



COMUNE DI CASTELNUOVO DI PORTO
Città Metropolitana di Roma Capitale

Ufficio: AREA II LL.PP.-AMBIENTE-
INNOVAZIONE TECNOLOGICA E
INFORMATICA

Assessorato:

Responsabile del procedimento: Olivo Aldo

PROPOSTA DI DELIBERA DEL CONSIGLIO COMUNALE
N.1 DEL 21-01-2021

**Oggetto: COSTITUZIONE DI UNA SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ
LIMITATA, IN HOUSE, SOTTOPOSTO AL "CONTROLLO
ANALOGO" ATTO D'INDIRIZZO**

Il Responsabile dell'Area

Ai sensi e per le finalità di cui agli artt. 49 e 147-bis del dlgs. N. 267/2000 e riscontrata la **Regolarità Tecnica del presente atto,**

Esprime il seguente parere Favorevole

Data: 21-01-21

Il Responsabile dell'Area
Aldo Olivo

Il Responsabile dell'Area

Ai sensi e per le finalità di cui agli artt. 49 e 147-bis del dlgs. N. 267/2000 e riscontrata la **Regolarità contabile**

Esprime il seguente parere Favorevole

Data: 21-01-21

Il Responsabile dell'Area
Giuseppe Gismondi

IL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: COSTITUZIONE DI UNA SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ LIMITATA, *IN HOUSE*, SOTTOPOSTO AL “CONTROLLO ANALOGO” – ATTO D’INDIRIZZO

CONSIDERATO, quanto previsto dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, denominato “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (d’ora in avanti anche “T.U.”), come integrato dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100;

VISTI, in particolare, del sopra citato decreto legislativo gli articoli:

- 1 “Oggetto”: individua l’ambito di applicabilità dei precetti in esso sanciti, precisando che le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l’acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta;
- 2 “Definizioni”: recante le definizioni dei termini impiegati dal citato decreto;
- 3 “Tipi di società a cui è ammessa la partecipazione pubblica” il quale riconosce alle amministrazioni pubbliche la possibilità di partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa;
- 4 “Finalità perseguibili mediante l’acquisizione e la gestione delle società a controllo pubblico”: il quale enuncia il divieto per le amministrazioni pubbliche di costituire, direttamente o indirettamente, società, né acquisire o mantenere partecipazioni in società aventi per oggetto l’attività di produzione di beni e servizi a meno che queste non siano strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. A tal proposito, si considerano partecipazioni necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali proprie dell’amministrazione pubblica quelle in società aventi a oggetto la produzione di un servizio di interesse generale (cfr. art. 4, c. 2, lett. a), del T.U.); ai sensi del comma 4, del citato articolo;
- 5 “Oneri di motivazione analitica”: disciplina l’obbligo di motivazione per la costituzione di una società o l’acquisizione di una partecipazione, con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali;
- 7 “Costituzione di società a partecipazione pubblica”: il quale attribuisce al Consiglio Comunale dell’Ente locale la competenza a pronunciarsi in caso di costituzione di società a partecipazione pubblica diretta, mediante deliberazione da pubblicarsi, previa consultazione pubblica, sul sito istituzionale dell’amministrazione pubblica partecipante. Inoltre, è richiesto che l’atto deliberativo darà altresì indicazione degli elementi essenziali dell’atto costitutivo, comprese previsti dagli articoli 2328 e 2463 del codice civile, rispettivamente per le società per azioni e per le società a responsabilità limitata;
- 16 “Società in House”: che disciplina l’affidamento, i requisiti e la gestione delle società in House;

CONSIDERATO quanto previsto dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici”;

VISTI, in particolare:

- l’art. 5, del Codice dei contratti pubblici, che esclude dall’ambito di applicabilità del citato decreto legislativo le concessioni e gli appalti pubblici, 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 quando sono soddisfatte tutte le condizioni del: *in house providing*;

- l'art. 192, del Codice dei contratti pubblici, ai sensi del quale 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.

PREMESSO che:

- sin dal suo insediamento, questa Amministrazione ha avviato un'analisi generalizzata sulla gestione di tutti i servizi al fine di verificare la possibilità di ottimizzare i costi;
- per quanto riguarda la gestione della farmacia comunale, riscontriamo, ormai, che la gestione diretta da parte del comune è divenuta una gestione non più al passo con i tempi, che ha determinato la privatizzazione della gran parte delle farmacie comunali, scelta che però non è in linea con gli obiettivi dell'attuale amministrazione. Su questo argomento, si era già svolto uno studio per comprendere le possibilità di gestione anche in considerazione del mutamento che stanno subendo le farmacie in termini di servizi da erogare. E' un dato di fatto che il farmacista, oltre all'esercizio della sua tradizionale funzione, deve assumere un nuovo ruolo manageriale per essere in grado di gestire il proprio punto vendita secondo un'ottica di mercato e di concorrenza anche mediante la realizzazione di servizi di assistenza e diagnostica per il paziente quali, ad esempio, analisi e intolleranze, campagne di prevenzione, organizzando giornate di screening con esame diagnostico effettuato in farmacia da personale qualificato con apparecchiature ad alta tecnologia. Il modello organizzativo fin oggi adottato, non consente di gestire e valorizzare una risorsa così rilevante per la comunità. Infatti, attualmente la farmacia comunale è gestita da un solo farmacista dipendente del comune di Castelnuovo di Porto e da un ulteriore risorsa in comando dal Comune di Fiano Romano, prossima al pensionamento. In tale contesto la struttura di una società di capitali, in quanto per definizione più dinamica, risulterebbe maggiormente efficace ed efficiente. La stessa, infatti, sarebbe in grado di attuare in maniera diretta gli indirizzi formulati dal Comune di Castelnuovo di Porto nell'ambito delle attività affidate con il contratto di servizio, dimensionandosi ed organizzandosi in conformità all'andamento del mercato, con benefici in termini di sviluppo delle attività complementari, controllo diretto dei costi da parte del socio pubblico e miglior qualità dei servizi per la collettività, auspicando che possa diventare un vero e proprio centro polifunzionale della salute e del benessere;
- la gestione in economia grava in misura eccessiva sull'attuale assetto organizzativo del Comune, contribuendo ad irrigidire la spesa corrente; senza dimenticare che i vincoli di bilancio derivanti dagli obblighi posti a carico dei Paesi aderenti all'Unione Europea e alla Zona Euro rendono estremamente problematico effettuare non soltanto le spese correnti ma anche gli investimenti necessari a conseguire un incremento del reddito prodotto dalla Farmacia e a valorizzare, al meglio, quella funzione "sociale" che dovrebbe caratterizzare l'attività delle farmacie comunali;
- per quanto riguarda il patrimonio, il Comune di Castelnuovo di Porto gestisce i beni di sua proprietà, i servizi di gestione e manutenzione dei beni immobili e la gestione dei servizi di manutenzione del verde, ecc., secondo un modello organizzativo complesso che attualmente coinvolge più aree all'Ente;

- con le Delibere C.C. n. 15 del 26.03.2019 e n. 21 del 21.05.2020, si approvava il “Piano delle Alienazioni” da cui si evince che il Comune di Castelnuovo di Porto è in possesso di molti beni immobiliari che devono essere gestiti e mantenuti al fine di garantirne il pieno e corretto utilizzo, nonché porre in essere tutte le azioni volte alla demolizione delle opere abusive per rendere liberi e valorizzabili i terreni cui dette operano insistono;
- il patrimonio da valorizzare del Comune di Castelnuovo di Porto, così come individuato nelle sopra citate delibere consiliari, è composto da n. 51 immobili (terreni e fabbricati), con un valore di alienazione pari ad € 978.840,00 e, in caso di fitto, con un introito presunto per le casse comunali di € 150.458,40 annui;
- in aggiunta a tale patrimonio, il Comune di Castelnuovo di Porto, con la sentenza n. 603/2020 del TAR Lazio, ha l’obbligo di gestione dei sottoelencati immobili:
 - n. 3 immobili a destinazione pubblica:
 - Settore A Residence Pt. Mq. 839,40 (n. 7 aule scolastiche) p.t mq. 134,20 (Uffici comunali) pt. Mq. 48,75 (Ufficio postale);
 - quelli previsti nell’allegato D della Convenzione del 16.07.1997 ed in particolare: Settore A Residence (p. 1° int. 12, p. 1° int. 13) Settore C2 scala A (p.t. int. 2), Settore C3 scala A (p.t. int. 2) Settore C4 scala A (p. 1° int. 3), Settore C4 scala C (p.t. int. 4), Settore C5 scala A (p. 2° int. 6), Settore C6 scala unica (p. 1° int. 3), Settore C7 scala A (p. 1° int. 3), Settore C7 scala B (p. 1° int. 2), Settore D edificio D (p. 1° int. 2), Settore D edificio E (p. 2° int. 5), Settore D edificio F (p. 2° int. 4, p. 3° int. 7), Settore E edificio A (p. 2° int. 4), Settore E edificio B (p. 1° int. 3, p. 3° int. 8), Settore E edificio C (p. 1° int. 3), per un totale di 16 appartamenti residenziali e 5 immobili a destinazione pubblica, tutte unità immobiliari ubicate nel complesso “Le Terrazze”;
- Il Comune di Castelnuovo di Porto, a seguito della vasta attività di repressione del fenomeno dell’abusivismo edilizio, è attualmente proprietario di molte unità immobiliari che necessitano di un piano specifico di valorizzazione;
- Recentemente tale patrimonio si è ulteriormente incrementato, a seguito della determina di acquisizione n. 89/18, con l’acquisizione di n. 4 palazzine in Via di Monte Tufello n. 4, meglio identificate in catasto al foglio 29, particelle 39 (sub da 1 a 144), 51 (sub da 1 a 41), 52 (sub da 1 a 32), 53 (sub da 1 a 46) e 54 (sub da 1 a 52), per un totale, solo nella Località di Monte Tufello, di 315 unità immobiliari.

CONSIDERATO che:

- l’attuale modello organizzativo e di gestione risulta poco efficiente, considerata la frammentarietà delle attività gestionali dell’Ente ed anche la progressiva riduzione della dotazione organica, avvenuta negli ultimi anni per effetto di una normativa in materia sul personale sempre più restrittiva;
- la gestione diretta, la rigidità della struttura e dei processi decisionali dell’ente hanno, negli anni, evidenziato disagi e disfunzioni anche in termini di equilibri economici. Si pensi ad esempio ai limiti di spesa, alla gestione/utilizzo del personale ed ai processi decisionali;
- attualmente il patrimonio edilizio del Comune, nonché la farmacia comunale, appaiono gestiti con difficoltà sempre crescente anche a causa della richiamata riduzione del personale;
- quanto alla gestione (attraverso la possibile esternalizzazione a privati), la stessa non risulta la scelta più idonea in quanto risente della differente logica con la quale le imprese approcciano ai servizi; i privati, infatti perseguono la semplice logica del maggior profitto come loro obiettivo principale;

- che l'Amministrazione intende creare una società a responsabilità limitata a totale partecipazione pubblica del Comune di Castelnuovo Di Porto che ha lo scopo di operare unicamente per il Comune. Tale Società risulta uno strumento già diffuso negli enti locali, provinciali o regionali, e non solo in Italia;
- laddove si voglia internalizzare alcuni servizi e, nel contempo, erogarli attraverso un soggetto esterno - quindi giuridicamente terzo rispetto agli azionisti - che, per le sue caratteristiche, può dotarsi delle opportune professionalità e metodologie di gestione, al fine di raggiungere elevati livelli di efficienza ed efficacia permettendo, così, al Comune di continuare ad esercitare un penetrante ed incisivo controllo sulla gestione dei servizi stessi;
- il modello organizzativo proposto, vede uno statuto ampio per non limitare, nel tempo, l'azione della società stessa e le future scelte degli amministratori che si succederanno, fermo restando che la fase di start up riguarderà solo i settori già individuati: patrimonio, farmacia e servizi cimiteriali. Scelta pensata e voluta per rilanciare ed efficientare l'offerta dei servizi comunali che, per loro natura e convincimento di questa amministrazione, debbano rimanere di natura pubblica; senza dimenticare che era necessario individuare pochi e specifici ambiti per dare possibilità di consolidamento e piena attivazione alla società stessa, in termini di competenze e specifiche professionalità;
- è necessario, infine, procedere con celerità alla costituzione di una società pubblica in grado di gestire il patrimonio di proprietà dell'Ente anche alla luce degli accadimenti riguardanti il compendio di Monte Tufello che, è bene ricordare, è sottoposto a confisca da parte del Tribunale di Roma - 1^a Sezione Penale, ai sensi dell'art. 11 della Legge 16.3.2006, n. 146, e per il quale il Comune di Castelnuovo di Porto ha già avviato una trattativa con i custodi giudiziari, dott. Davide Franco e dott. Aldo Casini Cortesi, accordo giunto ormai al termine, per godere, in via temporanea, del possesso degli stessi, con la facoltà d'uso, ai sensi dell'art. 48, comma 3, lett. c), del D.lgs n. 159/2011, ripristinando così la legalità in un territorio martoriato da fenomeni di criminalità diffusa che perdurano ormai da anni;

VISTA

- la Delibera C.C. 39 del 31.07.2019 avente ad oggetto: "Atto d'indirizzo per lo studio di una società a responsabilità limitata a totale partecipazione pubblica del Comune di Castelnuovo Di Porto" con la quale si dava mandato al Responsabile Area III alla predisposizione di uno studio di fattibilità al fine di verificare il migliore modello organizzativo di gestione dei beni e servizi comprensivo di una relazione illustrativa ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 175/2016 in quanto questa amministrazione ha ravvisato la necessità, sin da subito, di una analisi generalizzata sulla gestione di tutti i servizi al fine di verificare la possibilità di ottimizzarne i costi;
- la determinazione n. 162 del 30.12.2019 del Responsabile Area III che ha affidato l'incarico di consulenza legale per lo studio della società pubblica nonché la redazione dello statuto alla Prof.ssa Avv.to Elisa Scotti, vista la necessità di supportare gli uffici comunali con appropriata competenza nella fase di redazione degli atti propedeutici alla creazione della Società *in house*;

PRESO ATTO

- dello studio prodotto dal Responsabile dell'Area III, nota del 12.01.2021, Prot. n. 22135/I, comprensivo dei seguenti allegati:
 - relazione illustrativa ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 175/2016;
 - bozza di statuto;
 - Piano Economico Finanziario (PEF);

Ritenuto necessario approvare lo studio di fattibilità prodotto dal responsabile dell'Area III, nonché procedere a formulare specifico atto d'indirizzo al medesimo, in merito a tutti gli adempimenti necessari per garantire la partecipazione da parte della cittadinanza e quindi avviare la fase di consultazione pubblica, così come previsto dall'art. 5, comma 2, secondo c., del "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (T.U.S.P.), Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;

Visto il parere favorevole, espresso ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 18/08/00, n. 267 dal:

- Responsabile del Servizio Tecnico;
- Responsabile del Servizio finanziario;

Con voti unanimi favorevoli espressi nei modi e forme di legge

PROPONE DI DELIBERARE

Per quanto in narrativa espresso:

1. **PRENDERE ATTO** dello studio prodotto dal Responsabile dell'Area III, comprensivo dei seguenti allegati:
 - relazione illustrativa ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 175/2016;
 - bozza di statuto;
 - Piano Economico Finanziario (PEF);
2. **ESPRIMERE PARERE FAVOREVOLE** alla volontà di costituire una società a responsabilità limitata, organismo *in house* sottoposto al "controllo analogo" del Comune di Castelnuovo di Porto che ne è l'unico socio pubblico secondo lo Studio di fattibilità e gli elaborati allo stesso allegati;
3. **DELIBERARE** il seguente atto di indirizzo nei confronti del Responsabile dell'Area III che deve procedere a tutti gli adempimenti necessari per avviare la fase di consultazione pubblica, così come previsto dall'art. 5, comma 2, secondo c., del "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (T.U.S.P.), Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, per 30 giorni a partire dalla data di pubblicazione della presente delibera, secondo termini e modalità previsti dall'Avviso;
4. **INCARICARE** il Responsabile dell'Area III di procedere all'attuazione di quanto stabilito dal presente atto di indirizzo;
5. **INVIARE** l'atto di indirizzo finalizzato alla costituzione della Società alla Corte dei Conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21 bis della legge 10 ottobre 1990, n.287.
6. **DARE ATTO** che la presente delibera sarà pubblicata all'albo pretorio on line di questo Ente e nel sito comunale www.comune.castelnuovodiporto.rm.it in Amministrazione Trasparente – Provvedimenti – Provvedimenti Organi Indirizzo-Politico – Tutti i Provvedimenti.

PROPONE DI DELIBERARE

Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 comma 4 del D.Lgs. 267/2000.