

RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA
della scelta della modalità di gestione della palestra comunale
“Rosa Luxemburg”



Si redige la presente relazione ai sensi dell'art. 4-bis dell'allegato I.7 del D.Lgs. 36/2023, oltre che ai sensi del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, in relazione al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

La relazione è finalizzata a motivare la scelta della modalità di gestione del servizio in oggetto, a illustrarne le caratteristiche tecniche ed economiche, nonché i profili qualitativi, e a individuare la forma di affidamento ritenuta più idonea, evidenziando i risultati attesi in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione della palestra comunale “Palestra Rosa Luxemburg”
Importo dell'affidamento	Il valore stimato dell'affidamento al netto dell'IVA, è di € 556.350,00
Ente affidante	Comune di Casalecchio di Reno, C.F. 01135570370
Tipo di affidamento	Concessione di servizi ai sensi del D. Lgs. 36/2023
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (D.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a)
Durata dell'affidamento	5 anni a partire dalla aggiudicazione della gara
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio è primariamente rivolto alla popolazione residente di Casalecchio di Reno, ammontante a 35.500 persone circa, tuttavia il bacino d'utenza stimato è sovracomunale.

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Miniaci Anna
Ente di riferimento:	Comune di Casalecchio di Reno
Area/servizio:	Area Servizi alla Persona/Servizio Casalecchio delle Culture
Telefono:	051.598243
Email/PEC	casalecchiodelleculture@comune.casalecchio.bo.it
Data di redazione	10/04/2026

PREMESSA

Il Comune di Casalecchio di Reno ha tra i propri indirizzi ed obiettivi la promozione dello sport a cui riconosce una funzione fondamentale sotto il profilo educativo, sociale e sanitario, quale strumento di promozione del benessere psico-fisico della persona, di inclusione sociale e di sviluppo delle relazioni tra cittadini.

In tale ambito, l'Amministrazione persegue l'obiettivo di garantire un'offerta sportiva diffusa, accessibile e qualificata, valorizzando il patrimonio impiantistico comunale e promuovendo modelli gestionali sostenibili ed efficienti.

La palestra comunale "Rosa Luxemburg", sita in via Allende n. 5, costituisce un'infrastruttura sportiva di rilevante interesse pubblico, destinata principalmente allo svolgimento di attività di ginnastica artistica, arrampicata sportiva, e attività motorie rivolte a diverse fasce di utenza.

L'impianto riveste inoltre un ruolo strategico nel sistema territoriale della promozione della salute, essendo inserito nella rete regionale delle "Palestre che Promuovono Salute" (PPS) e tra le strutture che erogano Attività Motoria Adattata (AMA), in collaborazione con il sistema sanitario regionale.

A seguito degli eventi alluvionali verificatisi negli anni 2023 e 2024, che hanno determinato ingenti danni alla struttura e compromesso l'equilibrio economico-finanziario della precedente gestione, l'Amministrazione ha proceduto alla risoluzione del rapporto concessorio, rendendo necessario individuare una nuova modalità di gestione dell'impianto.

CONTESTO GIURIDICO

La gestione di impianti sportivi comunali assume il carattere di un servizio pubblico locale ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 267/2000, dove l'utilizzo del patrimonio si fonda con la promozione dello sport, che unitamente all'effetto socializzante ed aggregativo, diventa uno strumento di miglioramento della qualità della vita a beneficio non solo per la salute dei cittadini ma anche per la vitalità sociale della comunità (es. culturale, di sviluppo, turistico, di immagine del territorio, ecc.).

Con riferimento poi alla "natura" del bene, gli impianti sportivi di proprietà comunale appartengono al patrimonio indisponibile dell'ente, ai sensi dell'art. 826 del c.c., essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse della collettività allo svolgimento delle attività sportive.

Il servizio in oggetto è inquadrato ai sensi del D. Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" – che definisce i servizi pubblici a rilevanza economica come "quelli 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" (art. 2, c. 1, lett. c). Tali servizi inoltre sono affidati "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" (Art.15).

La modalità di affidamento degli impianti sportivi sono quindi regolati dal D.Lgs. 31 marzo 2023 n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici" e in particolare dalla Parte II – Dei contratti di concessione.

La disciplina di riferimento in materia di impianti sportivi è costituita dal Dlgs. 28 febbraio 2021, n. 38, recante "Misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione degli impianti sportivi" e, a livello locale, dalla Legge regionale Emilia Romagna – L.R. n. 08/2017 "Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive" in particolare con riferimento all' art. 13 che definisce le modalità di individuazione dei soggetti in caso di affidamento a terzi della gestione degli impianti e servizi sportivi

INDICATORI DI RIFERIMENTO

In conformità al disposto di cui all'art. 8 del D.lgs. n. 201 del 2022, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, con Decreto 31 agosto 2023, ha adottato lo schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità dei servizi pubblici locali non a rete. Di seguito se ne riepilogano i contenuti in ordine al servizio di gestione degli impianti sportivi:

INDICATORI DI QUALITA' DEL SERVIZIO		
Descrizione	Tipologia	Impianti sportivi
	indicatore	
Definizione procedure di attivazione/variazione/cessazione del servizio (modulistica, accessibilità per l'acquisto, accessibilità alle informazioni e canali di comunicazione, etc.)	Qualitativo	SI
Tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio	Quantitativo	SI
Tempo di risposta alle richieste di variazione e cessazione del servizio	Quantitativo	SI

Tempo di attivazione del servizio	Quantitativo	SI, in caso di abbonamento
Tempo di risposta motivata a reclami	Quantitativo	SI
Tempi di risposta motivata a richieste di rettifica degli importi addebitati	Quantitativo	SI
Tempo di intervento in caso di segnalazioni per disservizi	Quantitativo	SI
Cicli di pulizia programmata	Quantitativo	SI
Carta dei servizi	Qualitativo	SI
Modalità di pagamento e/o gestione delle rateizzazioni	Qualitativo	SI
Qualità tecnica		
Mappatura delle attività relative al servizio	Qualitativo	SI
Mappatura delle attrezzature e dei mezzi	Qualitativo	SI
Predisposizione di un piano di controlli periodici	Qualitativo	SI
Obblighi in materia di sicurezza del servizio	Qualitativo	SI
Accessibilità utenti disabili	Qualitativo	SI
Qualità connessa agli obblighi di servizio pubblico		
Agevolazioni tariffarie	Quantitativo	SI
Accessi riservati	Quantitativo	SI

DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Descrizione struttura

L'impianto sportivo Palestra "**Rosa Luxemburg**", ubicato nel comune di Casalecchio di Reno, è inserito in un contesto ambientale verde, in prossimità di altri impianti sportivi comunali, ed è dotato di area parcheggio adiacente.

La struttura si sviluppa su due livelli ed è organizzata funzionalmente per ospitare attività sportive diversificate.

Al piano terra è presente un'area principale di circa 936 mq, destinata alle discipline della ginnastica artistica, dotata di pavimentazione tecnica flottante di dimensioni 14 x 14 m e completa delle attrezzature necessarie allo svolgimento delle diverse specialità (volteggio, corsia acrobatica, travi, anelli, trampolino, sbarra e parallele). All'interno del medesimo ambiente è inoltre installata una parete attrezzata per arrampicata con altezza pari a 6 m. Adiacente a questo spazio c'è uno spogliatoio con docce e 2 bagni (per un totale di circa 30 mq) e una sala pronto soccorso (11 mq).

Accanto alla sala più grande si sviluppa una seconda sala di circa 280 mq, comprendente un'area fitness e un'ulteriore superficie dedicata agli allenamenti di ginnastica artistica.

Il piano è completato dalla presenza di una sala reception (circa 33 mq) con un disimpegno (36 mq); è inoltre collocato un ampio spogliatoio di circa 70 mq, attrezzato con armadietti, nonché locali docce (15 mq) e servizi igienici (16 mq).

Al primo piano sono presenti tre sale polivalenti con pavimentazione in parquet, rispettivamente di 101 mq, 53 mq e 109 mq, destinate ad attività motorie e corsistiche. Il livello è completato da due spogliatoi (14 mq ciascuno) e da due locali ad uso ripostiglio per una superficie complessiva di circa 24,5 mq.

Caratteristiche del servizio

La gestione della palestra comunale comprende l'insieme delle attività necessarie a garantire il funzionamento, la valorizzazione e lo sviluppo dell'impianto, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico e dell'equilibrio economico-finanziario.

In particolare la gestione complessiva degli spazi deve garantire:

- apertura, custodia e gestione degli accessi;
- organizzazione e gestione delle attività sportive, con particolare riferimento a:
 - ginnastica artistica (anche agonistica);
 - arrampicata sportiva;
 - corsi per adulti e giovani;
 - attività estive e integrative;
 - programmi di Attività Motoria Adattata (AMA);
- manutenzione ordinaria e gestione delle attrezzature;
- pulizia e decoro degli spazi;
- gestione delle utenze e degli oneri gestionali;
- valorizzazione dell'impianto come luogo di aggregazione e inclusione sociale;
- continuità delle attività già avviate, in particolare quelle rivolte a utenze fragili.

L'erogazione del servizio dovrà essere ispirata ai principi di seguito elencati:

Eguaglianza: L'erogazione del servizio deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ammessi alla fruizione del servizio, nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti.

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 delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore.

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.

Partecipazione: La partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico dovrà essere garantita per tutelare il diritto alla corretta fruizione del servizio. L'utente potrà presentare reclami, produrre documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.

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

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E RELATIVA MOTIVAZIONE

In tema di servizi pubblici, i modelli gestionali ravvisabili sono costituiti dalla gestione diretta da parte del soggetto che detiene il bene, l'affidamento in appalto, l'affidamento in concessione.

Con la gestione diretta, il titolare del bene (per lo più coincidente con il soggetto pubblico che intende erogare il servizio) assume in proprio lo svolgimento di tutte le prestazioni, principalmente attraverso proprie risorse e mezzi. Il centro di costo della gestione afferisce direttamente sul bilancio dell'ente e la responsabilità giuridica della corretta erogazione del servizio incombe sull'ente stesso; tutti i proventi della gestione sono del titolare. Con l'affidamento in appalto il titolare del bene trasferisce sull'appaltatore l'assunzione, con organizzazione dei mezzi necessari e gestione a rischio di quest'ultimo, il compimento del servizio, verso il pagamento di un canone. Il rischio non va inteso come ricaduta sull'appaltatore delle sorti della gestione, ma soltanto come ricaduta sullo stesso di tutti gli eventi pregiudizievoli riguardanti i mezzi utilizzati per la stessa.

La concessione di servizi è costituita da un rapporto trilatero in cui il concessionario assume su di sé non solo i rischi tipici dell'appaltatore ma anche quelli della proficuità della gestione: su di lui che gravano gli oneri di gestione delle prestazioni fornite ed è a suo appannaggio che vanno i proventi della gestione che sono riscossi direttamente dai fruitori del servizio. In questo modello, il concedente esercita una funzione di controllo e verifica a che il concessionario mantenga correttamente il bene utilizzato per l'erogazione del servizio e somministri quest'ultimo secondo le regole fissate ex ante nel contratto di servizio secondo una declinazione più o meno capillare dei principi comunitari sopra esposti.

Come si evince dalle normative di settore sopra citate, il servizio di gestione **della palestra comunale "Rosa Luxemburg"** di Casalecchio di Reno ricade pertanto nella definizione di «servizio di interesse economico generale di livello locale» o «servizio pubblico locale di rilevanza economica».

Escludendo la gestione diretta dell'impianto date le complessità gestionali non sopperibili con le attuali risorse strumentali e di personale, considerata la migliore efficacia che verrebbe a concretizzarsi con una esternalizzazione del servizio, si ritiene che la concessione di servizio sia lo strumento più idoneo per la gestione dei campi sportivi.

Date le caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da affidare, nonché degli obiettivi attesi, tale strumento, comportando un effettivo trasferimento del rischio operativo in capo al concessionario, appare quello maggiormente rispondente ai principi di economicità, imparzialità, trasparenza e proporzionalità nonché del principio fondamentale di tutela della concorrenza.

Al fine di perseguire il maggior grado di efficienza possibile nel perseguimento del pubblico interesse, si ritiene che l'affidamento della concessione di servizio debba avvenire mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15 del D.Lgs. n. 201/2022, nel rispetto del diritto dell'Unione europea (2004/18/CE).

In particolare, per l'affidamento della Concessione, si ritiene vantaggioso per il Comune provvedere all'espletamento di una procedura aperta, ai sensi dell'art. 71 del D.lgs. n. 36/2023, nel rispetto della disciplina europea concernente i principi di trasparenza, pubblicità e parità di trattamento fra gli operatori, al fine di promuovere una effettiva concorrenza fra tutti i possibili operatori del mercato.

La durata contrattuale è prevista di anni 5 decorrenti dalla data di sottoscrizione del relativo contratto, ritenuti come la durata più consona per avviare e consolidare una nuova gestione recuperando gli investimenti da sostenere.

Si provvederà pertanto alla pubblicazione del Bando di gara per la concessione del servizio di che trattasi, da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa fermo restando la verifica della sostenibilità del Piano Economico Finanziario proposto dai concorrenti in sede di gara.

ANALISI DEI COSTI DI GESTIONE E DEI RICAVI DEGLI IMPIANTI SPORTIVI

La costruzione del quadro economico finanziario della gestione dell'impiantistica e delle attività oggetto dell'affidamento ha richiesto un'analisi di diversi elementi costitutivi la voce di costo e di ricavo estrapolati dai dati dei bilanci forniti dalla precedente gestione.

In fase previsionale è stato redatto un quadro economico contenente: ricavi, costi fissi, costi variabili, investimenti allegato agli atti di gara. Sulla base degli oneri e benefici a carico del Concessionario, viene confermata la sostenibilità economica della gestione dell'impianto.

MOTIVAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA DELLA SCELTA

La scelta che si intende operare trae fondamento dalla considerazione dei benefici attesi rispetto allo svolgimento del servizio. Ci si attende una gestione efficace ed efficiente oltre che economicamente vantaggiosa per l'Ente così come un servizio di qualità che l'operatore economico può realizzare nel perseguire il proprio interesse concretizzabile solo in presenza di una utenza soddisfatta.

La scelta della concessione si fonda sui seguenti elementi:

- necessità di rilanciare l'impianto dopo eventi straordinari;
- esigenza di garantire continuità e qualità del servizio;
- opportunità di attrarre operatori qualificati;
- sostenibilità economica basata su ricavi da utenza;
- trasferimento del rischio operativo al concessionario.

Il modello concessorio consente di coniugare interesse pubblico e capacità imprenditoriale, favorendo una gestione dinamica, innovativa e orientata alla qualità.

MONITORAGGIO

Si dovrà garantire la verifica costante e continua dei livelli di qualità delle prestazioni erogate, monitorando annualmente, il rispetto di tutti gli indicatori di qualità sopra descritti e fornendo al Comune un dettagliato report annuale.

Sarà previsto negli atti della concessione un monitoraggio costante sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità.