

La gestione degli impianti sportivi: quale futuro?

“I provvedimenti recentemente adottati per contrastare la pandemia COVID-19 stanno determinando condizioni nuove e spesso problematiche, che creano difficoltà a diversi mondi, tra cui quello dello sport, che potrebbero avere conseguenze anche per i Comuni e per i cittadini.

Sono stati chiusi gli impianti sportivi, le palestre e le piscine e sono ferme le attività sportive delle associazioni dilettantistiche, perché bisogna evitare assembramenti e garantire il distanziamento fisico. Ma i gestori degli impianti, che hanno provveduto a investire risorse per sanificare, igienizzare e assumere tutte le misure previste dalle norme nazionali e poi hanno dovuto chiudere, potrebbero decidere di rescindere i contratti con i Comuni a causa dell'insostenibilità della situazione, con le prevedibili conseguenze per gli enti locali e per la cittadinanza”.

Con un messaggio molto chiaro e inequivocabile il Vicepresidente vicario di ANCI Lombardia, **Giacomo Ghilardi**, Sindaco di Cinisello Balsamo ha aperto i lavori del webinar organizzato dal Dipartimento Sport, turismo, cultura e giovani, che da tempo ha raccolto esigenze e richieste di Amministratori locali e gestori e sta operando per trovare le possibili soluzioni ai problemi segnalati.

“Sappiamo che ANCI nazionale ha recentemente sottoscritto un'intesa con la soc. Sport e Salute per utilizzare i parchi comunali e le aree verdi per consentire l'attività motoria ai singoli cittadini – ha proseguito Ghilardi - Tutto questo costituisce un contributo importante per chi vuole praticare attività motorie o sportive ma, dobbiamo dircelo, il mondo dello sport organizzato, soprattutto quello dilettantistico, è fermo e possiamo solo immaginare le conseguenze e i danni provocati da questo stop sui nostri ragazzi, sui giovani e sugli adulti abituati a fare sport.”

I temi posti da ANCI Lombardia sono stati l'oggetto del webinar, tenutosi il 26 novembre 2020, al quale hanno partecipato numerosi Amministratori locali, Associazioni sportive e gestori di impianti, per cercare di mantenere le collaborazioni in essere ed evitare la rescissione delle convenzioni tra enti locali e gestori.

“Per questo oggi ci confronteremo con alcuni rappresentanti degli stakeholder dei Comuni – ha concluso Ghilardi - per cercare insieme soluzioni e modalità di “riequilibrio” delle condizioni precedentemente concordate tra Amministratori locali e gestori o collaboratori.”

Numerosi e qualificati relatori hanno contribuito alla discussione e al confronto, a partire dall'Assessore regionale allo Sport e giovani, **Martina Cambiaghi**, che ha sottolineato come negli anni si siano costruiti rapporti positivi, stabilendo equilibri che adesso potrebbero essere compromessi e come siano necessarie proposte concrete a livello governativo, sino a **Marco Riva** che, in rappresentanza del CONI Lombardia, ha segnalato la fase di sofferenza che sta vivendo lo sport di base, dopo un impegno profuso per garantire tutte le precauzioni previste.

Il rischio è l'abbandono, la rinuncia a proseguire da parte di un mondo, costituito in gran parte da volontari e da persone appassionate, che potrebbero lasciare la loro attività e l'impegno nello sport, che è centrale nell'economia del Paese, per il quale si sono investite recentemente ingenti risorse, anche per l'impiantistica sportiva.

Importante è stato anche l'intervento di **Roberto Pella**, Vicepresidente vicario di ANCI, che ha portato una nota di speranza ai presenti: ANCI sta infatti predisponendo emendamenti alla legge di bilancio e lui in prima persona si sta impegnando perché il mondo dei Comuni trovi l'ascolto che merita. Qualche risultato è già arrivato con il Decreto rilancio (slittamento canoni) ma servono misure più incisive. Pella ha dato la disponibilità a sostenere eventuali

proposte che dovessero uscire dal confronto tra i soggetti interessati ed ha auspicato la costituzione di un tavolo permanente e di un rapporto interistituzionale sistematico, con Regioni, CONI e autonomie locali, nel quale confrontarsi e valutare insieme le soluzioni possibili.

Anche il Comune di Milano ha fatto sentire la sua voce, attraverso l'intervento dell'Assessore **Roberta Guaineri**, che ha presentato il quadro delle misure possibili, dalla sospensione delle tasse comunali al ristoro dei canoni alla proroga delle concessioni, segno della sensibilità verso un mondo variegato e complesso (Milano si rapporta con 108 concessionari, molti dei quali operano con convenzioni datate), al quale il Comune vuole garantire equità di trattamento. L'Assessore Guaineri ha sottolineato il ruolo di coesione sociale che lo sport garantisce, soprattutto nelle realtà periferiche ed ha auspicato una sempre maggiore competenza nella gestione di attività che ormai richiedono caratteristiche imprenditoriali.

Il webinar è stato impostato per ascoltare tutti i punti di vista e non potevano mancare più voci da parte degli enti locali.

Per questo c'è stato spazio anche per il Sindaco di Paderno Dugnano, **Ezio Casati**, che ha descritto in sintesi la sua esperienza nella gestione della piscina del suo Comune. Ha inoltre precisato di essersi rivolto al Viceministro Misiani per i ristori e ha precisato che il riferimento ai redditi percepiti in un mese, quello di aprile (come prevedono le norme vigenti) è limitativo e si dovrebbe valutare uno spazio temporale più ampio.

Anche l'Assessore **Massimo Cocchi** di Calusco d'Adda ha illustrato quanto realizzato nel suo Comune: un impianto pubblico è del Comune, non del concessionario e questo principio deve animare l'azione successiva. E' quindi entrato nel merito del partenariato pubblico/privato messo in cantiere a Calusco d'Adda, con un "*leasing costruendo*", che ha consentito di trovare soluzioni compatibili con il Codice degli appalti.

ANCI Lombardia ha quindi dato la parola ai rappresentanti dei gestori, presenti al webinar con tre esponenti di ANIF, l'Associazione Nazionale Impianti sport e Fitness, affiliata ad ANCI Lombardia Salute.

Angelo Gnerre ha sottolineato il ruolo di ANIF per la prevenzione delle malattie, la tutela e la promozione della salute e dei corretti stili di vita attraverso l'esercizio fisico e l'attività sportiva per i cittadini. ANIF Lombardia ha infatti collaborato alla realizzazione del progetto "*Palestre della salute e invecchiamento attivo*" per il quale hanno sottoscritto e presentato Protocolli Operativi con ATS lombarde. Gnerre ha evidenziato le difficoltà economiche che in questo periodo di chiusura completa delle strutture ogni centro sportivo subisce, pubblico o privato che sia. In condizioni di chiusura, a macchine ferme, vi sono comunque costi incompressibili, dai 200 euro a diverse migliaia di euro al giorno. Oltre a descrivere in modo realistico il quadro della situazione finanziaria (- 60 % di fatturato per il settore), Gnerre ha illustrato quattro possibili percorsi per affrontare i problemi ipotizzando delle prospettive di rilancio al settore che potrebbe uscire decisamente ridimensionato da questa emergenza:

1. Attività di rete (in proposito ha ricordato la positiva esperienza dell'educazione motoria nella Scuola Primaria, avviata anni fa con grande successo da Regione, CONI e ANCI Lombardia e sospesa quest'anno causa COVID), Quindi un'azione sinergica tra tutte le istituzioni e la condivisione di risorse, evitando sprechi o doppioni. Un esempio potrebbe essere la richiesta al governo di un fondo unico a disposizione degli enti locali, per il riequilibrio finanziario delle concessioni dei centri sportivi, anche coinvolgendo Regione.
2. La consapevolezza che i gestori non svolgono attività accessorie ma essenziali per la salute psicofisica delle persone, per il recupero di situazioni di disagio e per prevenire malattie. L'esercizio fisico rappresenta nella nostra società una determinante, non più un accessorio, della nostra salute (Rapporto Istisan18/9 ISS).

Sono molti gli studi che arrivano dal mondo della ricerca scientifica, a dimostrazione che l'attività sportiva e motoria è sicuramente una nuova modalità di prevenzione sanitaria, a basso costo, che può comportare importanti risparmi per la sanità.

In una concezione futura e moderna di welfare sociale, l'attività sportiva e motoria dovrebbe rientrare a buon diritto, anche per l'indubbio valore di recupero ed integrazione sociale.

3. L'avvio di un progetto pilota con alcuni docenti del Politecnico di Milano e una società del settore, con protocolli che prevedano la validazione, a livello scientifico, di misure e interventi tecnologici per ridurre al minimo i rischi di contagio ambientale.
4. La necessità di una campagna unitaria di informazione, da avviarsi con le istituzioni e soprattutto con ANCI Lombardia, perché i cittadini riprendano fiducia e abbandonino quel senso di rinuncia, se non di paura, che oggi condiziona molti comportamenti.

Sono quindi intervenuti due consulenti di ANIF, l'avv. Lorenzo Bolognini e il dr. Donato Foresta. Entrambi hanno presentato delle slide, consultabili in allegato al presente report, relative alle soluzioni che si possono trovare d'intesa tra istituzioni, pur nel rispetto dei vincoli normativi esistenti.

L'avv. Bolognini ha analizzato gli aspetti giuridici delle concessioni, che hanno come elemento fondamentale l'equilibrio economico e finanziario, legato alla qualità del servizio. Però quando intervengono fatti straordinari come l'emergenza COVID, non dipendenti dalla volontà del concessionario, gli equilibri cambiano ed occorre intervenire sulla concessione per ripristinarli, sempre per garantire i presupposti della qualità e della continuità del servizio. Se gli equilibri cambiano a causa di carenze imputabili al gestore (mancanza di rispetto degli orari, degli impegni assunti, delle pulizie o altre inadempienze documentabili) o a causa di fatti imputabili ai rischi da lui assunti è un conto, se ciò avviene per fatti che non gli sono imputabili la norma dice che non può essere il concessionario a doversene fare carico. Allora diventa indispensabile sedersi intorno a un tavolo e trovare le soluzioni possibili.

Il Decreto Rilancio ha attuato tale principio del Codice dei Contratti Pubblici nel caso specifico della pandemia e in riferimento al settore degli impianti sportivi. Quando il Decreto Rilancio includeva un limite del campo di applicazione per le concessioni (scadenza 2023), c'è stata una comprensibile richiesta di modifica della norma, che infatti è stata corretta. Adesso c'è una buona copertura, anche se sussiste un limite alle proroghe per le concessioni, ferme ai 3 anni. Bisogna guardare all'obiettivo, che è il riequilibrio, non al dato assoluto e preconstituito. Magari 3 anni non bastano al riequilibrio e può bastare prevedere qualche anno in più nell'accordo, senza che il Comune debba versare neanche un euro.

E' quindi importante analizzare bene gli aspetti del disequilibrio, pensando che vi è un interesse comune e bisogna garantire le condizioni per continuare la collaborazione, non per rompere l'accordo. In proposito ha suggerito di consultare le Linee guida ANAC n. 9, in particolare gli aspetti del paragrafo che riguarda la revisione dei piani economico-finanziari, per neutralizzare gli effetti negativi dell'"evento destabilizzante" (in questo caso la pandemia) e lo Schema di contratto pubblico / privato pubblicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, che può costituire una guida operativa molto utile per affrontare il problema.

In questi mesi l'avv. Bolognini ha avuto modo di seguire diversi tavoli di confronto tra Enti locali e gestori e ha sempre invitato a distinguere bene le fasi nelle quali gli effetti della crisi pandemica si sono sviluppati, come suggerisce la norma del Decreto Rilancio, visto che si tratta di un evento destabilizzante con eventi che si protraggono nel tempo. Il COVID è ancora presente, il problema non è risolto e vanno previste diverse fasi nell'accordo includendo il monitoraggio della situazione.

Con queste modalità, analizzando gli effetti passati della crisi rispetto agli equilibri della concessione e prevedendo un monitoraggio per valutare gli effetti futuri, tutti sono garantiti. Periodicamente si deve verificare quanto accade, in modo che gli accordi per il riequilibrio possano costantemente garantire la sussistenza delle condizioni per proseguire nel servizio. Al

contempo, “correggendo il tiro” attraverso le analisi del monitoraggio, controllare che non ci sia il rischio che tali accordi producano dei vantaggi per il concessionario, con violazione della regola sulla corretta allocazione dei rischi.

Anche il **dr. Foresta** ha aperto il suo intervento affermando che vanno valutati entrambi i punti di vista, quello della Pubblica Amministrazione e quello del gestore, all’insegna della concretezza e del realismo.

Il gestore ha costi fissi, ricavi ridotti, disequilibrio finanziario, costi di gestione, spese per collaboratori sportivi, impegni fiscali, spese legali, interessi passivi. Nel mese di Febbraio 2021 terminerà la moratoria mutui ed è difficile costruire uno strumento uguale per tutti. Il Decreto Rilancio prevedeva che non ci dovesse essere un soggetto su cui caricare gli oneri. Bisogna applicare una norma che abbia la sua origine nel Codice degli appalti, conoscendo i limiti delle convenzioni, che spesso bloccano le tariffe. Il Comune può anche ridurre o azzerare i canoni di concessione o intervenire sulle manutenzioni. Le soluzioni possono essere un mix di interventi, sempre badando all’obiettivo, che è la riapertura del servizio.

Ha inoltre suggerito di operare secondo due prospettive, una provvisoria e una definitiva, valutando gli effetti collaterali della riapertura. La Pubblica Amministrazione ha come *mission* il servizio pubblico ma opera affiancata dal privato. Ogni ente locale dovrebbe dotarsi velocemente di Linee guida, secondo il criterio dell’analisi uniforme. Se non vi sono le competenze necessarie all’interno della struttura, ci si può rivolgere all’esterno, per avere un supporto, per evitare le conseguenze della rescissione del contratto, con prevedibili conseguenze per tutta la collettività (rischio di contenziosi, possibile richiesta da parte del gestore dei rimborsi per gli investimenti effettuati, ecc.).

Nelle slide allegate al presente report è possibile prendere visione nel dettaglio delle indicazioni fornite dagli esperti ANIF.

Dopo alcuni interventi dal pubblico, con chat di proposta di emendamenti (che ANCI Lombardia inoltrerà all’on. Pella), ha chiuso i lavori il Presidente del Dipartimento Sport, turismo, cultura e giovani di ANCI Lombardia, **Massimo Colombo**, ringraziando tutti i presenti.

“E’ chiaro che la situazione non è facile, anche gli interventi di oggi pomeriggio hanno messo in luce le tante difficoltà che colpiscono tutta la filiera dello sport, dai cittadini agli enti proprietari degli impianti, passando dai gestori delle strutture sportive – ha dichiarato Colombo - La coperta è corta, perché con gli impianti chiusi le criticità non sono solo per i cittadini che non possono più frequentare palestre, piscine e anche strutture sportive all’aperto, ma anche per le istituzioni e i gestori.

Però abbiamo capito che ci sono soluzioni possibili e gli interventi di oggi degli Amministratori locali e degli esperti di ANIF ci aprono prospettive interessanti, rispettose delle norme e comunque finalizzate a mantenere i rapporti tra Comuni e gestori, che per noi è la cosa più importante.

Noi dobbiamo proseguire con le collaborazioni in corso e dobbiamo fare in modo da essere pronti perché prima o poi si riparte e la ripresa deve avvenire in sicurezza.

Ecco perché era importante mettere intorno al tavolo tutti i soggetti interessati, per dare la possibilità di confrontarci e trovare insieme soluzioni e modalità di “riequilibrio” delle condizioni precedentemente concordate tra Amministratori locali e gestori o collaboratori, soluzioni che abbiamo visto esistono e che vanno diffuse e condivise.

ANCI Lombardia è abituata a lavorare in squadra – ha concluso Colombo - perciò rinnoviamo la disponibilità al confronto, con l’augurio che anche la situazione sanitaria possa migliorare e permettere la riapertura degli impianti, con il ritorno alla normalità e alla ns quotidianità”.

