



CONSIGLIO PROVINCIALE DI CREMONA

Estratto dal verbale delle deliberazioni assunte nell'adunanza del 14/09/2018

ACQUISIZIONE DI QUOTE DELLA SOCIETA' CENTRO PADANE SRL. APPROVAZIONE SCHEMI DI: STATUTO, PIANO ECONOMICO FINANZIARIO, PATTI PARASOCIALI E CONTRATTO DI SERVIZIO

L'anno duemiladiciotto, questo giorno quattordici del mese di settembre alle ore 17:30 in Cremona, nell'apposita sala del Palazzo della Provincia si è riunito, a seguito di invito del Presidente, il Consiglio Provinciale con l'intervento dei Sigg.:

	Presenti	Assenti
Abruzzi Paolo	X	-
Azzali Rosolino	X	-
Barbaglio Ernesto Roberto	X	-
Bonaldi Stefania	X	-
Calvi Fabio Maria Martino	X	-
Cavazzini Ivana	X	-
Lupo Stanghellini Giuseppe	X	-
Rossoni Giovanni	-	X
Sisti Alberto	X	-
Uberti Virgilio Giuseppe	-	X
Vairani Diego	-	X
Ventura Marcello Maria	-	X
Viola Davide	X	-

Presenti n. 9

Assenti n. 4

Partecipa il vice Segretario Generale della Provincia : Dott. Antonello Bonvini

Il Presidente, constatando che gli intervenuti costituiscono il numero legale, dichiara aperta la seduta ed invita il consiglio alla trattazione degli oggetti posti all'ordine del giorno.

All'appello iniziale risultano presenti il Presidente e n. 8 consiglieri, ed assenti n. 4 (Rossoni, Uberti, Vairani e Ventura).

Durante la discussione dell'ultimo punto n. 7 dell'odg avente ad oggetto: ACQUISIZIONE DI QUOTE DELLA SOCIETA' CENTRO PADANE SRL. APPROVAZIONE SCHEMI DI: STATUTO, PIANO ECONOMICO FINANZIARIO, PATTI PARASOCIALI E CONTRATTO DI SERVIZIO esce il Segretario Generale dott.ssa Maria Rita Nanni e viene sostituita dal Vice Segretario Generale dott. Antonello Bonvini che rimane fino al termine della seduta.

IL CONSIGLIO PROVINCIALE

Udita la relazione del Presidente Viola,

DECISIONE

- 1) avvia le procedure di consultazione pubblica ai sensi dell'art 5 d.lgs 175/2016, pubblicando il presente atto e i relativi allegati sul sito istituzionale (sezione amministrazione trasparente) dal 17 al 26 settembre 2018 (10 giorni consecutivi), ai fini di raccogliere eventuali spunti, dando sin d'ora atto che detta deliberazione si intenderà pienamente efficace solo qualora non venissero presentati spunti significativi.
- 2) approva l'acquisizione di quote di partecipazione in Centro Padane srl per un valore pari ad euro 500.000 per una quota di partecipazione alla Società pari al 50%, di cui € 250.000 a titolo di capitale sociale ed € 250.000 quale quota della riserva di sovrapprezzo.
- 3) dà mandato al Presidente della Provincia di partecipare all'assemblea di Autostrade Centro Padane SpA (attualmente unico azionista di Centro Padane srl), già convocata per il 27 settembre 2018, esprimendo l'indirizzo di votare favorevolmente alla proposta di distribuzione delle riserve in natura, per la quota parte della Provincia di Cremona, necessarie per l'acquisizione delle quote di partecipazione in Centro Padane srl.
- 4) dà atto sin d'ora che l'acquisizione di cui al punto precedente è sottoposto alla condizione sospensiva a che anche la Provincia di Brescia deliberi l'acquisizione, per il medesimo importo, della stessa quota di partecipazione in Centro Padane srl mediante distribuzione di riserve in natura da parte di Centro Padane SpA.
- 5) approva, per le motivazioni meglio esplicitate nell'apposita sezione, gli allegati (da 1 a 4): schemi di statuto e patti parasociali tra le Province di Brescia e Cremona, il piano strategico istituzionale ed economico – finanziario, il contratto di servizio.
- 6) dà mandato al rappresentante dell'Ente di partecipare all'Assemblea di Centro Padane SRL ai fini di approvarne lo statuto e di sottoscrivere i patti parasociali, autorizzandolo sin d'ora ad apportare le eventuali integrazioni materiali necessarie e comunque nel rispetto degli indirizzi approvati da questo Consiglio.
- 7) affida *in house providing* le attività strumentali di cui al piano strategico istituzionale ed economico – finanziario ed al contratto di servizio, in forza delle dimostrazioni e degli adempimenti a supporto meglio esplicitate nella sezione motivazioni, punti da 1) a 5), che pure si approvano, dando atto che lo svolgimento delle attività strumentali *de quo* è subordinato all'effettivo reperimento dei relativi finanziamenti.
- 8) dà mandato alla struttura provinciale a che si provveda, ex d.lgs 175/2016, alla trasmissione della presente deliberazione e degli allegati alla sezione regionale della Corte dei conti ed all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.
- 9) dà atto che in relazione all'obbligatoria iscrizione, da parte degli Enti soci, all'elenco tenuto presso la stessa ANAC circa gli affidamenti *in house* ex Linee Guida ANAC 7 provvederà la Provincia di Brescia.
- 10) approva gli indirizzi a Centro Padane srl di cui al numero 6) della sezione motivazioni.
- 11) dà atto che è stato acquisito il parere del Collegio dei revisori dei conti (allegato 5).

dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 4° comma del TUEL al fine di proseguire celermente con le attività previste.

MOTIVAZIONI

Con verbale di riconsegna dalla società Autostrade Centro Padane S.p.A. al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale per le strade e le autostrade e per la vigilanza e la sicurezza nelle infrastrutture stradali - e di contestuale consegna alla società di progetto Autovia Padane s.p.a. delle autostrade, pertinenze ed altri beni connessi previste nella convenzione unica sottoscritta in data 7 novembre 2007 tra L'ANAS s.p.a. e la società Autostrade Centro Padane spa, verbale in data 28.02.2018, Autostrade Centro Padane S.p.A. ha cessato lo svolgimento della gestione della tratta autostradale A21.

Con atto del 15 giugno 2018, a rogito Notaio Cristaldi di Cremona (n. rep. 66523), Autostrade Centro Padane S.p.A. ha costituito la società Centro Padane S.r.l., con capitale sociale di € 500.000,00 (diconsi euro cinquecentomila/00) e riserva sovrapprezzo di € 500.000,00 (diconsi euro cinquecentomila/00), mediante conferimento del ramo di azienda avente ad oggetto la progettazione e la direzione di lavori stradali ed autostradali, di opere pubbliche o di pubblica utilità in genere, come da perizia (asseverata il 13.06.2018) ex art 2465 C C.

La società Centro Padane Srl, così costituita, con sede a Cremona (CR) in via Colletta n. 1, ha per oggetto sociale attuale principale la promozione, la progettazione, la costruzione e la gestione di autostrade o tratte autostradali e presenta un patrimonio netto contabile alla data odierna di complessivi € 1.000.000,00 (diconsi euro un milione/00) per effetto del citato conferimento.

Si rileva, da parte della Provincia la necessità e l'opportunità di affidare le attività strumentali dettagliate nel piano in allegato (Allegato 3) sinteticamente riconducibili alla progettazione, direzione lavori e altre attività tecniche connesse alla realizzazione di opere pubbliche, compresi immobili di competenza provinciale.

All'esito di una valutazione da parte della Provincia, ai fini dello svolgimento delle attività strumentali di cui al punto che precede, è stata ravvisata la necessità di fare ricorso al modello dell'affidamento *in house* avvalendosi della predetta società Centro Padane srl, ritenendo tale strumento appropriato in quanto risponde ai principi di economicità, efficienza ed efficacia così come previsto dall'art. 5 del d.lgs. 175/2016; mentre altre e diverse modalità gestionali, pur valutate, sono state ritenute più costose e inefficaci rispetto alla ipotesi prospettata.

La Provincia di Cremona intende sottoscrivere pro-quota, in parti uguali con la Provincia di Brescia, la totalità delle quote di partecipazione della società Centro Padane srl al valore complessivo di € 1.000.000,00 (diconsi euro un milione/00). Al fine di dar corso a tale concreto interesse, è stata ipotizzata da parte di Autostrade Centro Padane SpA la distribuzione di riserve in natura da attuarsi mediante assegnazione del 100% delle quote di Centro Padane srl, possedute dalla prima società, al valore complessivo di € 1.000.000,00 (diconsi euro un milione/00), valore pari al suo patrimonio netto contabile esistente alla data odierna e pertanto, per la Provincia di Cremona, per la quota del 50% pari al valore complessivo di € 500.000,00 (diconsi euro cinquecentomila/00), di cui per il 50% capitale sociale e per il 50% riserva da sovrapprezzo.

Dunque, in occasione dell'assemblea di Autostrade Centro Padane SpA già convocata per il 27 settembre 2018, si provvederà alla retrocessione di riserve straordinarie dalla società stessa agli Enti soci anche in natura, sotto forma di quote di partecipazione in Centro Padane srl, in parti uguali tra la Provincia di Cremona e quella di Brescia (che diverranno quindi soci) per un valore complessivo di assegnazione pari ad euro 1.000.000,00.

Con deliberazione n. 20 del 13 luglio 2018, il Consiglio provinciale, in sede di assestamento generale, ha già provveduto ad apportare al bilancio 2018-2020, annualità 2018, le variazioni utili per il ricevimento di quote in natura delle riserve straordinarie di Autostrade Centro Padane SpA necessarie per acquisire quote della società Centro Padane srl.

Si sviluppano nel prosieguo gli approfondimenti individuati da 1) a 5), anche in esito ad attività di sintesi e di organizzazione sistematica di quanto richiesto dalla normativa riportata

nell'apposita sezione, con riferimento all'operazione di acquisto di quote di partecipazione societaria ed affidamento di attività strumentali in questione dagli Enti Soci a Centro Padane SRL:

1) Dimostrazione della coerenza in house di statuto, patti parasociali, elementi qualificanti i contratti di servizio rispetto agli standard amministrativi richiesti

Lo statuto, i patti parasociali e gli elementi qualificanti il contratto di servizio (Allegati 1,2,4) contengono gli elementi che consentono agli Enti soci di esercitare il controllo analogo congiunto su Centro Padane srl, in base ai correnti standard normativo – giurisprudenziali; inoltre, lo statuto della Società risulta conformato alle prescrizioni contenute nel d.lgs 175 / 2016 per le società *in house* ed a controllo pubblico.

In particolare, e a titolo meramente ricognitorio, si evidenzia quanto segue:

- l'art. 1 dello schema di Statuto della società, conformemente a quanto previsto all'art. 16, co. 1 del d.lgs. 175/2016, stabilisce che *"al capitale sociale della Società possono partecipare Enti pubblici e società in totale controllo pubblico"*, escludendo dunque la partecipazione di capitali privati.

E' già stata manifestata informalmente la volontà di aderire alla società entro la fine del 2018 anche dalla Provincia di Mantova.

- l'art. 6, ultimo comma, dello schema di Statuto, prevede che *"Al fine di consentire l'acquisizione della partecipazione ai soggetti di cui all'art 1 c 2 agli Enti Pubblici e delle società in totale controllo pubblico che non l'abbiano fatto in sede costitutiva, saranno trasferite le quote acquisite dagli attuali Soci Pubblici ai sensi del successivo articolo 7, oppure si potrà procedere ad un aumento di capitale riservato ai nuovi soci Pubblici"*.

-l'art. 3 dello schema di Statuto, conformemente a quanto previsto all'art. 16, co. 3 del d.lgs. 175/2016, stabilisce che *"La Società dovrà in ogni caso assicurare lo svolgimento della propria attività in misura prevalente in favore degli Enti pubblici soci nel rispetto dei limiti fissati dalla legge, intendendosi che oltre l'ottanta per cento del suo fatturato dovrà essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidategli dagli Enti Pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società"*.

- quanto al controllo analogo di cui all'art. 5 del d.lgs. 50/2016, rilevato che l'art. 16, co. 2 del d.lgs. 175/2016 stabilisce che *"i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali"*, si richiamano:

- l'art. 3 dello schema di Statuto per cui: *"La Società è soggetta all'indirizzo e controllo analogo degli Enti pubblici soci che affidano le predette attività con affidamento diretto. Il controllo analogo è esercitato in modo congiunto tra tutti gli Enti Pubblici Soci, in conformità a quanto previsto dal presente Statuto, nonché dagli strumenti organizzativi adottati dagli Enti Pubblici Soci in conformità alla vigente normativa. Il vincolo di delegazione interorganica si esprime nei poteri di indirizzo, autorizzazione, controllo e supervisione sugli atti di straordinaria amministrazione e sull'insieme dei principali atti di gestione ordinaria. Tali poteri sono esercitati, in conformità al presente Statuto, per le finalità inerenti la programmazione, regolazione e gestione delle attività oggetto di affidamento diretto"*.

- gli artt 5 e 6 dei patti parasociali, ove si prevede che:

"La Società è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri.

L'Assemblea autorizza il Consiglio di Amministrazione al rilascio di deleghe esclusivamente al Presidente.

La Provincia di Brescia designa il Presidente del Consiglio di Amministrazione e la Provincia di Cremona designa i restanti due consiglieri ai fini della nomina dell'Organismo amministrativo da parte dell'Assemblea; ciascun socio si impegna a votare coerentemente con la designazione degli altri soci."

"Sarà nominato un organo di revisione legale monocratico.

La designazione del Revisore spetta alla Provincia di Brescia.

La Provincia di Cremona si impegna a votare coerentemente con la designazione effettuata dalla Provincia di Brescia secondo quanto previsto dai presenti patti."

- Il combinato disposto dell'art. 9 dello Statuto e degli artt. 3 e. 4 dei patti parasociali, dai quali si evince che le Province saranno in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della Società, attraverso il Comitato di indirizzo e controllo appositamente istituito, cui sono conferiti poteri di iniziativa (controllo "ex ante"), di monitoraggio (controllo "contestuale") e di verifica (controllo "ex post") sull'attività della Società e sull'operato del Consiglio di Amministrazione o Amministratore Unico.

2) Dimostrazione del perseguimento, da parte di Centro Padane srl, delle finalità istituzionali degli Enti soci di cui all'articolo 4 d.lgs 175 / 2016.

L'art 4 d.lgs 175/2016 prevede quanto segue: "1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:... d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni."

L'oggetto sociale di Centro Padane SRL come da statuto in Allegato 1, i principi del contratto di servizio in Allegato 4, quanto esposto nel piano in Allegato 3 danno conto che le attività strumentali (riconducibili sinteticamente alla progettazione, alla direzione lavori e ad altre attività tecniche) oggetto di affidamento ben rientrano nelle funzioni proprie degli Enti soci; pertanto, la partecipazione societaria può essere acquisita da parte degli Enti stessi.

3) Dimostrazione delle specifiche ragioni e delle finalità che giustificano la scelta degli Enti circa l'affidamento in house delle specifiche attività strumentali, sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di confronto (a mezzo di riferimenti ed indici economico – tecnici) rispetto alla gestione in economia degli Enti con proprie risorse ed all'affidamento a terzi con gara (in particolare con esplicitazione delle ragioni del mancato ricorso al mercato), con riferimento alle tematiche a seguire sub a) [efficienza], b) [efficacia e qualità], c) [economicità], d) [benefici per la collettività].

Ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 175/2016, si rileva che l'obiettivo dell'acquisizione di una quota di partecipazione in Centro Padane srl da parte della Provincia di Cremona, contestualmente all'acquisizione delle restanti quote del capitale da parte della Provincia di Brescia è quello di poter procedere all'affidamento dei servizi sinteticamente riconducibili alla progettazione, direzione lavori e altre attività tecniche connesse alla realizzazione di opere pubbliche, compresi immobili di competenza provinciale, con il ricorso allo schema dell'*in house*, reputando tale modello in grado di assicurare continuità, efficienza, efficacia ed economicità per l'Ente.

L'Amministrazione provinciale infatti ritiene opportuno, da un lato, utilizzare una forma organizzativa e gestionale idonea a garantire all'Ente un controllo diretto e stringente sulla gestione del servizio, dall'altro assicurare il perseguimento delle massime sinergie operative con le Province contermini, e dall'altro ancora valorizzare una società che, in quanto conferitaria del ramo di azienda di Autostrade Centro Padane SpA è un soggetto già operante sul territorio provinciale, con competenza ed esperienza decennale nel settore di riferimento della progettazione di infrastrutture e dotato di una struttura tecnica e di un know how nel settore di riferimento.

Il modello individuato consentirebbe di assicurare efficienza di gestione sussistendo il vantaggio di avere una struttura professionalmente preparata, con esperienza nel settore della progettazione e idonea a divenire operativa in tempi piuttosto brevi.

A questo si aggiungano le economie di scala relative ad un soggetto costituito da due Province, destinatario degli affidamenti da parte di due enti tra loro omogenei e in grado di erogare servizi e opere di qualità all'interno dei territori di riferimento nel rispetto dei tempi coerenti con le risorse finanziarie disponibili; effettuare gli investimenti necessari per completare gli sviluppi delle reti stradali e per il rinnovo delle opere di edilizia scolastica, apportando innovazione sfruttando le nuove tecnologie; assicurare un coordinamento sovra-territoriale che garantisca una capacità di intervento dove e quando serve nelle aree

territoriali di riferimento.

Quanto alle forme di gestione alternative per lo svolgimento delle attività strumentali oggetto di affidamento a Centro Padane SRL, si rileva che le modalità alternative di svolgimento dei servizi, rispetto alla proposta società *in house providing*, sono le seguenti:

- gestione in economia (con risorse umane, materiali ed immateriali proprie delle Province);
- affidamento a terzi con ricorso al mercato (nel rispetto di quanto al d.lgs 50/2016 ed in particolare di quanto alle Linee Guida ANAC 1 - Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria – Delibera ANAC numero 138 del 21/02/2018 - Linee Guida n. 1 aggiornate al d.lgs. n. 56 del 19/4/2017);

mentre non si pone in alcun modo la valutazione di svolgimento delle attività in questione a mezzo di società mista con socio operatore ex art 17 d.lgs 175/2016, atteso che la costituzione di un tale tipo di società comporterebbe un impegno organizzativo, gestionale ed economico impraticabile.

Per quanto concerne la gestione in proprio dei predetti servizi da parte della Provincia di Cremona (gestione in economia) si ritiene che la stessa possa non essere sempre pienamente efficace, a causa della difficoltà della struttura, pur nel riconoscimento di una adeguata professionalità dei dipendenti in essa inquadrati, di assicurare con la tempestività e la continuità necessarie le attività progettuali essenziali per intercettare tutte le linee di finanziamento possibili, spesso concentrate nel medesimo lasso temporale, con scadenze di assegnazione previste molto ravvicinate per la realizzazione delle opere pubbliche.

Proprio la varietà di bandi e di canali di finanziamento percorribili, spesso non continuativi nel tempo ma attivati ad hoc da Regione e Stato per sopperire alle emergenze e a situazioni contingenti, e quindi non preventivabili in sede di approvazione dei documenti di programmazione annuale gestionale e strategica, rende di difficile attuazione un governo efficace delle necessità di organico, non trascurando la situazione finanziaria del comparto Province e la necessaria riduzione della spesa per il personale dipendente imposta per garantire il rispetto dei limiti normativi.

La possibilità di gestire gli incarichi di progettazione attraverso una società *in house* quale ulteriore opzione alla gestione in economia pare quindi maggiormente rispondente alle esigenze istituzionali di prendersi cura in maniera tempestiva, sicura, efficace ed efficiente del proprio patrimonio edilizio scolastico e del demanio stradale a garanzia e vantaggio della collettività che ne usufruisce quotidianamente.

Inoltre l'opportunità del ricorso alla società *in house* rispetto alla gestione in economia, nonché al ricorso al mercato, viene in evidenza sotto i seguenti specifici profili.

a) Efficienza (produzione delle attività strumentali, da parte di Centro Padane srl, con minori o congrui costi rispetto alle forme di gestione alternative, in ottica di ottimale impiego delle risorse pubbliche)

Si evidenzia inoltre che non risultano alla data odierna aperte convenzioni CONSIP con riferimento alle attività strumentali in questione, né tanto meno esse risultano nell'elenco delle attività oggetto di adesione obbligatoria a dette convenzioni ex art 1 c.7 DL 95/2012, l'affidamento a professionisti esterni all'amministrazione provinciale risulta meno efficiente rispetto alla società *in house* innanzitutto in quanto il ricorso al mercato impone gravosi oneri per l'espletamento delle gare, che determinano non solo un ritardo nelle procedure, ma altresì i costi necessari per istruirle (tempo lavoro del personale provinciale) ed i rischi connessi all'elevato e complesso contenzioso relativo a questa tipologia di appalti.

Inoltre si ritiene che la partecipazione congiunta di più enti pubblici omogenei in una società operativa possa consentire di raggiungere importanti sinergie operative, del tutto precluse in caso di affidamento a terzi quali:

- (i) snellimento delle procedure di selezione dei fornitori comuni alle Province;
- (ii) condivisione delle professionalità più qualificate tra gli Enti;
- (iii) miglioramento della pianificazione e gestione delle priorità evitando/gestendo i picchi/flessi di lavoro degli Enti;
- (iv) miglioramento del presidio dell'attività di direzione lavori e dunque potenziali risparmi

anche nella fase di realizzazione delle opere;

(v) gestione congiunta di investimenti tecnologici.

Gli equilibri economico - finanziari che emergono dallo sviluppo del business plan evidenziano che, a fronte dei volumi di affidamenti attesi, la società sarà in grado di gestire i servizi di progettazione assicurando agli Enti una scontistica indicativamente pari al 35% rispetto alle tariffe di cui alle tabelle ministeriali, scontistica per cui si rinvia allo stesso contratto di servizio.

Tale scontistica sarà nel dettaglio definita con la predisposizione e l'approvazione di preventivi relativi ai singoli progetti o blocchi di progetti; i competenti organi gestionali dell'Ente provvederanno al monitoraggio continuo della scontistica offerta rispetto ai corrispettivi di cui alle tabelle ministeriali, al fine di accertare che la medesima sia sempre allineata a quella prevista dal contratto di servizio.

A questo si aggiunga che l'affidamento diretto e l'esercizio del controllo consentirà di assicurare in generale una migliore risposta alle esigenze dell'Ente nel rispetto delle tempistiche e dei costi attesi, e dunque di garantire una maggiore efficacia nella realizzazione della programmazione delle opere.

b) Efficacia e qualità (concreta capacità di Centro Padane srl di erogare le prestazioni richieste secondo gli standard di qualità previsti nei contratti di servizio)

Il personale riconducibile alla realtà di Centro Padane, l'hardware ed il software conferito, e dunque il know – how della Società risultano essere di esperienza e di livello adeguato a far fronte alle necessità degli Enti.

Le modalità di selezione di risorse esterne, di cui al successivo § 7, garantiscono inoltre l'evidenziazione dei migliori profili da inserire nel sistema aziendale.

c) Economicità (capacità della Newco di mantenere i propri equilibri economico – finanziari nel tempo, in relazione alla dimensione e della garanzia di continuità delle attività affidate dagli Enti nel tempo).

Il *business plan* allegato alla presente delibera evidenzia gli elementi che assicurano, alla luce della comparazione tra i costi ed i ricavi attesi nel primo triennio di operatività, la sostenibilità della scelta in termini di costo/opportunità per la Provincia.

d) Benefici per la collettività della forma di gestione *in house*, anche con riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, servizio pubblico

Alla luce della particolare natura delle attività strumentali affidate a Centro Padane srl (sinteticamente, attività di progettazione e direzione lavori), strettamente legate alla qualità delle infrastrutture presenti sul territorio delle Province socie, l'esercizio del controllo analogo congiunto sulla Società, come se si trattasse di uffici degli Enti stessi, è requisito fondamentale di vicinanza alle dinamiche ed alle prerogative di questi ultimi; a questo si aggiunga la sinergia tra enti che consente di condividere tecnologie/professionisti/*best practices*.

4) Coerenza della scelta con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato

Data la dimensione economica in valore assoluto non grande degli affidamenti alla Società, come da Allegato 3, pare opportuno fare riferimento al Regolamento (UE) n. 1407/2013 della commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «*de minimis*».

Il regolamento *de minimis* in vigore per il settennato 2014 - 2020 è sostanzialmente identico a quello rimasto in vigore per il periodo 2007 - 2013, salvo un'importante novità da tenere presente per le imprese appartenenti a un gruppo aziendale (di cui al prosieguo).

Resta confermato l'importo complessivo degli aiuti *de minimis* concedibili dalle pubbliche amministrazioni in capo alla singola impresa, se indipendente, o al gruppo di imprese collegate tra loro, pari a 200.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari.

Per le imprese con esercizio finanziario corrispondente all'anno solare gli anni da prendere in considerazione per la verifica delle agevolazioni in *de minimis* sono quindi: 2015, 2016, e 2017.

Quale novità dell'ultima regolamentazione, la Commissione Europea ha infatti introdotto e specificato il concetto di "impresa unica": nel calcolo del *plafond de minimis* deve essere presa in considerazione sia l'azienda che ha richiesto l'agevolazione che l'insieme delle imprese collegate a questa. La nuova norma richiama da vicino il principio e il metodo utilizzato per il calcolo della dimensione di piccola e media impresa.

Nello specifico si intende per impresa unica l'insieme delle imprese fra le quali esiste almeno una delle relazioni di collegamento seguenti, da verificare sia a monte che a valle dell'impresa richiedente l'incentivo:

- a) un'impresa detiene la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di un'altra impresa;
- b) un'impresa ha il diritto di nominare o revocare la maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione, direzione o sorveglianza di un'altra impresa;
- c) un'impresa ha il diritto di esercitare un'influenza dominante su un'altra impresa in virtù di un contratto concluso con quest'ultima o in virtù di una clausola dello statuto di quest'ultima;
- d) un'impresa azionista o socia di un'altra impresa controlla da sola, in virtù di un accordo stipulato con altri azionisti o soci dell'altra impresa, la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di quest'ultima.

Il concetto di "impresa unica" riguarda solo la dimensione nazionale del gruppo.

In ogni caso, con riferimento a Centro Padane SRL i corrispettivi erogati dagli Enti soci alla Società per lo svolgimento delle attività strumentali costituiscono i prezzi per l'erogazione di un servizio, e non contributi generici; inoltre, detti prezzi sono parametrati al mercato, come sopra esplicitato sub iii-a); infine, non sussiste alcuna rilevanza rispetto al tema dell'impresa unica per Centro Padane SRL.

5) Obbligo di sviluppo di forme di consultazione pubblica da parte degli Enti aspiranti affidanti in house

Come richiesto dall'art 5 d.lgs 175/2016 nel caso di acquisto di nuove quote di partecipazione societaria, gli Enti debbono provvedere a dette forme di consultazione; l'Ente ha pubblicato in amministrazione trasparente dal 17 al 26 settembre 2018 (10 giorni), gli schemi degli atti da assumere e relativi allegati, anche ai fini di raccogliere eventuali spunti; la deliberazione si intenderà pienamente efficace solo qualora non venissero presentati spunti significativi.

6) Indirizzi a Centro padane srl

Centro Padane srl, nello svolgimento della propria gestione, dovrà pertanto operare nel rispetto della normativa pubblicistica in materia di:

- individuazione del personale dipendente necessario ex art 19 d.lgs 175/2016 (ossia ricorrendo a forme di selezione pubblica, previo atto di indirizzo degli Enti soci in materia di contenimento dei costi di funzionamento e di personale);
- individuazione dei consulenti e collaboratori nel rispetto dell'art 7 c 6 d.lgs 165 / 2001;
- acquisizione di servizi – forniture – lavori nel rispetto del d.lgs 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici) e Linee Guida ANAC in attuazione di quest'ultimo;
- pubblicazione dei dati richiesti, nel formato, nel dettaglio e con il ritmo di aggiornamento richiesti, sul sito internet sezione amministrazione trasparente, ex d.lgs 33/2013 ed Allegato 1 alle Linee Guida ANAC det.1134 / 2017;
- adozione di un modello ex d.lgs 231 / 2001 per la prevenzione dei reati commessi a favore della Società, con sezione di prevenzione della corruzione in danno della Società ex Legge 190/2012;
- obbligo di rispetto delle norme in materia di accesso generalizzato, civico e documentale agli atti della Società ex d.lgs 97/2016, d.lgs 33/2013, Legge 241/1990).

NORMATIVA

Si richiamano preliminarmente di seguito i riferimenti normativi in materia di acquisto di quote di partecipazione o costituzione di una società *in house providing* da parte di Enti Pubblici, e di affidamento diretto ad essa di attività strumentali di competenza degli Enti stessi:

a) Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", ed in particolare:

Art. 3 (Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica) che prevede al comma 1 che le amministrazioni pubbliche possono partecipare a società costituite in forma di società a responsabilità limitata.

Art. 4. (Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche)

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;

d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

Art.5 (Oneri di motivazione analitica):

1. la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche indirette, ... deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta 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.

Art. 7 (Costituzione di società a partecipazione pubblica) che prevede al comma 1, che in caso di partecipazione comunali le deliberazioni di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con deliberazione del consiglio comunale e, al comma 2, che l'atto deliberativo è redatto in conformità a quanto previsto all'articolo 5, comma 1 sopra citato;

Art. 8 (Acquisto di partecipazioni in società già costituite), prevede, al comma 1, che le operazioni che comportino l'acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti sono deliberate secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2.

b) Art. 192 DLgs 50/2016 (Regime speciale degli affidamenti in house):

1. E' istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e

trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* di cui all'articolo 5. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

2. Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, 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.

c) Articolo 34 c 20 DL 179 / 2012, in materia di dimostrazioni economico-tecniche ed amministrativo-societarie di dettaglio afferenti la scelta di affidamento *in house providing*: sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta; contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale; considerazioni circa le compensazioni economiche.

d) Linee guida n. 7 ANAC, di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016, approvate dal Consiglio dell'ANAC con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017 ed aggiornate al d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 con deliberazione del Consiglio ANAC n. 951 del 20 settembre 2017, ed in particolare § 6 (La verifica dei requisiti di cui all'art. 5 del codice dei contratti pubblici e agli artt. 4 e 16 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175):

6.1 L'Ufficio competente valuta la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici ovvero dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016 ai fini dell'iscrizione nell'Elenco dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore richiedente.

6.2 L'Ufficio competente accerta, mediante l'esame dell'atto costitutivo e dello statuto della società partecipata, che la stessa abbia come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui all'art. 4, comma 2, lettere a), b) d) ed e) del d.lgs. 175/2016.

6.3 Ai fini della verifica dell'esercizio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, sulla persona giuridica di cui trattasi, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, l'Autorità accerta la sussistenza in capo agli stessi di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali.

6.3.1 Possono essere individuati tre diverse modalità temporali di controllo da considerarsi cumulative:

a) un «controllo *ex ante*», esercitabile, ad esempio, attraverso:

la previsione, nel documento di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice, degli obiettivi da perseguire con l'*in house providing*, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi;

- la preventiva approvazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, dei documenti di programmazione, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria, degli atti fondamentali della gestione quali, la relazione programmatica, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo, il piano industriale, il

piano economico-finanziario, il piano occupazionale, gli acquisti, le alienazioni patrimoniali, e gli impegni di spesa di importi superiori ad un determinato limite, ecc.

b) un «controllo contestuale», esercitabile, ad esempio, attraverso:

- la richiesta di relazioni periodiche sull'andamento della gestione;
- la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario;
- la previsione della possibilità di fornire indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria dell'organismo in house;
- la previsione di controlli ispettivi;
- il potere di modifica degli schemi-tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza.

c) un «controllo ex post», esercitabile, ad esempio, in fase di approvazione del rendiconto, dando atto dei risultati raggiunti dall'organismo *in house* e del conseguimento degli obiettivi prefissati e fornendo indicazioni di indirizzo sugli obiettivi per la programmazione successiva.

6.3.2 A titolo esemplificativo, sono considerati idonei a configurare il controllo analogo anche gli elementi di seguito indicati:

a) il divieto di cessione delle quote a privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;

b) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore del potere di nomina e revoca quanto meno della maggioranza dei componenti degli organi di gestione, di amministrazione e di controllo;

c) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore dei poteri di direttiva e di indirizzo e del potere di veto sulla definizione dell'organigramma dell'organismo partecipato e sulle sue modifiche o di un parere vincolante in merito all'adeguatezza dell'assetto organizzativo adottato dalla società in funzione del perseguimento dell'oggetto sociale;

d) il vincolo per gli amministratori, nella gestione ordinaria e straordinaria, al rispetto delle prescrizioni impartite in sede di controllo analogo e trasfuse in appositi atti formali e vincolanti;

e) la disciplina precisa e puntuale dell'esercizio del controllo da parte del socio pubblico.

6.3.3 La sussistenza del requisito del controllo analogo è accertata dall'Autorità attraverso una valutazione complessiva di tutte le circostanze del caso, mediante l'esame degli atti costitutivi, degli statuti e dei patti parasociali degli organismi coinvolti. L'onere della prova è posto a carico dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore che, al momento della presentazione della domanda di iscrizione nell'Elenco o a richiesta dell'Autorità, deve indicare gli elementi da cui si desume la sussistenza del controllo analogo e la relativa documentazione probatoria.

6.3.4 L'Autorità può richiedere ulteriore documentazione utile, quale - a titolo esemplificativo - delibere assembleari, determinazioni dell'organo amministrativo, contratti di affidamento, documenti di programmazione, ecc., laddove ritenuti utili per la completezza dell'istruttoria.

- art 42 c 2 lettere e) e g) d.lgs 267/2000 (organizzazione dei pubblici servizi, partecipazione a società di capitali, indirizzi ad aziende sottoposte a vigilanza) per la competenza dell'organo consiliare:

- d.lgs 118/2011 nel testo emendato dal d.lgs 126/2014;

- art 24 Statuto Provincia di Cremona.

PERCORSO ISTRUTTORIO

- Verbale di proclamazione a Presidente della Provincia del 07.11.2016 prot. 87356.

- deliberazione del Presidente n. 106 del 27/09/2017 con la quale è stato prorogato sino al 31/12/2018 l'incarico dirigenziale del settore risorse economiche e finanziarie al dott. Massimo Placchi.
- la deliberazione del Consiglio provinciale n. 7 del 12/04/2018, esecutiva "DUP 2018/2020, bilancio autorizzatorio 2018-2020: approvazione" - missione 01 "servizi istituzionali, generali e di gestione" programma 3 "gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" - obiettivo operativo 3 "razionalizzazione, controllo e coordinamento di tutti i soggetti giuridici partecipati";
- la deliberazione del Presidente n. 51 del 04/05/2018 "Ciclo della performance 2018: approvazione obiettivi strategici e obiettivi individuali di PEG anno 2018, approvazione indicatori dello S.S.A. anno 2018";
- la deliberazione n. 9 del 24 aprile 2018 con la quale il Consiglio provinciale ha espresso indirizzi in ordine al mantenimento della quota di partecipazione in Centro Padane SpA e un parere favorevole di massima in ordine alla costituzione di una nuova società che possa poi trasformarsi in *in house*.
- la deliberazione consiliare n.20 del 13/07/2018 avente ad oggetto "Art. 193 TUEL e principio della contabilità finanziaria (allegato 4/2 d.lgs 118/2011 e smi): operazioni di salvaguardia e stato di attuazione dei programmi del DUP 2018-2020. art. 175 c. 8: assestamento generale del bilancio 2018 -2020."

DATI CONTABILI

L'operazione contabile verrà registrata con regolarizzo contabile che confluirà nello stato patrimoniale mediante l'emissione dei seguenti recapiti di cassa:

- in entrata si registrerà l'iscrizione della retrocessione di riserve straordinarie dalla società Autostrade Centro Padane SpA sotto forma di quote di partecipazione di Centro Padane srl sul cap. E4352 per € 500.000,00 pari al 50% di partecipazione, di cui capitale sociale per € 250.000 e riserva da sovrapprezzo per € 250.000;
- in parte uscita per pari importo sul capitolo 37853 titolo 3, missione 10 programma 05, P.F. 3.01.01.02.001 del bilancio provinciale 2018-2020, annualità 2018.

ADEMPIMENTI CONSEQUENTI

- avvio della fase di consultazione pubblica dal 17 al 26 settembre 2018.
- partecipazione all'assemblea ordinaria e straordinaria di Autostrade Centro Padane Spa già convocata del 27 settembre 2018.

ALLEGATI PARTE INTEGRANTE E SOSTANZIALE

- 1) lo schema di statuto di Centro Padane srl;
- 2) lo schema dei patti parasociali tra gli Enti soci ed affidanti attività strumentali in fase di avvio della Società ;
- 3) il piano strategico – istituzionale ed economico – finanziario della Società ;
- 4) lo schema del contratto di servizio che regolerà i rapporti tra ciascun Ente socio / affidante e Centro Padane Srl.
- 5) parere rilasciato dal Collegio dei revisori dei conti.

PARERI

Il Dirigente del settore risorse economiche e finanziarie esprime parere favorevole di regolarità tecnico-amministrativa ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. 267/2000 con la seguente formulazione:

"In base agli indirizzi politici espressi dal Consiglio con atto del 24/04/2018 e dall'istruttoria della pratica con il gruppo di lavoro appositamente creato da società Autostrade Centro Padane SpA, l'Ente Provincia di Cremona ha ravvisato la necessità di far ricorso al modello dell'affidamento *in house* per le attività sinteticamente riconducibili alla progettazione, direzione lavori di OO.PP..

La gestione in economia della Provincia sarà dunque integrata avvalendosi della società Centro Padane srl, ritenendo tale strumento appropriato, in quanto rispondente ai principi di economicità, efficienza ed efficacia come previsto dall'art. 5 del d.lgs 175/2016, mentre altre e diverse modalità gestionali, pur valutate, sono state ritenute più costose e inefficaci rispetto all'ipotesi prospettata e debitamente dettagliate nel corpo della delibera.

Va sottolineato che il piano strategico ed economico – finanziario di cui all'Allegato 3 riporta ricavi della Società, per progetti di riqualificazione di immobili ad uso scolastico, affidati dalla Provincia di Cremona, anche per l'esercizio 2018, il che appare difficilmente realizzabile in termini di competenza temporale. Inoltre, sono previsti ricavi da progetti su manutenzione stradale che potrebbero non essere oggetto di affidamento: detta precisazione, rilevante in termini operativi per la Provincia di Cremona, non risulta incidere in modo significativo sugli equilibri complessivi, alla luce dei relativi valori assoluti.

Le stime di ricavi della Società, con riferimento alla quota del 20% di ricavi generati al di fuori degli affidamenti diretti, dovranno essere oggetto di monitoraggio e massima attenzione, in termini di effettiva realizzazione: nel complesso, in ogni caso, la citata attenzione dovrà essere prestata, *in primis* da parte degli Organi societari e dal Comitato di indirizzo e controllo, allo sviluppo ed al mantenimento degli equilibri complessivi della Società, con particolare ma non esaustivo riferimento al conseguimento di risultati netti non negativi quale risultante dei ricavi oggetto di affidamento e dinamica dei costi, in particolare per collaborazioni e personale."

Il parere di regolarità contabile ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000, espresso dal Dirigente del SETTORE RISORSE ECONOMICHE E FINANZIARIE, è allegato al presente atto.

.... omissis.....

Nessun Consigliere chiede di intervenire, per cui il Presidente pone ai voti in forma palese (per alzata di mano) la deliberazione in argomento ed accerta l'esito della votazione: presenti e votanti: Presidente e n. 8 Consiglieri; favorevoli Presidente e n. 7 Consiglieri. Astenuto il consigliere Sisti. La deliberazione è approvata a maggioranza.

Il Presidente pone ora ai voti in forma palese (per alzata di mano) l'immediata eseguibilità del presente provvedimento ed accerta l'esito della votazione: presenti e votanti : Presidente e n. 8 Consiglieri; favorevoli: Presidente e n. 8 Consiglieri. Ne proclama l'approvazione all'unanimità. La deliberazione è immediatamente eseguibile.

Del che si è redatto il presente verbale che viene sottoscritto come appresso.

IL PRESIDENTE

IL VICE SEGRETARIO GENERALE

Dott. Davide Viola

Dr. Antonello Bonvini

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.Lgs 82/2005 e successive modifiche ed integrazioni.