

Milano, 27 luglio 2020

Prot. n.2431/2020

Spett.le ARERA

corso di Porta Vittoria 27

20122 Milano

protocollo@pec.arera.it

att.ne Direzione Ciclo dei Rifiuti urbani e assimilati

Oggetto: quesito in materia di applicazione delle delibere ARERA 443/2019/R/RIF e 57/2020/R/rif e disponibilità ad incontro

Gentili signori,

la delibera ARERA 443/2019/R/RIF del 31 ottobre 2019, nel determinare i criteri per la determinazione dei costi efficienti nel servizio gestione rifiuti, all'art. 6 stabilisce la procedura di approvazione del piano economico finanziario (PEF) sulla base del quale avviene la determinazione delle tariffe riservate all'utenza.

In particolare all'art. 6.1 stabilisce che *"il gestore predispone annualmente il piano economico finanziario, secondo quanto previsto dal MTR e lo trasmette all'Ente territorialmente competente."*

In Lombardia, non essendo costituiti gli ATO, l'ETC è identificato nel Comune; tuttavia, poiché frequentemente il Comune mantiene a sé parte del servizio (il caso più diffuso è la gestione delle tariffe all'utenza e i rapporti con essa), in Lombardia è frequente che il Comune sia contemporaneamente ETC e gestore.

Secondo la delibera 443/2019, il Piano economico finanziario (PEF), prima di essere approvato, deve essere validato: *"la procedura di validazione consiste nella verifica della completezza, della coerenza e della congruità dei dati e delle informazioni necessari alla elaborazione del piano economico finanziario e viene svolta dall'Ente territorialmente competente o da un soggetto dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore"*.

La fase di validazione costituisce un vero e proprio ostacolo all'approvazione dei PEF (e quindi delle tariffe) da parte dei Comuni lombardi: se infatti il Comune mantiene a sé anche solo una parte del servizio integrato dei rifiuti, esso è privo del necessario profilo di terzietà rispetto al gestore e non può effettuare la fase di validazione. La validazione andrebbe quindi affidata ad un soggetto dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore.

ARERA, con la delibera 57/2020/R/rif del 3 marzo 2020 (art. 1.2), ha chiarito che *“laddove l’Ente territorialmente competente risulti identificabile con il gestore, la procedura di validazione (...) può essere svolta da un soggetto, che può esser inteso come una specifica struttura o un’unità organizzativa, nell’ambito dell’Ente medesimo o identificabile in un’altra amministrazione territoriale, dotato di adeguati profili di terzietà rispetto all’attività gestionale, al fine di evitare sovrapposizioni tra chi è investito della responsabilità di dichiarare la veridicità dei dati da considerare, ossia il responsabile dell’attività gestionale, e chi è chiamato a validarli. Nel caso in cui l’Ente territorialmente competente documenti di trovarsi nelle condizioni di non ricevere adeguata collaborazione da altre amministrazioni per lo svolgimento dell’attività di validazione, ne dà comunicazione all’Autorità nell’ambito della trasmissione degli atti di competenza”*.

La delibera stabilisce quindi che:

- la validazione può essere svolta internamente al Comune quando vi sia una specifica struttura o unità amministrativa distinta rispetto a quella che assolve le funzioni gestionali del servizio,
- la validazione può essere svolta da un’altra amministrazione territoriale, ma non sussiste un obbligo cogente a carico delle altre amministrazioni territoriali di assumersi l’onere della validazione;
- in assenza di collaborazione da altre amministrazioni, il Comune può comunicarlo ad ARERA nell’ambito della trasmissione del PEF.

Nei Comuni medi e piccoli (che sono l’assoluta maggioranza: in Lombardia solo 47 Comuni su 1506 superano i 25.000 abitanti), la prima soluzione non è praticabile, mancando un’adeguata articolazione in strutture.

Anche la seconda ipotesi è difficilmente percorribile perché, in assenza di disposizioni cogenti, le altre amministrazioni territoriali preferiscono sottrarsi a compiti non propri.

Il rischio è quindi che le amministrazioni comunali ricorrano impropriamente all’individuazione di soggetti non qualificati alla validazione oppure trasmettano ad ARERA PEF non validati; in entrambi i casi ARERA potrebbe respingere i PEF o rimandarne l’approvazione con effetti negativi sulla tempistica di emissione delle bollette.

Si avanza quindi un’ipotesi di soluzione: individuare l’organo di revisione dei Comuni come validatore.

L’art. 239 comma 1 del Testo Unico Enti Locali (D. Lgs. 267/2000) stabilisce che

“L’organo di revisione svolge le seguenti funzioni: (...)

b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;

2) proposta di bilancio di previsione verifica degli equilibri e variazioni di bilancio escluse quelle attribuite alla competenza della giunta, del responsabile finanziario e dei dirigenti, a meno che il parere dei revisori sia espressamente previsto dalle norme o dai principi contabili, fermo restando la necessità dell’organo di revisione di verificare, in sede di esame del rendiconto della gestione, dandone conto nella

propria relazione, l'esistenza dei presupposti che hanno dato luogo alle variazioni di bilancio approvate nel corso dell'esercizio, comprese quelle approvate nel corso dell'esercizio provvisorio;

3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;

4) proposte di ricorso all'indebitamento;

5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia;

6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;

7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali (...)"

Il successivo comma 1-bis precisa *"Nei pareri di cui alla lettera b) del comma 1 è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'articolo 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. I pareri sono obbligatori. L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione"*.

L'attività dell'organo di revisione sembra quindi corrispondere al compito di validazione richiesto da ARERA: essa infatti si esplicita in un giudizio di congruità, di coerenza e attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti che viene espresso sugli strumenti di programmazione economico-finanziaria, sulla modalità di gestione dei servizi e sulle proposte di applicazione dei tributi locali.

Si precisa che l'organo di revisione non solo è per definizione "terzo" rispetto alla gestione comunale ma, ai sensi del DL 138/2011, la sua designazione avviene per sorteggio all'interno di elenchi tenuti del Ministero degli Interni, escludendo quindi qualsivoglia subalternità rispetto agli organi politici degli enti.

In conseguenza delle considerazioni sopra esposte si pone il seguente

Quesito

Premesso che

- l'art. 239 comma 1 del D.Lgs. 267/2000 stabilisce che l'organo di revisione degli enti locali esprime pareri in materia di strumenti di programmazione economico-finanziaria, di modalità di gestione dei servizi e di applicazione dei tributi locali;*
- in conformità all'art. 239 comma 1 bis del D.Lgs. 267/2000, in detto parere è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e dei progetti;*
- ai sensi del DL 138/2011, la nomina dei revisori avviene per sorteggio all'interno di elenchi tenuti dal Ministero degli Interni ed è quindi garantita la terzietà rispetto al Comune-gestore*

è possibile considerare l'organo di revisione del Comune come un soggetto, inteso come una specifica struttura o un'unità organizzativa, nell'ambito dell'Ente medesimo, dotato di adeguati profili di terzietà rispetto all'attività gestionale ai sensi della Delibera ARERA 57/2020/R/rif e quindi equiparare il parere dell'organo di revisione alla validazione dei PEF?

ANCI Lombardia è disponibile ad ogni incontro con rappresentanti dell'Autorità di Regolazione possa essere necessario alla migliore definizione dei contenuti della proposta, rilevando l'importanza di risolvere le problematiche esposte in tempo utile perché i Comuni lombardi possano procedere all'approvazione delle delibere concernenti la tassa/tariffa rifiuti entro il termine del 30 settembre 2020 dando così attuazione al nuovo metodo tariffario predisposto da ARERA.

Cordiali saluti.

Avv. Mauro Guerra
Presidente di Anci Lombardia

