

Sindaci contro Sindaci per la gestione dei rifiuti in Sicilia

Autore: Greco Massimo

In: Diritto amministrativo

Il legislatore siciliano sembra non riuscire a fare tesoro dei numerosi errori che ha commesso negli ultimi quindici anni. Sono infatti almeno tre i lustri in cui si registra una caduta progressiva del livello qualitativo della legislazione siciliana. Ne è l'ennesimo esempio la (tentata) riforma dell'ente intermedio. Il legislatore ha infatti deciso di optare per una scelta consortile di governo del territorio di area vasta, affidandone le sorti ai Sindaci del futuro libero consorzio di Comuni. Un'esperienza, quella della gestione associata di servizi e funzioni amministrative, già sperimentata con l'introduzione degli enti d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei servizi idrici e rifiuti. Di emergenza in emergenza il sistema di gestione del ciclo rifiuti per ambiti ha già generato in Sicilia un buco di 1 miliardo e 300 milioni di euro. Il sistema degli ATO diventa anche grottesco allorché, come in numerosissimi casi, i Sindaci entrano in conflitto contro l'ente d'ambito formato dai medesimi. In sostanza, i Sindaci fanno causa a loro stessi. E come se non bastasse, di recente, l'ARS ha deciso, anche per il governo del territorio provinciale, di utilizzare il medesimo strumento di governance associata. Errare humanum est, perseverare autem diabolicum potremmo dire, ma, parafrasando Pirandello, così è (se vi pare).

Non ci si è resi conto, o non lo si vuole ammettere, che in Sicilia, evidentemente, manca la cultura della gestione associata del governo locale. Infatti non si è mai voluto capire che l'ente d'ambito (consorzio o società), pur essendo dotata formalmente di personalità giuridica, non è un soggetto differenziato dai Comuni soci. In un'ente di questo tipo, la cui istituzione, e relativa adesione, è avvenuta per volontà del legislatore, i Comuni soci esercitano un controllo gerarchico congiunto (cosiddetto controllo analogo) così intenso che può essere assimilato al controllo che i medesimi Comuni esercitano sulle proprie strutture interne. In tal contesto, infatti, non si è in presenza di un rapporto di tipo contrattuale tra l'ente d'ambito e i Comuni soci, difettando la qualità di terzo in capo al soggetto affidatario in house del servizio. Si è in presenza soltanto di un rapporto organico o di delegazione interorganica, ed è per questo motivo che le eventuali controversie che sorgono non possono che configurare vicende tutte interne alla pubblica

amministrazione. Inoltre, il consiglio di amministrazione dell'ente d'ambito non deve avere rilevanti poteri gestionali e i Comuni soci devono poter esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce alla maggioranza sociale.

Peraltro, la presenza di più Comuni soci non affievolisce l'esercizio doveroso del controllo analogo congiunto sull'operato dell'ente d'ambito, atteso che detto controllo deve intendersi assicurato anche se svolto non individualmente ma congiuntamente, deliberando se del caso anche a maggioranza, ma a condizione che il controllo sia effettivo e puntuale, dovendo il requisito del controllo analogo, imposto direttamente dal legislatore, essere verificato secondo un criterio sintetico e non atomistico.

Postulato di questo potere di controllo di cui dispongono i Comuni soci è l'esercizio di altrettanti poteri di indirizzo, coordinamento e ispezione sulle specifiche attività affidate ope legis alla società d'ambito. Ma vi è di più, il controllo deve essere esercitato non solo in forma propulsiva ma anche attraverso l'esercizio - in chiave preventiva - di poteri inibitori, volti a disinnescare iniziative o decisioni contrastanti con gli interessi dell'ente locale socio direttamente interessato al servizio. In tale contesto, risulta indispensabile che le decisioni strategiche e più importanti siano sottoposte all'approvazione della totalità degli enti locali soci. Poteri regolamentati di volta in volta dal relativo disciplinare di servizio. Il controllo analogo deve quindi presupporre una prodromica valutazione in termini di efficacia ed economicità, quali corollari del buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost. Ovvero il rispetto del principio della "legalità finanziaria". L'omessa approvazione dei bilanci degli enti d'ambito rende quindi, quantomeno, irregolare l'approvazione dei bilanci dei singoli Comuni soci, non consentendo di valutarne la tenuta finanziaria, sotto il profilo del rispetto dei parametri di stabilità, della verifica delle condizioni di deficit strutturale e, infine, dell'eventuale dissesto, potendosi adonbrare sotto tale profilo anche la possibilità di una immutatio veri.

Invero, ancora oggi, in disparte la strutturale perdita registrata in settori tipicamente economici e non sociali, la maggior parte degli enti d'ambito, ancorchè solo formalmente in liquidazione per essere sostituiti dalle società di regolamentazione dei rifiuti, è sprovvista anche di strumenti necessari per assicurare il controllo coordinato dell'ente e per prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sui bilanci degli enti locali soci. Negli statuti degli enti d'ambito non si registrano, infatti, presenze dei

fondamentali Comitati tecnici consultivi.

<https://www.diritto.it/sindaci-contro-sindaci-per-la-gestione-dei-rifiuti-in-sicilia/>