del codice dei contratti? la riscossione delle tariffe può essere lasciata all'affidatario?

RISPOSTA: si applicano i principi UE in caso di concessione ai sensi dell'art.164, comma 3 del codice dei contratti che così recita " I servizi non economici di interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente Parte".

A mio pare in caso di appalto si applicano le norme del codice; in caso di convenzione collaborativa si applicano le norme regionali

Le Associazioni e le Società Sportive senza fini di lucro

• **DOMANDA:** è possibile ricorrere all'appalto di concessione (durata 20 anni) per l'affidamento di un centro di equitazione comunale per attività sportiva, prevedendo canone di locazione e la concessione del diritto ad edificare nuove strutture?

• **RISPOSTA:** dal 1.1.2022 *si applicano le norme contenute nel dlgs n.38/2021 ed in esse sono riportate anche disposizioni in materia di edificazioni*

• **DOMANDA:** come conciliare legittimamente concessioni di immobili e contributi comunali alle associazioni sportive?

• **RISPOSTA :***Si tratta di iniziative che hanno tra loro finalità diverse anche se complementari: la gestione indiretta a mezzo di concessione risponde criteri di efficienza gestionale e/o a principio di sussidiarietà; il contributo ha lo scopo di sostenere interventi di rilevanza sociale e/o di contribuire all'equilibrio economico finanziario della concessione*

DOMANDA: affidamento gestione impianti sportivi comunali privi di rilevanza economica, può ancora considerare preferenziale il bacino delle società sportive locali nonostante con dlgs 50/2016 e anac d.1300/2016 superate la l. 289/02 e derivate regionali (L. R. 27/06)?

Le Associazioni e
le Società
Sportive senza
fini di lucro

DOMANDA: affidamento gestione impianti sportivi comunali privi di rilevanza economica, può ancora considerare preferenziale il bacino delle società sportive locali nonostante con dlgs 50/2016 e anac d.1300/2016 superate la l. 289/02 e derivate regionali (L.R. 27/06)?

RISPOSTA: *ai sensi dell'art. 117 cost. l'ordinamento sportivo è oggetto di legislazione concorrente tra Stato e regioni e pertanto i criteri preferenziali indicati nelle leggi regionali costituiscono idonee indicazioni ai fini della predisposizione di criteri preferenziali nell'assegnazione di impianti sportivi*

Le Associazioni e le Società Sportive senza fini di lucro

Slides a cura di: Antonio Bertelli e Francesco Bertelli

Grazie per la
partecipazione

Per info contattaci a:

 *webinar@asmel.eu*

 *800 165654*

 *www.asmel.eu*

**Grazie
per
la
partecipazione!**