

Deliberazione N. 47 adottata il 27/05/2014

COPIA

Adunanza ordinaria di 1ª convocazione – seduta pubblica con inizio alle ore 18:00**OGGETTO: COSTITUZIONE SOCIETA' DI TRASFORMAZIONE URBANA "TREVIGLIO FUTURA S.P.A." (ART. 120 TUEL).**

Presiede la seduta il Consigliere Anziano ANDREA COLOGNO
Partecipa il Segretario Generale Dr. PURCARO Antonio Sebastiano

All'appello risultano:

PEZZONI Giuseppe	Sindaco	Presente
COLOGNO Andrea	Consigliere	Presente
FUMAGALLI Giancarlo	Consigliere	Presente
MELLI Paolo	Consigliere	Presente
PIGNATELLI Gianluca	Consigliere	Assente
RISI Oreste	Consigliere	Presente
SGHIRLANZONI Giuseppe	Consigliere	Presente
CIOCCA Alessandro	Consigliere	Presente
FERRI Giulio	Consigliere	Presente
GIUSSANI Francesco	Consigliere	Presente
PREMOLI Maurizio	Consigliere	Presente
BORGHI Ariella	Consigliere	Presente
BUSSINI Simona	Consigliere	Presente
LINGIARDI Francesco	Consigliere	Presente
CIOCCA Daniela	Consigliere	Presente
MERISI Federico	Consigliere	Presente
MINUTI Luigi	Consigliere	Presente

e con la partecipazione degli assessori:

IMERI Juri Fabio	SI	VAILATI Sabrina	SI
MANGANO Basilio Antonino	SI	ZOCCOLI in PRANDINA Giuseppina	SI
NISOLI Alessandro	SI		

Constatata la presenza del numero legale, il Presidente dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato

Relaziona il Sindaco che illustra le ragioni della costituzione ed i possibili ambiti di intervento tra i quali: l'area dello scalo ferroviario e la nuova fiera.

IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO che con deliberazione consiliare n.7/2012, e successivi aggiornamenti, è stato approvato il Piano generale di sviluppo dell'ente, strumento di pianificazione strategica, che contiene al suo interno la previsione della costituzione della società di trasformazione urbana;

PREMESSO inoltre che:

Ai sensi dell'art.120 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n.267 i Comuni possono costituire società per azioni, anche con la partecipazione di soggetti privati, società che hanno come obiettivo la progettazione e realizzazione di interventi di trasformazione urbana, in attuazione degli strumenti urbanistici; le società di trasformazione urbana provvedono alla preventiva acquisizione degli immobili interessati dall'intervento, alla trasformazione e alla commercializzazione degli stessi. Le acquisizioni possono avvenire consensualmente o tramite ricorso alle procedure di esproprio da parte del comune. I rapporti tra gli enti locali azionisti e la società per azioni di trasformazione urbana sono disciplinati da una convenzione contenente gli obblighi e i diritti delle parti.

La società di trasformazione urbana è stata qualificata quale "organismo preordinato allo svolgimento indiretto di funzioni istituzionali dell'ente locale, nella specie dell'attività di trasformazione urbana" (T.A.R. Sardegna, sez. II, 12 giugno 2009 n.972).

Con l'introduzione delle società di trasformazione urbana il legislatore ha inteso fornire un nuovo mezzo per la soluzione dei problemi giuridici ed economici relativi all'attuazione delle previsioni urbanistiche, che si affianca a quelli tradizionali.

La società di trasformazione urbana opera come ente ausiliario dell'amministrazione pubblica e svolge funzioni che possono essere intese, sebbene in senso lato, come riconducibili alla categoria dei servizi pubblici e di interesse generale.

Funzione principale della società di trasformazione urbana è quella di dare attuazione al piano di governo del territorio.

Con lo strumento della società di trasformazione urbana il legislatore italiano, ammette il concorso dei privati, anche in misura determinante, in funzione di integrazione delle risorse finanziarie pubbliche.

Va da subito evidenziato che la formazione delle società di trasformazione urbana non sottrae al Comune le funzioni che costituiscono prerogative dell'ente locale e dei suoi organi elettivi.

Il ruolo del Comune non viene in alcun modo compresso poiché in esso resta pienamente riconosciuto il protagonista decisionale nella definizione degli indirizzi strategici.

Da lungo tempo i comuni peraltro affidavano a società di capitali, appositamente costituite, la realizzazione di progetti di importanza strategica per le loro comunità.

La novità delle società di trasformazione urbana non risiede quindi né nella sua promozione da parte dell'ente locale, né nel valore strategico del progetto che le viene affidato.

La novità sta nel fatto che la ideazione di un progetto di rigenerazione urbana è funzionale ad una diversa ed ulteriore finalità rispetto alla mera lottizzazione di un'area da urbanizzare.

Nella trasformazione urbana, la non trascurabile dimensione finanziaria dell'investimento, la rilevante entità e frammentazione degli interessi in gioco, il carattere multisettoriale delle trasformazioni ipotizzate, fanno sì che ogni procedura attuativa sia caratterizzata da un elevato grado di complessità e richieda un alto apporto di innovazione. Occorre sapere integrare risorse pubbliche e private in complessi progetti di investimento, costruire rapporti cooperativi tra molteplici soggetti, assumere decisioni in tempi compatibili con le dinamiche evolutive dei mercati, disporre di competenze tecniche in genere in parte assenti nelle strutture amministrative comunali, coordinare settori di intervento che tradizionalmente sono separati all'interno della pubblica amministrazione.

Il settore del governo del territorio peraltro si presenta come un terreno ideale per il proliferare dei modelli negoziali che prendono in considerazione plurimi interessi, come in parte già avviene con le convenzioni di lottizzazione.

L'inserimento dei privati nell'attività amministrativa non assume solo le forme della partecipazione, che condiziona un procedimento decisionale unilaterale, ma è sempre più destinato a sfociare nella composizione di un modello consensuale.

Il ruolo della pubblica amministrazione, almeno nella materia di cui si tratta, non realizza più un interesse predefinito, rispetto al quale gli interessi dei privati possono porsi in termini di conflittualità, bensì quello di dare un ordine ovvero una regola in funzione dello sviluppo economico sociale della Città.

Questa figura negoziale si caratterizza per il comune fattore di favorire l'incontro tra territorio ed impresa; un procedimento che termina, con l'assunzione di determinati obblighi da parte dei privati ed impegni a carico della pubblica amministrazione, nella costituzione di rapporti a collaborazione necessaria, in cui l'interesse del privato viene inglobato in quello pubblico in funzione della realizzazione dell'interesse generale allo sviluppo del territorio.

La realizzazione del programma comune è, pertanto, originata da una cooperazione complessiva tra soggetti pubblici e privati funzionalizzata al raggiungimento dello stesso ed i risultati voluti dalle parti si realizzano non a mezzo di reciproci scambi tra le stesse, ma nella programmazione delle prestazioni di ciascun soggetto partecipante all'accordo, finalizzate allo scopo comune prefissato dal meccanismo contrattuale.

Gli interessi in concreto vengono ad interagire secondo le metodologie consensuali o di concertazione, di copianificazione.

Questa nuova esigenza porta, inevitabilmente, alla sempre più solida integrazione tra la pianificazione urbanistica, gli strumenti di natura finanziaria e quelle che vengono comunemente chiamate le operazioni partnership pubblico-privato, con le quali puntare al perseguimento di congiunti obiettivi economici e sociali, da cui trarre direttamente od indirettamente vantaggi per entrambe le parti coinvolte.

L'espressione trasformazione urbana indica una accezione più ampia della mera nozione di intervento di ristrutturazione urbanistica "rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso mediante un insieme sistematico di interventi edilizi anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale" poiché non è limitata ad una precedente situazione insediativa.

In giurisprudenza è stato ritenuto che lo strumento della società di trasformazione urbana sia utilizzabile dagli enti locali non solo per interventi di riqualificazione dell'abitato preesistente ovvero di recupero di tessuto urbano degradato, ma anche per quelli consistenti nella progettazione e realizzazione di interi insediamenti urbani su aree inedificate, nonché nell'attività di pianificazione, purché nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti (Consiglio di Stato, Sez. IV, 7 luglio 2009 n. 4348).

La società di trasformazione urbana appare dunque uno strumento consono a coniugare una serie di esigenze: la duttilità dell'intervento, la perequazione tra proprietari attraverso l'intervento unitario, l'integrazione tra le funzioni pubbliche e private e tra le diverse destinazioni dei suoli, la realizzabilità concreta della parte pubblica dei piani, in sintesi la realizzabilità dei progetti urbani.

Secondo quanto previsto dal comma 1 dell'art. 120 del TUEL, il primo passaggio per il compimento dell'intervento di trasformazione urbanistica – che si realizza attraverso le tre fasi essenziali dell'acquisizione degli immobili, della trasformazione materiale e della successiva commercializzazione del prodotto – è quello della progettazione dello stesso in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti.

La previsione secondo cui le società di trasformazione urbana possono progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana "in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti", non deve indurre ad escludere che le società di trasformazione urbana possano agire in variante agli strumenti urbanistici generali.

Fermo restando che la decisione urbanistica resta sempre nella disponibilità dell'Amministrazione Locale.

Proprio l'attribuzione di un compito di elaborazione e progettazione degli interventi da realizzare, rappresenta l'elemento di novità delle società di trasformazione urbana rispetto alle altre società miste esistenti.

Per questo, la progettazione descritta dal comma 1 dell'art.120, non può essere la semplice progettazione esecutiva di indirizzi predefiniti, ma deve suggerire all'ente locale criteri generali, obiettivi da realizzare e varianti agli strumenti urbanistici, eventualmente necessarie per la realizzazione dell'intervento.

La realizzazione dell'intervento di trasformazione urbanistica presuppone comunque l'approvazione di uno strumento di pianificazione attuativa.

La società di trasformazione urbana può quindi svolgere un ruolo meramente operativo e quindi di progettazione edilizia, ovvero essere essa stessa soggetto proponente il piano attuativo.

La STU deve divenire contenitore di una negoziazione volta a porsi in variante a politiche di gestione del territorio cristallizzate nei piani, ma ormai inattuali o inattuati.

Del resto non si rinvengono, in diritto positivo, norme atte ad escludere che le STU possano promuovere la pianificazione urbanistica. Ovviamente le proposte di una STU non potranno derogare al piano urbanistico generale, ma questo non impedisce che il Comune approvi una variante allo strumento urbanistico su iniziativa della STU in modo che le proposte risultino conformi allo strumento così come variato e la progettazione dell'intervento si ponga come esecuzione di scelte operate dall'amministrazione.

L'intervento nell'economia a supporto dello sviluppo locale è destinato ad avvenire con forme di partenariato pubblico e privato sempre più varie ed articolate. Tutte, però, in estrema sintesi, hanno un obiettivo comune, ovvero utilizzare le risorse private, finanziarie, manageriali e creative, per realizzare e gestire attrezzature o attività di servizio pubblico.

Il senso dell'art. 120 del TUEL sta infatti proprio nel ritenere che l'urbanistica operativa debba essere lo strumento che consente di tradurre gli obiettivi di piano attraverso l'individuazione delle modalità economiche di attuazione, tramite il coinvolgimento degli imprenditori privati, così realizzando il bilanciamento tra esigenze connesse alla pianificazione urbanistica generale e quelle proprie della sostenibilità economica delle operazioni di trasformazione.

Inoltre attraverso la STU è anche possibile realizzare, nell'ambito dell'operazione di trasformazione urbana, una forma di collaborazione stabile per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni e di altri soggetti pubblici, e così assicurare il coordinamento delle azioni e determinarne tempi, modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento;

CONSIDERATO inoltre che l'evoluzione giurisprudenziale ha ammesso la costituzione di società di trasformazione urbana c.d. "omnibus"; secondo il giudice amministrativo la norma, assai essenziale, che disciplina le società di trasformazione urbana non prevede né richiede che per la loro costituzione sia necessario individuare previamente le aree interessate dall'intervento: le società di trasformazione urbana possono essere costituite infatti (e anche più efficacemente) con il fine di operare su tutto il territorio comunale o addirittura nel territorio di più comuni; tale interpretazione risponde pienamente ai principi di economicità ed efficacia che l'attività amministrativa, secondo la legge ed i precetti costituzionali, deve rispettare. Diversamente opinando si perverrebbe ad esiti interpretativi illogici, poiché sarebbe contrario ai citati principi se si dovesse esperire ogni volta, il complesso e gravoso procedimento di costituzione di una STU ad hoc per ogni singolo intervento che un Comune intendesse realizzare avvalendosi di tale strumento (T.A.R. Veneto, Sez.I, 9 dicembre 2004 n. 4280);

CONSIDERATA dunque l'opportunità di costituire tale struttura; ciò al fine di dotarsi di uno strumento che consenta di rendere il Comune attore dell'attuazione delle previsioni del Documento di Piano ed agente dello sviluppo locale da perseguire con la collaborazione e l'apporto di risorse e soggetti pubblici e privati in un quadro di stabile cooperazione;

CONSIDERATO inoltre che la scelta di tale modello organizzativo è determinato dalla opportunità di promuovere la collaborazione con altri qualificati soggetti portatori di capitali e di tecnologie specifiche per il conseguimento di una maggiore economicità, efficacia ed efficienza dell'intervento di trasformazione

urbana e di attuazione delle previsioni del Documento di Piano e del Piano dei Servizi e nella progettazione delle loro varianti;

ATTESO che l'individuazione dei soci di diritto privato della costituenda società richiede il preventivo esperimento di procedura aperta, secondo il modello dalla c.d. "gara a doppio oggetto", tipico della forma di partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (cosiddetto PPPI); per PPPI si intende il fenomeno delle società miste, il quale si realizza appunto attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto (riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio), in cui la società viene costituita/partecipata per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima. Il modello è stato ammesso dalla Corte di Giustizia U.E. (Corte Giust. U.E., sez. III, 15 ottobre 2009, procedimento C-196/08) la quale, a sua volta, ha aderito alla comunicazione interpretativa della Commissione europea in data 5 febbraio 2008 "sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (pubblicata nella G.U.C.E. 12 aprile 2008, C91/4); il modello della gara a doppio oggetto ha avuto anche l'avallo della giurisprudenza del Consiglio di Stato sez. VI, 16 marzo 2009, n. 15559;

ATTESO infine che deve intendersi ammesso l'ingresso nella compagine sociale dei proprietari delle aree oggetto di intervento di trasformazione a fronte del conferimento dei relativi beni immobili; la società può dunque pervenire al possesso delle aree interessate dagli interventi, anche mediante conferimento delle stesse da parte dei proprietari nei termini di cui alla circolare 622 dell'11 dicembre 2000 Ministero dei LL.PP.;

VISTO lo schema di statuto sociale allegato alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale (documento allegato sub. A);

VISTO lo schema di convenzione allegato alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale (documento allegato sub. B);

ATTESO che la costituenda società per azioni avrà un capitale sociale iniziale pari a 120.000,00 euro suddiviso in azioni di 100 euro ciascuna;

ATTESO infine che nulla osta alla costituzione della società in parola posto che a mente dell'articolo 3, comma 27 della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 è sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale, nonché stante l'espressa previsione di legge di cui al citato art.120 del TUEL;

ATTESO che l'attività di trasformazione urbana è annoverabile tra i servizi pubblici locali trattandosi di attività rivolte a promuovere lo sviluppo economico e civile della comunità locale di riferimento;

RISCONTRATA la propria competenza, ai sensi dell'art. 42, comma 2 del TUEL;

VISTO lo Statuto Comunale;

ACQUISITO il parere del Collegio dei Revisori dei conti, reso ai sensi dell'art.239 del TUEL e del regolamento di contabilità (documento allegato sub. 1);

ACQUISITO sulla proposta di deliberazione il parere di regolarità tecnica, reso ai sensi dell'art. 49 comma 1 del TUEL, dal Segretario Generale (documento allegato sub. 2);

ACQUISITO sulla proposta di deliberazione il parere di regolarità contabile, reso ai sensi dell'art. 49 comma 1 del TUEL, dal Dirigente Responsabile del Servizio Finanziario (documento allegato sub. 2);

PRECISATO che la proposta di deliberazione è stata esaminata dalla 1^a Commissione Consiliare Permanente nella seduta del 19/05/2014;

PRESO ATTO dell'esito della verifica in ordine alla conformità della proposta di deliberazione alla legge, allo statuto e ai regolamenti svolta dal Segretario Generale (documento allegato sub. 2);

UDITI gli interventi e le dichiarazioni di voto dei Consiglieri, come integralmente riportati nel Resoconto della seduta;

CON LA SEGUENTE VOTAZIONE, resa a mezzo di sistema elettronico di rilevazione:

- Favorevoli n. 10 (Premoli, Melli, Ferri, Cologno, Ciocca A., Sghirlanzoni, Fumagalli, Risi, Pezzoni, Giussani);
- Contrari n. 4 (Ciocca D., Bussini, Lingiardi, Borghi);
- Astenuti n. 2 (Merisi, Minuti);

UDITA la proclamazione dell'esito della votazione da parte del Presidente,

DELIBERA

1. DI COSTITUIRE, ai sensi e per gli effetti di cui all'art.120 del TUEL, una società di trasformazione urbana, nella forma della società per azioni, con durata fino al 31.12.2050, denominata "Treviglio Futura s.p.a.", con capitale sociale pari a 120.000,00 euro, suddiviso in n.1.200 azioni di 100 euro, ed avente quale oggetto sociale la progettazione e la realizzazione, in attuazione degli strumenti urbanistici, di interventi di trasformazione urbana nel territorio del Comune di Treviglio e nei territorio degli eventuali altri comuni soci; la società potrà svolgere direttamente o indirettamente attività di promozione dello sviluppo dell'ambito territoriale di riferimento; per il conseguimento dell'oggetto sociale la Società potrà:
 - a. svolgere attività di progettazione e pianificazione urbanistica attuativa;
 - b. svolgere attività immobiliari ed edificatorie in genere;
 - c. acquistare, vendere, permutare, concedere in locazione, gestire, anche attraverso sistemi integrati di global service, e amministrare beni immobili di ogni natura, acquisire e vendere terreni edificabili e non;
 - d. eseguire lottizzazioni ed urbanizzazioni;
 - e. costruire, demolire, ristrutturare, ampliare e sopraelevare fabbricati pubblici e privati;
 - f. assumere e conferire lavori e servizi, anche attraverso operazioni di project financing da attuarsi anche mediante incarico a strutture terze;
 - g. provvedere all'esecuzione di lavori, forniture, servizi e prestazioni di qualsiasi natura, anche mediante conferimento di appalti o incarichi a soci e/o a terzi;
 - h. acquisire e trasferire diritti di qualsiasi natura, anche reali, su aree e immobili e loro pertinenze ed accessori;
 - i. svolgere qualsiasi altra attività attinente o affine a quella edilizia ed edificatoria;
2. DI APPROVARE lo Statuto della costituenda società, allegato alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale (documento allegato A);
3. DI PROVVEDERE alla sottoscrizione ed al versamento integrale del capitale sociale, pari a euro 120.000,00, assumendo il relativo impegno, con imputazione della spesa al cap.60250 intervento 2.01.05.09 del bilancio per l'esercizio finanziario 2014, regolarmente approvato, che presenta la necessaria disponibilità;
4. DI APPROVARE, a mente del comma 4, dell'art. 120 del TUEL, l'allegato schema di Convenzione, regolante i reciproci rapporti tra il Comune e la costituenda Società (documento allegato sub. B);
5. DI PROVVEDERE, con separati e successivi atti, all'approvazione dello schema del Bando di selezione dei soci privati ed all'individuazione puntuale degli ambiti di intervento;
6. DI AUTORIZZARE il Sindaco alla sottoscrizione in rappresentanza e nell'esclusivo interesse del Comune di Treviglio; dell'atto pubblico per la costituzione della deliberata società, con facoltà di apportare in sede di stipula quelle modifiche, non sostanziali, che si rendessero necessarie ed utili per la piena e migliore esecuzione del presente atto, con promessa di rato e valido;
7. DI DARE ATTO che il Sindaco, ai sensi della vigente normativa in materia, provvederà alla nomina dell'Organo Amministrativo e dell'Organo di controllo della costituenda società di capitali;
8. DI DICHIARARE la presente deliberazione, a seguito di apposita votazione, immediatamente eseguibile, resa a mezzo di sistema elettronico di rilevazione (Voti favorevoli n. 11 Ferri, Premoli, Melli, Ciocca A., Cologno, Sghirlanzoni, Fumagalli, Risi, Minuti, Pezzoni, Giussani – contrari n. 4 Ciocca D., Bussini, Lingiardi, Borghi – astenuti n. 1 Merisi) ai sensi dell'art. 134.4 TUEL, approvato con D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000.

Letto, approvato e sottoscritto:

F.to Il Consigliere Anziano ANDREA COLOGNO

F.to Il Segretario Generale Dr. PURCARO Antonio Sebastiano