



COMUNE DI BUCCINO

Provincia di Salerno

C O P I A

DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N° 31 del 23/10/2017

OGGETTO: Adesione Associazione ASMEL.

L'anno duemiladiciassette il giorno ventitre del mese di ottobre alle ore 18,35 nella Casa Municipale a seguito di invito diramato dal Sindaco dott. Nicola Parisi in data 13/10/2017 prot. 6997 si è riunito il Consiglio Comunale in sessione ordinaria di seconda convocazione. Presiede l'adunanza il Sig. Nicola Parisi – Sindaco
Fatto l'appello nominale risultano presenti i sigg.

		Presenti	Assenti
1	Nicola PARISI	X	
2	Maria TRIMARCO	X	
3	Francesco FARAO	X	
4	Domenico SENATORE	X	
5	Katia TRIMARCO		X
6	Annamaria DEL CORVO	X	
7	Nunzio ELIA	X	
8	Lucia SALIMBENE	X	
9	Giuseppe Diego BASTA	X	
10	Francesco FERNICOLA	X	
11	Valeria CHIARIELLO	X	
12	Mario FREDA	X	
13	Lucia RISI	X	
Totale		12	1

Assegnati n. 13

In carica n. 13

Presenti n. 12

Assiste il Segretario Comunale Capo, dott.ssa Ida Tascone

Risultato che gli intervenuti sono in numero legale.

La seduta è pubblica.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Illustra il Sindaco/Presidente in merito all'obbligatorietà della previsione contenuta nel D.lgs. n. 50/2016 e s.m. e i. per tutti i Comuni della Provincia ed all'impossibilità di procedere al convenzionamento con i Comuni limitrofi.

Interviene il cons. Valeria Chiariello per rappresentare che non si condividono la modalità con cui la maggioranza ha scelto di aderire con il successivo acquisto di quote consortili, pur riscontrando che il modello societario potrebbe essere conforme alle linee guida Anac (All. 1).

Interviene il Sindaco per rappresentare che il Comune di Buccino, rapportandosi al censimento 2011, risulta un Comune al di sopra dei cinquemila abitanti per cui è un Comune che non ha l'obbligo di costituirsi in Unione, pur tuttavia ha tentato, con il Comune di San Gregorio Magno e di Ricigliano, di fare una stazione unica appaltante tra i tre Comuni, ma non è stato possibile perché questi Comuni, come d'altronde il Comune di Buccino, scontano un forte deficit di risorse umane; c'era stato un tentativo al quale il Comune di Buccino aveva aderito ed anche in quell'occasione non andava bene, si trattava della Provincia di Salerno, al quale non hanno aderito i Comuni, se non in piccola misura, tanto da indurre la stessa Provincia di Salerno a rapportarsi con l'Asmel. C'è da sottolineare, inoltre, che c'è una sostanziale differenza tra lavori pubblici ed acquisti di beni e servizi, sia il D.lgs. n. 163 sia il D.lgs. n. 50/2016 sul Codice Appalti, lo chiarisce in maniera netta ed inequivocabile e già da tempo non ci si è accorti che il Comune di Buccino usufruisce della piattaforma CONSIP, altrimenti, non si può procedere ai relativi acquisti. Per quanto concerne gli emolumenti da corrispondere questi sono standardizzati non c'è una contrattazione a monte ed, al riguardo, del dubbio se l'Asmel possa o meno assolvere a questi servizi e funzioni, lo ha stabilito il giudice dopo un contenzioso e dopo un provvedimento dell'Anac di sospensione delle attività. Il giudice ha sentenziato che l'Asmel aveva ed ha tutte le prerogative legislative per assolvere a tale funzione.

Il cons. Fericola riconosce che è vero che siamo obbligati per legge e non siamo obbligati all'Unione, è vero che la Comunità montana del Vallo di Diano ha fatto una centrale. Si trattava di un'occasione buona per porsi quale Comune capofila anche prevedendo una figura a tempo pieno, ma la Comunità Tanagro Alto e Medio Sele poteva svolgere questa funzione. E' vero che alcuni Comuni hanno aderito all'Asmel e, poi, hanno fatto il recesso. Dichiara che l'augurio è che questo discorso possa essere ripreso.

PREMESSO CHE

- le attività connesse alla promozione e alla crescita del tessuto economico, sociale, culturale e turistico a livello locale, nonché le attività preordinate al rafforzamento e alla valorizzazione del tessuto produttivo locale, si presentano con caratteristiche e modalità di fruizione direttamente connesse al territorio di competenza e che le singole dimensioni organizzative e finanziarie e lo stesso fabbisogno di competenze professionali elevate, rendono spesso difficile per Enti Locali l'assunzione di compiti e interventi che consentano la realizzazione efficace delle politiche di sviluppo territoriale;
- per realizzare forme di integrazione – mirate a favorire una gestione di compiti e funzioni in scala strategicamente ed economicamente più congruente – occorre realizzare processi di aggregazione o di strutturata cooperazione rivolti alla costituzione di ambiti di rappresentanza degli interessi locali sempre più vasti;
- è quindi necessaria l'esistenza di strutture associative che avviino e supportino il processo decisionale in ambiti di intervento di rilevante interesse per la popolazione locale, facendosi carico, altresì, della gestione delle iniziative intraprese e mettendo a disposizione di una vasta aggregazione di comuni le risorse indispensabili;
- le iniziative della Unione Europea a sostegno dello sviluppo degli Enti locali spaziano tra i più svariati settori tra i quali: industria, agricoltura, turismo, ambiente, infrastrutture, orientamento e formazione per giovani e disoccupati, addestramento per i lavoratori delle PMI e per i funzionari comunali, ecc;
- esse richiedono sempre più la partecipazione dei Comuni visti come soggetti propulsori dello sviluppo economico e sociale;

- la complessità tecnica della redazione dei formulari per la predisposizione dei progetti richiesti per l'accesso ai relativi finanziamenti non sempre trova gli Uffici Comunali sufficientemente attrezzati;

CONSIDERATO CHE

- il dibattito crescente sul tema della partecipazione dei cittadini alla costruzione delle politiche urbane, ambientali e di quelle connesse allo sviluppo locale, induce a privilegiare l'avvio di pratiche locali che sappiano far tesoro di quanto sperimentato e discusso nell'ambito dei Paesi dell'Unione Europea e più in generale a livello internazionale;
- la Convenzione Europea relativa alla Carta Europea dell'autonomia locale, firmata a Strasburgo il 15 Ottobre 1985, e ratificata in Italia con la legge 30 Dicembre 1989, n. 439, s'informa ai seguenti principi fondamentali: 1) il diritto dei cittadini a partecipare alla gestione degli affari pubblici fa parte dei principi democratici comuni a tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa; 2) a livello locale il predetto diritto può essere esercitato il più direttamente possibile; 3) l'esistenza di collettività locali investite di responsabilità effettive consente un'amministrazione efficace e vicina al cittadino; 4) la difesa e il rafforzamento dell'autonomia locale nei vari Paesi Europei rappresenta un importante contributo all'edificazione di un'Europa fondata sui principi della democrazia e del decentramento del potere;
- in particolare, l'art. 10 della predetta legge n. 439/89 prevede espressamente che le collettività locali hanno diritto, nell'esercizio delle loro competenze, a collaborare e ad associarsi ad altre collettività locali per la realizzazione di attività di comune interesse.

PRESO ATTO CHE

- in data 26 maggio 2010, è stata costituita a Gallarate l'Associazione ASMEL, Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti Locali;
- l'Associazione non ha scopo di lucro e ha il fine di stimolare e sostenere l'innovazione e la valorizzazione del sistema delle istituzioni locali secondo i principi di sussidiarietà, autonomia e decentramento;
- a tal fine, l'Associazione intende assicurare ai soci il supporto organizzativo, gestionale e tecnologico nonché adeguate economie di scala necessarie a rendere efficiente e realizzabile l'erogazione dei servizi da parte degli enti soci ai cittadini ed alle imprese;
- in data 23 gennaio 2013 ASMEL ha promosso la costituzione della Centrale di Committenza ASMEL CONSORTILE scari che opera a favore dei Soci "in coerenza con le linee programmatiche e d'intervento adottate dall'Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti Locali".

ESAMINATI

- lo Statuto dell'associazione che si compone di n. 13 articoli;
- in particolare, l'art. 3 del menzionato statuto, che prevede che all'associazione partecipino i comuni, gli enti locali e loro aggregazioni ed in generale gli enti ed istituzioni territoriali.

CONSIDERATO CHE

- tutto il processo di riforma delle autonomie locali degli ultimi anni è improntato a un modello di pubblica amministrazione che si organizza e agisce sulla base dei criteri dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità, al fine di produrre risultati migliori ai minori costi;
- Asmel ha sviluppato numerosi servizi finalizzati all'innovazione tecnologica e organizzativa degli enti aderenti, già disponibili sia di prossima attivazione, compresi quelli di attivazione obbligatoria ai sensi della normativa nazionale in materia, riportati esaustivamente nel catalogo dei servizi base e di committenza presente sul sito www.asmel.eu e ha portato avanti un'attività tecnico-professionale dedicata, rappresentando un supporto costante sia ai fini della valutazione ed effettivo utilizzo dei servizi sia per la ricerca di fonti di finanziamento degli stessi, nell'ottica di individuare iniziative di interesse e beneficio diffusi e di concretizzare effettive economie di scala.

PRESO ATTO

- che l'adesione ad ASMEL comporta il versamento al Fondo Patrimoniale dell'Associazione di euro 5,00 per ogni mille abitanti o frazioni di mille, nel caso di Comuni e di loro aggregazioni e di € 0,50 (cinquantantesimi) nel caso di enti sovraordinati, con il limite massimo di euro 1000 (mille); e il versamento come quota associativa annua di euro 0,25 per abitante nel caso di Comuni, di euro 0,10 nel caso di gestioni associate e società partecipate, di euro 0,025% dei ricavi di esercizio nel caso di Enti no TUEL, di euro 0,05 nel caso di enti sovraordinati; la quota associativa non può, in ogni caso, essere superiore a euro 25.000,00.

RITENUTO

- o che questo ente possa assumere in maniera idonea lo status di socio tenuto conto della peculiarità dei fini di pubblico interesse statutariamente perseguiti dalla predetta associazione;

VISTI I PARERI

- A. di regolarità tecnica espressa dal Regolamento del Servizio interessato;

Con voti n. 8 favorevoli e n. 4 contrari espressi nei modi e forme di legge

DELIBERA

- 1) Di Approvare la premessa narrativa, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto.
- 2) Di Aderire all'Associazione ASMEL meglio specificata in premessa, mediante il versamento al fondo patrimoniale di una quota di € 25,00 e il pagamento di una quota associativa annuale, calcolata in due dodicesimi (per i mesi di Novembre e Dicembre dell'anno 2017) dell'importo di € 209,08, al fine aderire ai fini statutari e di servirsene per l'espletamento dei servizi che essa eroga, avendone valutato i notevoli vantaggi per l'amministrazione.
- 3) Di Approvare lo Statuto di detta Associazione, composto da n. 13 articoli, che, allegato alla presente sotto la lettera A), ne costituisce parte integrante e sostanziale.
- 4) Di Dare mandato all'ufficio ragioneria di impegnare la somma di euro 209,08 con imputazione al Bilancio di previsione 2017/2019.
- 5) Di Autorizzare l'emissione di apposito mandato di pagamento per il versamento a favore dell'Associazione ASMEL, c.f. 91055320120, della somma di € 209,08 mediante bonifico bancario presso la Banca SELLA di Biella, IBAN IT47N0326822300052847411110.
- 6) Di Autorizzare il Sindaco alla definizione dei rapporti con l'Associazione ASMEL attraverso la stipula degli appositi disciplinari.
- 7) Di Trasmettere copia del presente atto all'Ufficio Ragioneria per quanto di competenza.
- 8) Di Rendere il presente atto con separata votazione (voti n. 8 favorevoli e n. 4 contrari) effettuata nei modi e termini di legge immediatamente esecutivo.

Per quanto concerne la questione Asmel

non si condivide la modalità attraverso la quale la maggioranza ha scelto di adempiere alle prescrizioni di cui all'art. 37 comma 4 del d.lgs. 18/4/2016, n. 50.

Non si condivide cioè la scelta di aderire all'associazione Asmel con successivo acquisto di quote societarie della centrale di committenza Asmel Consortile a.r.l..

Pur riscontrando che Asmel Consortile s.c.a r.l. effettivamente oggi risulta iscritta all'Anac (con Codice AUSA 0000355333 - AUSA sta per anagrafe unica soggetti aggregatori) e pur riscontrando che il modello societario potrebbe anche essere formalmente conforme alle prescrizioni di cui alla determinazione ANAC n. 11 del 23 settembre 2015, relativa all' "Utilizzo delle società in house quale organo operativo"; nonché alle stesse disposizioni del d.lgs. n. 50/2016 (testo unico contratti pubblici) e del, D. Lgs. n. 175 del 19/08/2016 (Testo unico sulle società a partecipazione pubblica), questa opposizione ritiene che si sarebbero dovute cercare altre strade.

Secondo la legge, per adempiere agli obblighi, i Comuni hanno facoltà di procedere a realizzare le procedure di acquisizione di lavori, beni e servizi *«nell'ambito delle unioni dei comuni, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province»*.

Per quanto poi concerne l'acquisizione di beni e servizi, gli stessi Comuni possono fare ricorso agli *«strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento»*.

Nelle intenzioni della legge la centralizzazione dell'attività di committenza dovrebbe essere finalizzata al perseguimento di due principali obiettivi.

Il primo è la razionalizzazione e il contenimento delle spese, giacché l'aggregazione della domanda dovrebbe consentire un maggiore peso contrattuale, minori costi di gestione della gara e la possibilità di ottenere prezzi unitari vantaggiosi, realizzando economie di scala.

Il secondo, a nostro parere il più importante, è la specializzazione del soggetto aggregatore.

Per specializzazione del soggetto aggregatore si può intendere non solo la capacità di dare risposta al sempre più elevato livello tecnico ed alla complessità normativa del settore, ma soprattutto, la capacità di alimentare un sistema di riferimento che sia in grado di adeguarsi alle specifiche necessità di un'area territoriale individuata e di comprenderne pienamente le particolarità e le necessità.

Riteniamo quindi che l'amministrazione avrebbe dovuto per tempo e nella vigenza del precedente testo unico sui contratti pubblici, farsi promotrice di un'unione di comuni che potesse conseguire il riconoscimento di legge ed ancora oggi, dopo l'entrata in vigore del nuovo testo unico sui contratti pubblici *(che non consente più la creazione di nuove unioni di comuni con tale fine, ma solo il ricorso ad una unione già costituita)*, sarebbe da preferire il ricorso ad unioni di comuni già esistenti, oppure alle centrali ed a soggetti comunque diversi.

E quindi attraverso la promozione per tempo di un'unione di comuni l'amministrazione avrebbe potuto affermare l'intenzione di promuovere l'integrazione territoriale e politiche di ampia area territoriale.

Senza contare che sulla legittimità formale di ASMEL associazione ed Asmel Consortile, rimane comunque una macchia originaria, ovvero la bocciatura da parte dell'ANAC, non solo della composizione originaria e della commistione tra soci pubblici e privati, ma anche del sistema Asmel in quanto tale.

Emblematica appare, per ciò che concerne la composizione dell'Associazione, l'Ordinanza n. 2544 del 19.06.2015, del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, secondo la quale "la ASMEL Società consortile a r.l. appare eccentrica e non riconducibile ad alcuno dei modelli ammessi ai fini della configurabilità di uno dei "soggetti aggregatori", stante la presenza nella compagine consortile della associazione ASMEL che è una associazione, aderendo alla quale gli Enti locali interessati partecipano alla ASMEL - centrale di committenza, associazione di diritto privato non riconosciuta e che tale resta anche se gli associati sono dei Comuni.

Sappiamo che Asmel ha formalmente tentato di adeguarsi alle prescrizioni contenute nella ordinanza nel TAR Lazio e nella successiva sentenza del medesimo Tribunale n.ro 2339/2016.

✪ Tuttavia, non sembra che il sistema Asmel abbia pienamente recepito le indicazioni dei Giudici e della stessa ANAC che ancora nel Comunicato del Presidente del 23 marzo 2016 avente "Oggetto: delibera ANAC n. 32 del 30 aprile 2015 sul "sistema Asmel società consortile a r.l." ed effetti della sentenza Tar Lazio, sez. III, n. 2339 del 22 febbraio 2016, chiarisce che un nuovo schema organizzativo che prevedesse ancora l'offerta di servizi di committenza senza limitazioni territoriali (*e a comuni non coinvolti direttamente nella costituzione del soggetto operativo*), non sarebbe affatto in linea con l'atto generale adottato dall'Autorità. Ebbene, ancora oggi è fortemente in dubbio che il sistema Asmel si sia adeguato ai limiti di operatività territoriale e la stessa normativa, pur invocata dalla stessa Asmel quale legittimante il suo *modus operandi*, se da un lato non chiarisce tutti i dubbi, dall'altro non è ancora passata per il vaglio di organi giurisdizionali in grado di chiarirne la portata pratica.

Il tutto, conduce ad un grosso punto interrogativo in ordine alla validità e legittimità delle gare pubbliche ad avviarsi.

A parte ciò, non si comprende se è stata svolta dalla maggioranza una valutazione comparativa tra le varie possibilità ed i motivi che hanno indotto alla scelta.

Non si comprende se si stata svolta un'indagine comparativa sui costi di funzionamento della centrale di committenza in rapporto ad altre soluzioni, tanto più considerato che i detti costi, di entità sconosciuta, potrebbero direttamente o indirettamente ricadere sulla comunità, anche in ragione del fatto che sicuramente non ricadono sull'aggiudicatario, visto che in tal senso si è già espressa l'Autorità nazionale anti corruzione in vari pareri di precontenzioso.

Il Consigliere Comunale

Valeria Chiariello



IL PRESIDENTE

F.to come all'originale



IL SEGRETARIO COMUNALE

F.to come all'originale

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Certificasi dal sottoscritto Segretario Comunale che, giusta relazione del Messo, copia delle persone deliberazione è stata:

affissa all'albo pretorio il 6 NOV. 2017 reg. al n° _____
per la prescritta pubblicazione di giorni quindici consecutivi e vi rimarrà fino alla scadenza.

Buccino, 6 NOV. 2017

Il Responsabile Albo Pretorio
F.to *Sabato A. Trimarco*



IL SEGRETARIO COMUNALE

F.to Dott.ssa Ida Tascone

ESECUTIVITA'

Il sottoscritto Segretario Comunale certifica che la su estesa deliberazione:

è stata dichiarata immediatamente esecutiva. —
È divenuta esecutiva per decorrenza dei termini.

Buccino, 6 NOV. 2017



Il Segretario Comunale
F.to Dott.ssa Ida Tascone

Buccino, 6 NOV. 2017



Per copia conforme all'originale

Il Segretario Comunale
F.to Dott.ssa Ida Tascone