Programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato

2025-2027

Direzione Generale

Milano, maggio 2025

Città metropolitana di Milano

Consigliere delegato allo Sviluppo economico, Politiche giovanili

Giorgio Mantoan

Iniziativa

"Hub Giovani Metropolitani"

Scheda PPP da includere nel Programma Triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di Partenariato Pubblico-Privato (PPP) (D.lgs. 36/2023 artt. 174 e 175) prodromico all'inserimento delle opere nel Programma triennale dei LL.PP. 2025-2027 Elenco annuale 2025 del *Dup*.

Bisogno da soddisfare attraverso l'operazione economica del PPP

Città Metropolitana di Milano, nell'ambito delle attività afferenti la materia delle politiche giovanili, intende promuovere la nascita di presidi territoriali fisici, denominati "Hub Giovani metropolitani", capaci di offrire, integrare e valorizzare servizi per l'orientamento e il protagonismo giovanile, coinvolgendo attivamente la popolazione nella fascia 13-35 anni per accompagnarli alla vita adulta, stimolando altresì processi di coesione sociale e di partecipazione attiva della comunità locale.

Il primo Hub Giovani metropolitano afferisce alla Zona Omogenea Sud Est Milanese e trova collocazione nel Comune di San Donato, presso l'Istituto omnicomprensivo scolastico: un luogo capace di intercettare una popolazione scolastica di oltre 2500 studenti proveniente da tutto il Sandonatese, offrendo lo spazio dell'edificio "ex-mensa" attualmente in disuso. Tale iniziativa implica altresì la rigenerazione di un asset metropolitano capace di unire la popolazione scolastica agli altri giovani del territorio, offrendo al contempo un'opportunità concreta per attivare processi di rigenerazione sociale e coinvolgimento della cittadinanza.

Il progetto si impernia pertanto sull'erogazione di servizi pubblici con finalità prevalentemente socioculturali destinati alla popolazione scolastica e giovanile, dando altresì la possibilità al gestore di attivare servizi commerciali finalizzati ad una sostenibilità economica del progetto. Tale caratterizzazione del progetto appare coerente e in continuità con l'attuale classificazione urbanistica – servizi pubblici e di interesse pubblico – servizi e attrezzature scolastiche.

CMM intende dunque offrire servizi di orientamento ai giovani del territorio, valorizzando altresì una porzione del patrimonio metropolitano altrimenti in disuso e sperimentando una forma di gestione sostenibile attraverso l'operazione economica del Partnership Pubblico-Privato così come definito dall'art. 174 dal D.Lgs. 36/2023.

Esigenze dell'Amministrazione

Il Progetto realizza gli auspici del Piano strategico triennale del territorio metropolitano 2022-2024, contribuendo al raggiungimento dell'obiettivo 8 della Missione 5 "Inclusione e coesione" che prevede l'istituzione di una rete di presidi territoriali, denominati "Hub Giovani Metropolitani"; mantenendo piena coerenza anche con il Driver 7 "Scuole avamposto di Comunità".

L'iniziativa risponde al punto 4 delle Linee Guida 2022 del Ministero dell'Istruzione (*"FUTURA. Progettare, costruire e abitare la scuola" punto 4: UNA SCUOLA APERTA Scuole con spazi accoglienti per la comunità*) che evidenzia l'importanza del ruolo della scuola nei contesti urbani con spazi di aggregazione ridotti o mancanti; intende poi recepire le riflessioni sugli ambienti scolastici alla luce delle nuove esigenze educative contenute nelle linee guida 2022 di Assolombarda (*"Spazio alla Formazione del futuro. Linee guida per infrastrutture scolastiche innovative e sostenibili"*) alla cui stesura ha contribuito anche Città metropolitana di Milano.

L'obiettivo primario è favorire la transizione dei giovani alla vita adulta, mettendo a disposizione spazi di socializzazione che vadano oltre l'offerta scolastica e che fungano pertanto da collegamento con il mondo del lavoro valorizzando altresì le identità e vocazioni territoriali.

Modalità di attuazione

In data 30 aprile 2024 Città Metropolitana ha pubblicato un avviso di consultazione "finalizzato alla raccolta di proposte per la valorizzazione del patrimonio e l'erogazione di servizi di supporto all'attività scolastica, al protagonismo giovanile e di accompagnamento alla vita adulta".

L'esito della consultazione aperto alle rappresentanze del mondo dell'imprenditoria, delle autonomie funzionali, dell'associazionismo e del terzo settore ha prodotto un solo riscontro contenente tutte le informazioni richieste della modulistica di consultazione dell'avviso. Si è così proseguito nella programmazione di un confronto sia interno che esterno all'ente di natura tecnica ma anche politica. Durante questi tavoli si è cercato di valutare la procedura più funzionale ed efficace per l'affidamento del servizio di orientamento ed accompagnamento alla vita adulta dei giovani del San Donatese e la rigenerazione e gestione dello spazio.

Pertanto, Città Metropolitana, anche sulla base delle risultanze della consultazione intende avvalersi del Partenariato Pubblico-Privato, ai sensi dell'art. 174 e seguenti del D.Lgs n.36/2023 e ss.mm.e ii., al fine di conseguire proposte, da parte di uno o più Operatori Economici presenti sul mercato, aventi a oggetto la valorizzazione dello spazio ex mensa dell'omnicomprensivo Scolastico di San Donato Milanese "Hub Giovani".

Si procederà poi a valutare le eventuali proposte pervenute e, qualora l'Amministrazione dovesse individuare una proposta fattibile nella quale si ravvisa la sussistenza dell'interesse pubblico, si procederà all'indizione di apposita procedura di affidamento ai sensi di quanto previsto nella Parte II – Dei Contratti di concessione del Dlgs 36/2023.

Tipologia di intervento

Partenariato pubblico-privato avente a oggetto l'erogazione di servizi di accompagnamento ed orientamento alla vita adulta, favorendo esperienze di protagonismo giovanile.

Nello specifico si intende:

- realizzare un Community hub per la Zona Omogenea del Sud Est Milanese, che promuova inclusione e coesione sociale e che risponda alla necessità di intercettare comunità, favorendo il protagonismo giovanile e la cittadinanza attiva;
- attivare un servizio di ristoro (es. bar), fondamentale nella fattibilità economica del progetto, con un clima informale e confortevole che faciliti lo scambio di informazioni, la collaborazione e la contaminazione reciproca;
- offrire spazi a supporto dell'attività scolastica dell'Omnicomprensivo, in coerenza e continuità con gli Istituti;
- configurare un polo di confronto tra i giovani e le imprese pubbliche e private del territorio, restituendo una mappa dei saperi utile all'orientamento post-diploma e all'inserimento lavorativo, stimolando una maggiore relazione scuola-imprese, sul modello di uno Scouting Student bar;
- stimolare relazioni e forme di collaborazione con altri servizi erogati ai giovani della Zona Omogenea creando occasioni di collaborazione. Mettere dunque a sistema un network di servizi, finalizzato a valorizzare l'identità e l'offerta territoriale ed aumentare la visibilità e la fruizione da parte dei cittadini;

- erogare servizi anche al resto della comunità, in particolare i giovani e i cittadini dei territori limitrofi, come servizi di coworking e formazione;
- riqualificare l'edificio "ex mensa" dell'Omnicomprensivo scolastico di San Donato, in disuso da oltre quindici anni, con un progetto di ristrutturazione funzionale e rigenerazione urbana per l'attuazione di processi di riuso del territorio, in chiave di sostenibilità e innovazione, integrando temi connessi alla mobilità, all'ambiente e allo sviluppo economico e sociale.

Tipologia di contratto

Contratto misto di concessione, ai sensi dell'art. 180 del D.lgs. 36/2023, avente per oggetto servizi e lavori.

Motivazioni per l'affidamento dell'attività attraverso le forme di PPP

Ai sensi del Codice 36/2023, un PPP è una concessione la quale si differenzia dall'appalto per il trasferimento del rischio operativo al concessionario. Il RO dipende da oscillazioni lato domanda e/o lato offerta. Nel caso di specie, obiettivo di CMM è di individuare un operatore economico che possa assumersi la responsabilità di gestire l'Hub Giovani in modo tale da conseguire determinati **livelli di performance socio-culturale** e di finanziare parzialmente i costi dell'investimento a cui CMM contribuisce con un contributo a fondo perduto di € 1.000.000,00 ai sensi dell'art. 177 comma 6 del D.lgs. 36/2023, comunque inferiore al 49% del valore complessivo dei costi dell'investimento (decisione Eurostat), oltre a non applicare alcun canone di concessione.

Data la preminente finalità socio-culturale dell'Hub, CMM ha provveduto, avvalendosi del supporto di esperti esterni in materia, alla redazione di un Piano Economico-Finanziario (PEF) di massima per verificare la sostenibilità economico-finanziaria dell'investimento mediante l'apporto di risorse e investimenti ~~capitali~~ privati. Dal Piano Economico Finanziario (PEF) è emerso che i flussi di cassa potrebbero non consentire la remunerazione dell'investimento privato e quindi che il PEF non mostra una condizione di equilibrio economico e finanziario ai sensi dell'art. 177 comma 5. Da cui la necessità di prevedere un contributo a fondo perduto nella misura sopra indicata.

In considerazione del fatto che:

- codesta concessione è principalmente finalizzata all'erogazione di servizi di natura socio-culturale e secondariamente alla valorizzazione del patrimonio pubblico;
- non si tratta di una concessione cosiddetta attiva poiché è chiesto all'operatore di erogare un servizio per conto della PA rif. All. I.1 art 2 comma 1 lett. c, f ed h;
- i ricavi sono limitati come conseguenza della preminente finalità sociale dell'Hub;
- l'avviso non prevede il pagamento di un canone di concessione.

I vantaggi per CMM, oltre agli obiettivi sociali che rappresentano la principale finalità dell'intervento, risiedono tuttavia anche nella possibilità di valorizzare - con la concorrenza dei capitali privati - il patrimonio pubblico e di mantenerlo in ottimale stato di funzionamento per la durata della concessione. Infatti, tra gli elementi di valutazione delle proposte saranno considerate le modalità di gestione dell'immobile, al fine di assicurare obiettivi di efficiente conservazione. Essendo i costi delle utenze a carico del concessionario, è auspicabile che siano previsti in fase di investimento soluzioni volte a ottimizzarne i costi in fase di gestione. In relazione all'investimento, la ristrutturazione dovrà avvenire in aderenza ai Criteri Ambientali Minimi (CAM) edilizia e auspicabilmente potrebbe, se il PEF lo consentirà, includere elementi a maggior valore aggiunto sul piano ambientale rispetto agli elementi obbligatori.

Inoltre, essendo il progetto realizzato in concessione, i principali Rischi Operativi (RO) che si intende trasferire all'operatore economico sono:

- rischio connesso ai ricavi (rischio di domanda), che dipende dal modello di business identificato;
- rischio di costruzione, connesso alla realizzazione dell'investimento, con particolare riferimento alla necessità di ottimizzare i costi di investimento di gestione e di manutenzione ordinaria programmata (conduzione dell'immobile) per ridurne l'incidenza sul Piano Economico-Finanziario (PEF);
- rischio di performance sociale (rischio di offerta), rispetto a cui dovranno essere identificati indicatori ad hoc.

Valutazione preliminare di convenienza e fattibilità

L'affidamento della concessione avverrà attraverso l'art. 177 del D.lgs 36/2023. Pertanto, la valutazione di interesse pubblico (comma 5), di fattibilità (comma 6) e di puntuale convenienza verrà condotta con specifico riferimento alle proposte che gli operatori economici formuleranno in risposta all'avviso.

In questa sede si esprimono alcune considerazioni di carattere generale sulla scorta dell'art. 175 comma 2.

- **Idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private**: CMM ha condotto alcune valutazioni di sensitività per analizzare la finanziabilità del progetto, da cui è emerso un trade off significativo tra attività a impatto sociale e rendimento. Da ciò ne è derivata la decisione di limitare il perimetro della ristrutturazione, integrando il progetto con una dotazione in conto capitale a fondo perduto di un milione di euro oltre a non applicare alcun canone di concessione.
- **Condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi e benefici:** Nella concessione, per sua natura, l'operatore economico deve essere in grado di conseguire l'equilibrio economico e finanziario (art. 177 comma 5), eventualmente anche con un contributo pubblico (art. 177 comma 6). La valutazione delle proposte si incentrerà proprio su questo aspetto. Evidentemente l'alternativa implicherebbe che CMM facesse l'investimento e desse in gestione (sempre mediante concessione – di servizi) il servizio. In questa seconda ipotesi il rapporto costi/benefici per CMM sarebbe diverso, implicando un esborso upfront di risorse per finanziare un appalto, con maggiori oneri amministrativi per CMM stessa, e rischi (di costruzione).
- **Sulla efficiente allocazione del rischio operativo**: Come già menzionato, si tratta di una condizione che potrà essere appurata meglio nella valutazione delle proposte elaborate dal mercato. Evidentemente il rischio di domanda e di performance organizzativa e sociale devono rimanere in capo all'operatore economico, ma dovrà essere un rischio sostenibile per assicurare la durabilità del contratto e il suo equilibrio complessivo.
- **Capacità di generare soluzioni innovative**: la scelta del PPP si fonda proprio sulla possibilità di individuare un operatore economico che possa elaborare soluzioni innovative sul piano socio-culturale ma anche finalizzate a remunerare l'investimento. Questo è l'elemento sul quale la capacità imprenditoriale dell'operatore economico potrà formulare soluzioni innovative ed economicamente sostenibili mirando ad un equilibrato trade off tra ritorno finanziario e impatto sociale. Proprio al fine di stimolare la più ampia imprenditorialità CMM ha ritenuto opportuno configurare il progetto ipotizzando scenari e fornendo esempi/fonti, evitando al contempo di imporre specifici servizi o elementi architettonici nel rispetto delle finalità e obiettivi del progetto.
- **Disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale**: Pur non disponendo di tutte le risorse finanziarie per realizzare l'investimento, CMM ha individuato questa operazione economica ritenendola quale migliore soluzione di efficienza allocativa. Oltre ad un contributo alla

riqualifica degli spazi ed alla scelta di non applicare alcun canone di concessione, il progetto prevede attività a reddito finalizzate a compensare i costi delle attività che non sono in grado di generare flussi di cassa in modo autonomo.

Il Direttore dell'Area Pianificazione e Sviluppo economico

Dr. Dario Parravicini

(Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000 e del D. Lgs 82/2005 e rispettive norme collegate)