

All'attenzione del consiglio comunale

La proposta in discussione non può non formare oggetto di attenta valutazione ad opera dello scrivente chiamato, ex art. 97, comma 4, d. lgs. 267/2000, *"a svolgere compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti"*.

Con l'approvazione della proposta in esame il consiglio comunale si accinge ad esprimere il proprio giudizio su diverse operazioni:

1. alla luce dell'incremento del capitale sociale di Ecoambiente S.r.l., l'acquisizione da parte del Consorzio RSU, organismo di cui fanno parte tutti i Comuni polesani, di ulteriori quote nella stessa Ecoambiente S.r.l., cui a tale scopo viene conferito un ramo d'azienda di importo pari ad EURO 6.848.660,00 (all. A alla delibera);
2. lo scioglimento del Consorzio RSU, le cui funzioni saranno trasferite al Consiglio di Bacino e, di conseguenza, l'acquisizione da parte dei Comuni polesani di partecipazioni dirette in Ecoambiente S.r.l.;
3. l'individuazione di Ecoambiente S.r.l. quale società *in house* rispetto ai Comuni;
4. l'opzione per l' *"in house providing"* quale modalità che deve essere seguita dal Consiglio di Bacino ai fini dell'individuazione del soggetto cui affidare la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi ed urbani.

Da un punto di vista squisitamente metodologico le predette operazioni, a parere di chi scrive, avrebbero dovuto essere affrontate in maniera non cumulativa: in tal modo i consigli comunali si sarebbero potuti esprimere più adeguatamente su ciascuna questione.

Sotto il profilo del merito, quanto all'operazione di cui ai punti 1 e 2, non v'è dubbio che al momento il Consorzio RSU si configuri come soggetto partecipato dai Comuni e che, pertanto, rispetto ad esso, ciascun Ente possa prendere le proprie decisioni in maniera discrezionale, facendo riferimento agli interessi della collettività amministrata ed alle esigenze che fanno capo alla stessa; del pari non si dubita che sia maggiormente conforme alla normativa vigente (d. lgs. 175/2016) la partecipazione diretta dei Comuni ad Ecoambiente S.r.l. quale società al momento chiamata a gestire il servizio sotto il profilo operativo.

Tuttavia la Corte dei Conti, Sez. Regionale di Controllo per il Veneto, con la deliberazione n. 111/2017, si è soffermata attentamente sulla gestione finanziaria di Ecoambiente S.r.l., muovendo molteplici critiche in particolare relativamente al coinvolgimento di tale soggetto nei lavori di ampliamento e bonifica della ex discarica di rifiuti urbani denominata *"Taglietto 1"*: con il conferimento del ramo d'azienda e, una volta sciolto il Consorzio RSU, la conseguente acquisizione di maggiori quote da parte dei Comuni, potrebbero questi ultimi correre maggiori rischi di compromissione dei propri equilibri di bilancio.

In riferimento poi all'analisi dei cespiti inclusi nel ramo d'azienda si rileva che, nel capitolo dedicato alle *"Passività da conferire"*, viene indicato testualmente che *"Il Fondo Trattamento di fine Rapporto rappresenta l'accantonamento complessivo al 30/06/2018 dei debiti verso il personale dipendente che passa in toto nel ramo d'azienda da conferire"*. Dalla suddetta dicitura, si desume che all'interno del ramo d'azienda vengono inclusi anche i contratti di lavoro dei dipendenti del Consorzio RSU e che, a seguito del conferimento, transiteranno in Ecoambiente srl.

Siffatta operazione desta non poche perplessità in quanto interverrebbe in violazione dell'art. 5, comma 6, della legge regionale 52/2012, il quale stabilisce che:

“Una volta che gli istituiti consigli di bacino di cui all’articolo 3 siano subentrati nei rapporti giuridici attivi e passivi approvati ai sensi del comma 5, i commissari liquidatori procedono alla liquidazione degli enti responsabili di bacino e delle autorità d’ambito conformemente ai contenuti dei piani di ricognizione e liquidazione di cui al comma 3. Il personale è trasferito ai consigli di bacino secondo la disciplina di cui all’articolo 2112 del Codice Civile e successive modificazioni, nel rispetto delle procedure di informazione e consultazione con le organizzazioni sindacali”.

Non solo, il Consorzio RSU è un’azienda speciale costituita ai sensi dell’art. 114, ossia un ente pubblico, e far transitare il personale in Ecoambiente srl, che è una società a responsabilità limitata, è un’operazione che (ammesso e non concesso possa essere eseguita in deroga alla norma regionale sopracitata), necessita sicuramente di ulteriori approfondimenti, posto tra l’altro che nel testo della proposta di deliberazione trasmesso al comune non vi è alcun riferimento a siffatta operazione.

Non si comprende poi come i Comuni possano essere chiamati al momento ad approvare lo statuto di Ecoambiente S.r.l., società nella quale gli stessi al momento non detengono partecipazioni dirette.

In riferimento ai punti 3 e 4 vengono in rilievo i profili critici di seguito richiamati.

La scelta dell’ *“in house providing”* rispetto alla gara ed alla società mista pubblico – privato deve discendere da un’attenta valutazione discrezionale che, in difformità rispetto a quanto precisato nella delibera, non può e non deve essere rimessa ai consigli comunali, mentre deve far capo al consiglio di bacino, quale soggetto competente a porre in essere l’affidamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi e urbani.

Perché Ecoambiente S.r.l possa configurarsi quale società *in house* rispetto ai Comuni e quindi si possa procedere all’affidamento è necessario che si proceda all’iscrizione nell’apposito albo tenuto presso l’ANAC, chiamata a verificare che effettivamente ricorrano in capo alla società i requisiti di cui all’art. 5 del d. lgs. 50/2016.

Non va poi sottaciuta la circostanza che, ex art. 192 comma 2 d. lgs. 50/2016, occorre verificare la congruità economica dell’offerta, dando conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato in termini di vantaggiosità per la collettività rappresentata.

Infine si rileva che, ai fini dello svolgimento del controllo analogo su Ecoambiente S.r.l., si prevede la conclusione di un’apposita convenzione ex art. 30 d. lgs. 267/2000 tra tutti i Comuni della Provincia di Rovigo, convenzione che esclude la possibilità di recesso per gli Enti aderenti fino alla scadenza dell’affidamento *in house* alla stessa società: simile clausola pare in contrasto con un consolidato orientamento giurisprudenziale in forza del quale il potere di recedere nel pubblico interesse non rappresenta altro se non la particolare configurazione che la potestà di revoca assume quando il potere amministrativo è esercitato mediante accordo e non tramite atto unilaterale (*ex multis* Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 luglio 2013, n. 3861), e pertanto non può formare oggetto di limitazione alcuna.

Il presente documento verrà allegato alla delibera.

Il Segretario Comunale
dott. Giovanni Cirillo



Il Responsabile del servizio Finanziario

Del Comune di San Bellino (RO)

Parere di regolarità tecnica- contabile: art. 49 comma 1 D.Lgs 267/2000

In merito alla proposta n. 46 dell'ODG del 27/10/2018.

Dopo aver esaminato gli atti pervenuti a partire dall'8 ottobre 2018 e dopo quanto appreso nell'incontro tenutosi presso la Sede del Consorzio RSU nella giornata di giovedì 25 ottobre, si rappresenta quanto segue:

Rilevato che:

- l'operazione comporta la dismissione del Consorzio RSU già in liquidazione, di cui questo comune è socio con una partecipazione diretta pari al 0,25% ed il conferimento delle rispettive quote nella Società Ecoambiente.
- Il conferimento del ramo d'azienda che determina l'aumento del capitale sociale di Ecoambiente viene considerata una acquisizione necessaria prevista dall'art. 5 comma 9 dalla Legge Regionale n. 52/2012, dove si vede trasformare una partecipazione da indiretta a diretta e dove confluiscono capitali, beni e risorse umane dell'ex Consorzio RSU.

In merito a questa nuova partecipazione sembrerebbe non emergere problematiche particolari in merito a quanto stabilito dal D. Lgs. N. 175 del 19 agosto 2016 (Legge Madia) in quanto l'art. 4 comma 2 stabilisce che *"...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;"*.

Rilevate alcune perplessità in merito:

- all'art. 3 comma 3 della Convenzione dove viene fatto espresso divieto di recedere dalla stessa fino a quando perdura l'affidamento in house ad Ecoambiente, che pare in netto contrasto con quanto previsto per le convenzioni ex art. 30 d. lgs. 267/2000, dove ogni ente partecipante può recedere nel principio dell'interesse pubblico prevalente.
- Nell'operazione relativa al conferimento del "ramo di azienda" vi è l'esclusione di alcune immobilizzazioni materiali, esclusione che potrebbe comportare un costo che dovrà essere inserito nel conto economico di ogni ente socio.

- al trasferimento del personale al Consiglio di Bacino secondo la disciplina di cui all'art. 2112 c.c. e sm, nel rispetto delle procedure di informazione e consultazione con le organizzazioni sindacali, in difformità da quanto previsto dalla L.R. 52/2012.

Ai sensi dell'art. 49 comma 1 del TUEELL, nei limiti delle proprie competenze, dal momento che trattasi di materia altamente specialistica esprime parere favorevole da un punto di vista formale, ma, richiamando l'attenzione dei consiglieri comunali sulle perplessità formulate.

San Bellino, li 26/10/2018

La responsabile del Servizio Finanziario

Botton/Bruna



COMUNE DI SAN BELLINO PROV. DI ROVIGO
27 OTT. 2018
Prot. n. 6569 Cat. 2

COMUNE DI SAN BELLINO
PROVINCIA DI ROVIGO

Verbale n. 17 del 26 ottobre 2018

Oggetto: parere sulla delibera di gestione del servizio integrato dei rifiuti urbani e assimilati. Indirizzi in tema di forma di gestione e determinazioni conseguenti alla soppressione del Consorzio per lo smaltimento dei RSU nel Bacino di Rovigo

Con riferimento all'oggetto il sottoscritto Stefani Dott. Claudio, revisore unico del Comune di San Bellino (Ro).

PREMESSO

- Che in data 17 ottobre 2018 è stata trasmessa dal responsabile servizio finanziario la bozza di delibera del consiglio comunale, il cui contenuto si intende qui integralmente recepito, per acquisire il parere dell'organo di Revisione ai sensi dell'art. 239 del TUEL, in merito all'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti e all'acquisizione della partecipazione in Ecoambiente Srl;
- Che a seguito della liquidazione del Consorzio RSU, il Comune acquisisce la partecipazione diretta nella Ecoambiente Srl. Trattasi peraltro non di una nuova acquisizione ma della trasformazione di una partecipazione indiretta in partecipazione diretta comunale.
- Che, dai documenti e dalle informazioni in possesso, risulta impossibile effettuare una valutazione di tutta l'operazione posta in essere, ossia conferimento del ramo aziendale del Consorzio RSU in Ecoambiente srl, scioglimento Consorzio RSU e trasferimento delle partecipazioni ai Comuni;

DATO ATTO

- Che la legge 23 dicembre 2014, n. 190 ha previsto per gli enti locali l'avvio di un "processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015" (art. 1, comma 611) e nell'ambito di tale processo la legge ha previsto l'art. 1, comma 612, legge di Stabilità, l'adozione di un piano operativo di razionalizzazione contenente le modalità e i tempi di attuazione del processo.
- Che il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 (testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) ha introdotto una nuova disciplina delle società partecipate delle Pubbliche Amministrazioni.

CONSIDERATO

- Che ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 del D.lgs 19 agosto 2016, n. 175, che la gestione dei rifiuti costituisce servizio pubblico necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, attività cui finora ha proceduto Ecoambiente Srl secondo la modalità in house il cui affidamento è tuttora in corso e, dunque, la predetta partecipazione societaria è necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali che il Comune esercita anche attraverso il Consiglio di Bacino.

ATTESO

- Che la trasformazione della partecipazione in Ecoambiente Srl da indiretta a diretta è funzionale all'esercizio coordinato con altri enti locali, di servizi di interesse generale e in particolare del servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- Che la partecipazione del Comune di San Bellino è quantificata in 0,251 quote societarie in assemblea societaria di Ecoambiente Srl (quote patrimoniali);

- Che le motivazioni indicate nel testo della delibera rispecchiano il dettato normativo di cui all'art. 5 del D.Lgs 175/2016

ACQUISITI

Gli allegati alla delibera del Consiglio Comunale quali:

- A. Perizia del ramo Consortile.
- B. Perizia beni strumentali.
- B bis. Relazione stima beni di Ecoambiente.
- C. Relazione concambio Ecoambiente.
- D. Relazione dell'Amministratore delegato Ecoambiente e del Commissario Liquidatore Consorzio RSU.
- E. Documento di sostenibilità finanziaria prima parte
- E bis Documento di sostenibilità finanziaria seconda parte.
- F. Convenzione per l'esercizio congiunto controllo analogo.
- G. Statuto.

VISTO

Il parere favorevole di regolarità tecnica e contabile espresso, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 e s.m.i., dal responsabile del servizio finanziario;

per tutto quanto riportato il Revisore Unico esprime parere favorevole all'approvazione della delibera avente ad oggetto "Gestione del servizio integrato dei rifiuti urbani e assimilati. Indirizzi in tema di gestione e determinazioni conseguenti alla soppressione del Consorzio per lo smaltimento dei RSU nel Bacino di Rovigo".

San Bellino, 26 ottobre 2018

Il Revisore dei Conti

Dott. Claudio Stefani

