



# Città di Bollate

Città Metropolitana di Milano

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI DI VIA DANTE E VIA VERDI/PUCCI DEL COMUNE DI BOLLATE (ai sensi dell'art. 14, co. 2 e 3, del d.lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 e dell'art. 192, co. 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50)**

## INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio di gestione degli impianti sportivi</i>
Ente affidante	<i>Comune di Bollate (MI)</i>
Tipo di affidamento	<i>Contratto di servizio</i>
Modalità di affidamento	<i>Affidamento diretto a società in house</i>
Durata del contratto	<i>5 anni, dalla data di sottoscrizione del contratto</i>
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Singolo comune</i>

## Soggetto responsabile della compilazione

Nominativo	I. Blumenthal, C. Mocchetti, L.Tonetti, L. Uslenghi
Ente di riferimento	Comune di Bollate
Telefono	02-350051
Email	protocollo@comune.bollate.mi.it

## INTRODUZIONE

La presente relazione è finalizzata a ottemperare a quanto previsto dall'art. 14, co. 2-3, del d.lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*" – secondo cui "**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.* **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 sovracompenzazioni*" - nonché a quanto stabilito dall'art. 192, co. 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (recante "*Codice dei contratti pubblici*").

All'interno del Comune di Bollate (di seguito, anche, solo "**Comune**" o "**Amministrazione**"), sono presenti due impianti sportivi, come da planimetrie allegate (Allegato A) e nello specifico:

### 1) l'impianto sportivo sito in via Dante dotato di:

- piscina coperta (due vasche, adulti e bambini);
- spogliatoi con servizi igienici e docce ad uso esclusivo piscina coperta;
- piscina scoperta (due vasche, adulti e bambini);
- spogliatoi con servizi igienici e docce ad uso esclusivo piscina scoperta;
- n.1 campo da calcio a 5 scoperto in sintetico;
- n.1 campo da calcio a 5 coperto in sintetico;
- n.1 campo da calcio a 7 scoperto in sintetico;
- n.1 palestra multifunzione;
- spogliatoi con servizi igienici e docce ad uso esclusivo dei campi calcetto e palestra;
- locale infermeria;
- locale segreteria/reception;

- un locale bar/ristorante attualmente locato dotato di servizi igienici/spogliatoi per il personale, magazzino, area fruibile per attività e pertinenze esterne;

**2) la porzione di impianto sportivo situato via Verdi/Pucci, comprensivo di:**

- n. 3 campi da tennis coperti;
- n. 1 campo da tennis in sintetico scoperto;
- spogliatoi con servizi igienici e docce.

La struttura comunale di via Dante è stata gestita dal 2003 nella forma del cd. "finanza di progetto" da un operatore terzo, fino alla conclusione del rapporto avvenuto nel febbraio 2021.

A tale gestione ha fatto seguito un affidamento *in house* alla società Gaia Servizi S.r.l. del servizio di manutenzione e gestione dell'impianto sportivo (da giugno 2021 a marzo 2022 compreso), disposto in condizioni d'urgenza, al fine di consentire la riapertura dei servizi erogati alla collettività durante il periodo estivo 2021 (compreso camp), nonché di garantire presidio e messa in sicurezza delle parti esterne.

Nelle more delle valutazioni avviate dall'Amministrazione Comunale per individuare le modalità di gestione dell'impianto sportivo si è reso poi necessario provvedere all'affidamento a Gaia Sport SSD a r.l. dell'organizzazione del camp sportivo e del lido estivo, per l'estate 2022 e precisamente dal 16 maggio all'11 settembre. Inoltre, a settembre 2022 a seguito di manifestazione d'interesse per l'affidamento diretto della gestione delle attività di calcetto (dal 17 ottobre 2022 al 15 gennaio 2023), essendo pervenuta come unica istanza quella di Gaia Sport SSD a r.l.. si è affidata alla stessa la gestione di cui sopra.

Allo stato attuale tutte le attività presso la struttura di via Dante risultano sospese.

La struttura comunale di via Verdi/Pucci è stata gestita dal 2017 nella forma del cd. "finanza di progetto" da un operatore terzo, fino alla conclusione del rapporto avvenuto ad agosto 2021. A tutt'oggi la porzione dell'impianto ricomprendente i campi da Tennis risulta in disuso.

Considerato lo stato attuale della gestione dei suddetti impianti, il Comune di Bollate ha la necessità di procedere ad una nuova assegnazione del servizio di gestione degli stessi impianti sportivi, da operare nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa di settore.

Ai predetti fini, il Comune ha ritenuto opportuno valutare la possibilità di affidare la gestione dei servizi in questione mediante l'adozione del modello organizzativo dell'*in house providing*, al fine di vagliarne il rispetto di tutti i presupposti previsti dall'ordinamento.

In considerazione di quanto sopra, GAIA Sport SSD a r.l. ha quindi presentato al Comune di Bollate la proposta progettuale per la gestione *in house* dei suddetti servizi, comprensiva di Carta dei Servizi (allegato D), e precisamente:

- documento recante "*Proposta per la gestione degli impianti sportivi di via Dante e Verdi/Pucci del Comune di Bollate studio di fattibilità gestione in house providing e piano economico finanziario*", comprensivo di PEF asseverato;

Pertanto, nel rispetto dei principi di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, ha inteso valutare, preliminarmente all'indizione di una nuova gara

riguardante il servizio di gestione degli impianti sportivi comunali, la possibilità di procedere all'affidamento alla Società GAIA Sport SSD a r.l., mediante la formula *in house*, dei servizi di gestione degli impianti sportivi di via Dante e via Verdi/Pucci sopradescritti.

Sulla base di quanto sopra, approfonditamente valutata l'ipotesi di affidamento *in house* a GAIA Sport SSD a r.l., con la presente relazione si intende dunque dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti e delle condizioni tecnico-economiche posti a fondamento della decisione del Comune di affidare, secondo la formula dell'*in house providing*, alla predetta società interamente pubblica controllata al 100% da Gaia Servizi S.r.l., a sua volta società partecipata del Comune di Bollate al 100%, la gestione degli impianti sportivi di via Dante e via Verdi/Pucci, per come meglio descritti nel prosieguo, per la durata di anni 5 con decorrenza dalla data di sottoscrizione del contratto, salvo consegna anticipata.

## **1. NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

La materia dei servizi pubblici locali ha subito una rilevante revisione a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 (in Gazz. Uff. 30 dicembre 2022, n. 304), recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*".

L'art. 14, co. 1, del d.lgs. n. 201/2022 espressamente prevede che gli enti locali, 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'art. 15 del d.lgs. n. 201/2022, 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'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'art. 114 del d.lgs. n. 267/2000.

È quindi nell'ambito di tale ventaglio di ipotesi attualmente ammesse dall'ordinamento che il Comune di Bollate è tenuto a individuare quella maggiormente confacente alle necessità e alle esigenze dell'ente locale e della collettività residente nel territorio comunale.

Ciò detto, e in relazione al servizio di gestione degli impianti sportivi, si ritiene che rispetto alle alternative organizzative per la gestione del servizio in questione sopra delineate, la soluzione che meglio si presta ad essere adottata nel contesto fattuale e normativo di riferimento è rappresentata dall'affidamento *in house* alla società GAIA Sport SSD a r.l., e ciò per le motivazioni descritte nella presente relazione.

Tanto premesso, è di seguito sinteticamente individuato il contesto normativo nella cui osservanza la presente relazione è redatta.

L'art. 14 ("*Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale*") del d.lgs. n. 201/2022, richiamato nell'introduzione, come detto, prescrive agli enti locali interessati alla

gestione di un servizio pubblico locale di far sì che l'affidamento del predetto servizio sia effettuato sulla base di apposita relazione che dia conto della valutazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, tenendo 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, oltretutto i dati e le informazioni che emergono dalle verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali. Nella medesima relazione 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 sovracompenzioni.

L'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022 specifica che *"Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016"* e prevede poi specifiche disposizioni in caso di affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici.

L'art. 192, co. 2, del d.lgs. n. 50/2016 prevede che *"Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche"*.

A tale ultimo proposito, fermo restando quanto si dirà specificamente nel successivo par. 3 in ordine alle caratteristiche dello strumento dell'*in house providing* stabilite dalla disciplina normativa oggi vigente, occorre evidenziare come il diritto europeo dei contratti pubblici sia ispirato, per un verso, al principio di tutela della concorrenza ai fini dell'apertura dei mercati mediante la contendibilità degli affidamenti da parte degli operatori economici a ciò interessati e, per altro verso, al principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche, nel senso di riconoscere ai soggetti pubblici la libertà di organizzare come meglio ritengono – nel rispetto delle modalità consentite – le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse.

Siffatto principio di libera organizzazione dei soggetti pubblici è, infatti, sancito dall'art. 2 (1) della direttiva 2014/23/UE (sull'aggiudicazione dei contratti di concessione), secondo cui *"La presente direttiva riconosce il principio per cui le autorità nazionali, regionali e locali possono liberamente organizzare l'esecuzione dei propri lavori o la prestazione dei propri servizi in conformità del diritto nazionale e dell'Unione. Tali autorità sono libere di decidere il modo migliore per gestire l'esecuzione dei lavori e la prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici. Dette autorità*

*possono decidere di espletare i loro compiti d'interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse o in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici o di conferirli a operatori economici esterni".*

Inoltre, l'operatività di tale principio emerge, in particolare, anche dal quinto considerando della direttiva 2014/24/UE, ove è stabilito che *"nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva"*.

In tale contesto normativo, i soggetti pubblici sono quindi legittimati a soddisfare le proprie esigenze di approvvigionamento anche mediante ricorso allo strumento dell'*in house providing* (anche "a cascata") al ricorrere delle condizioni e dei presupposti indicati dall'art. 12 della citata direttiva 2014/24/UE, la presenza dei quali consente di non esperire una procedura a evidenza pubblica per la selezione del contraente.

Quanto al rapporto tra la normativa eurounitaria in tema di libertà di organizzazione spettante ai soggetti pubblici e la previsione recata dal richiamato art. 192, co. 2, del d.lgs. n. 50/2016, che, come detto, tra l'altro richiede che l'affidamento *in house* sia preceduto dalla valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti *in house* e che sia motivato con riferimento alle ragioni del mancato ricorso al mercato, la più recente giurisprudenza europea si è pronunciata nel senso che *"L'articolo 12, paragrafo 3 [n.d.r., in tema di in house congiunto], della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, deve essere interpretato nel senso che non osta a una normativa nazionale che subordina la conclusione di un'operazione interna, denominata anche <<contratto in house>>, all'impossibilità di procedere all'aggiudicazione di un appalto e, in ogni caso, alla dimostrazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, dei vantaggi per la collettività specificamente connessi al ricorso all'operazione interna"* (CGUE, Nona Sezione, Ordinanza 6 febbraio 2020, cause riunite da C-89/19 a C-91/19).

Ancora più di recente, la Corte Costituzionale – concludendo nel senso della non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 192, co. 2, del d.lgs. n. 50/2016 nella parte in cui si prevede che le stazioni appaltanti diano conto, nella motivazione del provvedimento di affidamento *in house*, delle ragioni del mancato ricorso al mercato – ha ritenuto estensibili alla disciplina odierna le osservazioni dalla medesima Corte già formulate con riferimento alle condizioni in passato poste dall'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008, precisando che *"<<[s]iffatte ulteriori condizioni [...] si risolvono in una restrizione delle ipotesi in cui è consentito il ricorso alla gestione in house del servizio e, quindi, della possibilità di derogare alla regola comunitaria concorrenziale dell'affidamento del servizio stesso mediante gara pubblica. Ciò comporta, evidentemente, un'applicazione più estesa di detta regola comunitaria, quale conseguenza di una precisa scelta del legislatore italiano. Tale scelta, proprio perché reca una disciplina pro concorrenziale più rigorosa rispetto a quanto richiesto dal diritto comunitario, non è da questo imposta – e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost., come sostenuto dallo Stato –, ma neppure si pone in contrasto [...] con la citata normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri. È infatti innegabile l'esistenza di un "margine di apprezzamento" del legislatore nazionale rispetto a principi di tutela, minimi ed indefettibili,*

*stabiliti dall'ordinamento con riguardo ad un valore ritenuto meritevole di specifica protezione, quale la tutela della concorrenza "nel" mercato e "per" il mercato>> (sentenza n. 325 del 2010; nello stesso senso, sentenza n. 46 del 2013)" (Corte Cost., 27 maggio 2020, n. 100).*

## **2. CARATTERISTICHE TECNICHE ED ECONOMICHE DEL SERVIZIO, OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO**

### **2.1 CARATTERISTICHE TECNICHE ED ECONOMICHE DEL SERVIZIO**

Il Comune di Bollate, attraverso la società che sarà di ciò incaricata, ha come obiettivo di organizzare la gestione dei due impianti sportivi di sua proprietà sopra menzionati, comprensiva dell'organizzazione delle attività ludico sportive, con le caratteristiche del servizio pubblico e universale.

E' evidente infatti, l'indiscussa centralità e valenza sociale che tali servizi ricoprono nel contesto cittadino, oltre ai benefici immediati sulla salute psicofisica degli utenti. Gli impianti sportivi rappresentano un luogo di aggregazione e socializzazione per cittadini di tutte le età, contribuendo a contrastare fenomeni di disagio e di emarginazione sociale.

Le caratteristiche del servizio di gestione degli impianti sportivi oggetto dell'offerta *in house* sottoposta da GAIA Sport SSD a r.l. sono puntualmente descritte nella Proposta per la gestione (Allegato C) trasmessa al Comune, e sono state riportate nello Schema di Contratto di Servizio che è stato redatto.

In sintesi, costituiscono oggetto della proposta di affidamento secondo la formula dell'*in house providing*, i servizi di seguito indicati:

- gestione della piscina coperta e della piscina scoperta, assicurando il servizio di assistenti bagnanti, spogliatoi, vigilanza, e quanto necessario per l'ordinaria attività;
- affitto dei campi da calcio, da tennis e da padel;
- campus per bambini e ragazzi durante il periodo estivo;
- organizzazione di corsi suddivisi per livelli di abilità;
- locale bar/ristorante attualmente locato dotato di servizi igienici/spogliatoi per il personale, magazzino, area fruibile per attività e pertinenze esterne.
- nonché vigilanza, pulizie e la manutenzione ordinaria degli impianti stessi.

Fermo quanto diffusamente previsto nella proposta per la gestione, i costi di gestione e manutenzione ordinaria saranno sostenuti dal gestore del servizio, così come i costi/ricavi delle attività soggette a tariffa.

La proposta gestionale di Gaia Sport SSD a r.l. oltre a dare garanzia di funzionale ripresa complessiva dell'offerta sportiva rivolta alla cittadinanza, contiene, **anche rispetto alle caratteristiche della precedente gestione, aspetti innovativi ritenuti importanti dall'Amministrazione Comunale.**

La suddetta proposta include, infatti, **investimenti** volti tanto al riammodernamento degli impianti sportivi quanto all'inserimento di nuove discipline sportive.

In tal senso, di particolare rilievo appare il progetto di parziale conversione dei campi da calcetto esistenti in campi da padel, che consente di dare risposta alla forte richiesta legata a questa nuova disciplina sportiva, sino ad ora priva riscontri.

Con questo intervento viene sostanzialmente prodotta una funzionale **implementazione dell'offerta di attività sportive a matrice pubblica**, in linea anche con le attese della collettività verso una disciplina che si sta sempre più affermando/diffondendo in Italia, e che sul territorio comunale non trova attualmente realizzazione.

L'affidamento a Gaia Sport SSD a r.l. consentirà non solo di trovare nuova forma gestionale per l'impianto di via Dante, ma anche di ricomprendere la porzione dell'impianto sportivo di via Verdi/Pucci, avviando così la costituzione di un vero e proprio sistema pubblico di offerta sportiva multidisciplinare sul territorio bollatese, che **supera quella frazionata e monodisciplinare prevalentemente presente sui territori limitrofi**.

Le tariffe proposte da Gaia Sport SSD a r.l. nella sua offerta risultano inferiori a quelle praticate da altre strutture affidate in appalto del territorio limitrofo, come emerge dalla ricognizione condotta:

attività	Gaia sport	Arese CICI	Rho molinello	Cormano
piscina	€ 5,50	€ 7,00	€ 6,60	€ 6,00
tennis	€ 25,00	€ 25,00	€ 35,00	-----

Ne consegue pertanto una **fruizione economicamente alla portata di tutta la popolazione**, che preserva il **carattere della universalità dei servizi sportivi** che l'Amministrazione Comunale vuole garantire alla cittadinanza.

Nel circuito economico rappresentato, la proposta evidenzia la possibilità di **reinvestimento da parte di Gaia Sport SSD a r.l. e del Comune socio degli utili** derivanti dall'affidamento *in house* in iniziative di stampo e risvolto sociale/educativo con evidente vantaggio per la collettività locale.

Particolare importanza riveste la prospettiva di questo circuito virtuoso che unisce vantaggi economici e sociali rivolti alla collettività ed a **costo zero** per l'ente comunale.

Interessante rilevanza viene riconosciuta all'offerta del servizio dei campi estivi in cui viene ricompreso il **supporto educativo in favore dell'utenza fragile; si tratta di un'importante innovazione (rispetto al passato), che oltre ad essere a costo zero per l'Amministrazione Comunale**, concorre in maniera importante a perseguire anche in ambito sportivo **l'obiettivo dell'inclusione**, da sempre presente nella *mission* della pubblica amministrazione.

L'**offerta** dei corsi ed attività sportive prospettate da Gaia Sport SSD a r.l. appare particolarmente **differenziata** in relazione alla tipologia ed alle esigenze delle varie fasce di età anagrafica, consentendo di andare incontro alle esigenze eterogenee della generalità dell'utenza.

Nella proposta redatta da Gaia Sport SSD a r.l. oltre alla concreta rappresentazione di un adeguato soddisfacimento dei bisogni della collettività, si ravvisa altresì pieno sviluppo della potenzialità delle strutture e del servizio affidato.

Infine, la gestione del servizio ipotizzata ricomprende la manutenzione ordinaria di tutte le strutture sopra elencate, nel loro complesso, comprensive degli interi immobili e delle relative pertinenze, quali ad esempio: le strutture edilizie, gli impianti elettrici, gli impianti termici, le aree a verde, come meglio dettagliato nel Capitolato manutenzione Ordinaria (Allegato B).

Oltre alla mera manutenzione, il gestore si dovrà occupare anche di tutti i servizi necessari a garantire costantemente i requisiti di agibilità, quali ad esempio: le verifiche periodiche legate alla prevenzione degli incendi, la prevenzione della legionellosi, la stabilità delle strutture, gli impianti di messa a terra e la sicurezza degli impianti in genere.

Gli ulteriori standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio sono indicati nella Proposta per la gestione e nello Schema del Contratto di Servizio.

## **2.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO**

Il servizio di gestione di impianti sportivi comunali si riferisce a un servizio pubblico locale di rilevanza economica ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 201/2022, caratterizzato da accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Nello specifico, l'utilizzo del patrimonio si fonde con la promozione dell'attività sportiva che unitamente all'effetto socializzante ed aggregativo diventa uno strumento di miglioramento della qualità di vita, a beneficio non solo della salute dei cittadini ma anche della vitalità sociale della comunità.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la *ratio* sottesa agli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (con continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (nel rispetto del principio di parità).

In tale prospettiva, l'ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale e, nel campo della gestione degli impianti sportivi, gli obblighi di servizio pubblico possono sintetizzarsi in:

- obblighi di esercizio (continuità, capacità, regolarità del servizio) e obblighi tariffari nel rispetto di quanto concordato con il Comune, anche prevedendo tariffe agevolate;

- obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario.

Alla luce di quanto sin qui delineato e con riferimento al servizio in questione, il Comune di Bollate, dopo aver valutato e apprezzato gli interessi pubblici sottesi a quanto sopra esposto, ritiene di dover imporre sul proprio territorio i seguenti obblighi specifici di pubblico servizio che dovranno essere rispettati dal nuovo gestore dell'attività di cui trattasi: garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti, senza discriminazione (universalità e non discriminazione), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, e ciò indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (accessibilità), garantendo peraltro la trasparenza e l'informazione completa nei rapporti con gli utenti, il carattere economicamente accessibile del servizio, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del servizio in relazione all'alto standard di svolgimento dello stesso (qualità) e all'introduzione di prestazioni aggiuntive rispetto all'affidamento in scadenza, la sottoposizione dell'affidatario al monitoraggio e al controllo diretti degli Uffici comunali preposti in ordine al rispetto degli standard del servizio e alla verifica della relativa reportistica, l'utilizzo di modalità di erogazione del servizio tali da consentirne la sostenibilità ambientale.

Inoltre, lo svolgimento del servizio che l'affidatario *in house* dovrà effettuare, senza soluzione di continuità, contempla anche le seguenti attività ritenute essenziali per monitorare, raggiungere e mantenere gli standard qualitativi del servizio:

- rendicontazione annuale ai competenti Uffici comunali dei dati inerenti agli aspetti tecnici, economici e finanziari dei servizi e trasmissione al Comune dei dati e delle informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contrattuali;

- con cadenza quadrimestrale sarà testata la soddisfazione della clientela attraverso un questionario, compilabile presso la reception o online, i cui risultati saranno a disposizione della clientela stessa e dell'Amministrazione comunale;

- lo sviluppo di iniziative tra le quali, ad esempio, i campus estivi.

Non si prevedono compensazioni economiche per l'assolvimento degli obblighi di diritto pubblico ulteriori e diverse rispetto ai corrispettivi del servizio come indicati nella documentazione allegata sottoposta da GAIA Sport SSD a r.l. e consistenti nell'incameramento delle tariffe versate dagli utenti del servizio, oltreché nella percezione del canone derivante dalla locazione dello spazio bar.

### **3. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA: VALUTAZIONE CIRCA LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LEGITTIMARE L'AFFIDAMENTO IN FORMA DIRETTA, SECONDO IL MODELLO DELL'IN HOUSE PROVIDING, DELLA GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI COMUNALI DI VIA DANTE E VIA VERDI/PUCCI IN FAVORE DI GAIA SPORT SSD A R.L.**

#### **3.1 I REQUISITI STABILITI DALL'ORDINAMENTO AI FINI DELLA LEGITTIMITÀ DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE**

L'elaborazione dell'istituto dell'*in house providing* è avvenuta in ambito comunitario grazie alla giurisprudenza della CGUE, che, in materia di appalti pubblici, ha individuato i

presupposti in presenza dei quali un soggetto tenuto al rispetto dell'evidenza pubblica può, in luogo dell'esternalizzazione dello svolgimento di determinate prestazioni mediante procedura di gara, affidarne direttamente l'esecuzione a un soggetto (*in house provider*) che presenti un rapporto così stretto con l'amministrazione affidante tale per cui può affermarsi che l'affidante e l'affidatario non siano soggetti sostanzialmente distinti.

Al ricorrere di tali presupposti, l'affidamento senza previo esperimento di una procedura di gara trova fondamento nel fatto che il soggetto affidatario è sostanzialmente identificato con l'amministrazione affidante, esso costituendo un'articolazione della pubblica amministrazione da cui promana.

Nel solco dell'evoluzione del dibattito giurisprudenziale intervenuto sul punto, l'istituto dell'*in house* trova oggi un proprio esplicito riconoscimento nella disciplina normativa europea e nazionale.

Infatti, in primo luogo, l'art. 12 (1) della direttiva 2014/24/UE stabilisce che *“Un appalto pubblico aggiudicato da un'amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni: a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi; b) oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi; e c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. Si ritiene che un'amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice”*.

In ambito nazionale, il punto di riferimento normativo è anzitutto rintracciabile nell'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016, secondo il quale:

- *“Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

*a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*

*b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*

c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*" (co. 1);

- *"Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. **Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.**"* (co. 2).

Quanto al presupposto del controllo analogo, le Linee Guida ANAC n. 7 (recanti "*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016*") individuano tre diverse modalità di controllo analogo considerate tra loro cumulative (cfr. punto 6.3.1): un controllo *ex ante*, un controllo contestuale e un controllo *ex post*.

Le citate Linee Guida (cfr. punto 6.3.2) considerano, inoltre, idonei a integrare il presupposto del controllo analogo specifici elementi, tra cui: il divieto di cessione delle quote a soggetti privati; l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice del potere di nomina e revoca almeno della maggioranza dei componenti degli organi di gestione, amministrazione e controllo; il vincolo per gli amministratori, nella gestione ordinaria e straordinaria, al rispetto delle prescrizioni impartite in sede di controllo analogo e trasfuse in appositi atti formali e vincolanti.

Peraltro, la giurisprudenza consolidata ha chiarito che, oltre al c.d. *in house* tradizionale, vi sono altre tipologie, tra cui "***l'in house cd. a cascata o indiretto che si configura qualora il controllo è esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. In tal caso l'amministrazione aggiudicatrice, dunque, esercita il controllo analogo su un ente che a sua volta controlla l'organismo in house cui viene concesso l'affidamento diretto da parte dell'amministrazione. E' opportuno segnalare che, al riguardo, le Linee Guida ANAC n. 7, adottate in attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art.192 del d.lgs. 50/2016, precisano, al paragrafo 6.3.5, che in caso di in house a cascata, l'Autorità verifica la sussistenza del controllo analogo dell'Amministrazione A sulla società B e della società B sulla società C al fine di consentire l'iscrizione nell'Elenco di A come amministrazione che concede affidamenti diretti alla società C***" (Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 182/2021).

La disciplina normativa dell'*in house providing* è completata, nel diritto interno, dalle previsioni recate dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (recante "*Testo unico in materia di società partecipazione pubblica*") e ss.mm.ii., che, in particolare, prescrive che "*Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci*" e "*La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3,*

*che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società" (art. 16, co. 3 e 3-bis).*

Infine, come già chiarito, l'art. 17 d.lgs. n. 201/2022, in tema di affidamenti a società *in house*, rinvia alla disciplina in materia di contratti pubblici e al decreto legislativo n. 175/2016 e prevede poi specifiche disposizioni in caso di affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici; quest'ultima circostanza non sussiste nel caso di specie alla luce del valore risultante dal Piano Economico-Finanziario redatto da Gaia Sport SSD a r.l., e ciò tenendo in considerazione la soglia fissata dall'art. 35 del d.lgs. n. 50/2016 per le concessioni, rispetto alle quali la proposta di Contratto di Servizio presenta analogia strutturale, considerata la remunerazione del gestore tramite la percezione delle tariffe poste a carico dell'utenza.

### **3.2 LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL DELLA GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI COMUNALI DI VIA DANTE E VIA VERDI/PUCCI IN FAVORE DI GAIA SPORT SSD A R.L.**

Gaia Sport SSD a r.l. è la società interamente pubblica partecipata al 100% da Gaia Servizi S.r.l., a sua volta società partecipata dal Comune di Bollate al 100%.

Gaia Sport SSD a r.l. ha per oggetto statutario la gestione di impianti sportivi, unitamente allo sviluppo e alla promozione della pratica e della conoscenza dell'attività sportiva.

Fatta salva la valutazione tecnico-economica circa la vantaggiosità della proposta gestionale formulata da Gaia Sport SSD a r.l., per la quale si veda il successivo paragrafo 4, si evidenzia che la struttura e l'organizzazione aziendale di Gaia Sport SSD a r.l. risultano improntate al rispetto dei requisiti stabiliti dalla vigente normativa in tema di affidamento *in house*, funzionali ad assicurare la tutela degli interessi degli enti soci e tali da legittimare l'affidamento secondo il modello dell'*in house providing*.

#### **1) Titolarità pubblica dell'intero capitale sociale**

Gaia Sport SSD a r.l. è la società interamente pubblica partecipata al 100% da Gaia Servizi S.r.l., a sua volta società partecipata dal Comune di Bollate al 100% ed è iscritta ad ANAC come da determinazione ricevuta con nota di protocollo uscita n. 0010642 del 07/02/23, protocollo Comune di Bollate n° 5845/2023.

La titolarità pubblica del capitale sociale è sancita e garantita dalle disposizioni del vigente Statuto di Gaia Sport SSD a r.l. (Allegato E), a termini delle quali:

- *"Alla società possono partecipare Enti a partecipazione pubblica interessati alla gestione dei servizi di cui all'oggetto sociale. Possono inoltre partecipare, nei limiti dell'art. 16 del D.lgs. 175/2016, società private operanti nel settore sportivo o della gestione di impianti sportivi che condividano le finalità di cui all'oggetto sociale "* (Art. 1);
- *"La maggioranza del capitale sociale può essere posseduta unicamente da soggetti ai quali, per legge, sia riconosciuta la qualifica di Ente pubblico o da soggetti a partecipazione pubblica, nonché da società facenti parte di gruppi a maggioranza di capitale pubblico" (Art. 5 co. 4);*

- *"Le quote sono trasferibili per atto tra vivi purché il trasferimento avvenga secondo le modalità e i criteri in appresso indicati e con osservanza di quanto previsto all'articolo 1" (Art. 7 co.1).*

## **2) Sussistenza del requisito del controllo analogo a cascata**

Al fine di poter verificare la sussistenza del controllo analogo "a cascata" occorre verificare la sussistenza del controllo analogo del Comune di Bollate sulla società Gaia Servizi S.r.l. e della società Gaia Servizi S.r.l. sulla società Gaia Sport SSD a r.l..

i) Quanto alla sussistenza del controllo analogo del Comune di Bollate sulla società Gaia Servizi S.r.l., si evidenzia in primo luogo come, a termini dell'art. 3, co. 7, dello Statuto Gaia Servizi S.r.l. (Allegato F), *"Il Comune di Bollate e gli altri soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sulla propria struttura, anche in conformità ai relativi vigenti regolamenti comunali"*.

Inoltre, lo Statuto di Gaia Servizi S.r.l. prevede *"La società realizza e gestisce tali prodotti/servizi e attività direttamente per conto dell'Ente ovvero degli enti partecipanti che esercitano sulla stessa il controllo analogo anche congiunto"* (Art. 4.5).

Il controllo analogo si articola anche mediante i poteri di indirizzo e controllo previsti dal medesimo Statuto di Gaia Servizi S.r.l., in particolare: *"1. La società manterrà il capitale sociale di maggioranza in capo al Comune di Bollate. 2. Il Presidente del Consiglio di Amministrazione o l'Amministratore Unico oltre a rispondere alle richieste di chiarimenti in merito alle attività sociali formulate dall'Assemblea dei Soci convocata in conformità al presente Statuto e alle vigenti disposizioni, invierà al Comune di Bollate e agli altri Soci le seguenti informative: - il Piano Operativo annuale di sviluppo della società per l'anno successivo e il bilancio di previsione predisposti sulla base degli indirizzi e obiettivi forniti dal Comune di Bollate e dagli altri enti pubblici partecipanti. Il Piano Operativo sarà illustrato agli Amministratori del Comune di Bollate e degli altri enti pubblici partecipanti che potranno proporre eventuali variazioni o emendamenti; una volta approvato il piano operativo sarà illustrato ai Consigli Comunali dei Soci; - la relazione illustrativa sull'andamento della gestione della società relativa al primo semestre d'esercizio, per un raffronto con i dati previsionali. I Soci potranno richiedere eventuali azioni correttive da intraprendere nei periodi successivi; - con cadenza trimestrale il Presidente del Consiglio di Amministrazione o l'Amministratore Unico relazionerà alle Giunte Comunali dei Soci l'andamento della società; con cadenza annuale il Presidente del Consiglio di Amministrazione o l'Amministratore Unico presenterà alle Giunte Comunali le proposte di bilancio consuntivo e ai Consigli Comunali il bilancio consuntivo approvato; 3. Eventuali concessioni e/o affidamenti di pubblico servizio dovranno essere sottoposte alla preventiva verifica ed approvazione dei Consigli Comunali dei Soci. 4. Il Comune di Bollate, quale titolare della maggioranza del capitale sociale esercita poteri di controllo e verifica sull'attività della società, ogniqualvolta ne ravvisi la necessità. 5. Ogniqualvolta richiesto, il presidente, l'amministratore unico o un membro del consiglio di amministrazione della società, all'uopo delegato, parteciperà con funzioni referenti alla seduta del Consiglio Comunale, della Giunta Comunale o delle commissioni consiliari del Comune di Bollate e dei Comuni Soci. 6. I verbali del Consiglio di Amministrazione e dell'Assemblea della Società saranno disponibili e visionabili presso gli Enti da parte di tutti i Consiglieri Comunali. 7. Il Comune di Bollate e gli altri soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sulla propria struttura, anche in conformità ai relativi vigenti regolamenti comunali"* (Art. 3).

Inoltre, a termini dell'art. 12 dello Statuto di Gaia Servizi S.r.l., "L'assemblea decide sulle materie di competenza ad essa riservate dalla legge, dal presente statuto, nonché sugli argomenti riconducibili alla logica del controllo analogo e su quelli che la maggioranza degli amministratori vorrà sottoporre alla sua approvazione. In particolare sono riservate alla competenza esclusiva dell'assemblea:

- l'approvazione del bilancio di esercizio con il piano operativo annuale di sviluppo della Società e la destinazione del risultato d'esercizio;
- la struttura dell'organo amministrativo ;
- l'approvazione degli atti di indirizzo annuali per la gestione della società elaborati dagli amministratori nominati;
- la determinazione del compenso agli organi amministrativi e dei sindaci ovvero del revisore unico in base alla normativa vigente e secondo le indicazioni fornite dalle amministrazioni comunali dei soci;
- la nomina dei Sindaci e del Presidente del Collegio Sindacale o del Revisore Unico;
- le decisioni inerenti l'ingresso di nuovi soci e/o il trasferimento delle quote, a mente delle vigenti disposizioni normative e del presente statuto;
- il rilascio del gradimento all'ingresso di nuovi soci, nei termini di cui al presente statuto.
- le decisioni in merito alla assunzione di prestiti il cui importo sia superiore del 10% del budget di previsione autorizzato;
- la pianificazione di investimenti e attività operative connesse alla gestione;
- le decisioni relative ad operazioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti del socio;
- le decisioni in merito alle operazioni straordinarie di trasformazione, fusione, scissione e conferimento;
- le decisioni in ordine allo scioglimento anticipato della società e alla sua revoca;
- la nomina, la revoca e la sostituzione dei liquidatori e i criteri di svolgimento della liquidazione, le decisioni che modificano le deliberazioni assunte ai sensi dell'art. 2487, primo comma del codice civile;
- l'assunzione di partecipazioni da cui derivi responsabilità illimitata per le obbligazioni della società partecipata;
- l'aumento o la diminuzione del capitale sociale;
- l'alienazione di beni immobili disponibili di proprietà della società in conformità al piano di dismissione precedentemente approvato e previa conforme deliberazione dei consigli comunali dei soci;
- l'acquisizione/dismissione di partecipazioni in altre società, nonché la costituzione e la partecipazione a società e consorzi e la loro successiva dismissione;
- la designazione, ove occorra, delle persone destinate a rappresentare nei medesimi la società.

All'assemblea spetta altresì decidere in merito allo svolgimento delle attività di cui all'art.4 ultimo comma nel rispetto di quanto stabilito al punto 4.5 [ndr. articolo che richiama proprio il controllo analogo].

*ii) Quanto alla sussistenza del controllo analogo della società Gaia Servizi S.r.l. sulla società Gaia Sport SSD a r.l., lo Statuto di Gaia Sport SSD a r.l. specifica che i poteri riconosciuti al Consiglio di Amministrazione/Amministratore Unico incontrano il limite del controllo analogo (cfr. Art. 16) e "In ogni caso sono riservate alla competenza dei soci sempre nel rispetto del controllo analogo:*

*a) l'approvazione del bilancio;*

*b) la nomina degli amministratori e la struttura dell'organo amministrativo;*

*c) la nomina dei Sindaci e del Presidente del Collegio Sindacale o del revisore;*

*d) le modificazioni dello statuto;*

*e) la decisione di compiere operazioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci;*

*f) la nomina dei liquidatori e i criteri di svolgimento della liquidazione.*

*Le deliberazioni dell'Assemblea, prese in conformità della legge e dello Statuto, vincolano tutti i soci ancorché assenti o dissenzienti, nei limiti della legge e del presente Statuto" (Art. 23.2).*

Infine, l'art. 6 dello Statuto di Gaia Sport SSD a r.l. è dedicato proprio esclusivamente al Controllo analogo, per cui "La società gestisce impianti sportivi, le pertinenze ed affini senza alcuna esclusione rispetto a quanto previsto dall'oggetto sociale, per conto dei Comuni/Soci, tramite affidamento diretto ai sensi degli artt. 2 e 16 del D.Lgs. 175/2016 o secondo le forme previste dalla Legge e/o entro i limiti già citati. Pertanto la presente clausola intende disciplinare l'esercizio concreto ed effetti del controllo analogo della società da parte dei/del Comune. Ai fini del corretto esercizio da parte del/dei Comuni del controllo analogo, è necessario che l'organo amministrativo sottoponga una Relazione Previsionale sulla Gestione all'assemblea della stessa società e quest'ultima la trasmetta al comitato per il controllo analogo della società controllante (che esprimerà il voto tramite il Sindaco, o un suo delegato, del Comune che ha affidato la gestione degli impianti sportivi). La Relazione sulla gestione è un documento in cui sono formulate, secondo criterio economico patrimoniale, ai sensi dell'art. 2423 c.c., le previsioni inerenti l'andamento economico e gestionale annuale. La Relazione contiene i costi medi unitari dei servizi che si prevede di erogare, la struttura e l'entità delle tariffe applicate all'utenza, la percentuale di copertura dei costi complessivi tramite l'applicazione di tariffe, le previsioni in termini di utenza e/o di servizi da erogare, gli eventuali corrispettivi a carico degli enti pubblici committenti per il conseguimento dell'equilibrio economico di gestione. Allegata alla Relazione c'è il Piano Economico degli Investimenti in cui si descrivono gli interventi che la società intende realizzare nel triennio successivo. La Relazione sulla Gestione deve essere approvata dall'assemblea della stessa società, la quale ultima, prima di approvarla, la sottoporrà per approvazione al comitato per il controllo analogo della società controllante, il quale deciderà con il voto dei Comuni che hanno affidato la gestione degli impianti sportivi alla società, entro il 31 dicembre dell'esercizio antecedente a quello a cui si fa riferimento. La Relazione sulla Gestione approvata dall'assemblea della società e dal comitato per il controllo analogo della società controllante, rappresenta il documento programmatico di riferimento per le scelte gestionali dell'organo amministrativo e degli organi tecnici o dirigenziali della società.

*Sempre ai fini del corretto esercizio del controllo analogo, verranno sottoposte all'approvazione della società e anche del comitato del controllo analogo della controllante (che deciderà con il voto dei Comuni che hanno affidato la gestione degli impianti sportivi alla società): tutte le decisioni gestionali-strategiche e rilevanti della Società nonché gli atti concernenti compravendita di immobili o aziende o rami aziendali; le operazioni economiche superiori ad euro 300.000,00 (trecentomila virgola zero zero). Sono sottoposte all'Assemblea dei Soci le decisioni inerenti la nomina o la revoca dell'organo amministrativo e dell'organo di controllo".*

### **3) Destinazione prevalente dell'attività**

Come stabilito dalla citata normativa di riferimento, a termini dello Statuto di Gaia Sport SSD a r.l. *"oltre l'ottanta per cento del fatturato della società è effettuato nello svolgimento di compiti ad essa affidati dai Comuni soci e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società"* (Art. 3).

\*\*\*

A quanto sopra si aggiunge che il Comune di Bollate è iscritto nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti delle proprie società *in house* previsto dall'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016 e dalle Linee Guida ANAC n. 7 e che tale Elenco dà atto del controllo "a cascata" nei confronti di Gaia Sport SSD a r.l..

### **4. LA COMPLESSIVA CONGRUITÀ ECONOMICA DELLA GESTIONE ASSICURATA DA GAIA SPORT SSD A R.L. E I BENEFICI PER LA COLLETTIVITÀ DELLA FORMA DI GESTIONE PRESCELTA**

La possibilità di procedere a un affidamento *in house* è inoltre subordinata, nel contesto normativo nazionale, alla positiva valutazione in ordine alla sussistenza delle condizioni previste dall'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, ai sensi del quale *"Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche"*.

Sul tema è da ultimo intervenuto anche il D.L. 31 maggio 2021, n. 77 (*"Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"*, c.d. *"Decreto Semplificazioni 2021"*), convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, il cui art. 10, co. 3, stabilisce che *"Ai fini dell'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016, la valutazione della congruità economica dell'offerta ha riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e la motivazione del provvedimento di affidamento dà conto dei vantaggi, rispetto al ricorso al mercato, derivanti dal risparmio di tempo e di risorse economiche, mediante comparazione degli standard di riferimento della società Consip S.p.A. e delle centrali di committenza regionali"*.

Come chiarito dalla più recente giurisprudenza amministrativa, l'obbligo motivazionale inerente alla dimostrazione del c.d. "fallimento del mercato" deve essere assolto avuto riguardo alle prevedibili mancanze in relazione agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche assicurate invece dalla società *in house*. Parimenti, l'obbligo motivazionale relativo agli specifici benefici per la collettività deve essere adempiuto con riferimento a quegli stessi propositi: in questa prospettiva i benefici per la collettività attesi dall'organizzazione *in house* del servizio e le ragioni del mancato ricorso al mercato rappresentano le due facce di una stessa medaglia.

In conclusione, all'amministrazione interessata alla scelta del modello gestionale da praticare è rimessa una valutazione unitaria e complessa, finalizzata a sintetizzare una molteplicità di dati entro il quadro unificante dei vantaggi insiti nell'affidamento *in house*.

Tenuto conto dei più recenti arresti giurisprudenziali (*cf.* Cons. di Stato, sez. V, 6 maggio 2022 n. 3562), si è operata anche una comparazione con i dati economici riferiti alle esperienze gestionali nei territori limitrofi.

Ai fini della verifica della congruità economica dell'affidamento diretto *in house* a Gaia Sport SSD a r.l. e della valutazione dei benefici per la collettività derivanti da tale forma di gestione, si è tenuto conto di alcuni dati e indici qualitativi ed economici di seguito illustrati.

Il primo elemento da prendere in considerazione in tal senso è legato alla **valutazione di congruità e convenienza economica** dell'affidamento, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione.

Ai fini della valutazione di convenienza dell'offerta pervenuta dalla società *in house* non è stato possibile fare riferimento a convenzioni CONSIP, in quanto per tali categorie di servizi non esistono convenzioni attive. Si ritiene, peraltro, che i parametri risultanti da eventuali convenzioni attivate da centrali di committenza regionali non siano idonei a dare luogo a un raffronto significativo, atteso che tali convenzioni sono per loro natura non focalizzate sulla specifica realtà locale propria del Comune di Bollate.

Dall'analisi dei dati economici presenti nella documentazione costituente la proposta sottoposta da Gaia Sport SSD a r.l. risulta che le **tariffe proposte sono inferiori a quelle praticate da altre strutture affidate in appalto del territorio limitrofo**, come emerge di seguito dalla ricognizione condotta:

attività	Gaia sport	Arese CICI	Rho molinello	Cormano
piscina	€ 5,50	€ 7,00	€ 6,60	€ 6,00
tennis	€ 25,00	€ 25,00	€ 35,00	-----

L'applicazione di tali tariffe – che risultano inferiori a quelle praticate nelle aree limitrofe, come evidenziato nella precedente tabella – ha la **finalità di favorire l'accesso e la fruizione delle strutture da parte degli utenti**.

Inoltre, tali tariffe paiono ancor più convenienti in considerazione degli **investimenti** che verranno effettuati da Gaia Sport SSD a r.l., così come rappresentati nella Proposta di gestione allegata.

Nello specifico:

- realizzazione di n° 3 campi da Padel in riconversione dell'attuale calcio a 5 coperto;
- realizzazione ex novo di n° 1 campo da Padel 1 vs 1;
- spazio multifunzione ex novo coperto: spazio multidisciplinare per corsi, camp estivi ecc.;
- sostituzione corpi illuminanti con tecnologia LED;
- allestimento attrezzatura palestra e piscina;
- manutenzione straordinaria piscine esterne;
- sistemazione campi da tennis in terra e ripristino copertura;
- ripristino campo da tennis sintetico esterno.

Peraltro, a fronte di tali tariffe e investimenti, **non è previsto alcun contributo a carico del Comune.**

Da ultimo, si osserva che l'affidamento *in house* proposto da Gaia Sport SSD a r.l. consente di garantire al Comune la gestione in forma aggregata del complesso dei servizi che afferiscono gli impianti sportivi sopra descritti, assicurando la creazione di azioni sinergiche da cui è possibile trarre benefici organizzativi ed economici, ivi inclusa una maggiore contrazione dei costi generali.

Pertanto, gli elementi economici rappresentati nella proposta della Società inducono a ritenere che l'affidamento operi in condizioni congruità economica, considerato che gli introiti derivanti dall'erogazione dei servizi opereranno a integrale copertura dei costi dei servizi stessi, e ciò tenuto comunque conto dell'offerta di servizi contenuta nella proposta, caratterizzati da spiccata vocazione "sociale".

Venendo ora alla valutazione circa il **ricorso al mercato** mediante esperimento di una procedura di gara per la selezione del concessionario del servizio, si osserva che l'esperimento di una procedura a evidenza pubblica richiederebbe senz'altro un più ampio lasso di tempo prima di poter procedere all'affidamento del servizio, e, a parità di condizioni, potrebbe andare deserta, considerato che - visti gli obblighi di servizio pubblico per come consistenti anche negli importi ridotti delle tariffe da praticare all'utenza, attesa l'assenza di compensazione pubblica e vista la vocazione sociale cui sono improntate le attività oggetto di proposta - verosimilmente non si rinverrebbe tra gli operatori presenti sul mercato l'interesse a erogare il servizio con caratteristiche economiche sostanzialmente indirizzate al pareggio dei costi (visti i dati esposti nel PEF, facente parte integrante della proposta).

In quest'ottica, anche considerati i costi da sostenere per l'esperimento di una procedura di gara, l'esternalizzazione del servizio a soggetti selezionati con l'evidenza pubblica sarebbe verosimilmente meno idonea a consentire di realizzare un ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Inoltre, il ricorso al mercato non consentirebbe di conseguire i vantaggi intrinsecamente connessi all'affidamento della gestione secondo il modello *in house*, ovvero, in particolare:

- beneficiare di un servizio svolto da un soggetto estraneo alla logica del profitto, bensì teso all'erogazione di un servizio pubblico efficace e di qualità nell'ottica di imprimere una forte connotazione pubblica e sociale alla gestione del servizio;

- garantire al Comune un controllo più incisivo e penetrante sull'andamento del servizio e sul rispetto dei livelli prestazionali, tenuto conto delle esigenze della collettività;
- poter contare su un affidatario dotato di dimostrata esperienza nella gestione del servizio.

Ferme le considerazioni sopra sviluppate, nell'ambito della complessiva valutazione della qualità del servizio offerto, deve evidenziarsi come l'opzione per il ricorso all'affidamento *in house* in favore di Gaia Sport SSD a r.l. debba essere valutata con riferimento alla complessiva gestione dei servizi in esame, che può essere meglio garantita attraverso i meccanismi già collaudati nell'ambito dell'attuale organizzazione dei servizi ed un più attento controllo del raggiungimento dei prefissati obiettivi di universalità e socialità.

Si rileva inoltre che Gaia Sport SSD a r.l. è stata costituita proprio ai fini della gestione di impianti sportivi, come emerge anche dall'oggetto statutario, e Gaia Sport SSD a r.l. ha dimostrato, negli anni di gestione del servizio, flessibilità, rapidità, attenzione ai bisogni dell'utenza nell'erogazione del servizio.

Inoltre, il controllo analogo esercitato dall'Ente consentirà al Comune socio di intervenire nelle scelte gestionali e operative della società in merito allo svolgimento dell'attività affidata per migliorare l'efficacia, l'efficienza e la qualità dei servizi resi. I poteri di intervento e di controllo, più penetranti rispetto ad un soggetto terzo, permetteranno adeguamenti, anche in itinere, delle condizioni di svolgimento dei servizi alle specifiche esigenze dell'Amministrazione. Ciò darà la possibilità al Comune di conseguire standard qualitativi e di efficienza superiori rispetto al ricorso al mercato e di imporsi sulle scelte al mutamento di condizioni e/o contesti, senza incorrere in liti e contenziosi.

Eventuali paragoni con gestioni precedenti non sono facilmente percorribili in considerazione della situazione attuale di incremento dei costi energetici e delle materie prime.

Infine, l'affidamento si inserisce nella strategia complessiva della *in house* volta a rafforzare la struttura organizzativa, mediante una rete impiantistica con ritorni di efficienza e di valore della partecipazione, nonché il futuro reinvestimento degli utili attesi.

Valutate dunque positivamente nel loro complesso la convenienza e congruità delle condizioni economiche riferite all'esecuzione dei servizi in argomento, la qualità e gli standard prestazionali del servizio, si ritiene che la gestione da parte di Gaia Sport SSD a r.l., mediante l'affidamento diretto secondo il modello dell'*in house providing*, dei servizi di gestione degli impianti sportivi comunali, risulti maggiormente rispondente agli obiettivi posti dall'Amministrazione comunale, alle necessità dell'utenza e congrua sotto il profilo economico.

\*\*\*

Alla luce di quanto sopra, si esprime una valutazione positiva in ordine al modello gestionale descritto e si ritiene che risulti percorribile e complessivamente vantaggioso per l'Amministrazione Comunale l'affidamento *in house* a Gaia Sport SSD a r.l. del servizio di gestione degli impianti sportivi comunali.

Allegati:

**A** – Planimetrie

**B** – Capitolato Manutenzione Ordinaria

- C – Proposta di Gestione e pef**
- D – Carta dei Servizi**
- E – Statuto di Gaia Sport SSD a r.l.**
- F – Statuto di Gaia Servizi S.r.l.**

La Responsabile di P.O.  
Servizi Istituzionali, Risorse Umane e Organizzazione,  
Demografici e Gestione Documentale  
dott.ssa Isidora Maria Angela Blumenthal  
*(firmato digitalmente)*

La Responsabile di P.O.  
Servizi Sociale e di Prima Infanzia, Culturali,  
Pubblica Istruzione e Sport-Tempo Libero  
dott.ssa Caterina Mocchetti  
*(firmato digitalmente)*

Il Dirigente dell'Area  
Gestione del Territorio  
Arch. Luciano Giorgio Tonetti  
*(firmato digitalmente)*

La Dirigente dell'Area  
Finanza e Programmazione  
dott.ssa Laura Uslenghi  
*(firmato digitalmente)*

*Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. D.P.R. 445/2000 e del D.Lgs. 82/2005 e rispettive norme collegate il quale sostituisce il testo cartaceo e la firma autografa. L'originale digitale è conservato agli atti dell'Amministrazione Comunale.*