



**COMUNE DI COMO**  
**DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE**

N. **70** di Registro

SEDUTA PUBBLICA DI 1^ CONVOCAZIONE DEL 26 Ottobre 2015  
PRESIDENTE: AVV. STEFANO LEGNANI  
SEGRETARIO GENERALE: DOTT. TOMMASO STUFANO

Sono presenti al momento della 1^ votazione:

	Presenti	Assenti		Presenti	Assenti
LUCINI MARIO - <b>SINDACO</b>	si			=	=
AJANI GIAMPIERO	si		LEGNANI STEFANO	si	
BIANCHI FILIPPO	si		LISSI PATRIZIA	si	
BORDOLI LAURA	si		LUPPI ANDREA	si	
BUTTI MARCO		si	MANTOVANI ADA	si	
CARIBONI EVA	si		MARZORATI ROBERTA	si	
CENETIEMPO ENRICO		si	NESSI ITALO	si	
CERUTI LUCA	si		NESSI LUIGI	si	
CESAREO ANDREE	si		PEVERELLI DIEGO		si
DE FEUDIS VITO	si		RAPINESE ALESSANDRO	si	
FAVARA GIOACCHINO	si		ROVI GUIDO	si	
FORLANO MARIO	si		SCOPELLITI FRANCESCO		si
FRIGERIO GUIDO	si		SELIS GIORGIO	si	
GADDI SERGIO		si	SOLDARINI STEFANIA	si	
GRECO ELIDE	si		TETTAMANTI MARCO	si	
GRIECO RAFFAELE	si		VERONELLI ANNA	si	
GROSSI CELESTE	si		<b>TOTALE</b>	28	5
IMPERIALI GIANNI	si			=	=

**OGGETTO: TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA' COMO SERVIZI URBANI IN SOCIETA' IN HOUSE PROVIDING - MODIFICA STATUTO SOCIETARIO - APPROVAZIONE ACCORDO QUADRO PER LA GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI.**  
**IL CONSIGLIO COMUNALE**

**Premesso che:**

- la società Como Servizi Urbani SPA (CSU SpA) è una società costituita nel 1997 operante nei settori di servizi di interesse generale;
- la compagine societaria di CSU SpA è composta da: Comune di Como con una quota del 77,15%, SPT Holding SpA con una quota del 12,85% e il restante 10% costituito da azioni proprie;
- gli enti locali sono chiamati a rispettare la seguente normativa in materia di servizi di interesse generale:
  - articolo 3 c. 27 della Legge 244/2007 – detenzione di partecipazioni in società ritenute strategiche e che svolgono attività strettamente necessarie alla finalità istituzionale dell'ente;
  - articolo 1 c. 569 della Legge 147/2013 (Legge di stabilità per il 2014) secondo cui gli effetti della delibera ricognitoria relativi alla dismissione o alla liquidazione delle società ritenute non strategiche sarebbero terminati entro il 31 dicembre 2014;
  - articolo 1 c. 553 della Legge 147/2013: “A decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, utilizzando le informazioni disponibili presso le Amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato”;
  - articolo 34 del DL 179/2012:
    - comma 20: “Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità' della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”;
    - comma 21: “Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al

comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento”;

- art 13 c. 1 del DL 150/2013 convertito nella Legge 15/2014: in deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014;

### **Premesso altresì che:**

- le modalità di affidamento dei servizi di interesse generale, secondo la disciplina comunitaria, sono:
  - la gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi
  - l'affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura c.a. “a doppio oggetto”)
  - l'affidamento diretto in regime di *in house providing*;
- una società può essere qualificata quale società *in house providing* se sussistono i seguenti requisiti previsti dall'ordinamento europeo per tale modalità:
  - partecipazione pubblica totalitaria: va esclusa la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società *in house* (sentenza della Corte di Giustizia Europea 11 gennaio 2005, causa C-26/03 Stadt Halle c. TREA Leuna)
  - controllo analogo: l'ente affidante deve esercitare sulla società *in house* un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi. Il meccanismo deve comportare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni rilevanti e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori e con poteri di vigilanza ed ispettivi. Per controllo analogo si intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, a una relazione di subordinazione gerarchica e tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'ente pubblico sulla società
  - destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante;

- la Direttiva Comunitaria 23/2014 UE, avente ad oggetto le concessioni di servizi, ha meglio definito i termini attraverso i quali è ritenuto legittimo attivare affidamenti in house quale specifica formula che non necessita del rispetto delle procedure comunitarie in tema di individuazione del soggetto affidatario;
- il Consiglio di Stato che, con proprio parere n. 298 del 30/01/2015, ha interpretato la summenzionata Direttiva comunitaria immediatamente efficace (*self executing*) secondo l'insegnamento della Suprema Corte di Cassazione (Cass. SS.UU. sent. 13676 del 25/02/2014);

**Ritenuto** inoltre utile specificare che per procedere all'affidamento di un servizio ad una società operante in regime di in house providing, la giurisprudenza italiana (Consiglio di Stato 762/2013) ha specificato che: “Venuto meno l'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 per scelta referendaria, e dunque venuto meno il criterio prioritario dell'affidamento sul mercato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e l'assoluta eccezionalità del modello in house, la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare l'opzione tra modello in house e ricorso al mercato, deve basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire:

- valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;
- individuazione del modello più efficiente ed economico;
- adeguata istruttoria e motivazione.

Trattandosi di scelta discrezionale, la stessa è sindacabile se appaia priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale”;

**Vista** la relazione avente per oggetto una valutazione economica assoluta e comparata dei modelli alternativi di gestione dei servizi pubblici locali affidati dal Comune alla Como Servizi Urbani SpA, elaborata dallo Studio Boldrini di Rimini, professionista individuato a seguito di procedura pubblica;

**Rilevato che**, in base alla succitata relazione, il modello di gestione *in house* per i servizi attualmente svolti da CSU SpA è risultato il più adeguato per gli interessi del Comune rispetto alle soluzioni alternative individuate nella (I) liquidazione della società con concessione a terzi dei servizi pubblici, (II) cessione del 100% delle azioni del Comune, (III) scelta di un socio di minoranza con gara a doppio oggetto secondo il modello dei Partenariati Pubblico Privati Istituzionali;

**Dato atto infatti che:**

- le altre soluzioni gestorie possibili, sopra indicate, non appaiono preferibili vuoi sotto il profilo della economicità dell'operazione risultante, vuoi perché non appaiono idonee a garantire un livello di governance totale in servizi ritenuti strategici per lo sviluppo di questa comunità;
- viceversa, il modello *in house providing* è idoneo a preservare tale aspetto, che si qualifica come strumento per perseguire in modo più diretto, efficace ed economico gli interessi pubblici sottesi alla gestione dei servizi pubblici attualmente gestiti dalla società, in quanto garantisce un elevato, anzi totale, livello di governance ed assicura una più efficace economicità nella gestione dei servizi;

**Rilevato** che la Giunta Comunale, previa valutazione della relazione sopra citata elaborata dallo Studio Boldrini di Rimini, con provvedimento n. 99 del 25 marzo 2015, ha deliberato l'avvio del procedimento finalizzato alla qualificazione della società Como Servizi Urbani SpA in società *in house* per il Comune di Como ed ha approvato la relazione in cui sono evidenziate le motivazioni economico-tecniche alla base della scelta del modello di gestione *in house providing*;

**Richiamato** il Piano Operativo per la Razionalizzazione delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute dal Comune di Como, redatto ai sensi dell'art. 1 commi 611 e 612 della Legge 190/2014 (Legge di Stabilità 2015), condiviso dalla Giunta Comunale nella seduta del 30.3.2015 e pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, in cui sono illustrate le valutazioni effettuate in tema di possibilità di detenzione delle partecipazioni compresa la Como Servizi Urbani SpA;

**Considerato** che per poter mantenere l'affidamento diretto alla società CSU SpA il Comune di Como è tenuto a verificare e rispettare tutti i presupposti oggettivi e soggettivi dell'*in house providing* di seguito individuati:

- totale partecipazione pubblica: considerando che attualmente il 12,85% è posseduto da SPT Holding SpA, CSU SpA dovrà acquistare le proprie azioni da SPT Holding SpA;
- controllo analogo: affinché l'ente locale possa svolgere sulla società un controllo che gli consenta di influenzare le decisioni con influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni più importanti;
- prevalenza dell'attività con l'ente affidante;

**Ritenuto pertanto necessario:**

- a) approvare la relazione di cui all'art. 34 comma 20 e ss. del D.L. 179/2012, prevista al momento degli affidamenti dei servizi pubblici da parte dell'ente locale, illustrativa delle ragioni e della

sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta, che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale;

- b) modificare la compagine societaria della Società CSU SpA per renderla a totale partecipazione pubblica. Tale modifica può essere realizzata mediante l'acquisizione da parte di CSU SpA delle proprie azioni in proprietà della società SPT Holding SpA, con autorizzazione dell'assemblea dei soci ex art. 2357 c.c. all'organo amministrativo di CSU;
- c) preferire per società *in house providing* il "tipo" di società a responsabilità limitata rispetto alla società per azioni. Depongono per tale scelta l'ampia autonomia statutaria della Srl, la centralità riconosciuta ai soci, una versatilità nel riparto di competenze tra i soci e amministratori se così dispone lo statuto. Inoltre elemento decisivo è che l'autonomia dei contraenti può tradursi nel predominio dei soci in ordine all'amministrazione della società. Altro elemento decisivo è che solo la Srl, a causa dell'ampia flessibilità organizzativa garantita dall'autonomia privata in genere, statutaria in particolare, si presta a soddisfare le istanze del controllo analogo e più in generale le istanze concrete dei soci;
- d) procedere alla trasformazione della stessa società da SpA in Srl al fine di ottenere una struttura societaria più snella con minori costi amministrativi;
- e) annullare le azioni proprie acquisite da SPT Holding SpA (nonché quelle già in portafoglio) in quanto la società a responsabilità limitata non può possedere proprie quote di partecipazione in portafoglio e a tal fine procedere con la elisione della riserva da un lato e, dall'altro lato, con l'annullamento delle azioni e soppressione del valore nominale unitario per ogni azione, come statutariamente previsto;
- f) integrare la governance societaria disciplinando in modo analitico espressamente:
  - nello statuto della società:
    - l'oggetto sociale che deve essere non generico e generalista tale da configurare una implicita vocazione commerciale potendo operare in tutti i settori economici;
    - un vincolo all'esercizio della parte più importante dell'attività verso il socio affidante *in house*;
    - un vincolo alla detenibilità delle azioni riservate totalmente ad enti pubblici;
    - un pervasivo sistema di controllo analogo;
  - in merito all'affidamento dei servizi: revisione degli atti di affidamento prevedendo un unico accordo quadro fra Comune e società, che conterrà i servizi e i principi per il loro espletamento, da cui discenderanno specifici disciplinari tecnico-economici di esecuzione delle prestazioni da approvarsi a cura della Giunta Comunale, la cui effettuazione è demandata dal Comune alla società;

**Vista** l'allegato schema di statuto della società, che forma parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, finalizzata alla trasformazione della società da SpA a Srl e alla conformazione della stessa ai principi dell'*in house providing*;

**Visto** l'accordo quadro per la disciplina dei rapporti giuridico-economici tra il Comune di Como e la società Como Servizi Urbani Srl per la gestione dei seguenti servizi pubblici locali:

- autosili
- aree attrezzate per la sosta
- porti
- centri sportivi
- lampade votive

in cui sono definiti i principi e le regole di carattere generale cui deve soggiacere l'azione esecutiva della società, con rimando poi a separati disciplinari di esecuzione per ciascun servizio, che forma parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

**Visto** l'art. 42, in particolare il comma 2 punti e) ed l), del D.Lgs. n. 267/2000, e ritenuta la propria competenza in merito;

**Visto** il parere espresso della Commissione Consiliare IV "Patrimonio, Economia e Lavoro, Aziende Municipalizzate e Società a partecipazione comunale" in data 06/10/2015;

**Visti** i pareri favorevoli espressi sulla proposta di deliberazione, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 267/00, dal Dirigente del Settore Rapporti con le Partecipate e dal Dirigente del Settore Servizi Finanziari;

**Visto** il parere favorevole del Collegio dei Revisori dei Conti in data 02/10/2015;

**Visto altresì** il parere favorevole espresso dal Segretario Generale ai sensi dell'art. 134, comma 2, del vigente Statuto Comunale;

Con voti favorevoli n. 22 e n. 6 contrari (Ajani, Bordoli, Ceruti, Mantovani, Rapinese e Veronelli), espressi nei modi di legge, su n. 28 presenti e votanti:

**DELIBERA**

1. di approvare, preso atto della Relazione tecnica elaborata dallo Studio Boldrini di Rimini concernente l'analisi di modelli alternativi di gestione dei servizi pubblici locali affidati dal Comune alla Como Servizi Urbani SpA e per le motivazioni in premessa specificate, la conformazione della Como Servizi Urbani SpA in società *in house providing* per il Comune di Como, al fine di renderla idonea a gestire servizi pubblici attraverso l'affidamento diretto;
2. di prendere atto che CSU SpA, per essere a totale partecipazione pubblica, requisito per la sua caratterizzazione quale società *in house providing*, dovrà acquisire le proprie azioni da SPT Holding SpA;
3. di dare atto che l'operazione di cui al punto precedente non comporterà oneri a carico del bilancio dell'Ente;
4. di approvare per quanto di competenza la trasformazione della Como Servizi Urbani da Società per Azioni (SpA) a Società a responsabilità limitata (Srl);
5. di dare atto che le operazioni di cui ai punti precedenti non comporteranno mutamento del valore della partecipazione comunale nella società;
6. di approvare lo schema di Statuto della Società Como Servizi Urbani Srl, che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale;
7. di approvare la relazione redatta ai sensi dell'art. 34 comma 20 e ss. del D.L. 179/2012, "sulle motivazioni economico-tecniche alla base della scelta del modello di gestione *in house providing*", che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale;
8. di approvare l'"Accordo Quadro per la disciplina dei rapporti giuridico-economici tra il Comune di Como e la Como Servizi Urbani Srl per la gestione dei servizi pubblici locali di autosili, aree attrezzate per la sosta, porti, centri sportivi, lampade votive", che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, per l'affidamento in forma diretta dei servizi di che trattasi, nel quale sono definiti i principi e le regole di carattere generale cui deve soggiacere l'azione esecutiva della società;
9. di dare atto che al sopracitato Accordo dovranno uniformarsi i disciplinari tecnico-economici di esecuzione che saranno approvati in fase esecutiva dalla Giunta Comunale su proposta dei dirigenti competenti;

10. di autorizzare il Sindaco ad esprimere voto favorevole in seno all'Assemblea dei soci, in ordine all'acquisto delle azioni ed all'approvazione del nuovo Statuto della Società Como Servizi Urbani Srl;
11. di autorizzare il Dirigente responsabile alla sottoscrizione dell'Accordo Quadro;
12. di conferire la facoltà al Sindaco e al Dirigente, per quanto di rispettiva competenza, di apportare agli atti e ai contratti approvati le modificazioni non sostanziali ritenute necessarie per una migliore esecuzione della presente delibera;
13. di dichiarare, con separata votazione assunta ad unanimità di voti, la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del D.Lgs. n. 267/2000.

*(Escono dall'aula i Consiglieri Ajani, Mantovani e Veronelli; presenti n. 25)*

Inoltre

#### IL CONSIGLIO COMUNALE

Visto l'art. 134 – comma 4. del D.Lgs. n. 267/00;

Con voti favorevoli n. 22 e nessun contrario, espressi nei modi di legge; su n. 25 presenti di cui n. 22 votanti e n. 3 astenuti (Bordoli, Ceruti e Rapinese):

#### D I C H I A R A

la presente deliberazione immediatamente eseguibile.

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SEGRETARIO GENERALE

DOTT. TOMMASO STUFANO

IL PRESIDENTE

AVV. STEFANO LEGNANI