



COMUNE DI VECCHIANO

Provincia di Pisa

II° Settore: Pianificazione, Sviluppo e Servizi sul Territorio, Servizi alla Cittadinanza

**PROGETTO DI GESTIONE DEL BENE IMMOBILE DI PROPRIETA'
COMUNALE A MARINA DI VECCHIANO, DENOMINATO EDICOLA –
AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL BENE**

RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA

Vecchiano, 24.03.2026

Il Responsabile del Procedimento
(Arch. Simona Coli)

PREMESSE

Il Comune di Vecchiano ha in gestione il patrimonio immobiliare situato nella Marina di Vecchiano, in area inserita nel *Parco regionale Migliarino San Rossore Massaciuccoli*.

L'area è destinata alla fruizione turistica e alla balneazione, sistemata con attrezzature balneari, esercizi pubblici, strutture ricettive/ricreative, parcheggi realizzati dal Comune.

Svolge una funzione strategica in quanto consente la fruizione delle risorse naturali e il recupero di risorse materiali per la manutenzione dell'intera Marina di Vecchiano e la sua gestione pubblica.

Il patrimonio immobiliare di Marina di Vecchiano è costituito, oltreché dall'arenile, dalla fascia dunale, dalla viabilità e dalle aree e spazi di parcheggio, anche da sei attrezzature turistiche/ricettive/balneari e commerciali, che hanno accesso dalla Via del Balipedio e sono dotate da aree pertinenziali, resedi e parcheggi, e per alcune che si affacciano sul litorale, hanno in gestione unitaria anche tratti di spiaggia attrezzata, appartenente al demanio marittimo;

Le sei attrezzature turistiche/ricettive/balneari e commerciali di Marina di Vecchiano, hanno accesso dalla Via del Balipedio e sono dotate da aree pertinenziali, resedi e parcheggi, e per alcune che si affacciano sul litorale, hanno in gestione anche tratti di spiaggia attrezzata, appartenente al demanio marittimo.

I sei immobili, denominati:

- “Montioni 1” e “Montioni 2”, destinati a uso bar-ristorante;
- “Edicola” destinato a struttura commerciale (in esercizio di vicinato, settore non alimentare e per la vendita di stampa quotidiana e periodica);
- “Oasi 0”, destinato a chiosco bar con annessi locali wc, magazzino e spazi pertinenziali, ubicato sull'arenile, “Oasi 1” e “Oasi 2”, destinate a bar e ristorazione, con annessi locali wc, docce esterne, area parcheggio e spiaggia attrezzata appartenente al demanio marittimo;

sono affidati in concessione di servizio, ai sensi del D.lgs.18 aprile 2016, n.50, previgente Codice Appalti.

Relativamente all'immobile in oggetto, denominato *“Edicola-bazar”*, con determina dirigenziale n.86 del 24/02/2022 si indicava una procedura aperta di cui all'art.60 del D. Lgs.50/2016, da espletarsi tramite il sistema di acquisti telematico di Regione Toscana (START), con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, per l'affidamento per 6 anni della concessione della struttura commerciale per il commercio al dettaglio in esercizio di vicinato e edicola a Marina di Vecchiano, dell'importo sessennale a base di gara di €45.480,00 assoggettato a IVA di legge in virtù delle reciproche prestazioni fra le parti.

In data 01/03/2022 la procedura di gara veniva pubblicata sul sistema START. Alla data di scadenza di presentazione dell'offerta non sono pervenute offerte. Per tale motivo con determina dirigenziale n.122 del 22/03/2022 si stabiliva la riapertura dei termini per la presentazione delle offerte della procedura aperta in argomento fissando il termine per la presentazione delle offerte alle ore 12:00 del giorno 13 Aprile 2022. Non essendo pervenute offerte con determina dirigenziale n.196 del 20/04/2022 si dichiarava deserta la procedura per assenza di partecipanti.

Conseguentemente con determina dirigenziale n. 254 del 18/05/2022, in conseguenza della manifestazione di interesse alla concessione di cui alla PEC Prot. n.7847 del 04/05/2022, alle condizioni del capitolato descrittivo e prestazionale approvato con determina 86/2022, si approvava la proposta di affidamento, senza efficacia, della concessione di struttura commerciale per il commercio al dettaglio in esercizio di vicinato e edicola a Marina di Vecchiano per il canone di €36.000,00 (euro trentaseimila/00) oltre IVA di legge. L'efficacia dell'aggiudicazione di cui alla determina dirigenziale n. 254/2022 è stata disposta con determina dirigenziale n. 285 del 07/06/2022.

Il concessionario con nota prot. n. 22902 del 30.10.2025, ha esercitato il diritto di recesso unilaterale, ai sensi dell'art. 14 del contratto di concessione sottoscritto a seguito dell'efficacia

dell'aggiudicazione disposta con determina dirigenziale n. 254/2022, nonché ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1373 del c.c..

Il bene immobile oggetto di concessione, denominato “Edicola-bazar”, identificato al NCEU del Comune di Vecchiano al Foglio n. 1, Part. 509 sub. 2 (bazar) e sub 6 (edicola), come rappresentato nelle allegate planimetrie catastali; risulta composto dai seguenti locali/aree:

- struttura fissa “Bazar”: superficie complessiva dei locali (c.a. 48 mq); superficie commerciale dei locali (c.a. 36 mq); spazio riservato al gestore (c.a. 6 mq); un servizio wc con antibagno (c.a. 6 mq); superficie massima per attività artigianale 30% della superficie commerciale dei locali; area commerciale esterna a veranda (c.a. 36 mq); area parcheggio riservata al gestore (c.a. 42 mq);
- struttura fissa “Edicola”: dimensioni complessive c.a. 16 mq; area commerciale esterna per esposizione c.a. 15 mq.

Il bene pubblico in oggetto non può essere utilizzato per lo svolgimento di attività economiche diverse da quelle di seguito indicate:

- commercio al dettaglio di giornali ed altre pubblicazioni periodiche;
- commercio al dettaglio di merci non destinate al consumo umano e/o di merci destinate al consumo umano (generi alimentari finiti);
- piccole riparazioni di velocipedi (biciclette e simili);
- attività proposte in sede di gara, accettate e autorizzate dall'Amministrazione.
- attività di somministrazione di alimenti e bevande.

In particolare, è vietato l'uso della struttura per attività di intrattenimento e spettacoli che necessitino di autonome autorizzazioni, salvo che si tratti di piccoli eventi o manifestazioni, previa autorizzazione formale del Comune concedente.

Il canone di concessione della struttura sopra descritta, è stato rideterminato annualmente con l'adeguamento ISTAT, in ultimo con DD n. 415/2025, elevando gli importi del canone annuale a €6.858,00 oltre IVA di legge.

I contratti di concessione in scadenza, “Montioni 1”, “Montioni 2” e “Edicola”, hanno richiesto di rivalutare le modalità di affidamento entro la prossima stagione balneare, considerando che per questi tipi di concessioni, a differenza di quelle che riguardano il demanio marittimo:

- non trattano affidamento di un servizio pubblico, piuttosto la concessione di beni, facenti parte del patrimonio indisponibile del Comune di Vecchiano;
- la concessione prevede la semplice gestione del bene, adibito a Bar-Ristorante e non contempla un rilevante investimento iniziale da parte del Concessionario;
- il rischio operativo connesso alla gestione dell'attività è allocato in capo al soggetto privato, che ha autonomia di gestione del bene.

La valorizzazione del patrimonio immobiliare della marina, riveste obiettivo primario dell'AC, in quanto consente la sostenibilità finanziaria per la conservazione del patrimonio naturalistico e per garantire la fruizione turistica, che ha richiesto approfondimenti giuridici, economici e amministrativi, per la progettazione dell'affidamento del bene alla luce delle novità normative e giurisprudenziali sul tema. Pertanto con DD n. 765 del 22.12.2025 è stato affidato alla Società Smart procurement srls l'incarico di supporto al RUP, di cui si richiama la documentazione presentata, conservata in atti, basata sull'acquisizione di dati, informazioni, elementi e ricognizioni materiali concernenti la gestione in essere.

Dalle valutazioni effettuate, amministrative e fiscali, rispetto alla tipologia dei contratti, sottoscritti in vigore del D.lgs. 50 18 aprile 2016, n. 50, emerge che:

- il primo luglio 2023 ha acquisito efficacia il nuovo codice dei contratti pubblici, D. lgs. 31 marzo 2023, n. 36;
- con il cd. correttivo, il citato Codice è stato modificato con D. lgs. 31 dicembre 2024 n. 209;
- l'articolo 174 del nuovo Codice stabilisce, *“Il partenariato pubblico-privato è un’operazione economica in cui ricorrono congiuntamente le seguenti caratteristiche:*
 - a) *tra un ente concedente e uno o più operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico;*
 - b) *la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima;*
 - c) *alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l’attuazione;*
 - d) *il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato”;*
- l'articolo 177 del medesimo Codice definisce il cd. rischio operativo;
- l’evoluzione giurisprudenziale in materia e il progressivo consolidarsi dell’orientamento per cui se *“l’obiettivo di fondo perseguito dall’Amministrazione concedente, non travalica il fine di concedere al privato l’utilizzo di un bene previo pagamento di corrispettivo”* allora il contratto non integra lo schema della concessione di servizi, soggetta alla relativa disciplina del Codice, bensì lo schema negoziale della concessione di beni soggetta, ai sensi dell’articolo 13 del Codice, all’applicazione dei principi del Codice (proprio per la gestione di un punto ristoro, in un’area parco, si veda: Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 4949 del 16/06/2022);
- Il *Regolamento per la gestione del Patrimonio comunale di Marina di Vecchiano*, in ultimo modificato con DCC n. 17 del 12-05-2025, che persegue le seguenti finalità:
 - a) prevedere delle linee guida nella gestione del patrimonio comunale ubicato a Marina di Vecchiano;
 - b) disciplinare l'esercizio dell'attività balneare sul Demanio Marittimo, il corretto utilizzo delle aree e delle strutture di proprietà comunale;
 - c) tutelare la sicurezza urbana nell'area di Marina di Vecchiano e preservare l'integrità del
- tale Regolamento prevede le Modalità di rilascio delle concessioni (art. 5), distinguendo tra affidamento in concessione delle strutture comunali e affidamento in gestione delle spiagge attrezzate (demanio marittimo), privilegiando l’affidamento unitario, quale unicum aziendale, solo per le strutture destinate a bar-ristorante e servizi accessori. antistanti la spiaggia, nonché prevedere la durata delle concessioni in 6 (sei) anni, rinnovabili.

Per quanto sopra esposto, considerato che:

- l’interesse perseguito dall’Amministrazione è la valorizzazione del bene in oggetto, non rilevando il livello qualitativo e quantitativo delle attività e delle prestazioni che il soggetto conseguirà mediante l’utilizzo del bene stesso;
- i servizi svolti e offerti all’utenza da parte del concessionario assumono dunque una rilevanza meramente accessoria e strumentale alla valorizzazione del bene non rientrando nella nozione di servizio pubblico;
- spetta all’autonomia del concessionario la gestione del bene, ivi inclusa la scelta dei prezzi, fermo restando il rispetto delle disposizioni di Legge, della normativa speciale;
- la concessione prevede la semplice gestione del bene, adibito a Bar-Ristorante e non contempla un rilevante investimento iniziale da parte del Concessionario, ferma restando la facoltà dell’operatore, nei limiti contrattuali, di effettuare investimenti con indiretto beneficio alla valorizzazione del bene stesso;
- negli strumenti di programmazione dell’ente, Documento Unico di Programmazione (DUP) per gli anni 2026/2028 approvato con DCC n. 65 del 22-12-2025, in particolare nel Programma Triennale Opere Pubbliche 2026-2028, Programma Triennale degli Acquisti di Forniture e Servizi 2026-2028 ed Elenco Annuale 2026, ai sensi dell’articolo 37 e allegato I.5 D.LGS.n. 36/2023, non è prevista alcuna concessione di servizi, né investimenti da realizzare

tramite concessione o partenariato pubblico;

Valutato pertanto che non sussiste il trasferimento del rischio operativo come inteso dall'articolo 177 del Codice nell'ambito dei partenariati per lavori o gestione di servizi, si è proceduto alla redazione del **Progetto di gestione del bene immobile di proprietà comunale denominato Edicola-bazar, sito in Marina di Vecchiano, Via del Balipedio**, finalizzato all'affidamento sessennale in concessione del bene, fino al 31/09/2031, alla luce delle novità normative e giurisprudenziali sul tema, costituito dai seguenti elaborati:

- *Relazione tecnico-illustrativa comprensiva delle planimetrie catastali*
- *Relazione al Piano Economico Finanziario (PEF)*
- *Piano Economico Finanziario*
- *Schema di contratto concessione bene*

L'obiettivo perseguito dall'Ente, rappresentato nel suddetto Progetto di gestione, si sostanzia essenzialmente nella concessione al privato dell'utilizzo di un bene pubblico, per cui l'interesse pubblico sotteso all'affidamento concerne la valorizzazione del bene anche mediante il riconoscimento di un adeguato compenso.

Ne discende che, ai sensi dell'articolo 13 comma 2 del Codice, l'affidamento de quo si configura come contratto attivo con conseguente applicazione dei principi del Codice.

In osservanza dei principi di buon andamento, risultato, economicità, imparzialità, accesso al mercato, proporzionalità ed adeguatezza si farà riferimento come meri indirizzi di principio a talune disposizioni del Codice in quanto compatibili e applicabili alla fattispecie in oggetto.

Nel progetto di gestione, in particolare nel PEF e nella Relazione di accompagnamento, sono sintetizzate le valutazioni economiche e finanziarie della Concessione del bene immobile denominato "Montioni 1", adibito a Bar-Ristorante per un periodo di 6 anni, con lo scopo di dimostrare la sostenibilità della gestione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande (bar e ristorante) quale presupposto della valorizzazione del bene stesso.

Il modello di gestione e le relative ipotesi di sviluppo presentate nel PEF, non sono vincolanti per gli operatori economici partecipanti alla procedura di affidamento, rappresentando il progetto, una simulazione atta a valutarne l'Equilibrio Economico Finanziario.

Il Progetto di gestione fissa il canone sessennale di Concessione del bene da porre a base di gara in €9.000,00 equivalente ad un canone annuale di € 1.500,00 non soggetto all'applicazione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (si veda tra le altre la risoluzione 169/2009 Agenzia delle Entrate).

Con riferimento alla descrizione dei compiti accessori e agli oneri affidati all'aggiudicatario, si rimanda allo *schema Contratto di Concessione del bene*, seguendo i principi dettati dal documento del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti "Partenariato pubblico privato: aspetti normativi e linee guida operative".

Successivamente all'approvazione del presente Progetto di gestione, si provvederà alla predisposizione dell'avviso pubblico di avvio della procedura di affidamento in concessione del bene, con l'individuazione della documentazione richiesta ai partecipanti, con particolare riferimento alla richiesta di un PEF o di un documento analogo, che comprenda le seguenti quattro sezioni:

- 1) Elementi di input (specifica di costi e ricavi, ipotesi Istat media);
- 2) Stato Patrimoniale;
- 3) Conto Economico;
- 4) Elementi di output: Mol/Ebitda medio, Reddito Operativo aziendale/Ebit medio, utile netto medio.

Relativamente alle sezioni di cui ai precedenti numeri 2) e 3), le stesse dovranno essere articolate per periodi non inferiori all'anno per tutto il periodo di durata della concessione, così come i flussi di cassa devono avere una colonna iniziale che riporti, per ogni voce, la somma degli importi annuali.

La redazione del PEF o di un documento analogo dovrà essere presentata su software "aperto" in modo da consentire al Concedente di effettuare simulazioni e di controllare le condizioni prima di equilibrio e poi di riequilibrio economico-finanziario qualora se ne verificano le condizioni in fase di aggiudicazione o in corso di contratto.

Il Piano dovrà contenere altresì una specifica relazione, con esplicitazione descrittiva delle principali assunzioni operate, similmente alle modalità operative seguite dalla stazione appaltante nella redazione del PEF allegato al presente progetto di gestione.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

I riferimenti normativi per gli interventi precedentemente descritti, sono i seguenti:

- D.lgs. n. 267/2000, TU Enti locali;
- L. 392/1978, disciplina delle locazioni;
- in quanto applicabili, i principi di cui al D.Lgs. n.36/2023 "Codice dei contratti pubblici" e ss.mm.ii.;
- D.Lgs n. 81/08 ss.mm.ii. "Testo Unico in Materia di Sicurezza sui Luoghi di Lavoro" e L.R.T. n.38/07 ss.mm.ii. "Legge Regionale in Materia di Sicurezza sui Luoghi di Lavoro";
- disposizioni del Codice civile, in particolare artt. 826 e seguenti ed alle ulteriori disposizioni normative, a titolo esemplificativo la Legge Regionale 23 novembre 2018, n. 62 "Codice del Commercio" la Legge Regionale 10 novembre 2014, n. 65 "Norme per il governo del territorio";
- Regolamento per la gestione del patrimonio comunale di Marina di Vecchiano, in ultimo modificato con DCC n. 17 del 12-05-2025.

ELENCO ELABORATI

Gli elaborati progettuali relativi al presente progetto di gestione, sono i seguenti:

- *1. Relazione tecnico-illustrativa comprensiva delle planimetrie catastali*
- *2. Schema di contratto concessione bene*
- *3. Relazione al Piano Economico Finanziario (PEF)*
- *4. Piano Economico Finanziario*

Vecchiano, 24.03.2026

IL RUP
Arch. Simona Coli