

RELAZIONE EX ART. 14 DLGS N. 201/2022 E ART.175 DLGS 36/2023 - CENTRO SPORTIVO COMUNALE POLI ' NEL COMUNE DI NOVATE MILANESE.

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (D.lgs. 23/12/2022 n. 201 - ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

GLI ADEMPIMENTI PREVISTI DAL D.LGS. 23 DICEMBRE 2022, n. 201 art. 14 E DAL PREVIGENTE ART. 34, CO. 20, DEL D.L. 18 OTTOBRE 2012

Il recente D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante i cui contenuti sono meglio descritti nella seguente Sezione A "Normativa di riferimento".

Il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l'art.34, co. 20, del d.l. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione "...che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Per la redazione della relazione art. 34, co. 20, del d.l. 18 ottobre 2012 n.179 il Ministero per lo Sviluppo Economico ha predisposto uno schema tipo per facilitare la compilazione ed un Vademecum.

Vista la recente normativa introdotta dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 e non essendo ancora consolidata una prassi e una giurisprudenza al riguardo, si precisa che nel redigere la presente relazione si è voluto comunque uniformare la stessa allo schema tipo predisposto dal Ministero e relativo Vademecum integrando le novità previste dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201.

In particolare nel suddetto Vademecum si evidenzia che la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica deve perseguire, nel rispetto della normativa vigente, i seguenti obiettivi:

- conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea;
- efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali;
- efficienza ed economicità nell'erogazione dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- qualità del servizio.

E' dunque in riferimento a tali obiettivi viene predisposta la presente Relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina europea.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 31, la relazione viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'ANAC .

L'affidamento in oggetto riguarda la riqualificazione, progettazione, finanziamento, realizzazione, manutenzione e gestione degli impianti del Centro sportivo comunale piscina Poli siti in in via Giacomo Brodolini n. 6 a Novate Milanese.

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di riqualificazione, progettazione, finanziamento, realizzazione, manutenzione e gestione degli impianti del Centro sportivo comunale piscina Polì
Ente affidante	Comune di Novate Milanese
Tipo di affidamento	PPP – Concessione di servizio con formula di Project Financing
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica
Durata del Contratto	30 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Territorio del Comune di Novate Milanese

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Stefano Robbi
Ente di riferimento	Comune di Novate Milanese
Area/servizio	Area Servizio alla persona ed alle imprese
Telefono	0235473357
email	dir.personaimprese@comune.novate-milanese.mi.it
Data di compilazione	12/03/2026

Nominativo	Gabriella Oldani
Ente di riferimento	Comune di Novate Milanese
Area/servizio	Area Gestione e sviluppo del territorio
Telefono	0235473248
email	dirigente.territorio@comune.novate-milanese.mi.it
Data di compilazione	12/03/2026

PREMESSA

Il Comune di Novate Milanese incoraggia e favorisce lo sport dilettantistico ed all'uopo promuove la creazione di idonee strutture, servizi ed impianti e ne assicura l'accesso agli Enti, organismi ed associazioni, nonché coordina eventuali interventi di privati volti alle finalità di cui sopra.

La presente relazione, redatta ai sensi dell'art. 14, comma 4, del D.Lgs. n. 201/2022, ha ad oggetto la riqualificazione, progettazione, finanziamento, realizzazione, manutenzione e gestione degli impianti del Centro sportivo comunale piscina Polì situati in via Giacomo Brodolini n. 6 a Novate Milanese, di proprietà di questo Ente e necessitanti di nuovo affidamento.

Il centro sportivo, risalente alla prima decade del secolo è stato soggetto a ristrutturazione nel 2019 ma risente già del degrado dovuto alla scarsa manutenzione periodica. Negli ultimi anni il centro è rimasto chiuso e non sono mai stati effettuati interventi di manutenzione.

Per comodità espositiva, d'ora in avanti si parlerà di centro sportivo comunale piscina Polì intendendosi con tale espressione l'impianto natatorio nel suo complesso, i locali adibiti a palestra, l'impianto dedicato a centro medico riabilitativo e tutte le specifiche come descritto successivamente.

L'Ente comunale al momento non dispone di professionalità, personale e risorse adeguati per la gestione diretta dell'impianto sportivo, per cui – anche nell'ottica di promuovere e favorire la pratica sportiva da parte della popolazione, nonché di evitare ammaloramenti dell'impianto stesso – si rende necessario affidarne la gestione a terzi.

OBIETTIVI

Gli obiettivi che si intendono perseguire sono molteplici e, in linea di massima, possono così sintetizzarsi:

- promuovere presso la collettività locale (ed in particolare presso gli abitanti di Novate Milanese) la pratica sportiva, quale momento ludico, aggregativo, di socializzazione oltre che come strumento di benessere psico-fisico;
- assicurare la messa in esercizio dell'impianto, anche per evitare ammaloramenti dello stesso, attraverso criteri di sostenibilità energetica e rispetto dei criteri ambientali;
- crescita del marketing territoriale e dell'impatto socio economico del territorio;
- sviluppo di servizi sportivi finalizzati anche ad opportunità educative, didattiche e riabilitative;

L'impatto del nuovo affidamento e del riavvio delle attività del Centro sportivo comunale piscina Polì produrranno i seguenti benefici:

- **Benefici sociali:**

La riqualificazione ed apertura del Centro sportivo comunale piscina Polì per il territorio di Novate Milanese dal punto di vista sociale può essere molto significativo e variegato secondo diversi punti di vista.

La promozione della salute e del benessere: gli impianti sportivi favoriscono l'attività fisica, contribuendo al miglioramento della salute pubblica. La disponibilità di strutture dove poter praticare sport facilita un approccio più sano alla vita quotidiana, riducendo i rischi legati a malattie croniche, come obesità, diabete e malattie cardiovascolari. La riattivazione del Centro Medico riabilitativo, unico nell'area nord di Milano, avrà l'importante funzione di implementazione di servizi di riabilitazione e cura della persona considerati di utilità e rilevanza.

Integrazione e inclusione sociale: Un impianto sportivo può diventare un luogo di incontro e di inclusione per diverse categorie sociali. Può abbattere barriere culturali, etniche e sociali, favorendo il dialogo e l'integrazione tra gruppi diversi. Inoltre, è un punto di aggregazione dove le persone possono socializzare e formare reti di sostegno reciproco. Lo sviluppo,

inoltre, di particolari attività offerte a categorie di cittadini più fragili offre l'ampliamento di opportunità di integrazione.

Educazione e sviluppo giovanile: Gli impianti sportivi sono spazi fondamentali per la formazione dei giovani, sia sotto il profilo fisico che psicologico. Praticare sport insegna valori importanti come il rispetto delle regole, la disciplina, il lavoro di squadra e la gestione della competizione. Gli impianti offrono anche opportunità di crescita personale e professionale per i giovani che aspirano a carriere sportive. L'attivazione di opportunità sportive anche per le scuole del territorio ambiscono a favorire un approccio educativo forte ai ragazzi del territorio.

Valorizzazione del territorio e creazione di identità: La riapertura del Centro sportivo comunale piscina Polì ha per il territorio novatese un forte impatto sull'identità della comunità locale. La riapertura di questa struttura diviene simbolo di appartenenza, orgoglio e coesione, stimolando la partecipazione attiva e l'interesse per gli eventi sportivi. Inoltre, l'impianto può favorire lo sviluppo del turismo e l'economia locale, portando benefici a lungo termine.

Sicurezza e prevenzione della devianza: L'accesso a spazi sicuri per l'attività fisica e il tempo libero può contribuire a ridurre i comportamenti devianti, come il vandalismo o il coinvolgimento in attività criminali, soprattutto tra i giovani. Un impianto sportivo ben gestito diventa un punto di riferimento positivo per la comunità, riducendo il rischio di emarginazione sociale.

In sintesi, l'impatto di un impianto sportivo sul pubblico è complesso e va oltre la semplice offerta di un luogo dove praticare sport. La sua influenza positiva sulla salute, sull'integrazione sociale, sulla sicurezza e sull'economia locale fa di esso una risorsa fondamentale per il benessere della comunità.

- **Benefici economici:**

I benefici economici sono un aspetto cruciale nella valutazione dell'interesse pubblico per la realizzazione di un impianto sportivo. Un impianto ben progettato può avere effetti positivi sull'economia locale, sia a breve che a lungo termine.

Creazione di posti di lavoro: La costruzione e la gestione del Centro sportivo comunale piscina Polì ambisce a creare posti di lavoro sia nella fase di progettazione, costruzione, gestione e manutenzione dell'impianto sia nella filiera di fornitori e servizi collaterali come la sicurezza, i trasporti, la ristorazione, ecc. Il Centro sportivo comunale piscina Polì può generare lavoro stagionale (ad esempio, durante eventi o competizioni) o creare occupazione stabile nel lungo periodo (ad esempio, attraverso attività ricorrenti, corsi, eventi, ecc.).

Stimolo all'economia locale: Un impianto sportivo di alto livello può attrarre turisti e appassionati da altre regioni o paesi, portando benefici economici ai settori dell'ospitalità (alberghi, ristoranti, negozi) e dei trasporti. Inoltre può valorizzare a livello locale vari settori economici come negozi, ristoranti, attività turistiche, aumentando il giro d'affari delle attività commerciali circostanti.

Valorizzazione del patrimonio pubblico e privato: Il centro Polì può contribuire alla riqualificazione di zone urbane degradate o inutilizzate, aumentando il valore immobiliare e stimolando lo sviluppo economico nell'area circostante. La costruzione di impianti sportivi moderni e ben integrati nel territorio può aumentare il valore delle proprietà immobiliari nelle vicinanze, portando benefici economici alle zone limitrofe.

Sostenibilità finanziaria a lungo termine: Le attività ricorrenti dell'impianto sportivo possono generare entrate attraverso la vendita di biglietti, abbonamenti. Il centro sportivo comunale piscina Polì può attirare sponsorizzazioni da aziende locali, nazionali o internazionali, che possono contribuire a coprire i costi operativi e garantire un flusso costante di fondi.

Benefici a livello di salute e produttività: La promozione dello sport e dell'attività fisica porta a una popolazione più sana, con una riduzione dei costi sanitari a lungo termine. Meno persone malate significa una riduzione delle assenze dal lavoro e dei costi per il sistema sanitario pubblico. Le persone che praticano sport regolarmente tendono ad essere più produttive al lavoro, grazie a una migliore salute e a un maggiore benessere psicologico. Ciò può tradursi in benefici economici per le imprese locali.

Attrazione di investimenti e partnership: La riqualificazione del Centro sportivo comunale piscina Polì attira investimenti da parte di privati, che vedono nel progetto un'opportunità di guadagno, sia direttamente (gestendo l'impianto) che indirettamente (attraverso la crescita economica che ne deriva). Il processo di riqualificazione e gestione del Centro sportivo comunale piscina Polì può favorire il rafforzamento della collaborazione tra pubblico e privato, con possibilità di finanziamenti misti che possono alleggerire il carico sulle finanze pubbliche.

- **Benefici culturali:**

Eventuali vantaggi legati alla promozione di eventi culturali e sportivi che possano attrarre pubblico e migliorare l'immagine della zona. I benefici culturali rappresentano un altro aspetto fondamentale nella valutazione dell'interesse pubblico per la realizzazione di un impianto sportivo.

Gli impianti sportivi non solo promuovono l'attività fisica e la competizione, ma svolgono anche un ruolo importante nella cultura e nell'identità di una comunità. Quando si considerano i benefici culturali, si valuta come un impianto sportivo possa influire sulla coesione sociale, sulla promozione della cultura locale, sull'inclusività e sull'accesso alle opportunità di apprendimento e di crescita.

Promozione dei valori sportivi e sociali: Gli impianti sportivi offrono uno spazio per insegnare e promuovere valori fondamentali come il rispetto per gli altri, il gioco leale, la disciplina, l'impegno e il lavoro di squadra. Questi valori non solo contribuiscono allo sviluppo individuale degli sportivi, ma possono anche essere trasmessi alla comunità nel suo insieme, rafforzando la coesione sociale. Gli impianti sportivi offrono un'opportunità per abbattere barriere culturali e sociali, promuovendo l'inclusione e l'uguaglianza di genere, di etnia e di background sociale. Offrendo spazi accessibili a tutti, un impianto sportivo può fungere da strumento di integrazione sociale per gruppi marginalizzati o vulnerabili.

Sviluppo e diffusione della cultura sportiva: Gli impianti sportivi sono spazi dove è possibile organizzare corsi, campi di formazione e attività educative che favoriscono la diffusione della cultura sportiva. Questo può includere programmi per bambini, giovani e adulti, che non solo insegnano tecniche sportive, ma anche valori culturali legati allo sport.

La presenza di impianti sportivi accessibili e ben distribuiti aumenta la possibilità di avvicinarsi alla cultura sportiva, anche per chi proviene da ambienti meno privilegiati o che, altrimenti, non avrebbe accesso a strutture adeguate.

- **Benefici ambientali:**

I benefici ambientali giocano un ruolo fondamentale nella valutazione dell'interesse pubblico per la realizzazione di un impianto sportivo. Questi benefici possono essere considerati in termini di sostenibilità, qualità dell'ambiente circostante e il potenziale miglioramento del benessere dei cittadini.

Gestione sostenibile delle risorse naturali: Il Centro sportivo comunale piscina Polì può adottare tecniche ecologiche per ridurre l'impatto ambientale, come l'uso di energie rinnovabili (pannelli fotovoltaici), la scelta di materiali ecocompatibili, riciclati, naturali e/o rigenerabili per la costruzione e la manutenzione.

Riduzione dell'impronta di carbonio: Il Centro sportivo comunale piscina Polì sarà riqualificato con un'alta efficienza energetica e ridotto consumo di risorse (acqua, energia) contribuendo significativamente alla riduzione delle emissioni di gas serra e altre forme di inquinamento atmosferico. La realizzazione di un nuovo pozzo per la riduzione del consumo d'acqua risulta essere una miglioria al progetto. Per la realizzazione dell'intervento saranno utilizzati materiali di provenienza locale di grande diffusione, facile reperibilità in modo da ridurre il costo dei trasporti e relativo impatto ambientale.

Creazione di spazi verdi pubblici: Il Centro sportivo comunale piscina Polì include aree verdi che possono essere utilizzate dai cittadini per attività ricreative e per migliorare la qualità dell'aria. La disponibilità di spazi verdi è cruciale per il benessere psico-fisico delle persone, migliorando la qualità della vita urbana.

Mitigazione dei cambiamenti climatici: L'integrazione di strategie ecologiche, come aree verdi o impianti fotovoltaici, può contribuire a ridurre gli effetti delle isole di calore urbane e migliorare l'efficienza energetica, riducendo l'impatto negativo dei cambiamenti climatici.

In definitiva, i benefici ambientali nella valutazione dell'interesse pubblico per un impianto sportivo come il Centro sportivo comunale piscina Polì sono cruciali per garantire che il progetto non solo soddisfi le esigenze immediate della comunità, ma contribuisca anche alla sostenibilità a lungo termine del territorio.

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO

A.1 I servizi pubblici locali

Ciò posto, occorre precisare che i servizi pubblici locali si distinguono in servizi a rilevanza economica e servizi privi di rilevanza economica e che, secondo i giudici amministrativi (cfr. la già citata sentenza del Consiglio di Stato n. 1784/2022), tale distinzione “*va effettuata applicando il criterio economico della remuneratività, intesa in termini di redditività anche solo potenziale, cioè come possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un "corrispettivo economico nel mercato"*”; a sua volta il carattere della remuneratività, da apprezzare caso per caso, va accertato facendo applicazione di una serie di indici quali:

- *la scelta organizzativa stabilita dall'ente per soddisfare gli interessi della collettività;*
- *le caratteristiche dell'impianto;*
- *le specifiche modalità della gestione e relativi oneri di manutenzione;*
- *il regime tariffario (libero ed imposto);*
- *la praticabilità di attività accessorie”.*

Un servizio pubblico locale è da qualificarsi come privo di una sostanziale rilevanza economica allorché “*per le sue caratteristiche intrinseche è produttivo di introiti del tutto esigui ed insufficienti a coprire i costi di gestione, senza l'apporto significativo di specifici contributi comunali*” (così Consiglio di Stato, sentenza n. 5379 del 27.09.2011).

L'affidamento in oggetto si sostanzia in un servizio pubblico locale a rilevanza economica.

La materia dei servizi pubblici locali è oggi disciplinata dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, ad oggetto *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*, il quale tra le altre cose prevede che:

• ai sensi dell'art. 3 Principi generali del servizio pubblico locale

- comma 1 “I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.”

- comma 2 “L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni.”

- comma 3 “ Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.”

• ai sensi dell'art. 10 Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà

- comma 1 “Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge.”

- comma 2 “Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni.”

- comma 3 “Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.”

- comma 4 “I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.”

- comma 5 “La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione.”

• ai sensi dell'art. 14 Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale

- comma 1 “Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.”

- comma 2 “Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.”

- comma 3 “Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.”

• ai sensi dell'art. 15 Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica

- comma 1 “Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.”

È appena il caso di rilevare che anche il D.Lgs. n. 201/2022 (art. 2) definisce i servizi pubblici locali a rilevanza economica come quei servizi “erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”.

A.2 La disciplina sugli impianti sportivi

In materia di impianti sportivi, la disciplina di riferimento, a lungo costituita dall'art. 90 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289, è oggi rappresentata dal D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 38, il quale detta norme in materia di costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, compresi quelli scolastici.

Più precisamente:

- l'art. 2, comma 1, lett. D) del D.Lgs. n. 38/2021, definisce l'impianto sportivo come “la struttura, all'aperto o al chiuso, preposta allo svolgimento di manifestazioni sportive, comprensiva di uno o più spazi di attività sportiva dello stesso tipo o di tipo diverso, nonché di eventuali zone spettatori, servizi accessori e di supporto”;

- l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 38/2021 prevede che “nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri

d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari”;

- il successivo comma 3 precisa che *“gli affidamenti di cui al comma 2 sono disposti nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e della normativa euro-unitaria vigente”*. Relativamente al Codice dei Contratti pubblici è il caso di precisare che in data 1 aprile 2023 è entrato in vigore il nuovo Codice dei Contratti pubblici (D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36) le cui disposizioni, tuttavia, ai sensi dell'art. 229, acquistano efficacia a decorrere dal 1 luglio 2023. La procedura dell'impianto in parola, pertanto, avverrà in base – per quanto applicabili - al D.Lgs. n. 36/2023.

La gestione degli impianti sportivi comunali, per giurisprudenza ormai consolidata, rientra nei servizi pubblici locali di cui all'art. 112 del D.Lgs. n. 267/2000. Fra le tante, si cita ad esempio la sentenza del Consiglio di Stato n. 5915/2021, secondo cui *“nel caso della gestione di impianti sportivi comunali si tratta, in particolare, di un servizio pubblico locale, ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 267/2000, per cui l'utilizzo del patrimonio si fonda con la promozione dello sport che, unitamente all'effetto socializzante ed aggregativo, assume in ruolo di strumento di miglioramento della qualità della vita a beneficio non solo per la salute dei cittadini, ma anche per la vitalità sociale della comunità (culturale, turistico, di immagine del territorio, etc.)”* (Cons. Stato, V, 28 gennaio 2021, n. 858)”. Ancora, secondo Consiglio di Stato, sez. V, n. 1784 del 14.3.2022, *“l'affidamento di un impianto sportivo, per la centralità del momento della “gestione” (che prefigura come meramente strumentale l'affidamento del bene di proprietà pubblica), assume i caratteri tipici della concessione di servizio pubblico (in tal senso, Cons. Stato, sez. V, 28 gennaio 2021, n. 858)”* e *“l'affidamento in via convenzionale di immobili, strutture, impianti, aree e locali pubblici – anche quando appartenenti al patrimonio indisponibile dell'ente, ai sensi dell'art. 826 del c.c., purché destinati al soddisfacimento dell'interesse della collettività allo svolgimento delle attività sportive – “non è suscettibile nel paradigma della concessione di beni, ma struttura, per l'appunto, una concessione di servizi” (così Consiglio di Stato, sentenza n. 5915/2021; in questo senso anche Consiglio di Stato, sentenza n. 858/2021)”*.

Il D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 38 all'art. 4 traccia le misure di concentrazione, accelerazione e semplificazione per favorire l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi.

A.3 Le varie modalità di gestione

Allorquando si decida di “esternalizzare” la gestione, la normativa vigente consente di scegliere tra vari moduli gestionali, quali ad esempio:

- affidamento mediante concessione.

L'art. 3 dell'Allegato I.1 del D.Lgs. n. 36/2023 qualifica le concessioni come *“i contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto a pena di nullità in virtù dei quali una o più amministrazioni aggiudicatrici o uno o più enti aggiudicatori affidano l'esecuzione di lavori o la fornitura e la gestione di servizi a uno o più operatori economici, ove il corrispettivo consista unicamente nel diritto di gestire i lavori o i servizi oggetto dei contratti o in tale diritto accompagnato da un prezzo”*. La concessione quindi si caratterizza per il trasferimento del rischio operativo in capo al concessionario. Tali concetti vengono sostanzialmente riproposti nel “nuovo” Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023), il cui art. 177 stabilisce che *“L'aggiudicazione di una concessione comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi e comprende un rischio dal lato della domanda o dal lato dell'offerta o da entrambi. Per rischio dal lato della domanda si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio dal lato dell'offerta si intende il rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda al livello qualitativo e quantitativo*

dedotto in contratto. Si considera che il concessionario abbia assunto il rischio operativo quando, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione”.

- affidamento mediante appalto.

L'art. 2 dell'Allegato I.1 del D.Lgs. n. 36/2023 fornisce la seguente definizione di contratto di appalto: “i contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o piu' operatori economici e una o piu' stazioni appaltanti e aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di beni o la prestazione di servizi”. Nell'appalto, quindi, la stazione appaltante corrisponde un prezzo come corrispettivo delle attività rese dall'appaltatore e non vi è assunzione del rischio operativo in capo all'operatore economico. Nell'appalto, dunque, si instaura un rapporto bilaterale tra la stazione appaltante e l'appaltatore (il secondo esegue i lavori, i servizi o le forniture e la prima, in cambio, corrisponde un corrispettivo), mentre la concessione si fonda su un rapporto trilaterale tra concedente, concessionario ed utenza (quindi il concessionario viene “retribuito” non dall'amministrazione bensì dall'utenza, con i proventi della concessione).

- PPP - partenariato pubblico-privato.

Il partenariato pubblico-privato è disciplinato, in via generale, dagli artt. 174 e ss. del D.Lgs. n. 36/2023.

Una ulteriore forma di partenariato pubblico-privato (specificamente dedicata agli impianti sportivi) è contemplata dall'art. 4 del D.Lgs. n. 38/2021, il quale prevede che, al fine di riqualificare gli impianti sportivi, è ammesso che il soggetto interessato che intenda realizzare l'intervento presenti al Comune o al diverso ente locale o pubblico interessato, anche di intesa con una o piu' delle Associazioni o Società sportive dilettantistiche o professionistiche utilizzatrici dell'impianto, un documento di fattibilità delle alternative progettuali, a valere come progetto di fattibilità tecnica ed economica, corredato da un PEF. Acquisita la dichiarazione di pubblico interesse della proposta da parte dell'Ente competente, previa conferenza di servizi, il soggetto interessato presenta il progetto di fatti

bilità tecnico economica, su cui l'Ente pubblico è chiamato a deliberare in via definitiva.

Dal quadro normativo e giurisprudenziale summenzionato, si ricava, in buona sostanza, che:

- la gestione degli impianti sportivi comunali costituisce un servizio pubblico locale (SPL);
- tale gestione si qualifica come SPL a rilevanza economica o privo di rilevanza economica a seconda che abbia una redditività anche solo potenziale oppure no;
- la gestione dei SPL a rilevanza economica può avvenire secondo varie modalità: affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, affidamento a società in house, gestione in economia o mediante aziende speciali per i soli servizi non a rete;
- l'affidamento a terzi, in particolare, può avvenire secondo diversi modelli gestionali;
- secondo l'ANAC, quando la gestione degli impianti sportivi è “a rilevanza economica”, il modello da prescegliere è quello della concessione, mentre invece quando la gestione è priva di rilevanza economica allora si ricade nell'ambito dell'appalto di servizi (Delibera ANAC n. 1300 del 14 dicembre 2016);
- l'affidamento di un impianto sportivo, per giurisprudenza consolidata, rientra nell'ambito della concessione di servizi e non nella concessione di beni, in quanto l'elemento della “gestione” prevale su quello del “bene/struttura”, quindi in sostanza oggetto di concessione non è il bene/struttura, bensì la gestione.

Dopo aver delineato in linea generale il contesto normativo, si vanno ad esaminare le caratteristiche dell'impianto sportivo Centro sportivo comunale piscina Polì oggetto della presente relazione.

SEZIONE B - CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 Caratteristiche dell’Impianto

L’impianto sportivo in argomento, costituente patrimonio indisponibile dell’Ente ai sensi dell’art. 826, ultimo comma, del cod. civ., è ubicato in via Giacomo Brodolini n. 6 a Novate Milanese, Inquadramento catastale:

- Foglio 18 Mappale 161 superficie catastale mq. 11.848
- Foglio 18 Mappale 209 superficie catastale mq.120

Superficie complessiva dei due mappali : 11968 mq circa.

Deve essere garantito l’accesso all’area h24 all’impianto centrale di teleriscaldamento al personale della Società che gestisce detto impianto (foglio n.18 mappale n.194).

L’impianto sportivo Centro Sportivo Comunale Piscina Polì di che trattasi è attualmente composto dalle seguenti strutture:

Attualmente il Centro è identificabile come unico edificio costituito da aree funzionali diverse. Ad eccezione di n. 2 parti, tutte le porzioni del Centro si sviluppano su un unico livello. Di seguito si descrive sinteticamente la destinazione d’uso delle diverse porzioni del fabbricato:

- Ingresso/Hall. Questa porzione ha una superficie interna di c.a. 300,00 mq e si sviluppa su n. due piani fuori terra. Al piano terra trova spazio area ingresso, con alcuni uffici, ascensore e blocco servizi igienici, deposito, alloggiamento per trattamento UTA, locale UTA per la vasca polifunzionale, locale per il controllo impianti, locale tecnico Q.E. Al piano secondo, raggiungibile tramite scala interna, trovano spazio altri uffici direzionali e servizi igienici
- Centro di Fisioterapia, Riabilitazione e Poliambulatorio Specialistico. Porzione di superficie pari a c.a. 1.000,00 mq su unico livello, composta dai seguenti spazi:
 - o Spogliatoio maschile 1, completo di n. 10 docce e doppio WC;
 - o Spogliatoio femminile 1, completo di n. 10 docce e doppio WC;
 - o Spogliatoio maschile 2, completo di n. 4 docce e WC;
 - o Spogliatoio femminile 2, completo di n. 3 docce e WC;
 - o Spogliatoio maschile 3, completo di n. 4 docce e WC;
 - o Spogliatoio femminile 3, completo di n. 3 docce e WC;
 - o N. 1 vasca riabilitativa;
 - o N. 1 vasca polivalente;
 - o N.1 salone polivalente di circa 85,00 mq
- Zona spogliatoi/Palestra. Questa porzione ha una superficie interna pari a c.a. 480,00 mq e si sviluppa su n. 2 piani fuori terra. Al piano terra trovano spazio n. 2 spogliatoi utenti, riservati agli utilizzatori della piscina olimpionica, dotati dei seguenti spazi:
 - o Spogliatoio maschile 1, completo di n. 10 docce e n.3 WC di cui uno DA;
 - o Spogliatoio femminile 1, completo di n. 10 docce e n.3 WC di cui uno DA;
 - o Locale deposito, di circa 30,00 mq;
 - o N. 3 locali destinati a spogliatoio personale dotati di WC e docce, suddivisi in maschile e femminile. Mentre, al piano superiore, raggiungibile tramite scala interna, si raggiunge la palestra di superficie pari a c.a. 470,00 mq.
- Vasca coperta da 25,00 mt. In adiacenza alla porzione precedentemente descritta si trova una vasca coperta a 6 corsie di dimensione pari a 25,00 mt x 12,00 mt.

- Area bar/ristoro. Come anticipato in precedenza, questo edificio, realizzato con strutture prefabbricate, risulta separato dal resto del Centro, collocandosi nei pressi dell'ingresso del Centro e si configura internamento con area bar, somministrazione e n. 2 servizi igienici di cui uno accessibile a DA.

- Cabine esterne. Edificio realizzato in muratura, situato nei pressi dell'ingresso principale del Centro a servizio della zona estiva. Il manufatto ospita cabine esterne e n.2 servizi igienici

- Piano interrato:

- locali tecnici
- centraline prodotti trattamento acqua
- vasca di compenso 25 m.
- vasca di compenso polifunzionale e idromassaggio
- vasca di compenso bambini
- vasca di compenso riabilitativa A
- vasca di compenso riabilitativa B
- spogliatoi operai uomini e donne
- deposito materiali manutenzione e pulizia
- quadri elettrici
- locale ascensore
- centrale termica

- Aree esterne:

Camminamento di ingresso
Cogeneratore
Caldaie a condensazione

Area esterna recintata prevalentemente destinata a verde.

Nel caso di specie, la gestione del Centro sportivo comunale piscina Polì è stato considerato un servizio a rilevanza economica, in quanto in grado di produrre profitti che coprono i costi .

La scelta dell'Amministrazione è quella di sperimentare una diversa modalità organizzativa del servizio attraverso l'esternalizzazione partendo dal presupposto della volontà di riqualificare e riavviare un centro sportivo territoriale.

Il modello di gestione che si vuole perseguire, considerata l'articolazione e complessità dell'impianto, non può che individuare come gestore un unico interlocutore, il quale potrà e dovrà sfruttare tutte le sinergie che si presenteranno nelle varie aree di business aumentando così il valore percepito degli utenti.

Il Progetto intende riqualificare e riaprire gli impianti sportivi del Centro Sportivo comunale Piscina Polì sito in via Giacomo Brodolini, 6 a Novate Milanese.

Tale Progetto pone in essere il recupero del Centro sportivo comunale piscina Polì, opere di riqualificazione e di efficientamento energetico al fine di offrire al territorio ed ai cittadini un impianto sportivo fruibile e di qualità.

Si pone in evidenza la volontà di riavviare il centro natatorio, lo spazio fitness e palestra ed il centro medico-riabilitativo con un'apertura settimanale minima di oltre 100 ore ed un'apertura annuale di oltre 350 giorni.

All'interno delle strutture già esistenti che saranno riqualificate e efficientate si realizzeranno le seguenti attività:

Servizi e attività offerte Piscina Poli

- 1 Scuola nuoto
- 2 Attività agonistiche nuoto e pallanuoto
- 3 Fitness in acqua
- 4 Acqua mamma
- 5 Lezioni individuali
- 6 Nuoto libero
- 7 Piscina estiva
- 8 Progetto Scuole "Nuoto in cartella"
- 9 Progetto Over 65 "Sano come un pesce"
- 10 Progetto Persone con Disabilità "Acqua senza barriere"
- 11 Feste compleanno in acqua

Servizi area fitness e palestra

- 1 Condizionamento muscolare
- 2 Condizionamento cardiovascolare
- 3 Attività body and mind
- 4 Arti marziali

Centro medico-riabilitativo

- 1 Palestra riabilitativa
- 2 Vasche riabilitative
- 3 Servizi ambulatoriali

Le articolate attività proposte manterranno tutta la particolare attenzione ai cittadini e alla promozione della salute e del benessere.

Sono valorizzate, inoltre, proposte ed attività rivolte a cittadini più fragili con proposte finalizzate e loro riservate. Si daranno, inoltre ampi spazi all'educazione sportiva attraverso la possibilità di pacchetti ingresso per i gruppi classe delle scuole primarie e secondarie di I e II grado del territorio.

Lo sviluppo del progetto che prevede la realizzazione di una piscina esterna polifunzionale con solarium e bar estivo permetterà, inoltre, una più ampia fruibilità da parte di famiglie valorizzando la socialità e l'aggregazione.

Con la possibilità di sfruttare tutte le opportunità offerte dalla struttura si potranno, inoltre, organizzare camp estivi ed invernali per i ragazzi finalizzati all'avvicinamento alla pratica sportiva.

Il progetto nella sua articolazione prevede, inoltre, la riqualificazione e l'ampliamento della struttura pre-esistente secondo il seguente piano programma di lavori:

- 1° lotto: un primo lotto, relativo alla ristrutturazione dell'edificio esistente e riqualificazione della vasca polifunzionale con scivoli che consentono la riapertura della struttura. La realizzazione della vasca estiva polifunzionale con solarium; la realizzazione di un pozzo per l'acqua e la realizzazione dell'impianto fotovoltaico;
- 2° lotto: da realizzarsi entro il 6° anno relativo alla realizzazione di una tensostruttura denominata Poli Gravity;
- 3° lotto: entro il decimo anno sostituzione degli impianti di termoventilazione.

Ai fini dell'analisi delle caratteristiche in concreto del servizio pubblico di cui trattasi, devono essere prese in considerazione i seguenti elementi essenziali, che verranno più dettagliati nella convenzione di concessione di servizio in argomento:

- redigere il Progetto Esecutivo secondo le previsioni contenute nel Progetto di Fattibilità tecnico economica approvato dal Concedente e nel Contratto;
- acquisire le Autorizzazioni necessarie per la progettazione, costruzione, messa in esercizio dell'Opera e alla regolare prestazione dei Servizi e mantenerle valide ed efficaci per tutta la durata della Concessione;
- realizzare l'Opera a regola d'arte, secondo quanto previsto nella Documentazione Progettuale, nel rispetto della scansione temporale specificata nel Cronoprogramma, ultimando tutti i lavori nei tempi ivi previsti;
- procedere alla realizzazione dei Lavori, così come previsto nella bozza di convenzione e nella Documentazione Progettuale, in tre lotti di Lavori (oltre alle miglione da offrire in sede di gara):
 - 1° lotto: un primo lotto, relativo alla ristrutturazione dell'edificio esistente e riqualificazione della vasca polifunzionale con scivoli che consentono la riapertura della struttura. La realizzazione della vasca estiva polifunzionale con solarium; la realizzazione di un pozzo per l'acqua e la realizzazione dell'impianto fotovoltaico
 - 2° lotto: da realizzarsi entro il 6° anno relativo alla realizzazione di una tensostruttura denominata Polì Gravity.
 - 3° lotto: entro il decimo anno sostituzione degli impianti di termoventilazione.

Il concessionario sarà comunque responsabile di eventuali danni arrecati agli impianti e ai beni esistenti nonché di ogni altro danno arrecato a persone o cose a causa della realizzazione degli interventi e delle attività oggetto della concessione.

Il concedente non assume responsabilità conseguenti ai rapporti del concessionario con i suoi appaltatori, fornitori e terzi in genere, dovendosi intendere tali rapporti esclusivamente intercorsi tra il concessionario e detti soggetti, senza che mai si possa da chiunque assumere una responsabilità diretta o indiretta del concedente.

E' espressamente fatto divieto al Concessionario (ed ad ogni altro soggetto ad esso collegato), per qualsiasi motivazione o finalità, concedere in garanzia, pegno o ipoteca tutte o parte delle strutture, infrastrutture e degli arredi ed attrezzature, rientranti nell'oggetto della concessione e comunque realizzate in forza dell'aggiudicazione della concessione.

Il concessionario sarà responsabile, civilmente e penalmente, dell'incolumità e sicurezza del proprio personale, di quello dell'Amministrazione comunale e di terzi eventualmente presenti nei luoghi di lavoro, tenendo sollevato il Comune da ogni responsabilità e conseguenza derivante da infortuni avvenuti in dipendenza dell'esecuzione del servizio oggetto del presente appalto; a tal fine dovrà adottare, nell'esecuzione dei lavori, tutti gli accorgimenti, cautele e provvidenze necessari allo scopo.

Il concessionario deve provvedere ad applicare tutte le norme emanate o emanande in ambito igienico-sanitario all'interno di tutti gli impianti e sarà totalmente responsabile in caso di mancato rispetto delle stesse.

Il concessionario dovrà, altresì, garantire, come indicato nella bozza di convenzione:

- a) la gestione degli immobili, la custodia, la sorveglianza, la perfetta funzionalità, la sicurezza degli impianti e dei servizi relativi, nel rispetto di tutte le normative vigenti e in particolare in materia di sicurezza degli impianti sportivi;
- b) la pulizia giornaliera di tutti gli impianti e le aree verdi con l'impiego di ogni mezzo utile a garantire i più elevati livelli di igiene, assicurando il rispetto della normativa vigente in materia con particolare attenzione alla disinfezione generale di tutte le superfici che possono

- ospitare infezioni di vario genere. Come previsto dalla normativa sanitaria, dovranno essere utilizzati appositi disinfettanti relativamente al numero degli interventi e al tipo di materiali; in particolare la pulizia delle docce e dei servizi igienici dovrà essere effettuata più volte al giorno, in relazione e in proporzione diretta alla frequenza di utilizzo degli stessi;
- c) il trattamento dell'acqua delle vasche in conformità alla normativa vigente in materia di impianti natatori pubblici; in particolare il concessionario dovrà provvedere ad assicurare il rispetto di tutte le disposizioni previste dall'Accordo sancito in data 16/01/2003 tra Stato e Regioni avente ad oggetto *“Requisiti di gestione, controllo e sicurezza ai fini igienico-sanitari delle piscine ad uso natatorio”* e dal D.G.R. della Regione Lombardia 17/05/2006 – n°8/2552, contenente *“Requisiti per la costruzione, la manutenzione, la gestione, il controllo e la sicurezza, ai fini igienico-sanitari, delle piscine natatorie”*.
 - d) la conduzione e la manutenzione ordinaria di tutti gli immobili, delle strutture, delle attrezzature e degli impianti tecnologici;
 - e) la conduzione e la manutenzione straordinaria delle strutture, delle attrezzature e degli impianti tecnologici come da bozza di convenzione, con esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria resi necessari da eventi imprevedibili, cause di forza maggiore e/ o da adattamenti imposti da atti amministrativi o provvedimenti giurisdizionali imprevedibili. Gli interventi causati da incuria degli utenti saranno eseguiti dalla Ditta appaltatrice, la quale è autorizzata a rivalersi nei confronti dei diretti responsabili.
 - f) interventi sulle aree verdi antistanti l'ingresso del centro comprendenti l'irrigazione delle aree verdi, la semina, la manutenzione e il taglio delle superfici erbose;
 - g) operazioni di sgombero neve, quando necessario;
 - h) provvedere allo smaltimento quotidiano dei rifiuti;
 - i) spese per personale, materiali di consumo e forniture di arredi e attrezzature;
 - j) pagamento delle spese per la fornitura di energia elettrica, gas, acqua e telefono di pertinenza dell'impianto, previa volturazione dei relativi contratti a proprio carico, e di tutti gli oneri riferiti alla gestione.
 - k) l'attivazione, a proprie cure e spese, di un servizio di medicazione e primo soccorso presso gli impianti, mantenendo a disposizione degli utenti gratuitamente i necessari materiali di primo intervento e soccorso previsti dalla normativa vigente in materia di sicurezza degli impianti;
 - l) l'acquisizione a proprie cure e spese di tutte le autorizzazioni necessarie prescritte dalle vigenti disposizioni sia per la gestione degli impianti che dell'attività;
 - m) una ininterrotta vigilanza sulle attività e gli utenti durante il periodo di permanenza all'interno degli impianti;
 - n) l'assistenza bagnanti, che deve essere assicurata secondo quanto disposto dalla vigente normativa in materia di sicurezza per l'esercizio di impianti natatori utilizzando personale abilitato alle operazioni di salvataggio e di primo soccorso; gli assistenti bagnanti devono garantire anche il rispetto delle norme vigenti per l'accesso alla piscina attraverso una costante opera di educazione degli utenti volta anche ai temi della sicurezza e del benessere durante il tempo di permanenza nell'impianto nonché il regolare funzionamento e la puntuale fruizione da parte dei bagnanti dei presidi di bonifica dei frequentatori; per un ottimale svolgimento dei loro compiti, gli assistenti bagnanti devono indossare vestiario recante apposita scritta di riconoscimento;
 - o) l'intervento tempestivo di personale tecnico responsabile del funzionamento dell'impianto per qualsiasi deterioramento, incidente o anomalia che si verifichi, al fine di eliminare gli inconvenienti ed eventuali cause di pericolo per gli utenti;
 - p) una costante attività di informazione e promozione degli impianti, dell'attività sportiva programmata e delle iniziative organizzate all'interno della struttura, l'informazione delle attività sarà svolta anche con l'aiuto del comune per coinvolgere le direzioni didattiche per la distribuzione di materiale informativo;

E' data facoltà al concessionario di apportare agli impianti, a sue cure e spese, quelle modifiche che ritenesse utili a migliorare le strutture, gli impianti e la gestione delle attività o a ridurre il costo di esercizio, previa autorizzazione del Concedente.

Resta a carico del concessionario l'alea economica finanziaria della realizzazione delle opere e della gestione del servizio nel suo complesso nel rispetto delle clausole contrattuali della concessione.

Il concessionario, in qualità di gestore, subentrerà altresì, ai sensi delle vigenti disposizioni, nella titolarità di tutte le abilitazioni, certificazioni o relativi procedimenti ed istruttorie, a qualunque titolo già avviate ed inerenti la struttura complessiva o singole parti della stessa, senza soluzione di continuità ed assumendone tutti i connessi obblighi, oneri e doveri, economici e non, diretti ed indiretti.

Si aggiunge inoltre, l'impegno a:

- pagamento del canone concessorio annuale;
- riconsegnare a fine contratto l'impianto funzionante ed in buono stato di manutenzione (fatto salvo il deperimento d'uso) secondo quanto previsto nella bozza di convenzione.

All'atto della stipulazione del contratto, l'aggiudicatario deve presentare la garanzia definitiva da secondo le misure e le modalità previste dal Codice dei contratti e dalla bozza di convenzione.

Si fa salva, inoltre, durante l'affidamento, la possibilità per l'Ente di adoperare la struttura per motivate ragioni di interesse pubblico e previa comunicazione trasmessa al soggetto affidatario con congruo anticipo.

L'impianto di cogenerazione è stato oggetto di perizia da parte di tecnico professionista specializzato del settore su incarico del Comune, perizia approvata con deliberazione di GC n. 239/2025 - perizia di valutazione prot. n.28731 /2025.

Con la citata deliberazione l'Amministrazione Comunale ha valutato la convenienza di procedere con l'acquisto della predetta centrale di cogenerazione per un importo di € 65.000,00 oltre IVA in considerazione del valore di acquisto inferiore rispetto al valore iniziale periziato dal professionista incaricato e in considerazione del procedimento di riattivazione del centro sportivo comunale in vista della sua riapertura al pubblico.

Come da bozza di convenzione il Cogeneratore e le Caldaie a condensazione saranno messe a disposizione dell'operatore prima dell'attivazione del contratto. Il Concessionario si obbliga alla compartecipazione dei costi di riparazione dell'impianto di Cogenerazione.

B.2 Obblighi di servizio pubblico e universale

Il «servizio pubblico» può essere definito come un'attività di interesse generale di cui l'ente pubblico è titolare e che può gestire direttamente o indirettamente tramite un soggetto privato.

Il servizio è definito «universale» quando viene messo a disposizione di tutti gli utenti ad un livello qualitativo determinato e ad un prezzo accessibile, a prescindere dalla posizione geografica degli utenti.

Il diritto comunitario considera il servizio universale come *“l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”* (cfr. direttiva 2002/22/CE).

Nella scelta delle modalità di gestione del servizio, affinché il servizio sia universale bisogna garantire che sia accessibile e fruibile da tutti gli utenti, ad un livello qualitativo minimo predeterminato.

In sostanza, quando si parla di «servizio pubblico» l'attenzione è rivolta all'ente pubblico che deve esercitare un'attività di interesse generale (direttamente o indirettamente tramite concessione ad

un'impresa), mentre quando si parla di «servizio universale» l'attenzione si sposta agli utenti del servizio e, più precisamente, alle condizioni di accessibilità, fruibilità e qualità del servizio. La ragione degli obblighi di servizio pubblico consiste nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, così che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e nell'intero territorio di riferimento (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente da circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

I servizi di interesse economico generale sono dunque servizi, forniti dietro remunerazione o meno, finalizzati all'assolvimento di una missione di interesse generale fatta propria dall'autorità pubblica, e per tale ragione sono assoggettati ad un particolare regime dato dagli "obblighi di servizio pubblico" (Commissione Europea, I servizi di interesse generale in Europa).

Quindi gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici del servizio, imposti dall'autorità pubblica al fornitore del servizio stesso, per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e generale.

Alla luce di quanto sopra l'erogazione del servizio dovrà essere ispirata ai principi di seguito elencati:

- Eguaglianza: L'erogazione del servizio deve essere ispirata al principio di uguaglianza nei confronti di tutti gli utenti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, fra le diverse categorie o fasce di utenti.
- Imparzialità: il gestore del servizio ha l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole dei contratti e le specifiche del servizio.
- Continuità: L'erogazione del servizio da affidare dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al gestore, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

Il servizio pubblico dovrà essere erogato, inoltre, in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza dell'attività e finalizzato ad assicurare un adeguato livello di valorizzazione dell'offerta al pubblico.

Il Comune mantiene la piena titolarità della funzione pubblica che trova espressione nel servizio conservando competenza esclusiva nelle decisioni direttamente connesse al servizio medesimo inteso come servizio pubblico nonché nell'attività di controllo sull'andamento complessivo del servizio, con particolare riferimento alla sua qualità e ai diritti dell'utenza, anche eventualmente con l'ausilio di professionalità esterne e comunque nelle forme che esso riterrà più opportune a garanzia della qualità delle prestazioni erogate e delle finalità di servizio pubblico.

Il Concessionario si obbliga a fornire tutti i Servizi necessari a garantire la piena fruibilità dell'Opera, incluso il servizio di segreteria, di reception e di spogliatoio, secondo gli standard quantitativi e qualitativi disciplinati nella Relazione di Gestione con le migliorie da offrire in sede di gara.

Gli obblighi di servizio pubblico imposti al concessionario, per tutta la durata della concessione, sono i seguenti:

- applicazione tariffe agevolate per gli under 16 e per gli over 60 e per le categorie di cittadini considerate fragili;
- applicazione tariffe agevolate per i residenti nel Comune di Novate Milanese;

- assicurare l'apertura dell'impianto, ordinariamente e salvo cause di forza maggiore e/o imprevisti e/o giorni di festività, almeno sei giorni alla settimana e per non meno di 350 giorni l'anno;
- pubblicizzazione delle attività e degli eventi attraverso i canali social (Facebook, Instagram ecc...);
- dotarsi di polizza assicurativa per danni a terzi per un massimale adeguato rispetto alle dimensioni dell'impianto ed alle attività ivi previste.

Per la fruizione dei servizi erogati in tutti gli impianti oggetto del presente affidamento, gli utenti saranno tenuti a versare tariffe di ingresso fissate dal Concessionario annualmente previo confronto ed autorizzazione del Concedente come da bozza di convenzione.

Resta in facoltà dell'Ente, al fine di agevolare l'accesso al Centro da parte di alcune categorie di utenti (disabili, scuole, ecc) concordare con il Concessionario agevolazioni da applicarsi sulle predette tariffe.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

L'art 14 del Dlgs 201/2022 prevede le seguenti modalità organizzative:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

Come anzidetto, la normativa vigente impone che l'Ente, nella scelta della modalità di gestione, tenga conto, tra l'altro, delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati (art. 14, comma 2, D.Lgs. n. 201/2022).

Si esclude la gestione del centro sportivo mediante procedure di appalto: di lavori e di servizi, perché occorrerebbe per prima cosa riqualificare il complesso con opere e investimenti consistenti e successivamente appaltare i servizi sportivi di interesse pubblico; la riqualificazione e il rilancio della struttura necessiterebbero di investimenti rilevanti (pari a oltre € 3.100.000,00) con oneri a carico del bilancio dell'ente; la gestione in appalto non sposterebbe il rischio sull'operatore economico.

Si esclude, altresì, la gestione attraverso affidamento a società in house per assenza di società partecipate in house che gestiscono impianti sportivi.

La gestione in economia del Centro sportivo comunale piscina Polì determinerebbe che il Comune di Novate Milanese dovrebbe farsi carico dell'organizzazione e della gestione amministrativa dell'impianto, della manutenzione, delle responsabilità di custodia e per danni a terzi e inoltre richiederebbe risorse finanziarie adeguate, nonché risorse umane in numero adeguato per gestire la

struttura. La dimensione dell'Ente e la esiguità del personale non consentono di gestire in via diretta l'impianto evidenziando, inoltre, ampia diseconomia di scala. Si veda analisi PSC (public Sector Comparator) specifica al punto D.2 della presente relazione.

E' stata effettuata una corretta analisi della traslazione del rischio e si ritiene non vi sia contributo diretto da parte del Comune. Tale fattispecie non rientra tra le casistiche degli aiuti di Stato (art.107 c.2 TFUE).

Secondo l'ANAC, infine, quando la gestione degli impianti sportivi è "a rilevanza economica", il modello da prescegliere è quello della concessione, mentre invece quando la gestione è priva di rilevanza economica allora si ricade nell'ambito dell'appalto di servizi (Delibera ANAC n. 1300 del 14 dicembre 2016).

La scelta del Comune di Novate Milanese rimane quella del ricorso al mercato mediante procedura di project financing quale forma di concessione con procedura ad evidenza pubblica ex D.lgs 38/2021.

Il D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 38 ha previsto all'art 6 che l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive.

Nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari.

La procedura di affidamento verrà pertanto indirizzata in via preferenziale alle associazioni sportive dilettantesche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, che hanno manifestato interesse a gestire il centro sportivo nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti di cui al decreto legislativo 36/2023.

Nel caso di specie si ritiene opportuno ricorrere all'affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, attraverso lo *strumento della Concessione con la formula del PPP Partenariato Pubblico Privato e lo strumento della Finanza di Progetto (Project Financing, ex art. 193 e ss. D.Lgs. 36/2023)*.

Alla base di questa scelta, vi sono le seguenti considerazioni:

Ricorso alla Formula del PPP – Partenariato Pubblico Privato

Con la locuzione Partenariato Pubblico-Privato si indica una vasta gamma di modelli di cooperazione tra il settore pubblico e quello privato.

La normativa nazionale specifica, d.lgs. 36/2023 (Codice contratti pubblici - art. 174, comma 1), le tipologie rientranti nel PPP contrattuale. Il ricorso al PPP, attraverso le diverse metodologie attuative, può essere previsto in tutti i casi in cui una pubblica amministrazione intenda affidare, a un operatore privato, l'attuazione di un progetto per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità e per la gestione dei relativi servizi nell'ambito di una cooperazione di lungo termine.

In un'operazione di PPP coesistono i seguenti elementi:

progettazione, finanziamento, costruzione o rinnovamento, gestione, manutenzione.

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.

I progetti realizzabili in PPP possono essere classificati nelle seguenti categorie:

- progetti in cui la maggior parte dei ricavi di gestione del concessionario proviene dalla vendita dei servizi resi al mercato;
- progetti in cui i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna.

Ferme restando le peculiarità dei singoli contratti, in linea generale è possibile rilevare che nel primo caso il cosiddetto rischio di mercato è a carico dell'operatore economico, mentre nel secondo caso il rischio di mercato può essere prevalentemente trattenuto dall'amministrazione concedente.

Nel caso in specie si rileva che la maggior parte dei ricavi di gestione proviene dalla vendita dei servizi resi al mercato e, pertanto il rischio di mercato è posto a carico dell'operatore economico.

L'intervento dei soggetti privati nel finanziamento, realizzazione e gestione dei progetti pubblici permette di perseguire, per il tramite di operazioni ben strutturate, finalità eterogenee, tra le quali:

- cogliere i benefici che possono derivare alla collettività in termini di efficienza gestionale, di qualità delle opere e di efficacia dei servizi resi;
- trasferire, in modo trasparente, proporzionato e mirato, parte dei rischi del progetto al settore privato, sviluppando anche stime rigorose dei benefici che l'operatore pubblico può conseguire con soluzioni partenariali in alternativa al tradizionale finanziamento a carico del bilancio pubblico;
- il superamento dei vincoli sulla spesa pubblica e sui saldi di bilancio;
- l'affinamento delle metodologie di valutazione dei progetti.

D'altra parte, le principali criticità riscontrate con riferimento alle operazioni in PPP possono essere tradizionalmente identificate nelle seguenti:

- eccessiva fiducia nelle capacità risolutive del PPP, come alternativa alla carenza di risorse pubbliche disponibili;
- assenza di preliminari verifiche sulla reale convenienza del ricorso al PPP in termini di ottimizzazione dei costi per la pubblica amministrazione;
- inadeguata capacità delle amministrazioni pubbliche a confrontarsi con la parte privata, sia nell'identificazione dei rispettivi obblighi contrattuali, sia nelle valutazioni economico finanziarie, sia nel monitoraggio dell'esecuzione del contratto;
- allungamento dei tempi di avvio della fase operativa delle iniziative;
- complessità delle procedure, connessa anche con l'esigenza di contemperare le esigenze di tutti gli attori coinvolti nel PPP, tra cui: la pubblica amministrazione e gli utenti finali del servizio, il partner privato e il soggetto finanziatore.

Strumento della Finanza di Progetto (Project Financing, ex art. 193 e ss. D.Lgs. 36/2023).

Per Project Financing (PF – Finanza di Progetto) si intende il finanziamento di un progetto in grado di generare, nella fase di gestione, flussi di cassa sufficienti a rimborsare il debito contratto per la sua realizzazione e remunerare il capitale di rischio. Il progetto si presenta come entità autonoma rispetto ai soggetti che lo promuovono e viene valutato dai finanziatori, principalmente, per la sua capacità di generare flussi di cassa.

Il Partenariato Pubblico Privato può considerarsi come ogni forma di cooperazione tra pubblico e privato, finalizzata alla progettazione, costruzione, finanziamento, gestione e manutenzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, in cui le rispettive competenze e risorse si integrano in funzione delle diverse responsabilità e obiettivi. Il Project Financing è una modalità di finanziamento strutturato che può essere utilizzato per finanziare progetti infrastrutturali in alcune operazioni di PPP.

Tra le diverse metodologie attuative di Partenariato Pubblico Privato presenti nell'ordinamento giuridico italiano, la concessione di lavori pubblici costituisce uno dei possibili strumenti che consente il finanziamento di opere pubbliche in Project Financing.

Gli schemi di Project Financing sono da preferire alla finanza tradizionale nel caso di progetti in cui:

- i flussi di ricavi siano sufficienti alla copertura dei costi di gestione ed alla remunerazione del capitale investito da soci e banche;
- la componente gestionale rivesta un'importanza considerevole;
- il soggetto privato si assuma l'onere del finanziamento con rivalsa del soggetto finanziatore limitata all'attività finanziata (ovvero nessuna garanzia pubblica);
- il soggetto privato assuma una parte consistente dei rischi connessi alla realizzazione e gestione del progetto.

Vantaggi del Project Financing

Il ricorso al Project Financing implica vantaggi sia per l'amministrazione pubblica sia per il partner privato.

I principali vantaggi per l'amministrazione sono:

- la possibilità di realizzare un'iniziativa di notevole interesse per la collettività, limitandone l'impatto sul bilancio pubblico senza assumere il rischio finanziario e di mercato, che dovrebbero essere posti a carico dei privati e limitando il rischio di costruzione;
- l'opportunità di perseguire una più elevata qualità della progettazione, tempi ridotti di realizzazione e maggiore efficienza gestionale.

I principali vantaggi per il privato sono riconducibili a:

- la possibilità di limitare l'impatto sul proprio bilancio di un eventuale fallimento del progetto, in quanto il progetto si presenta come entità autonoma;
- l'accesso a nuovi finanziamenti "fuori bilancio", evitando di peggiorare i propri indici di indebitamento;
- l'attivazione di una elevata leva finanziaria (con percentuali di debito su mezzi propri che può giungere anche al 60%-80%). Sul punto appare evidente che la struttura finanziaria dipende non solo dalle peculiarità settoriali (settori speciali, servizi pubblici, regolamenti, etc.) dell'operazione che si intende finanziare ma anche dalle condizioni generali del mercato
- la possibilità di mettere in comune con altre imprese (pubbliche e private) competenze e risorse su progetti innovativi e per questo più rischiosi.

I principali svantaggi del ricorso al Project Financing sono rappresentati da:

- i maggiori costi di strutturazione dell'operazione (costi legali, tecnici e finanziari per implementare la struttura, costi assicurativi, commissioni varie, studi, etc.);
- la struttura contrattuale dell'operazione più complessa;
- la rigidità della struttura al termine del processo negoziale fra tutti i soggetti partecipanti all'operazione

Il progetto in specie punta a:

Velocità: L'inefficacia riscontrata nell'operare da parte dei soggetti pubblici, derivante in prevalenza dal necessario iter burocratico da seguire quando i fondi volti a finanziare l'opera sono di provenienza pubblica, seppur comprensibile, determina un meccanismo di controllo formale degli atti che comporta un notevole rallentamento dei tempi di esecuzione dell'opera e, in alcuni casi, la paralisi delle attività realizzate. Di contro, il ricorso al project financing presenta un vantaggio, dato che l'iter di valutazione e approvazione è di natura privata e quindi non soggetto alle stesse difficoltà procedurali.

Interesse alla realizzazione: L'intervento di soggetti privati trae lo spunto da una loro libera iniziativa e non dal loro compito istituzionale di realizzare le opere di interesse pubblico; appare dunque evidente l'interesse a portare a compimento l'opera.

Efficienza: In terzo luogo occorre parlare di efficienza. L'obiettivo del raggiungimento dell'efficienza del project financing con il concorso di capitali privati è incoraggiato dal fatto che l'opera è la principale fonte dei flussi di cassa per il pagamento del debito contratto oltre a essere la fonte dell'utile dell'imprenditore. D'altronde, l'imprenditore, oltre che realizzarla, svolgerà anche l'attività relativa alla sua gestione.

Creazione di valore: Per quanto riguarda l'attitudine dell'opera a creare valore, lo strumento del project financing permette di trasformare la realizzazione e la gestione delle opere pubbliche da attività prevalentemente pubbliche in attività imprenditoriali. In altri termini, al perseguimento di obiettivi di carattere sociale si aggiunge il perseguimento di obiettivi reddituali e competitivi.

Gestione Efficace ed Efficiente: In ultimo, ma non per importanza, lo strumento del project financing garantisce una miglior gestione delle complesse procedure d'appalto, finanziamento, realizzazione e gestione, grazie al concorso di competenze differenti, di cui sono portatori i diversi soggetti coinvolti nel cosiddetto Progetto Finanza.

La concessione (di servizi) è in linea con i summenzionati richiami giurisprudenziali, con le indicazioni dell'ANAC (cfr. Delibera ANAC n. 1300 del 14 dicembre 2016) e con le indicazioni di cui all'art. 15 del D.Lgs. n. 201/2022 in ordine ai SPL a rilevanza economica (gli enti locali favoriscono *“ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore”*);

Il ricorso alla procedura ad evidenza pubblica assicura la massima partecipazione ed apertura al mercato, quindi dando piena attuazione anche alla normativa eurocomunitaria;

Tale soluzione gestionale, inoltre, trasferisce il rischio operativo in capo al concessionario, assicura un introito all'Ente e, al contempo, sgrava quest'ultimo dagli oneri e delle responsabilità di custodia e dagli oneri manutentivi ordinari.

La gestione diretta del Centro sportivo comunale piscina Polì, infatti, determinerebbe che il Comune di Novate Milanese dovrebbe farsi carico dell'organizzazione e della gestione amministrativa dell'impianto, della manutenzione, delle responsabilità di custodia e per danni a terzi e inoltre richiederebbe risorse finanziarie adeguate, nonché risorse umane in numero adeguato per gestire la struttura. Tuttavia, al momento, la dimensione dell'Ente e la esiguità del personale non consentono di gestire in via diretta l'impianto.

Viceversa, il ricorso all'esternalizzazione è ritenuto lo strumento migliore per assicurare la gestione ottimale e qualitativa del servizio, in modo da soddisfare adeguatamente i bisogni della collettività di riferimento. Si precisa che nella scelta del concessionario dovrà darsi preferenza a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali.

Il modello organizzativo prescelto, oltre a rispondere agli obiettivi di convenienza economica e di garanzia di continuità del servizio, è valutato come maggiormente rispettoso del principio fondamentale di tutela della concorrenza.

La modalità di scelta del concessionario, quale unico operatore, trova corrispondenza tra quelle previste dall'art. 14 del D. Lgs. 201/2022 e di cui al comma 1 lettera a) "affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea". Altresì trova perfetta corrispondenza con le previsioni di cui all'art. 15 del citato D. Lgs. 201/2022 il quale indica una preferenza per l'affidamento di servizi in concessione in luogo dell'appalto.

CANONE E DURATA DELLA CONCESSIONE

Il canone concessorio minimo, posto a base di gara, è di € 5.000,00 all'anno. Si ritiene opportuno confermare tale importo annuo in relazione al caro-energia registrato nell'ultimo periodo ed in generale in considerazione del complessivo aumento dei prezzi. La durata viene stabilita in trenta (30) anni. Il canone annuo sarà soggetto alla rivalutazione annuale, a partire dal secondo anno, nella misura del 100% della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) ovvero in base a diverso indice che l'ISTAT dovesse adottare in attuazione di Direttive Comunitarie nonché in coerenza con quanto previsto dall'art. 60, comma 3, del Codice.

Tale scelta viene ritenuta congrua sulla base delle considerazioni che seguono:

- Per sostenere la fattibilità dell'operazione, i costi/ricavi del concessionario, anche in ottica di investimenti realizzati attraverso il Project Financing;
- valutando l'investimento e l'ampliamento della struttura stimato in oltre € 3.100.000,00 (IVA Esclusa);
- considerando un quadro gestionale di servizi a pieno regime e tenendo in considerazione le variabili dettate dal mercato e dalla fluttuazione della domanda con un valore prodotto netto annuo pari a circa € 1.500.000,00;
- le tariffe applicate all'utenza saranno concordate ed autorizzate dal concedente come da bozza di convenzione.

CORRISPETTIVO (TARIFFE)

Il corrispettivo della concessione sarà costituito dai proventi delle tariffe applicate dal concessionario, che quindi avrà il diritto di percepire tutte le entrate derivanti dall'applicazione di dette tariffe.

Inoltre, il concessionario avrà altresì il diritto di percepire tutti i proventi derivanti dall'eventuale gestione del bar presente all'interno della struttura. In proposito si precisa che sarà onere del concessionario munirsi di tutti i titoli abilitativi (autorizzazioni, pareri, SCIA, nulla osta, atti di assenso comunque denominati) richiesti dalla vigente normativa, anche sanitaria ed in materia di sicurezza del lavoro. Il concessionario inoltre ha il diritto di percepire tutti i proventi derivanti da eventuali forme di pubblicità in coerenza con la vigente disciplina in materia ed i proventi di eventuali altre attività commerciali che ivi si dovessero svolgere nel rispetto delle norme vigenti e degli atti di gara.

SEZIONE D – RISULTATI ATTESI DALL’AFFIDAMENTO ANCHE RISPETTO ALLA GESTIONE PRECEDENTE, DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO OFFERTO, DEI COSTI PER L’ENTE LOCALE E PER GLI UTENTI E DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI

D.1 - Risultati attesi

Attraverso la concessione con formula del PPP ed il Project Financing ci si attende una gestione efficace ed efficiente oltre che economicamente vantaggiosa per l’Ente.

I costi per il Comune si riducono al minimo indispensabile e quelli mantenuti in carico (prevalentemente le spese tecniche in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori) sono frutto anch’essi di una scelta economicamente vantaggiosa stante la stima di un costo pari a circa € 200.000,00 oltre a quanto previsto dall’art.6 bis della bozza di convenzione.

Saranno oggetto di valutazione gli interventi di manutenzione straordinaria posti a carico dell’Amministrazione Comunale come da bozza di convenzione ovvero tutti quegli interventi di manutenzione straordinaria di tutti gli immobili, delle strutture, delle attrezzature e degli impianti tecnologici resi necessari da eventi imprevedibili, cause di forza maggiore e/o da adattamenti imposti da atti amministrativi o provvedimenti giurisdizionali imprevedibili o dati da invecchiamento significativo della struttura non evitabili da una normale manutenzione predittiva. I restanti oneri collegati alla manutenzione ordinaria e straordinaria permarranno in capo al Concessionario come da bozza di convenzione.

I costi di investimento previsti e posti a carico del Concessionario per la riqualificazione ed il riavvio del Centro sportivo comunale piscina Polì sono stimati in circa € 3.450.000,00 (IVA inclusa), considerando anche l’ampliamento delle strutture che saranno eseguite secondo lo schema in lotti precedentemente illustrato.

Ci si attende anche un servizio di qualità che l’operatore economico può realizzare nel perseguire il proprio interesse concretizzabile solo in presenza di una utenza soddisfatta. I vincoli imposti dal capitolato d’oneri sono in ogni caso ritenuti di per sé sufficienti a garantire l’Amministrazione Comunale e gli utenti circa lo svolgimento di un servizio di qualità.

Sarà adeguatamente presidiato il Progetto Gestionale del Centro sportivo comunale piscina Polì che, oltre a garantire le attività sportive puntando all’efficienza ed efficacia dell’offerta, dovrà garantire la fruibilità e l’accesso a utenza considerata fragile e offrire, inoltre, ampi spazi ad offerte educative, preventive e di avvicinamento alle pratiche sportive per studenti e giovani del territorio.

Il Centro sportivo comunale piscina Polì è attualmente da riqualificare e efficientare energeticamente anche a seguito della chiusura degli ultimi anni. Saranno necessari interventi manutentivi e particolari investimenti per la riqualificazione degli impianti e dei locali che il concessionario è chiamato a sistemare a proprie spese anche al fine di renderli ben funzionali.

Da ultimo, ma non di minor importanza, come anticipato in precedenza, ci si attende un rilancio della struttura la quale per le sue caratteristiche si presta all’organizzazione di diversi eventi a favore della cittadinanza. Per tale organizzazione non sono secondarie la messa in campo di nuove figure professionali altamente qualificate che l’operatore privato può reperire sul mercato in maniera flessibile ed efficace.

Da una analisi preliminare delle potenzialità dell’impianto così come organizzato, si ritiene di poter affermare la sostenibilità e la garanzia di una buona gestione.

Il Piano Economico Finanziario mostra a partire dal 4° anno un Cash Flow sostanzialmente con percentuali positive che mostrano, pertanto, la sostenibilità gestionale oltre che le operazioni finanziarie atte al rientro dell’investimento realizzato. Risultano, inoltre ben bilanciati gli

investimenti previsti relativamente agli ampliamenti del Centro sportivo comunale piscina Poli con la costruzione di una piscina esterna e del nuovo edificio Poli Gravity.

L'indice EBITDA margine (Earning Before Interest Tax Depreciation Amortization = Valore della produzione – Costi delle materie prime – Costi dei servizi – Costi del personale – Costi di funzionamento) esplicitato nel medesimo PEF evidenzia nel corso degli anni percentuali confortanti in relazione al confronto con principali benchmark di settore. Anche tale valutazione porta a considerare la fattibilità e la sostenibilità dell'affidamento.

In considerazione del fatto che si tratta di una nuova modalità gestionale e valutati gli investimenti necessari per la riqualificazione e l'efficientamento energetico, si ritiene che 30 anni sia il giusto orizzonte temporale per garantire le condizioni economiche necessarie agli operatori economici.

Valore della Concessione attraverso la formula del PPP e lo strumento del Project Financing

Va premesso che il valore della concessione non è determinabile a priori con esattezza, essendo legato a molteplici variabili (proventi attività sportiva, proventi eventuali attività accessorie come gestione bar, costi per l'energia, generale caro-prezzi, ecc...) pertanto può essere unicamente un valore presunto.

L'art. 179 del D.Lgs. n. 36/2023 stabilisce che *“il valore di una concessione e' costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'ente concedente, quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonche' per le forniture accessorie a tali lavori e servizi.”*

Ciò posto, si ritiene che il valore stimabile della presente Concessione possa, in linea di massima, stimarsi tenendo conto dal PEF presentato del valore prodotto che attesta un valore sui 30 anni pari a circa € 56.058.057.

Si ribadisce che tale valore è meramente presuntivo ed è frutto di una stima basata su valutazioni e analisi svolte su impianti simili al presente. Conseguentemente, si evidenzia che tale stima puramente indicativa, non impegna in alcun modo l'Amministrazione e non costituisce alcuna garanzia di corrispondenti introiti per il Concessionario, che assume interamente a proprio carico il rischio operativo di gestione.

Indicatori di qualità dei servizi

È previsto che la carta dei servizi, **richiesta per la gestione**, contribuisca a definire gli standard qualitativi e quantitativi compresi quelli per la tutela dei diritti degli utenti e in particolare: tempi di risposta alle richieste di attivazione del servizio, tempi di risposta alle richieste di variazione e cessazione del servizio, tempi di attivazione del servizio, tempi di risposta motivata a reclami, tempi di risposta motivata a richiesta di rettifica degli importi addebitati, tempi di intervento in caso di segnalazioni di disservizi, modalità di pagamento e/o gestione delle rateizzazioni, modalità di accesso degli utenti con disabilità, agevolazioni tariffarie.

Livelli minimi di qualità dei servizi

Attraverso apposita Customer Satisfaction, prevista nel capitolato d'oneri e nella convenzione, verranno rilevati annualmente: qualità delle pulizie ed igienizzazioni, qualità del servizio di custodia e portineria, qualità della organizzazione e del servizio durante le attività sportive, gli allenamenti e gli eventi, qualità del servizio di ristoro, qualità delle informazioni per l'accesso ai servizi, qualità delle modalità di accesso ai servizi, qualità delle risposte alle varie richieste ed eventuali reclami.

Il Concessionario è tenuto a predisporre ed attuare un sistema di monitoraggio e di misurazione sulla soddisfazione degli utenti del Servizio. Tale sistema verrà impiegato per individuare opportuni processi di miglioramento continuo (azioni correttive e preventive) finalizzati a migliorare la qualità del Servizio. A tal fine il Concessionario deve predisporre un apposito modulo da sottoporre agli

utenti in forma anonima il quale costituirà lo strumento di misurazione della soddisfazione degli utenti nei confronti dei servizi prestati.

D.2 Analisi PSC e Matrice dei rischi

Uno degli elementi fondamentali affinché si possa configurare un contratto di partenariato è rappresentato dal trasferimento dei rischi, anche sulla base di quanto stabilito dalla normativa europea. In particolare, giova sottolineare come, seppur per via indiretta, sia stabilito dal legislatore nazionale la necessità di trasferire il rischio operativo in capo all'operatore privato. Nello specifico, all'art. 174, comma 1, lett. d), il Codice stabilisce che nelle operazioni di PPP *“il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato”*.

All'art. 175, comma 2, il legislatore specifica che il ricorso al partenariato è preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità che si focalizza, tra altri aspetti, *“sulla efficiente allocazione del rischio operativo”*.

La definizione di tale elemento è fornita dall'art. 177, laddove, nell'ambito delle concessioni, si stabilisce la necessità del *“trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi e comprende un rischio dal lato della domanda dal lato dell'offerta o da entrambi. Per rischio dal lato della domanda si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio dal lato dell'offerta si intende il rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda al livello qualitativo e quantitativo dedotto in contratto”*.

Al fine di gestire al meglio l'affidamento, sia l'ANAC che MEF/RGS suggeriscono di allegare al contratto di partenariato (o di concessione) un'apposita matrice che definisca le diverse fattispecie di rischio, individui la suddivisione dei rischi e gli eventi che danno luogo alle ipotesi di revisione del piano economico-finanziario (infra), consentendo, in definitiva di verificare la sussistenza delle condizioni di praticabilità di una procedura di PPP, rispetto alle quali è necessario che si configuri un apposito trasferimento del rischio operativo in capo al soggetto privato.

L'elaborato deve tenere in considerazione tutte le fasi della concessione (es.: progettazione, costruzione e gestione), al fine di disciplinare al meglio tutti i possibili eventi che possono influire sull'ordinario e fisiologico andamento del rapporto tra stazione appaltante e operatore economico. Tale documento è posto a base di gara e costituisce anche uno degli elementi di valutazione dell'offerta.

La necessità di un'adeguata allocazione dei rischi ha trovato conferma da parte della giurisprudenza amministrativa che ha chiarito come il contratto di concessione, posto in essere senza una adeguata distribuzione dei rischi in violazione dei principi comunitari – e ciò vale anche per tutti i contratti di PPP – sia nullo per la *“illiceità della causa ai sensi dell'art. 1344 (contratto in frode alla legge) del codice civile”*, in quanto utilizzato allo scopo di conseguire un risultato precluso dall'ordinamento.

Oltre che ai fini della distinzione di un'operazione di PPP rispetto a un appalto tradizionale, la corretta allocazione dei rischi consente di generare uno dei vantaggi principali delle operazioni di partenariato con riferimento alla possibilità di mantenere le opere realizzate off-balance, evitando di influenzare deficit e indebitamento delle amministrazioni pubbliche.

Si indica quindi, a supporto della valutazione preliminare di convenienza e fattibilità, il documento "Analisi Public Sector Comparator (PSC)" - Prot. 1854 del 26.01.2026 - redatto da parte dello Studio incaricato della verifica PEF, convenzione e matrice dei rischi e valutazione, tecnico-giuridico-economica finanziaria dell'affidamento in oggetto.

L'analisi PSC sull'affidamento in PPP per la riqualificazione, progettazione, finanziamento, realizzazione, manutenzione e gestione funzionale ed economica del Centro sportivo piscina Polì in sintesi evidenzia:

Il Proponente dichiara un valore di investimento che deriva dal Quadro Economico che si riporta:

RIQUALIFICAZIONE CENTRO SPORTIVO POLI' DI NOVATE MILANESE SITO IN VIA BRODOLINI, 6

QUADRO ECONOMICO DI INVESTIMENTO		IVA	TOT.	
LAVORI				
A.1	Importo complessivo dei lavori (incluso Oneri sicurezza)	€ 2 376 872,52	10% € 237 687,25	€ 2 614 559,77
A.1.1	Oneri per la sicurezza	€ 43 127,48	10% € 4 312,75	€ 47 440,23
A.2	Arredi	€ 280 000,00	10% € 28 000,00	€ 308 000,00
A	TOTALE LAVORI	€ 2 700 000,00	€ 270 000,00	€ 2 970 000,00
SPESE TECNICHE ED AMMINISTRATIVE - IN CAPO AL CONCESSIONARIO				
B.1	Spese tecniche in fase di progettazione	€ 250 000,00	22% € 55 000,00	€ 305 000,00
B.1.1	Progettazione definitiva	€ 186 000,00	22% € 40 920,00	€ 226 920,00
B.1.2	Progettazione Esecutiva	€ 64 000,00	22% € 14 080,00	€ 78 080,00
B.2	Spese tecniche in fase di esecuzione dei lavori	€ 137 923,08	22% € 30 343,08	€ 168 266,16
B.2.1	Direzione dei Lavori	€ 79 823,08	22% € 17 561,08	€ 97 384,16
B.2.2	Coordinamento della Sicurezza in fase di Esecuzione	€ 55 100,00	22% € 12 122,00	€ 67 222,00
B.2.3	Collaudo statico	€ 3 000,00	22% € 660,00	€ 3 660,00
B.3	Incarica su spese tecniche	€ 15 516,92	22% € 3 413,72	€ 18 930,65
B	TOT. B	€ 403 440,00	€ 88 756,80	€ 492 196,80
C=A+B	TOTALE INVESTIMENTO DIRETTO AL NETTO DI IVA	€ 3 103 440,00	€ 358 756,80	€ 3 462 196,80
IVA				
D.1	su Lavori	€ 270 000,00		
D.2	su Spese tecniche e amministrative	€ 88 756,80		
D	TOTALE IVA	€ 358 756,80		
E	TOTALE INVESTIMENTO A CARICO DEL CONCESSIONARIO	€ 3 462 196,80		

L'investimento presenta un valore complessivo di euro 3.103.440,00 (3.462.196,80 IVA inclusa).

Il Valore Attuale Netto (VAN) dei costi di riqualificazione e di gestione "Base" vale a dire ottimale e senza diseconomie gestionali è comunque positivo per l'Ente e pari a euro -319.912,03 (il PSC base).

Successivamente viene calcolato il VAN dei Rischi che, con il Progetto e l'operazione di PPP, vengono trasferiti al Partner Privato.

Le risultanze del calcolo del VAN dei Rischi Trasferibili, portano ad un importo di euro 7.885.713,93 che rappresentano la fotografia, ad oggi, dei maggiori rischi e quindi maggiori costi che gravano, per le assumptions prese, sulla eventuale gestione diretta del Comune del Progetto, complessivamente durante i 30 anni previsti di contratto.

Bisogna ora confrontare gli oneri finanziari del Progetto di PPP con quelli che si otterrebbero con un finanziamento diretto all'Amministrazione da parte di Cassa Depositi e Prestiti.

Si è preso a riferimento un tasso pari allo zero per cento per enfatizzare il risparmio massimo per l'Ente per l'eventuale esecuzione in appalto dei lavori rispetto alla soluzione onerosa proposta dal Concessionario.

Il calcolo degli interessi che si risparmierebbero è il seguente:

CALCOLO DELTA TRA SOLUZIONE PPP E MUTUO CDP

Descrizione	Lavori	Interessi	Tasso
SOLUZIONE PPP	3.103.440	799.481	5,50%
SOLUZIONE CDP	3.103.440	--	0,00%

DIFFERENZA A FAVORE DELLA SOLUZIONE CDP - 799.481

Infine, sono da mettere in relazione tra di loro tutti gli elementi di maggior costo (rischio) e di risparmio evidenziate nelle precedenti fasi di analisi per calcolare se la prospettata operazione è conveniente per l'Amministrazione (VFM positivo).

Vale a dire, da un altro punto di vista, che con la gestione diretta l'Ente si accollerebbe i rischi di investimento, i rischi legati ai tempi di ultimazione dei lavori, i rischi legati all'incremento dei costi operativi e i rischi di performance, il tutto per complessivi euro 6.446.427 (attualizzati). L'Ente trasferisce queste variabili incerte al privato. La soluzione interna è quella che non trasferisce ma trattiene i rischi sopra evidenziati: il confronto tra la gestione ottimizzata e quella diretta comunale è pari a **euro 6.446.427** (il VFM POSITIVO).

Una volta verificato che il VFM è positivo (il primo checkup senza il quale sarebbe inutile continuare l'analisi) è ora di fondamentale importanza verificare che perlomeno due rischi su tre tra quello di costruzione, disponibilità e domanda siano stati trasferiti dall'Amministrazione al Partner Privato effettivamente, analizzando con precisione i documenti contrattuali presentati.

Si analizza pertanto se almeno due rischi su tre siano stati trasferiti o meno e se sì in che gradazione. Accanto alla valutazione del passaggio, o meno, dei rischi sopra evidenziati dalla sfera pubblica a quella privata, ne sarà anche valutata la gradazione, assegnando un minus (valutato economicamente) in caso di trasferimento parziale, per arrivare alla definizione totale del valore del PSC che, seguendo le indicazioni di ANAC ed UTFP sarà:

$$\text{PSC} = \text{PSC base} + \text{neutralità competitiva} + \text{rischio trasferibile} + \text{rischio trattenuto}$$

Per prassi in questo primo periodo di applicazione del metodo in Italia, la neutralità competitiva non sarà considerata in coerenza alle indicazioni di UTFP.

Esplicitando quanto previsto dalla normativa e riprendendo quanto già precedentemente affermato nel corso del documento, con l'aggiudicazione di una concessione l'Operatore Economico si accolla il c.d. "rischio operativo", il quale risulta suddiviso in:

- Rischio di costruzione;
- Rischio di domanda;
- Rischio di disponibilità.

La valutazione eseguita è sintetizzata nella tabella seguente:

Tipologia del rischio	Descrizione del rischio	Origine del rischio	Neutralizzazione del rischio
Rischio di costruzione	Rischio che la realizzazione dell'opera non avvenga nei tempi, con i costi e le specifiche concordate – rischio finanziario legato alla corresponsione di SAL su opere non in linea con il cronoprogramma	L'origine di tale causa è da riscontrarsi nel sistema tradizionale di appalto che di fatto lascia i principali rischi al Committente. Ciò ha generato una serie statisticamente rilevante di ritardi e lievitazione di costi per la PA che comporta sia costi reali notevoli, sia costi sociali importanti sebbene meno facilmente quantificabili, dovuti alla mancata fruizione dell'opera per la collettività.	Il rischio è trasferito parzialmente al Concessionario (60%)
Rischio di domanda	Rischio che la domanda legata al Progetto sia inferiore rispetto a quanto previsto nel PEF	Tale rischio trova origine sostanzialmente nel rischio gestionale legato, cioè, alla messa in pratica delle ipotesi progettuali che ovviamente possono	Il rischio è trasferito al Concessionario.

		in fase di esecuzione oscillare in più od in meno. Tale oscillazione in caso di gestione diretta resta in capo all'Amministrazione che dovrà far fronte con il proprio bilancio ai mancati ricavi.	
Rischio di disponibilità	Rischio che l'opera non sia fruibile per la collettività con costi finanziari e di gestione a carico dell'Amministrazione	Questo accade quando l'opera sia momentaneamente non disponibile per problemi strutturali, autorizzativi, gestionali ovvero quando l'opera di risulti non adeguata agli interessi della collettività (l'arco di osservazione temporale del PEF e la gestione dell'opera è lungo e potrebbero verificarsi scostamenti nel gradimento della popolazione rispetto ai servizi offerti)	Il rischio è parzialmente trasferito al Concessionario (50%)

Il calcolo finale del PSC è quindi il seguente:

	% rischio trattenuto	Valore del Rischio	Valore rischio trattenuto
Rischio costruzione PARZIALMENTE TRASFERITO	40%	2.147.580,48	859.032,19
Rischio domanda TRASFERITO	0%	2.176.119,13	0
Rischio disponibilità PARZIALMENTE TRASFERITO	50%	3.562.032,32	1.781.016,16

Valore VFM € 6.446.427
Valore Rischi trattenuti - € 2.640.048

La verifica del PSC è positiva.

Per la valutazione del rischio è utilizzata una scala da 1 a 5 con i seguenti significati:

1 rischio molto basso la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è molto bassa o remota e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono molto forti.

2 rischio basso la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è bassa anche se possibile e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono molto forti.

3 rischio medio la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è medio e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio sono forti, ma è possibile che si determini una condizione in cui si manifestano ritardi nella esecuzione delle opere e costi aggiuntivi limitati.

4 rischio alto la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è basso e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio lasciano comunque la possibilità che si determinino ritardi nella esecuzione delle opere nonché maggiori esborsi.

5 rischio molto alto la probabilità che si verifichi l'evento rischioso è media e le clausole contrattuali atte a gestire il rischio lasciano comunque la possibilità che si determinino ritardi nella esecuzione delle opere nonché maggiori esborsi.

1. Il Rischio di costruzione/riqualificazione

Il Rischio di costruzione è quello legato al ritardo nei tempi di consegna, al non rispetto degli standard di progetto, all'aumento dei costi, a inconvenienti di tipo tecnico nell'opera e al mancato completamento dell'opera. In tale categoria generale di rischio è possibile distinguere i seguenti rischi specifici:

1.1. rischio amministrativo, connesso al notevole ritardo o al diniego nel rilascio di autorizzazioni (pareri, permessi, licenze, nulla osta, etc.) da parte di soggetti pubblici e privati competenti, con conseguenti ritardi nella realizzazione. Anche in questo caso, poiché l'entità e la natura delle opere è legata all'offerta di migliorie aventi carattere facoltativo per i concorrenti, il rischio di un ritardo nell'ottenimento di permessi è pressoché nullo, in quanto il soggetto interessato dal rilascio dei permessi è la stessa Amministrazione comunale, committente delle eventuali opere.

1.2. rischio espropri, connesso a ritardi da espropri o a maggiori costi di esproprio per errata progettazione e/o stima. Le opere eventualmente proposte sono tutte nell'ambito di immobili comunali e non sono previste situazioni di esproprio che possono far variare i valori economici di gara o i tempi di esecuzione delle opere.

1.3. rischio ambientale o archeologico, ossia rischio di bonifica dovuta alla contaminazione del suolo e rischio di ritrovamenti archeologici, con conseguenti ritardi nella realizzazione dell'opera e incremento di costi per il risanamento ambientale o la tutela archeologica. Le opere da realizzare insistono su immobili di proprietà comunale, non richiedono opere di scavo che possono interessare potenziali luoghi di interesse archeologico.

1.4. rischio di progettazione, connesso alla sopravvenienza di necessari interventi di modifica del progetto, derivanti da errori o omissioni di progettazione, tali da incidere significativamente su tempi e costi di realizzazione dell'opera; In ogni caso, il progetto viene proposto dai concorrenti per cui il rischio connesso ad una errata progettazione è totalmente in capo al concorrente aggiudicatario.

1.5. rischio di esecuzione dell'opera difforme dal progetto, collegato al mancato rispetto degli standard di progetto. Si ribadisce quanto già evidenziato nei punti precedenti in relazione alle eventuali migliorie rientranti nella categoria lavori.

1.6. rischio di aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto.

2. Il Rischio di domanda

Il Rischio di domanda è quello legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il Gestore deve soddisfare, ovvero, il rischio legato alla mancanza di utenza e, quindi, di flussi di cassa. Data la tipologia di attività che prevede la percezione di una tariffa a carico degli utenti, in funzione degli effettivi consumi, il rischio deve essere analizzato e considerato. In tale categoria generale di rischio è possibile distinguere i seguenti rischi specifici:

2.1. rischio di contrazione della domanda di mercato, ossia di riduzione della domanda complessiva del mercato relativa al servizio, che si riflette anche su quella del Gestore.

2.2. rischio di concorrenza, collegato all'insorgere nel mercato di riferimento di un'offerta competitiva di altri operatori che eroda parte della domanda.

3. Il Rischio di disponibilità

Il Rischio di disponibilità è quello legato alla capacità, da parte del Gestore, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume che per standard di qualità previsti. In tale categoria generale di rischio è possibile distinguere i seguenti rischi specifici: rischio di manutenzione straordinaria, non preventivata, derivante da una progettazione o costruzione non adeguata, con conseguente aumento dei costi.

3.1. rischio di performance, ossia il rischio che la struttura messa a disposizione o i servizi erogati non siano conformi agli standard tecnici e funzionali prestabiliti, con conseguente riduzione dei ricavi.

3.2. Rischio di gestione: rischio di aumento costi di gestione rispetto a quelli stimati in sede di offerta o rischio di erogazione di servizi in maniera difforme rispetto a tempi e standard pattuiti.

4. Altri rischi

Accanto ai rischi di costruzione, di domanda e di disponibilità, vi sono una serie di rischi che possono presentarsi nella fase antecedente l'aggiudicazione e/o la stipula del contratto in quella successiva al termine di scadenza contrattuale ovvero durante l'intero ciclo di vita del contratto di PPP. Tra questi, si segnalano:

4.1. rischio normativo-politico-regolamentare, ossia che modifiche normative non prevedibili contrattualmente, anche rinvenienti da atti di soft law, determinino un aumento dei costi per il conseguente adeguamento o, nei casi estremi, il venir meno della procedura o dell'affidamento, nonché costi legati alle azioni contro la nuova normativa.

4.2. rischio finanziario, che si concretizza nel mancato reperimento delle risorse di finanziamento a copertura dei costi e nei tempi prestabiliti o in un aumento dei tassi di interesse e/o di mancato rimborso di una o più rate di finanziamento, con conseguente aumento dei costi o impossibilità di proseguire nell'operazione.

4.3. Rischio fallimento del gestore, rischio che il gestore fallisca o sia inadeguato per l'erogazione dei servizi secondo quanto stabilito;

4.4 Rischio inflazione, rischio di aumento dell'inflazione oltre i livelli previsti.

4.5 Rischio assicurativo, rischio aumento costi assicurativi, rischio di impossibilità assicurativa.

La corretta valutazione dei rischi compiuta attraverso l'elaborazione di una "matrice dei rischi" permette di definire se l'ottimale allocazione del rischio specifico debba essere in capo al soggetto pubblico o privato o se non sia piuttosto opportuno considerare altre forme di gestione condivisa.

Più dettagliata è la matrice, minori sono le possibilità di trascurare aspetti rilevanti nella corretta allocazione dei rischi.

Al fine della costruzione della matrice dei rischi, si devono considerare i seguenti aspetti:

- a) identificazione del rischio, ovvero l'individuazione di tutti quegli elementi che potrebbero costituire un rischio nella fase di progettazione, di costruzione dell'infrastruttura o di gestione del servizio;
- b) risk assessment, ovvero la valutazione della probabilità del verificarsi di un evento associato ad un rischio (se non si riesce a indicare un valore preciso si possono utilizzare indicazioni tipo minima, bassa ...) e dei costi che ne possono derivare. È importante definire anche il momento in cui l'evento negativo si potrebbe verificare e valutarne gli effetti;
- c) risk management, individuazione dei meccanismi che permettono di minimizzare gli effetti derivanti da un evento;
- d) allocazione del rischio al soggetto pubblico e/o privato;
- e) corrispondenza tra rischio e trattamento dello stesso all'interno del capitolato speciale, effettuata mediante l'individuazione dell'articolo che disciplina lo stesso.

Li rischi sono contenuti nella matrice dei rischi.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

E.1 - Piano economico-finanziario

Il Piano Economico Finanziario (PEF) è il documento che esplicita i presupposti e le condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione per l'intera durata del contratto. Esso si sviluppa attraverso un sistema di conti interdipendenti, presenta di norma gli schemi di bilancio previsionale di conto economico, stato patrimoniale e rendiconto finanziario, nonché gli indicatori di equilibrio e permette di valutare la convenienza economica di un progetto d'investimento e la capacità del progetto di rimborsare il debito e di remunerare il capitale di rischio.

Il PEF costituisce, inoltre, lo strumento che consente di stimare la redditività del progetto, giustificando l'entità di tariffe o di canoni proposti, nonché l'eventuale necessità di contributi pubblici in conto investimenti a fronte della realizzazione del progetto.

Il PEF è richiesto quale documento obbligatorio da presentare alla Pubblica Amministrazione in sede di attivazione di una delle procedure di partenariato pubblico privato di cui al D.Lgs. n. 36/2023 (c.d. "codice dei contratti pubblici"), tra cui il *project financing* (finanza di progetto, ex art. 193) e più in generale in tutte le procedure citate dal codice medesimo riguardo alle "concessioni" per le quali viene sempre prevista la sussistenza di un "piano economico finanziario".

Analisi Piano Economico Finanziario

E' stato predisposto un articolato Piano Economico Finanziario. Sulla base degli oneri e benefici a carico del Concessionario e del Comune, viene confermata la sostenibilità economica della gestione dell'impianto.

Il Piano Economico Finanziario mostra a partire dal 4° anno un Cash Flow sostanzialmente con percentuali positive che mostrano, pertanto, la sostenibilità gestionale oltre che le operazioni finanziarie atte al rientro dell'investimento realizzato. In media il Cash Flow si attesta attorno al 11/15%. Risultano, inoltre ben bilanciati gli investimenti previsti relativamente agli ampliamenti del Centro sportivo comunale piscina Polì con la costruzione di una piscina esterna e del nuovo edificio Polì Gravity.

L'indice EBITDA margine (Earning Before Interest Tax Depreciation Amortization = Valore della produzione – Costi delle materie prime – Costi dei servizi – Costi del personale – Costi di funzionamento) esplicitato nel medesimo PEF evidenzia nel corso degli anni percentuali confortanti in relazione al confronto con principali benchmark di settore. Anche tale valutazione porta a considerare la fattibilità e la sostenibilità dell'affidamento.

Il PEF è stato analizzato da HSS s.r.l. società incaricata per l'attività di supporto al Responsabile Unico del Procedimento che con comunicazione Prot. n. 29012 del 30.12.2025 ha rilasciato parere positivo e di cui si riportano le seguenti considerazioni:

Emerge che il Business Plan in oggetto si fonda sulle seguenti assunzioni strutturali ed economiche:

Durata del progetto

Il PEF è strutturato su un arco temporale di 30 anni, durante i quali l'impianto sportivo entrerà progressivamente a regime attraverso investimenti scaglionati nel tempo e una gestione operativa a suo sostegno. Nel dettaglio:

- dal primo al nono anno per i lavori (il cronoprogramma dei lavori è visibile nella sezione investimento)
- dal primo al trentesimo anno per la gestione dell'impianto sportivo.

Valore della concessione

Il valore della concessione, pari alla somma dei ricavi del conto economico risulta essere pari ad euro 56.058.057.

Composizione dei Ricavi e Struttura dei Costi

Ricavi composti da:

- **ricavi da attività sportive e similari**, derivanti dall'erogazione annuale di servizi specifici quali: poliambulatori, nuoto libero, corsi nuoto e acqua fitness, pallanuoto, acquagol, attività agonistiche, crossfit, ingressi lido estivo, quote iscrizione, sponsorizzazioni, ricavi da campi estivi e invernali, da fitness;
- **ricavi da somministrazione di alimenti e bevande**, derivanti dalla gestione del bar interno alla struttura sportiva;

I ricavi da attività sportive e similari e da somministrazione di alimenti e bevande, sono riportati in valore assoluto, ovvero tramite il valore del fatturato annuo e non attraverso il dettaglio di ogni singola attività erogata (iscritti/quantità*prezzo*giorni apertura).

Entrambe le componenti tendono a seguire un andamento crescente dal primo al decimo anno (con un valore minimo di € 450.000 fino ad un valore massimo di € 1.799.577), mentre dall'undicesimo anno fino al termine della concessione risultano essere soggetti ad inflazione dell'1,7%;

I costi operativi si articolano in:

- **costi per il personale**, suddivisi per aree operative (nuoto libero, corsi di nuoto, acquafitness, attività agonistiche, pallanuoto e acquagol) e determinati in funzione del fabbisogno annuale necessario per garantire l'erogazione dei servizi.

I costi del personale tendono a seguire un andamento crescente dal primo al decimo anno (valore minimo € 95.000 e valore massimo € 631.065), per poi entrare a regime dall'undicesimo anno in poi ed essere soggetti ad inflazione dell'1,7%;

- **costi per spese generali**, rappresentati principalmente dai costi per materie prime, materiali di consumo, costi per utenze, assicurazioni, manutenzione ordinaria e spese amministrative che presentano un andamento crescente dal primo al quarto anno (con un valore minimo di € 70.000 fino ad un valore massimo di € 494.384), dal quinto al trentesimo anno i costi per servizi risultano stabilizzarsi e sono soggetti ad inflazione dell'1,7%, ad eccezione degli anni sedici e diciannove per i quali si registra un incremento di costo;

- **altre spese/manutenzione straordinaria**, il cui valore varia da un minimo di € 20.000 (anno 1) ad un massimo di € 240.000 (anno 8), anno in cui il costo si definisce a regime.

Dall'anno successivo fino al termine della concessione i costi per materiali sono soggetti ad inflazione dell'1,7%.

Investimenti previsti

Il costo totale per la realizzazione delle opere è pari a euro 3.103.440 IVA esclusa, di cui:

- € 2.700.000 per lavori di ristrutturazione e rimessa in funzione della struttura;
- € 403.440 per spese di progettazione e iter autorizzativo.

Il costo totale per la realizzazione delle opere IVA inclusa risulta essere pari a € 3.462.197 considerando l'applicazione delle aliquote IVA 10% per i lavori e 22% per le spese di progettazione.

Gli interventi infrastrutturali verranno realizzati secondo un cronoprogramma pluriennale.

Il valore totale dell'investimento è stato ammortizzato durante l'intera durata della concessione secondo i principi dell'ammortamento francese.

Struttura finanziaria

Il fabbisogno finanziario complessivo è coperto da:

- **Finanziamento bancario**, pari a euro 2.412.155, con piano di ammortamento su 24 anni e tasso di interesse fisso del 5,5% annuo, che genera oneri finanziari complessivi per euro 799.481.
- **Finanziamento soci infruttifero**, pari a euro 1.033.781, che rappresenta il 30% del totale fonti.

Oltre al valore delle immobilizzazioni materiali (€ 3.103.440), tra gli impieghi è incluso anche il valore dei crediti immobilizzati, pari a euro 342.496, portando il totale degli impieghi a euro 3.445.936.

Nel Business oggetto di analisi sono presenti, oltre alle fonti già descritte anche il Capitale sociale dell'associazione temporanea di impresa per € 40.000 e il Finanziamento in conto futuri aumenti di capitale per € 210.000.

Trattamento fiscale e regime IVA

Le aliquote fiscali e IVA applicate nel modello analizzato sono le seguenti:

- IVA: (i) 22% sui ricavi da attività sportive, (ii) 10% sui ricavi da bar, (iii) 19% sui costi energetici (media delle aliquote applicate alle diverse voci di costi energetici) e (iv) 22% sui costi per materiali;
- Imposte: (i) IRES al 24,00% ed (ii) IRAP al 3,90%.

Indicatori economico-finanziari di sintesi

L'analisi dei dati descritti porta ai seguenti risultati:

- WACC (costo medio ponderato del capitale) pari al 5,50%;
- TIR (Tasso Interno di rendimento) pari al 22%;
- VAN (Valore Attuale Netto) @wacc pari a euro 1.506.551,59.

E.2 - Monitoraggio

La verifica della sussistenza delle condizioni di equilibrio economico- finanziario non deve essere effettuata solo in fase di proposta o di aggiudicazione, in quanto la stazione appaltante è tenuta ad accertarne la permanenza periodicamente, per l'intera durata della concessione.

In relazione alla necessità di monitoraggio costante si stabilisce che il Responsabile Unico del Procedimento (RUP) "coordina e controlla, sotto il profilo tecnico e contabile, l'esecuzione del contratto, verificando costantemente il rispetto dei livelli di qualità e quantità delle prestazioni".

Proprio allo scopo di poter effettuare un adeguato ed efficace monitoraggio sulla corretta esecuzione delle prestazioni stabilite e sulla redditività che l'investimento sta generando per il concessionario, in base a quanto indicato dall'ANAC, i contratti devono prevedere e disciplinare almeno:

1. i presupposti e le condizioni su cui si basa l'equilibrio economico-finanziario;
2. il prezzo eventualmente richiesto dal concessionario e le relative modalità di corresponsione;
3. i canoni che l'operatore privato è tenuto a corrispondere all'amministrazione aggiudicataria;
4. il canone che la stazione appaltante deve corrispondere per la disponibilità ottimale dell'opera e/o per la prestazione di servizi per i quali va indicato il livello quantitativo e qualitativo;
5. il meccanismo di variazione del canone commisurato alla ridotta o mancata disponibilità dell'opera e/o alla ridotta quantità e qualità dei servizi resi;
6. il flusso informativo relativo all'andamento della gestione dei lavori e dei servizi e dei dati utilizzati per la definizione dell'equilibrio economico-finanziario che l'operatore economico deve

garantire all'amministrazione per l'esercizio del monitoraggio sui rischi, nonché le penali da applicare in caso di inadempimento di tale obbligo;

7. le modalità e i termini per la manutenzione e per la gestione dell'opera realizzata, nonché i poteri di controllo dell'amministrazione su tali attività;

8. le penali per le inadempienze dell'operatore economico, le ipotesi di risoluzione contrattuale, nonché le relative procedure, con indicazione delle voci da computare ai fini della quantificazione delle somme dovute all'una o all'altra parte, laddove non espressamente già previste dal codice dei contratti pubblici;

9. i criteri per la determinazione e l'adeguamento delle tariffe che il concessionario può applicare all'utenza per l'erogazione dei servizi;

10. le modalità, i termini e gli eventuali oneri relativi alla consegna dell'opera all'amministrazione aggiudicatarie al termine del contratto;

11. le cause e le modalità di revisione del piano economico-finanziario.

Quest'ultimo punto, in particolare, appare molto significativo, atteso che le operazioni di partenariato pubblico-privato sono spesso caratterizzate da una durata abbastanza estesa e possono registrare in maniera quasi fisiologica uno scostamento rispetto a quanto pianificato in fase di gara.

La convenzione prevede parti dedicate al rendiconto annuale della gestione sia in termini economici che di qualità del servizio. Prevede altresì una sezione dedicata al monitoraggio delle prestazioni e obblighi contrattuali per il raggiungimento dei necessari livelli di qualità.

La convenzione prevede in ogni caso una sezione dedicata alle penalità in caso di inadempienze, una sezione dedicata alla produzione della garanzia definitiva ed una sezione dedicata alla risoluzione contrattuale.

Il Comune, allo scopo di verificare la corretta e diligente gestione dell'impianto ed il puntuale svolgimento del servizio connesso, si riserva il diritto di compiere ogni ispezione e controllo che ritenga, a suo insindacabile giudizio, opportuno per il monitoraggio complessivo del livello qualitativo e quantitativo delle attività svolte, della coerenza della gestione agli obiettivi perseguiti dal Comune, e del rispetto di quanto definito nel capitolato e di tutti gli obblighi contrattuali.

Qualora l'Amministrazione Comunale riscontrasse inadempienze degli obblighi assunti, ovvero violazioni delle disposizioni contenute nel capitolato, provvederà ad inoltrare al Concessionario formale contestazione scritta a mezzo di Posta Elettronica Certificata e, se del caso, ad applicare le previste penali escutendo, per quanto necessario, la garanzia definitiva.