

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Affidamenti *in house*: motivazione qualificata per la deliberazione di affidamento ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 201 del 2022

INFORMAZIONI DI SINTESI Ente affidante

Codice fiscale 80005370137
Denominazione Comune di Como
Natura Comune

Organismo in house

Codice fiscale 02323170130
Denominazione Como Servizi Urbani CSU S.r.l.
Altri soci no
Settori di attività Gestione di servizi pubblici di interesse locale, includendo storicamente e attualmente aree come la gestione dei parcheggi, impianti sportivi, strutture portuali

Informazioni sull'affidamento

Servizio/i oggetto di affidamento in house Concessione aree portuali
Precedente gestore del servizio Como Servizi Urbani CSU S.r.l.
Durata Dal 01/01/2026
Al 31/12/2030
Importo complessivo dell'affidamento € 2.551.616 euro
Al netto dell'IVA
Indicazione di eventuale delibera di costituzione società/acquisto partecipazioni NO
Ambito territoriale interessato dall'affidamento Comune di Como
Numero abitanti residenti nell'area di fornitura del servizio 84.774 circa (solo Comune di Como)

Informazioni sul controllo analogo

Tipologia di controllo su organismo in house Esclusivo
Percentuale di quote di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house 100
Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge NO
Indicazione delle clausole statutarie sul controllo analogo

La società è **soggetta all'indirizzo, direzione e controllo del Comune di Como.**

L'istituto del controllo analogo richiede che la gestione sia per statuto assoggettata a **forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici**, con modalità e intensità di comando non riconducibili alle sole facoltà spettanti al socio ai sensi del codice civile.

1. **Nomina e Revoca degli Organi Sociali:** Il Comune nomina e revoca l'Organo amministrativo (Amministratore Unico o Consiglio di Amministrazione) e/o i suoi singoli componenti.
2. **Poteri di Veto/Autorizzazione:** Il potere del Comune di autorizzare preventivamente o porre il veto su determinate delibere, atti o operazioni rilevanti per la società (es. fusioni, scissioni, modifiche statutarie, piani economico-finanziari, ecc.).

3. **Monitoraggio e Direzione:** L'esercizio di **poteri autorizzativi, ispettivi e di indirizzo** per il perseguimento dell'interesse pubblico, il controllo di gestione e il monitoraggio dei risultati.
4. **Tariffe:** Le tariffe applicate da CSU (es. per i parcheggi) sono fissate dall'**Amministrazione Comunale**

Indicazione sulla presenza di patti parasociali	no
Informazioni su attività prevalente	
Quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante rispetto al totale dell'attività (%)	100%
Eventuale produzione ulteriore:	.
Attività svolta	.
Soggetti ai quali è rivolta	.
Quantificazione (%)	.

MOTIVAZIONE QUALIFICATA

SEZIONE A – Sussistenza dei **requisiti** previsti dall'ordinamento europeo e nazionale **per l'affidamento a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 17, comma 1)**

L'affidamento diretto a una società in house è legittimo solo qualora la società non sia un soggetto terzo rispetto all'amministrazione, ma ne costituisca una sua "longa manus". Ciò richiede la rigorosa verifica dei tre requisiti di matrice europea, oggi codificati nel D.Lgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica) e nel D.Lgs. n. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici).

Dall'analisi dello Statuto di CSU S.r.l., tali requisiti risultano pienamente soddisfatti.

A.1 Struttura societaria: Società di Capitali a Responsabilità Limitata in piena proprietà del Comune di Como.

A.2 Controllo analogo

Natura della Società: La CSU Srl è una società a responsabilità limitata a totale partecipazione pubblica, soggetta all'**indirizzo, direzione e controllo del Comune di Como** e degli eventuali altri Enti Pubblici soci, ai sensi della normativa vigente e delle disposizioni statutarie.

Obbligo di Fatturato: La Società svolge la parte prevalente della propria attività in favore dei Soci, e almeno l'**ottantuno per cento (81%) del fatturato** deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dal Comune di Como e dagli altri Enti Pubblici soci.

Clausole Statutarie sul Controllo Analogo (Art. 5)

L'**Articolo 5** dello Statuto disciplina l'esercizio del Controllo Analogo, specificando che il Comune di Como e gli eventuali altri Enti Pubblici soci lo esercitano sulla Società in house in modo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

A tale scopo, lo Statuto prevede le seguenti forme di controllo, suddivise per tipologia:

a) Controllo sugli Organi

- I Soci hanno il **potere di designazione** per la nomina dell'Organo Amministrativo, nonché il **potere di proposta di revoca** dello stesso o di singoli componenti.

b) Controllo sull'Andamento Economico Gestionale

- **Controllo Preventivo:** I Soci approvano il **Piano Industriale e degli Investimenti Triennale**, il **Piano Economico-finanziario Triennale** e il **Budget** (Art. 19), predisposti dall'Organo Amministrativo.
- **Controllo Concomitante:** Vengono predisposte e approvate **relazioni periodiche trimestrali e una semestrale** (Art. 20).
- **Controllo Consuntivo:** Avviene attraverso l'approvazione del **bilancio consuntivo** (Art. 21), che include una relazione sugli scostamenti rispetto ai dati previsionali.

c) Controllo sulla Qualità dell'Amministrazione

- **Limitazione dei Poteri Amministrativi:** I poteri di gestione dell'Organo Amministrativo sono limitati, con espansione dei poteri dei Soci che divengono di natura **autorizzatoria** per le attività più rilevanti e strategiche (Art. 10).
 - È riservato un **potere autonomo al Socio ente locale** in talune decisioni che riguardano la gestione del proprio servizio.
- **Adozione di Modelli di Trasparenza e Anticorruzione:** È imposta l'adozione dei modelli organizzativi della Legge 231/2001, della Legge 190/2012, delle procedure di trasparenza (ex D.Lgs 33/2013) e del regolamento per il reclutamento del personale (ex Art. 18 D.L. 112/2008).

d) Poteri Ispettivi

- L'Organo Amministrativo ha l'obbligo di **trasmettere al Socio ente locale i dati e le informazioni** previste e di **relazionare** (Art. 22).

e) Dipendenza della Società in materia di Strategia (a.5)

- Le decisioni più rilevanti e strategiche, come le **politiche aziendali**, competono ai Soci enti locali (Art. 10).
- Il budget di previsione (Art. 21) **declina gli indirizzi** dei Soci enti locali, coerentemente con le disposizioni del D.Lgs 267/2000 (Art. 147 *quater* e 170).

f) Regolamentazione dei Servizi (b)

- Gli Enti Soci definiscono **disciplinari per lo svolgimento del servizio** (ai sensi dell'Art. 3) che prevedono la regolamentazione dei servizi affidati direttamente, definendo le modalità di **vigilanza e di controllo** sui servizi e sulla gestione.

Altre Clausole Rilevanti

- **Principio di Continuità del Controllo:** Il Controllo Analogo in capo al Comune di Como sarà esercitato nel rispetto delle disposizioni previste nel tempo dal **Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni**.
- **Intrasferibilità delle Quote (Requisito *in house*):** È fatto **divieto di alienare o trasferire quote** del capitale sociale a soggetti privati. Per l'intera durata, tutte le quote devono essere detenute da Enti Pubblici e il capitale è incedibile.

Il Comune di Como esercita dunque su CSU un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, tale da consentirgli un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti della società.

Si sono sopra indicate fra le altre, le clausole dello Statuto Societario in forza delle quali si prevedono infatti plurimi e stringenti strumenti di controllo, fra le quali le più rilevanti già citate sono le seguenti:

Art. 5 - Indirizzi, direzione e controllo da parte degli Enti Soci: Questo articolo disciplina in modo esplicito e dettagliato le forme di controllo preventivo (approvazione del Piano Industriale e del Budget), concomitante (relazioni periodiche) e consuntivo (approvazione del bilancio). Prevede inoltre il potere di designazione e revoca dell'organo amministrativo e riserva ai soci le decisioni strategiche.

Art. 10 - Competenza dell'Assemblea dei Soci: Riserva alla competenza inderogabile dell'Assemblea dei soci le decisioni più rilevanti, tra cui l'approvazione del bilancio e del budget, la nomina degli organi sociali, le modifiche statutarie e le autorizzazioni per operazioni straordinarie di investimento o finanziamento superiori a determinate soglie.

Art. 14 - Amministrazione della Società: Stabilisce che l'Organo Amministrativo "assicura il recepimento e l'attuazione delle direttive, indirizzi ed atti programmatici degli Enti Soci".

Queste clausole statutarie dimostrano in modo inequivocabile la sussistenza di un controllo strutturale e funzionale che eccede i normali poteri del socio di maggioranza secondo il diritto civile, configurando il requisito del controllo analogo.

A.3 Descrizione e quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante (indicazione dell'eventuale produzione ulteriore)

Attività Prevalente

La società in house deve svolgere la parte più importante della propria attività (oltre l'80% del fatturato) con l'ente o gli enti pubblici che la controllano. Anche questo requisito è espressamente recepito nello Statuto di CSU:

Art. 3.3: "La Società svolge la parte prevalente della propria attività in favore del Comune di Como e degli altri Enti Pubblici soci, nel rispetto dei limiti consentiti dall'ordinamento nazionale e comunitario. Almeno l'ottantuno per cento del fatturato deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti a essa affidati dal Comune di Como e dagli altri Enti Pubblici soci".

La previsione statutaria garantisce il rispetto del requisito dell'attività prevalente, vincolando la società a operare quasi esclusivamente come braccio operativo del Comune.

Partecipazione Pubblica

Il capitale della società in house deve essere interamente pubblico. Lo Statuto di CSU blinda la compagine sociale, escludendo qualsiasi forma di partecipazione privata:

Art. 6.2: "Per l'intera durata della Società, tutte le quote di partecipazione devono essere detenute in proprietà dal Comune di Como ed eventualmente da altri Enti Pubblici...".

Art. 8.1: "E' fatto divieto di alienare o trasferire quote del capitale sociale, anche minoritarie, a soggetti privati".

La totalità della partecipazione in mano pubblica è dunque garantita statutariamente.

SEZIONE B – Motivazione qualificata:

Deve darsi atti che, come peraltro da schema ANAC, la presente sezione B sia prevista per gli affidamenti sopra soglia comunitaria, che non rappresenta il caso in esame, posto che l'affidamento nel caso di specie è sotto soglia. Si evidenzia come il contenuto della presente Sezione B sia comunque riscontrabile all'interno della Relazione ex. Art. 14 del D.lgs. 201/2022 redatta per conto dell'Amministrazione.

In ogni caso si segnala quanto segue.

1. Analisi delle alternative e ragioni del mancato ricorso al mercato

A) Affidamento a operatori di mercato (procedura a evidenza pubblica):

Questa opzione è stata scartata in quanto strutturalmente incompatibile con il modello di gestione imposto dalla normativa regionale e dalle convenzioni in essere tra il Comune di Como e la Regione Lombardia. Si configura una vera e propria ipotesi di "fallimento del mercato". Le ragioni principali sono:

Assenza di scopo di lucro: La L.R. n. 6/2012 e le convenzioni vigenti impongono il reinvestimento totale degli introiti derivanti dai canoni di ormeggio nella manutenzione e valorizzazione delle infrastrutture portuali. Questo modello a "ciclo chiuso" azzerà per legge il margine di profitto, rendendo il servizio strutturalmente non appetibile per un operatore economico privato, il cui scopo primario è la remunerazione del capitale investito.

Insostenibilità economica per un operatore privato: L'analisi economica condotta (cfr. Sezione D della " Relazione ex. Art. 14 del D.lgs. 201/2022) evidenzia una redditività marginale (ROE medio 2,1%, ROI medio 2,8%), ben al di sotto delle aspettative minime del mercato. Per raggiungere una

redditività adeguata, un operatore privato sarebbe costretto ad aumentare le tariffe a carico degli utenti o a richiedere un contributo economico al Comune, vanificando qualsiasi vantaggio economico per l'ente e la collettività.

Breve durata dell'affidamento: l'orizzonte temporale limitato al 31 dicembre 2030, non consente a un operatore privato di ammortizzare investimenti significativi, disincentivando qualsiasi intervento di miglioramento strutturale a lungo termine

B) Gestione diretta da parte dell'Ente:

Questa soluzione, sebbene teoricamente possibile, è stata ritenuta impraticabile a causa della carenza, all'interno della struttura comunale, di risorse umane e strumentali specializzate e sufficienti a garantire con immediatezza ed efficienza un servizio complesso come la gestione integrata dei porti.

2. Benefici per la collettività della gestione in house

L'affidamento a CSU rappresenta la soluzione ottimale in quanto coniuga il controllo pubblico con l'efficienza operativa, generando i seguenti benefici per la collettività:

Convenienza economica e ottimale impiego delle risorse pubbliche: Il modello in house è intrinsecamente più conveniente poiché, operando senza scopo di lucro, permette di destinare l'intera gestione (ricavi meno costi operativi) al miglioramento del servizio e alla manutenzione delle infrastrutture. Ciò si traduce in tariffe eque per gli utenti e nell'incremento del valore del patrimonio pubblico senza oneri aggiuntivi per il bilancio comunale.

Efficienza, economicità e qualità del servizio: CSU ha maturato un'esperienza pluriennale e una profonda conoscenza specifica nella gestione dei porti comaschi, garantendo continuità, elevati standard qualitativi e la capacità di realizzare economie di scala. La flessibilità operativa tipica del modello in house consente una gestione più agile ed efficace rispetto ai vincoli di un contratto di appalto con un soggetto terzo.

Garanzia di perseguimento dell'interesse pubblico (obiettivi di universalità e socialità): Il "controllo analogo" assicura che la gestione sia costantemente allineata agli obiettivi strategici del Comune. In particolare, garantisce il perseguimento della finalità di "valorizzazione del demanio" imposta dalla normativa regionale, un obiettivo di interesse pubblico che un operatore privato, orientato al profitto, non avrebbe incentivo a perseguire con la stessa intensità.

Continuità gestionale e tutela degli investimenti: La conferma dell'affidamento a CSU assicura la prosecuzione senza interruzioni dei piani di manutenzione e degli interventi già programmati, valorizzando l'esperienza e le competenze acquisite nel tempo.