



# COMUNE DI PORTO MANTOVANO

## PROVINCIA DI MANTOVA

VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE  
Adunanza di prima convocazione.

**Deliberazione n. 74 del 31/07/2020**

**OGGETTO: MODIFICA AL REGOLAMENTO PER L'ATTUAZIONE DEL CONTROLLO ANALOGO SULLE SOCIETA' IN HOUSE**

L'anno **duemilaventi**, il giorno **trentuno** del mese di **luglio** alle ore **20:30** nella sala delle adunanze consiliari in modalità telematica

All'appello risultano:

SALVARANI MASSIMO	Presente
TOMIOTTI VALENTINA	Presente
LICON ANDREA	Presente
ANDRETTI ANGELO	Presente
MARI ROBERTO	Presente
RESCIGNO VITTORIO	Presente
DORINI MORENO	Presente
MANCINI ALESSANDRO	Presente
SCIRPOLI PASQUALINO	Presente
BONORA GUIDO	Presente
VANELLA MARA	Presente
BUOLI MONICA	Presente
BINDINI ANDREA	Assente
LUPPI MARIO	Presente
BASTIANINI MARCO	Assente
BETTONI GIANFRANCO	Assente
FACCHINI RENATA	Presente

**PRESENTI N. 14**

**ASSENTI N. 3**

Risultano presenti gli Assessori: Ghizzi Pier Claudio, Massara Rosario Alberto, Della Casa Barbara..

Partecipa all'adunanza **Il Segretario Generale MELI BIANCA**, il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Riconosciuto legale il numero degli intervenuti, il Sig. **MARI ROBERTO** – nella sua qualità di **Presidente**, assume la Presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'argomento posto al n. **11** dell'ordine del giorno

## IL CONSIGLIO COMUNALE

*Vista la seguente proposta di deliberazione:*

Premesso che:

- secondo quanto disposto dall'ordinamento nazionale, comunitario e dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, anche tenuto conto delle modifiche introdotte in materia di controlli sulle società partecipate dall'art. 3 del D.L. n. 174 del 10/10/2012 che introduce nel T.U.E.L l'art. 147 *quater*, i Comuni e gli enti pubblici devono svolgere attività di vigilanza e controllo nei confronti delle proprie Società partecipate;
- la citata normativa prevede che l'affidamento possa aver luogo a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipate dagli enti locali, che abbiano i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la gestione cosiddetta in house e, comunque, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulla società e di prevalenza dell'attività svolta dalla stessa con l'ente e gli enti pubblici che la controllano;
- in data 19/08/2016 è stato emanato il D. Lgs. n. 175/2016 ad oggetto "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica";
- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 88 del 26/11/2016 il Comune di Porto Mantovano ha approvato il regolamento per l'esercizio del controllo analogo sulle società che operano *in-house providing*;

Preso atto che l'art. 2 del D. lgs. 175/2016 definisce come:

- «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
- «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
- «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3;

Considerato che:

- il controllo analogo che viene applicato solo alle società che gestiscono servizi in *house providing*, come chiarito dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria, è un controllo non di matrice civilistica, assimilabile al controllo esercitato da una maggioranza assembleare, bensì è un controllo di tipo amministrativo, paragonabile ad un controllo di tipo gerarchico. Tali controlli devono essere al tempo stesso sugli organi, e quindi strutturali, e sugli atti, ovvero sulle azioni e sui comportamenti (cfr sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 6 maggio 2002, n. 2418, sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762 e sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 13 marzo 2014, n. 1181).

Preso atto che la società ASEP Srl, nella quale il Comune di Porto Mantovano detiene una partecipazione del 97,81% , opera con il sistema dell'*in-house providing*;

Considerato che il Comune di Porto Mantovano in data 30.01.2018 protocollo ANAC n. 9205/2018, ha presentato domanda ai fini dell'iscrizione di ASEP SRL nell'Elenco delle amministrazioni che operano mediante affidamenti diretti ai sensi dell'articolo 192, comma 1, del d.lgs. 50/2016;

Preso atto che con riferimento alla richiesta di iscrizione di ASEP Srl al registro delle società in house, assunta al protocollo ANAC n. 9205/2018, ANAC ha paventato delle criticità e delle carenze dei requisiti del regime di *in house providing*, così come richiesti dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici e dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016, in quanto non vengono ravvisati elementi utili a confermare un esercizio congiunto del controllo analogo sulla società ASEP SRL, posto che non si riserva al Coordinamento dei soci alcun potere decisionale bensì si prevedono meri poteri di controllo e di rilascio di pareri che non vincolano l'assemblea dei soci, a cui spettano in definitiva le decisioni;

Dato atto che, stante la vigente normativa entrata in vigore nel corso dell'esercizio 2016 e la necessità di adeguare gli strumenti per l'esercizio del controllo analogo congiunto alle prescrizioni di ANAC contenute nella nota assunta al protocollo del Comune di Porto Mantovano n. 23467/2019 in merito alla necessità di regolamentare diversamente l'esercizio del controllo analogo congiunto su ASEP Srl da parte dei soci, risulta necessario modificare il vigente regolamento sul controllo analogo ;

Ritenuto di conseguenza necessario modificare il regolamento che disciplina le attività di controllo analogo sulle società del comune di Porto Mantovano che operano con il sistema dell'*in house providing*, ad oggi solo la società ASEP SRL, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 88 del 26/11/2016, al fine di apportare le necessarie modifiche al regolamento a seguito dell'introduzione del D. lgs. 175/2016 e al fine di tenere conto delle prescrizioni di ANAC in materia di controllo analogo congiunto e di funzioni e poteri dell'organismo denominato "Coordinamento dei soci";

Visto lo schema di Regolamento del Controllo Analogo da esercitarsi sulle società che operano in regime di *in-house providing* del Comune di Porto Mantovano (Allegato 1);

Dato atto che il presente provvedimento non comporta riflessi diretti o indiretti sul bilancio dell'Ente;

Visti gli artt. l'art. 147 *quater* e l'art. 170 comma 6 del D.Lgs. 267/2000;

Visto il D. lgs. 175/2016;

Visto altresì l'art. 42 del d. Lgs. 267/2000;

Sentita la commissione regolamenti;

Acquisito il parere del responsabile del Settore Ragioneria - Tributi, Controllo di Gestione e società partecipate in ordine alla regolarità tecnica del presente provvedimento;

### Delibera

1) di approvare le premesse sopra riportate che costituiscono parte integrante del presente provvedimento;

2) di approvare il Regolamento del Controllo Analogo da esercitarsi sulle società *in-house providing* riportato nell'allegato 1), parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, modificando di conseguenza il regolamento a suo tempo approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 88 del 26/11/2016;

3) di demandare al Responsabile del Settore Ragioneria - Tributi, Controllo di gestione e sulle partecipate tutti gli adempimenti conseguenti all'adozione della presente delibera;

4) di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni, stante l'urgenza di procedere;

*Visti i seguenti pareri richiesti ed espressi sulla suindicata proposta di deliberazione, ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D.Lgs. 267/2000 :*

1. *Responsabile del servizio interessato;*
2. *Responsabile del servizio finanziario ;*

Verbalizzazione:

**PRESIDENTE DEL CONSIGLIO MARI:** “ La parola al Sindaco”.

**SINDACO:** “ Buonasera! Il punto 11 è strettamente connesso e correlato al punto 12, quindi nel mio intervento cercherò di dare una panoramica generale e poi verranno votati i punti singolarmente. Anche questo Regolamento, come i precedenti, era stato visto nella Commissione di due sabati fa, ma in quell'occasione, purtroppo, alcuni componenti della Commissione non hanno potuto partecipare.

Qual è il senso e l'esigenza di adottare questi provvedimenti? Nel 2015 noi abbiamo trasformato ASEP in una Società in house. Questa esigenza si era, a nostro parere, resa non rinviabile, in quanto ciò ha permesso, ovviamente per quanto riguarda la nostra Società, di affidare direttamente tutta una serie di servizi, compatibilmente col rispetto della normativa generale, senza dover procedere a gara. Questo ha permesso, così come stasera ha permesso di prorogare i servizi del Nido, di affidare alla nostra Società, visto che la scelta politica era di affidare ad ASEP, tutta una serie di servizi e di poterlo fare nel rispetto della norma, ma senza procedere a gara. Sempre nel 2015 abbiamo adottato l'attuale nuovo Statuto; Statuto che ovviamente ha dovuto rispondere ad alcuni dettami normativi. Nella fattispecie ASEP non può avere un fatturato che non sia pari almeno all'80% da affidamenti fatti dai soci e inoltre abbiamo ampliato l'attività e l'oggetto sociale della stessa. Abbiamo previsto – cosa che prima avevamo tolto, in quanto all'epoca la legge era diversa – anche le attività dei servizi strumentali, cioè quelli diretti, quindi direttamente svolti da ASEP all'Ente. Abbiamo inserito il trasporto scolastico ed altri servizi quale, per esempio, la gestione della casetta dell'acqua.

In assenza di una norma precisa e specifica abbiamo dotato anche la Società del Comitato dei soci. I soci hanno quindi costituito tra di loro un Comitato di controllo e di indirizzo delle attività di ASEP in un apposito Regolamento, dopodiché hanno sottoscritto una convenzione tra i soci affidatari per organizzare, gestire e prevedere l'ambito di applicazione del coordinamento dei soci. Il coordinamento dei soci attualmente è composto da tre componenti: uno in rappresentanza del Comune di Porto Mantovano, che sono io; uno in rappresentanza del Comune di San Giorgio Bigarello e uno in rappresentanza del Comune di Castelbelforte.

Nel 2016, quindi l'anno successivo a quello in cui noi abbiamo adottato tutte queste iniziative e provvedimenti, ivi compreso quello del 2015, cioè il favorire l'esclusione di soci privati all'interno della compagine sociale di ASEP – oggi infatti ASEP è partecipata solo da Comuni – sono uscite due disposizioni legislative. Si tratta del Decreto Legislativo 50, del 2016, il cosiddetto “Decreto Alpi” e del Decreto Legislativo n. 175, sempre del 2016, specificamente sulle Società partecipate, prevedendo anche apposite previsioni per quanto riguarda le Società in house.

Nella sostanza, queste normative andavano a delimitare e a specificare meglio gli obblighi e gli adempimenti che i soci hanno nei confronti della Società in house, alla quale ovviamente partecipano.

Sempre in queste leggi era previsto che le Società in house dovessero essere iscritte ad un apposito registro delle Società in house, tenuto presso ANAC. Noi, come Comune di Porto Mantovano, nel gennaio del 2018 abbiamo richiesto l'iscrizione di ASEP in questo apposito registro.

Nel settembre del 2019 ANAC ha risposto alla nostra richiesta di iscrizione chiedendo, da un lato, una integrazione documentale. Noi abbiamo fatto questo, quindi abbiamo mandato i documenti richiesti ad ANAC e successivamente, verso la fine del 2019, ha richiesto di adottare modifiche alla convenzione che regola i rapporti tra i soci e la Società, allo Statuto e, a cascata, anche al Regolamento del controllo analogo da parte dei soci, che doveva corrispondere alla convenzione.

Sostanzialmente ANAC chiede che ci sia un Comitato e un coordinamento dei soci che, a prescindere dalla quota di capitale sociale detenuta, su determinati atti fondamentali della Società debba dare la possibilità anche ai soci di minoranza di avere un potere fondamentale, nell'approvazione degli indirizzi e degli atti che adesso dirò, anche superiore ed oltre al potere dell'Assemblea dei soci. Ciò vuol dire che su alcuni atti fondamentali della Società, quali il budget, il consuntivo, il Piano degli investimenti e il Piano delle assunzioni, il parere del Comitato di coordinamento dei soci è vincolante anche rispetto all'Assemblea dei soci. A prescindere quindi dalla quota di capitale detenuta, il parere è fondamentale e ANAC auspica che questo parere sia unanime.

Questo perché? Per far sì che anche i soci di minoranza possano esercitare un controllo e avere voce in capitolo nella gestione della Società alla quale loro partecipano.

Il Comitato di coordinamento dei soci sarà composto da cinque componenti, di cui due espressione del Comune socio di maggioranza, quindi del Comune di Porto Mantovano e tre soci di minoranza. Ciò riguarda esclusivamente, come pure la convenzione di cui al punto successivo, i soci che affidano i servizi ad ASEP. Questo perché nella compagine sociale ci sono altri Comuni, oltre a quello di Porto Mantovano (San Giorgio Bigarello, Castelberforte, Castel D'Ario, che è entrato alla fine dell'anno scorso) che non affidano il servizio.

Sostanzialmente si tratta di un atto dovuto, in quanto se non ci adeguiamo alle indicazioni di ANAC ASEP non verrà iscritta nell'apposito registro delle Società in house, quindi gli altri Comuni – eccetto il Comune di Porto Mantovano, in quanto Porto Mantovano la potrà iscrivere – non potranno fare affidamenti diretti alla Società, ma ovviamente dovranno metterli a gara.

Ricordo che per il Bilancio consuntivo, chiuso al 31 dicembre 2019, ASEP ha fatturato per gli Enti soci, che non siano il Comune di Porto Mantovano, circa 760.000 euro. È logico che se questi Comuni non dovessero continuare ad affidare ad ASEP si aprirebbe il problema anche occupazionale. Questo perché le cifre sono rilevanti e importanti, in quanto la somma degli affidamenti dati direttamente dai Comuni ad ASEP ammontano, sempre per quanto riguarda il Bilancio 2019, a circa due milioni di euro. La cifra di 760.000 euro riguarda gli affidamenti dati dagli altri Enti, che non siano il Comune di Porto Mantovano, che ci permettono anche di spalmare i costi generali della Società, oltre al fatto di dare opportunità di lavoro ai dipendenti di ASEP.

Ecco quindi perché l'adozione di questo Regolamento e ecco perché il punto successivo nel quale, a cascata, verranno apportate le modifiche richieste da ANAC dello Statuto e anche per quanto riguarda la convenzione che disciplina i rapporti fra i Comuni che affidano ad ASEP”.

**PRESIDENTE DEL CONSIGLIO MARI:** “ Ci sono interventi? Poiché nessuno chiede di intervenire, pongo ai voti il punto n. 11”.

Consiglieri presenti in aula al momento del voto in modalità telematica n. 14.

Risultano assenti i consiglieri Bindini, Bastianini, Bettoni.

Voti favorevoli n. 11 (Salvarani, Tomirotti, Licon, Andreetti, Mari, Rescigno, Dorini, Mancini, Scirpoli, Bonora, Vanella), contrari nessuno, astenuti n. 3 (Buoli, Bastianini, Bettoni).

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

### **DELIBERA**

Di approvare la suindicata deliberazione.

**PRESIDENTE DEL CONSIGLIO MARI:** “ Pongo ai voti l’immediata eseguibilità della delibera”.

E SUCCESSIVAMENTE

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

### **DELIBERA**

Di dichiarare, con separata votazione riportante voti favorevoli n. 11 (Salvarani, Tomirotti, Licon, Andreetti, Mari, Rescigno, Dorini, Mancini, Scirpoli, Bonora, Vanella), contrari nessuno, astenuti n. 3 (Buoli, Bastianini, Bettoni), immediatamente eseguibile il presente atto, ai sensi dell’art. 134 comma 4 del D.Lgs. 267/2000.

Letto, approvato e sottoscritto

IL Presidente  
MARI ROBERTO  
(sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21  
D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)

IL Segretario Generale  
MELI BIANCA  
(sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21  
D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)