



AZIENDA SPECIALE COMUNALE PER I SERVIZI ALLA PERSONA

Sede Legale: Via Brescia, 207 – 26100 Cremona



17/10/2025 - 11.50
A.S.C. Cremona Solidale
CREMONA
Economato

Protocollo N°: 00004924/00 rif: CBA|3324246
Data Movimento: 17/10/2025 - 11.50

Deliberazione n. 62

VERBALE DELLA DELIBERAZIONE
adottata dal Consiglio di Amministrazione nella adunanza
del 16 Ottobre 2025

OGGETTO: Affidamento in concessione, mediante finanza di progetto, della gestione del CDD1 di Via Platani n. 22, del CDD3 di Via Tofane n. 10 e della CSS di Via Cattaro n. 1, con lavori accessori di ristrutturazione - Approvazione aggiornamento convenzione di affidamento in concessione.

L'anno duemilaventicinque il giorno sedici del mese di ottobre alle ore diciassette, nella sala destinata alle Adunanze, convocato ai sensi del vigente Statuto, si è riunito il Consiglio di Amministrazione sotto la presidenza della Dott.ssa Marialuisa Rocca.

Sono presenti i Consiglieri Dott.ssa Mariateresa Magarini, Dott. Sergio Morandi e Dott. Simone Zani.
La Consigliera Dott.ssa Ida Beretta è assente giustificata.

Partecipa il Presidente del Collegio dei revisori Dott. Michele Mario Cesura.

Partecipa la Dott.ssa Simona Gentile in qualità di Direttore Sanitario.

Assiste, con funzioni di Segretario, il Direttore Generale Dott. Stefano Gariano.

IL PRESIDENTE

dopo aver constatato che gli intervenuti costituiscono il numero legale, dichiara aperta la seduta.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

PREMESSO CHE:

- Con Deliberazione n. 15 del 21 febbraio 2019, l'Azienda Speciale Cremona Solidale ha disposto l'aggiudicazione al costituendo R.T.I. fra Coop. Sociale "Società Dolce" Soc. Coop. di Bologna (Capogruppo Mandataria) e I.T.I. Impresa Generale Spa di Modena (Mandante) della concessione ad oggetto la gestione del CDD1 di Via Platani n. 22, del CDD3 di Via Tofane n. 10 e della CSS di Via Cattaro n. 1, con lavori accessori di ristrutturazione per la durata di anni 24;
- La convenzione, stipulata il giorno 13 agosto 2019 (prot. n. 00002851), individua quale termine iniziale dell'avvio del servizio in concessione il giorno 1° gennaio 2020;
- La convenzione contempla interventi di riqualificazione dei locali, destinati ad ospitare i centri diurni. Il progetto allegato dall'aggiudicatario in sede di gara descrive natura ed entità delle opere. Il valore economico degli interventi programmati, sulla scorta del prezzario opere edili depositato presso la camera di commercio di Cremona, era il seguente:

CDD1: Importo lavori € 715.478,13 + € 20.824,06 per oneri della sicurezza

CDD3: Importo lavori € 164.684,99 + € 2.952,00 per oneri della sicurezza

Somme a disposizione: € 512.130,46

DATO ATTO CHE:

- Il servizio, ed i relativi lavori di riqualificazione dei locali in cui si svolge, venivano contestualmente consegnati in data 1° gennaio 2020;
- Attesa la sopravvenuta indisponibilità di alcuni locali, in ragione delle insindacabili esigenze manifestate dal Comune di Cremona, il servizio doveva essere riorganizzato in sedi differenti da quelle originariamente programmate. Così segnatamente:
 - il CDD1 di Via Platani n. 22 permane ubicato nella sua sede originaria, ma all'esito dei lavori di ristrutturazione, sarà in grado di offrire ospitalità non più a 28 ma bensì a 30 utenti. L'operatore programmava di godere dei locali integrando nel servizio, dal 1° settembre 2023, la gestione del proprio CDD attualmente sito in Pessina Cremonese.
 - Il CDD 3 di Via Tofane, dapprima trasferito nei locali della CSS di Via Cattaro 1 e successivamente destinato negli spazi ubicati in via Litta, dove sarà garantita una accoglienza accresciuta da 10 a 15 utenti;
 - la CSS è stata trasferita in via XI Febbraio e ne è stata accresciuta l'accoglienza da 9 a 10 posti letto;

PRESO ATTO dei contenuti delle deliberazioni n. 60 e n. 61 in data odierna dalle quali si evince l'aumento dei costi dei lavori presso il CDD1 pari a € 275.742,92 e che, per sopperire a tale aumento, con comunicazione prot. n. 00002997 del 16.06.2025 Coop. DOLCE ha richiesto una diminuzione del canone concessorio annuo di € 15.184,08;

TENUTO CONTO che con la stessa comunicazione di cui al punto precedente, è stata richiesta una ulteriore diminuzione del canone concessorio di € 12.386,69 a causa di un aumento imprevedibile ed esponenziale delle utenze per energia elettrica, gasolio e metano;

CONSIDERATO CHE:

- la possibilità di operare un riequilibrio del piano economico e finanziario è espressamente prevista dal d.lgs. n. 50/2016, che all'art. 165, comma 6, sotto il più generale titolo "*Rischio ed equilibrio economico - finanziario nelle concessioni*" prevede che "*il verificarsi di fatti non riconducibili al concessionario che incidono sull'equilibrio del piano economico finanziario può comportare la sua revisione da attuare mediante la rideterminazione delle condizioni di equilibrio. La revisione deve consentire la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico e delle condizioni di equilibrio economico finanziario relative al contratto*";
- ANAC, nelle linee guida n. 9 (deliberazione n. 318 del 28 marzo 2018) di attuazione del d.lgs. n. 50/2016, al punto 3.3, ha chiarito "*che tra gli eventi non imputabili all'operatore economico che danno diritto a una revisione del piano economico e finanziario rientrano gli eventi di forza maggiore tali da rendere oggettivamente impossibile o eccessivamente oneroso, in tutto o in parte, l'adempimento delle obbligazioni contrattuali*";
- tra gli eventi di forza maggiore elencati a titolo esemplificato dall'ANAC rientrano testualmente, sub lett. e), epidemie e contagi;
- l'epidemia da COVID 19 può essere considerata a tutti gli effetti una causa di forza maggiore, in quanto evento straordinario e imprevedibile, e sussistono quindi i presupposti di fatto e di diritto per l'applicazione dell'art. 165, comma 6, del d.lgs. n. 50 del 18.04.2016;
- il Consiglio di Stato – Sez. IV, con la sentenza n. 3653, depositata il 19.08.2016, ha fissato il principio per cui la revisione del piano economico concordato con il concessionario deve essere necessariamente legata a eventi straordinari e non a semplici fluttuazioni del mercato. Solo di fronte ad avvenimenti oggettivamente straordinari, che vanno al di là del rischio proprio e normale del concessionario, quest'ultimo ha diritto a ottenere la revisione delle condizioni originarie del rapporto contrattuale. Il carattere della straordinarietà è di natura oggettiva, qualificando un evento in base all'apprezzamento di elementi, quali la frequenza, le dimensioni, l'intensità, suscettibili di misurazioni (e quindi, tali da consentire, attraverso analisi quantitative, classificazioni quanto meno di carattere statistico), mentre il carattere della imprevedibilità ha fondamento soggettivo, facendo riferimento alla fenomenologia della conoscenza;

ATTESO CHE:

- Nelle concessioni di servizi, ai sensi dell'art. 165, comma 1, del D.Lgs. 50/2016 *ratione temporis* applicabile, il concessionario assume integralmente il rischio operativo legato sia alla gestione sia alla realizzazione dell'opera, inclusi eventuali costi supplementari sopravvenuti. Questo principio, caratterizzante lo schema concessorio rispetto all'appalto, è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza amministrativa, la quale ha chiarito come il rischio operativo rappresenti un elemento essenziale della concessione stessa.
- Gli aggravi di costo che il concessionario sopporta, qualora indipendenti dalla volontà dell'ente pubblico concedente, non danno luogo a riequilibrio economico-finanziario, proprio in ragione della natura del contratto concessorio, che garantisce tipicamente al concessionario un margine economico più ampio a fronte dell'assunzione integrale del rischio operativo. Fanno eccezione soltanto specifiche e limitate ipotesi di forza maggiore (o *factum principis*).
- Non possono, dunque, qualificarsi come forza maggiore, né dar luogo a riequilibrio, le modifiche contrattuali derivanti da errori progettuali o da insufficienti accertamenti o approfondimenti tecnici posti in essere dal concessionario nella predisposizione della propria offerta. A tale categoria appartengono, ad esempio, gli errori nella determinazione delle

dimensioni del manto di copertura di un edificio o la mancata considerazione di un vincolo artistico, che imponga modifiche successivamente richieste dalla Soprintendenza. Tali evenienze rientrano, infatti, nel rischio imprenditoriale interamente a carico del concessionario.

- Il principio del rischio operativo sovrintende ai principi di imparzialità e di libera concorrenza. Diversamente opinando, infatti, sarebbe consentito a un operatore economico ottenere un indebito vantaggio competitivo derivante da una propria offerta tecnica apparentemente più favorevole per l'ente concedente, ma conseguita tramite una sottostima dei relativi costi. Ciò è tanto vero che, ai sensi del contratto concluso fra le parti, grava sul concessionario il rischio di un aumento dei costi dei lavori, in linea con il principio del rischio operativo e di realizzazione che si assume in una concessione. Solo eventi esterni imprevedibili e non imputabili al concessionario, come modifiche normative che impongano oneri aggiuntivi significativi, potrebbero giustificare una revisione dell'equilibrio economico-finanziario.
- Così indica la convenzione: "Come meglio specificato e nella misura esattamente indicata dalla MATRICE DEI RISCHI contenuta nel progetto di fattibilità, il concessionario tratterà in capo a sé, in particolare, i seguenti rischi: A) RISCHIO DI REALIZZAZIONE DELLE OPERE MANUTENTIVE da intendersi come rischio che la realizzazione delle opere non avvenga nei tempi, nei costi e con le specifiche concordate e rischio della gestione tecnica".
- La forza maggiore assume rilievo concreto, ai fini del riequilibrio economico-finanziario, non già per il suo mero verificarsi, bensì quando l'aggravio economico subito dal concessionario sia tale da determinare una sostanziale alterazione dell'equilibrio contrattuale. Tale presupposto non ricorre quando l'aumento di costi risulti modesto rispetto al valore complessivo del contratto.

VALUTATO:

- che al concessionario possono essere riconosciuti i costi supplementari dipendenti dalla volontà del committente per le mutate disponibilità dei locali destinati al servizio, quali:
 1. gli eventuali aggravi di costo relativi a varianti espressamente richieste dall'ente committente, da compensare con i costi delle opere che in conseguenza della variante più non devono essere eseguite
 2. gli aumenti di costo rispetto al prezzario originale determinati dal trascorrere del tempo, qualora il ritardo non sia imputabile allo stesso concessionario.
- che invece le spese energetiche:
 - al di fuori di circostanze particolari, rientrano nell'alea che contraddistingue il rischio operativo di cui è gravato il concessionario;
 - hanno mostrato un significativo scostamento dalla media soltanto nel biennio 2021 - 2022, mentre non altrettanto nelle più recenti annualità;
 - che il valore totale del contratto ammonta a circa 65 milioni di euro e quindi, allo stato, l'aggravio di costi energetici lamentato dal concessionario, risulta ad oggi manifestamente inidoneo a configurare un significativo squilibrio del sinallagma contrattuale.
 - che la dinamica inflattiva futura sarà tipicamente valorizzata e compensata tramite l'adeguamento delle erogazioni pubbliche a favore del concessionario;
 - che quest'ultimo ancora potrà, se del caso, rilevare in futuro straordinari aggravi di costi anche energetici;
- che gli interventi in variante, unitamente alla nuova dislocazione del servizio, consentono al concessionario di accogliere, nelle medesime strutture, un numero di utenti superiore rispetto a quanto originariamente previsto - come già avviene in relazione agli ospiti precedentemente

destinati al centro di Pessina Cremonese - con conseguente risparmio di spesa ed economia organizzativa;

Ad unanimità di voti legalmente espressi;

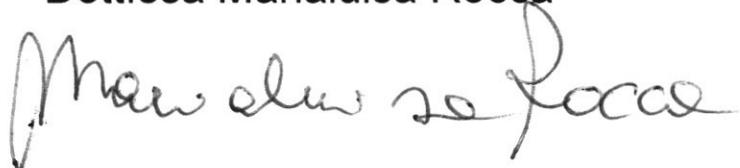
DELIBERA

1. di prendere atto dei cambiamenti di collocazione dei servizi oggetto della concessione, così riassumibili:
 - il CDD1 di Via Platani n. 22 permane ubicato nella sua sede originaria, ma all'esito dei lavori di ristrutturazione, sarà in grado di offrire ospitalità non più a 28 ma bensì a 30 utenti. L'operatore programmava di godere dei locali integrando nel servizio, dal 1° settembre 2023, la gestione del proprio CDD attualmente sito in Pessina Cremonese.
 - Il CDD 3 di Via Tofane, dapprima trasferito nei locali della CSS di Via Cattaro 1 e successivamente destinato negli spazi ubicati in via Litta, dove sarà garantita una accoglienza accresciuta da 10 a 15 utenti;
 - la CSS è stata trasferita in via XI Febbraio e ne è stata accresciuta l'accoglienza da 9 a 10 posti letto;
2. di accettare la rimodulazione del canone annuo da € 57.447,00 a € 42.262,92 ovvero diminuito esclusivamente per quanto riguarda i maggiori costi dovuti all'incremento dei lavori presso il CDD1, con decorrenza dalla data di collaudo dei lavori di ristrutturazione;
3. di rigettare la richiesta avanzata dal concessionario volta al riconoscimento di ulteriori spese impreviste e finalizzata ad una maggior riduzione del canone concessorio di € 12.386,69 a causa di un aumento imprevedibile ed esponenziale delle utenze per energia elettrica, gasolio e metano;
4. di stabilire che, con cadenza annuale e nel medesimo giorno in cui fu sottoscritto il contratto di concessione, venga accertata la presenza media degli utenti nelle strutture conferite in disponibilità al concessionario, al fine di valutare l'eventuale vantaggio economico conseguito da quest'ultimo e, in particolare ma non solo, di mitigare la riduzione del canone concessorio qui disposta in ragione dell'incremento dei costi per le opere edili;
1. di pubblicare, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 33/2013, il presente provvedimento sul sito aziendale nella sezione "Amministrazione Trasparente";
2. di trasmettere copia del presente atto al Comune di Cremona entro i quindici giorni successivi alla data odierna.

Letto, confermato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE

Dott.ssa Marialuisa Rocca



IL DIRETTORE GENERALE

Dott. Stefano Gariano

