



# COMUNE DI MODENA

N. 22/2024 Registro Interrogazioni

## ATTI DEL CONSIGLIO COMUNALE SEDUTA DEL 28/10/2024

L'anno duemilaventiquattro in Modena il giorno ventotto del mese di ottobre (28/10/2024) alle ore 15:45, regolarmente convocato, si è riunito il Consiglio Comunale in seduta pubblica per la trattazione degli oggetti iscritti all'ordine del giorno (1° convocazione)

Hanno partecipato alla seduta:

MEZZETTI MASSIMO	Sindaco	SI	FIDANZA FRANCESCO ANTONIO	SI
CARPENTIERI ANTONIO	Presidente	SI	FRANCO DARIO	SI
GIACOBAZZI PIERGIULIO	Vice-Presidente	SI	GIORDANO FABIA	SI
ABRATE MARTINO		SI	LENZINI DIEGO	SI
BALLESTRAZZI PAOLO		SI	MANICARDI STEFANO	SI
BARACCHI GRAZIA		SI	MAZZI ANDREA	SI
BARANI PAOLO		SI	MODENA MARIA GRAZIA	SI
BARBARI LUCA		SI	NEGRINI LUCA	SI
BERTOLDI GIOVANNI		SI	PARISI KATIA	SI
BIGNARDI ALBERTO		NO	POGGI FABIO	SI
BOSI ANDREA		NO	PULITANO' FERDINANDO	SI
CARRIERO VINCENZA		SI	REGGIANI VITTORIO	SI
CAVAZZUTI FRANCESCA		SI	ROSSINI ELISA	SI
CONNOLA LUCIA		SI	SILINGARDI GIOVANNI	SI
DI PADOVA FEDERICA		SI	UGOLINI GIULIA	SI
DONDI DANIELA		NO		
FANTI GIANLUCA		SI		
FERRARI LAURA		SI		

E gli Assessori:

MALETTI FRANCESCA	SI	GUERZONI GIULIO	SI
MOLINARI VITTORIO	SI	BORTOLAMASI ANDREA	NO
ZANCA PAOLO	SI	FERRARESI VITTORIO	SI
FERRARI CARLA	SI	VENTURELLI FEDERICA	SI
CAMPOROTA ALESSANDRA	NO		

Ha partecipato il Segretario Generale del Comune DI MATTEO MARIA.

Il Presidente CARPENTIERI ANTONIO pone in trattazione la seguente

### INTERROGAZIONE n. 22

**INTERROGAZIONE PRESENTATA DALLA CONSIGLIERA ROSSINI AVENTE PER OGGETTO: LA MANUTENZIONE DEL VERDE CITTADINO E LA CONVENZIONE TRA CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA E LA SOCIETÀ CONSORTILE ERVES2**  
Relatore: Ass. GUERZONI GIULIO

IL PRESIDENTE cede la parola alla consigliera Rossini per l'illustrazione dell'Interrogazione prot. 298027 allegata al presente atto.

La consigliera ROSSINI: "Grazie, Presidente.

Buonasera a tutti i colleghi Consiglieri e agli Assessori presenti.

Il 28 luglio 2023 è stata stipulata una Convenzione tra la Città Metropolitana di Bologna e la Società Consortile a responsabilità limitata Emilia-Romagna Verde e Sostenibilità per la prestazione del servizio di manutenzione e pulizia delle aree verdi.

A questa Convenzione possono aderire tutte le pubbliche amministrazioni e venti sedi nelle Province di Bologna, Modena, Ferrara, Ravenna, Forlì, Cesena, Rimini, Reggio Emilia, Parma e Piacenza.

Della società Erves, che è l'abbreviazione della denominazione integrale che ho letto prima, fanno parte di cooperative sociali consorziate individuate nella Convenzione come esecutrici del contratto, in particolare Consorzio CFA, Consorzio L'Arcolaio, Consorzio Stabile e Covì.

A propria volta, tali Consorzi esecutori hanno individuato al proprio interno, complessivamente 12 cooperative sociali incaricate del servizio. Questo si evince dal contratto di servizio tra la Città Metropolitana di Bologna e Erves 2.

Il 5 luglio 2024 il Comune di Modena faceva pervenire al Consorzio Erves 2 richiesta preliminare di fornitura per tutti i quartieri del Comune.

L'11 luglio Erves faceva pervenire Piano dettagliato del servizio con offerta economica per 24 mesi pari a 1.440.000 euro circa, di cui 24.000 euro per oneri di sicurezza.

L'11 luglio 2024 il Comune di Modena faceva per venire al Consorzio richiesta preliminare di fornitura per aree specifiche comprendenti parchi, comparti PEP, scuole infanzia, nidi, scuole medie e altre questioni.

Insomma, alla data di risposta ad accesso agli atti, da me presentato il 19 luglio 2024, Erves non aveva ancora presentato il Piano dettagliato relativamente alla richiesta preliminare che ho appena menzionato.

Alla stessa data mancavano sia l'ordinativo di fornitura che il verbale di presa in consegna con riferimento ad entrambi i servizi.

Qui faccio un passaggio sulle competenze del Consiglio Comunale, perché qui si tratta proprio di un'erogazione di un servizio che, mio parere, poteva essere di competenza del Consiglio.

L'articolo 42 del Decreto Legislativo 267 del 2000 prevede la competenza del Consiglio Comunale per le convenzioni tra Comuni, organizzazione dei lavori pubblici, affidamento di attività o servizi mediante Convenzione.

Non mi risulta, ma magari verrò smentita, che il Consiglio Comunale sia stato coinvolto nella decisione di affidare la manutenzione del verde alla Convenzione tra la Città Metropolitana di Bologna e il Consorzio.

Vengo quindi ai punti dell'interrogazione, si interroga il Sindaco e la Giunta per sapere quali sono le società e enti che si occupano e si sono occupati della manutenzione e della pulizia delle aree verdi dal 2019 a tutt'oggi e quale tipologie di contrattuali sono state utilizzate, a quanto ammonta la spesa complessiva per la manutenzione e la pulizia delle aree verdi sostenuta dal Comune di Modena nel periodo giugno 2019 -2024.

Per quale ragione si è deciso di aderire alla Convenzione tra Città metropolitana di Bologna e Erves Società Cooperativa a responsabilità limitata.

Se Erves ha presentato il Piano dettagliato relativamente alla richiesta preliminare inoltrata dal Comune di Modena l'11 luglio 2024 e a quanto ammonta l'offerta economica.

A quanto ammontano complessivamente le offerte economiche di Erves 2.

Come si giudica il mancato coinvolgimento del Consiglio Comunale nella decisione di aderire alla Convenzione tra Città Metropolitana di Bologna e Erves II, Società cooperativa, in considerazione delle competenze del Consiglio Comunale che ho citato nelle premesse.

Grazie."

IL PRESIDENTE: " Grazie Consigliere Rossini. Diamo qualche minuto in più all'Assessore che me l'ha chiesto, visto anche un po' il numero di domande. Prego Assessore."

L'assessore GUERZONI: "Grazie Presidente e grazie alla Consigliera interrogante. Nel fornire la risposta all'interrogazione che fa riferimento ai cosiddetti soggetti aggregatori credo sia utile precisare o correggere alcuni elementi contenuti nel testo della stessa che non sono del tutto corretti o più probabilmente male interpretati.

Partiamo dalla norma vigente che concede questa opportunità tecnica ed amministrativa ai comuni. L'articolo 9 del Decreto-Legge 24 aprile 2014 numero 66, convertito in legge il 23.06.2014 al testo numero 89 di quell'anno ha disposto l'istituzione di un elenco dei soggetti aggregatori nell'ambito dell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti, detenuta dall'ANAC.

Vi sono iscritti fino a un massimo di 35 soggetti di cui fanno parte di diritto CONSIP e una Centrale di committenza per ciascuna Regione.

I soggetti aggregatori, così come si legge nel vademecum dell'ANAC del 29 ottobre 2021, che cito, costituiscono in pratica lo strumento ottimale per centralizzare gli acquisti, facendo in modo che, in relazione a determinate categorie merceologiche vi siano poche qualificate Centrali di committenza autorizzate a farlo, razionalizzando gli acquisti, ottenendo così un reale risparmio con vantaggi sia strategici che organizzativi, maggiore controllo amministrativo della spesa, innovazione, più trasparenza e semplicità.

Dice sempre l'ANAC: "la nozione di soggetto aggregatore presuppone quanto a funzione quella di Centrale di committenza, ma nel contempo la supera, costituendo la prima, una forma evoluta della seconda, in quanto si tratta di Centrale di committenza qualificata ed abilitata."

La Città Metropolitana di Bologna, che è ovviamente l'unica Città Metropolitana esistente nella nostra Regione dopo la riforma delle Province, ha i requisiti per l'iscrizione soggetti aggregatori, con riferimento ovviamente al territorio regionale.

A quanto ci risulta, anche se il dato ovviamente non è aggiornato a Consuntivo 2024, sono molte le Amministrazioni locali che hanno scelto di utilizzare questo strumento, ovvero attivare contratti di servizio, tramite adesione alle convenzioni con il soggetto aggregatore Città Metropolitana di Bologna. Per il verde ci risultano oltre 20 Comuni di dimensioni diversi, grandi, medie e piccole. Cito Parma, Carpi e Finale Emilia giusto per dare un'idea di città diverse e di diverse dimensioni. Poi anche due università, tra cui UNIMORE e poi la Provincia di Forlì e Cesena. Per quanto riguarda invece la minuta manutenzione edile, idraulica e spurghi, a noi risultano oltre dieci Comuni che hanno attuato questa possibilità normativa, tra cui, cito tra i capoluoghi, sempre Parma.

Specificato questo contesto, è importante un'altra specifica politica per sgomberare il campo da possibili fraintendimenti o da sottintesi contenuti nell'interrogazione. L'adesione ai contratti di servizio per lo svolgimento della manutenzione ordinaria del soggetto aggregatore Città Metropolitana, nel nostro caso verde, edifici istituzionali e scolastici, non c'entra nulla con un appalto di Global service.

E lo stesso vale sul fronte della manutenzione straordinaria per i contratti di Accordo Quadro, che riguardano neve, strade, verde, segnaletiche e barriere.

Questi non sono, e non potranno mai essere, dal punto di vista amministrativo, giuridico e dico anche tecnico operativo, dei Global service chiavi in mano, come si dice in gergo in questo campo. Certamente ci sono Amministrazioni Comunali in tutto il Paese, tra l'altro governate da maggioranza e politiche diverse, che hanno fatto la scelta di puntare tutto sul Global service, ovvero di convogliare tutte le attività di ordinaria e straordinaria in un unico grande contenitore mettendo insieme opere, lavori, gestione e impiantistica.

Adesso uso un termine non tecnico per capirci: Global service è una scelta che un ente potrebbe definire come totalizzante, una scelta con tutti i pregi e i difetti che ne discendono, sia rispetto al mondo esterno all'ente sia rispetto all'organizzazione interna di un Comune.

I Comuni che hanno fatto la scelta dei grossi Global service hanno sicuramente percorso una strada assolutamente legittima, ma questa non è mai stata la scelta del Comune di Modena.

Ogni Amministrazione Comunale in relazione alle esigenze tecniche e alle necessità delle città decide quali strumenti normativi utilizzare per essere nelle migliori condizioni operative e tecniche sul fronte manutenzione e spesso il fattore tempo è decisivo per essere veramente operativo.

Arrivo ai quesiti specifici, partiamo dalla competenza del Consiglio Comunale che è definita in maniera non propria nell'interrogazione.

Infatti lo svolgimento del servizio di manutenzione ordinaria del verde, mediante adesione alla Convenzione stipulata dalla città Metropolitana di Bologna per la pulizia e la manutenzione delle

aree verdi non rientra nella casistica di cui all'articolo 42 , comma 2 lettera e) del TUEL, in quanto il Comune di Modena non ha stipulato convenzioni con soggetti terzi, ma ha aderito ad una procedura prevista dal Codice degli Appalti, sia previgente, il Decreto Legislativo 50/2016, che quello attuale, l'ultimo: il 36 del '23, secondo il quale, come dicevo all'inizio, sono istituiti presso ANAC elenchi di soggetti aggregatori che operano come Centrali di committenza qualificata per l'acquisizione aggregata di beni e servizi per conto della Pubblica Amministrazione.

D'altro canto, l'adesione alle convenzioni di Città Metropolitana e Bologna è assimilabile all'adesione alle convenzioni CONSIP e Intercenter, entrambi soggetti aggregatori, di cui il Comune di Modena ha già un'ampia esperienza per la quale non è mai stato previsto un passaggio di competenza in Consiglio Comunale.

Per quanto riguarda le società – è un altro quesito - che si sono occupate della manutenzione ordinaria del verde nel periodo richiesto, nell'interrogazione sono le seguenti.

Per quanto concerne gli appalti precedenti affidati con procedura aperta, vado con l'elenco:

Cavaliere Emilio Giovetti Srl, Bioverde Servizi, Fea Srl; Boschiva Fratelli Valentini Srl, in forma di raggruppamento temporaneo di imprese.

Poi c'è il Consorzio di Solidarietà Sociale di Modena con esecutrici Aliante, Onyvà, Nazzareno.

Per quanto riguarda invece gli appalti attuali in adesione alla Convenzione di Città Metropolitana di Bologna, il Consorzio Erves II, tra cui Cavaliere Emilio Giovetti Srl; Avola Società Cooperativa; Cooperativa Agricola Braccianti Giulio Bellini, L'Operosa S.p.A.;

Consorzio di ConfCooperative L'Arcoiaio, Consorzio Stabile Ecobi, Consorzio CFA, Consorzio Multiservizi EcoTrans, Società Agricola Floridea di San Cesario sul Panaro.

Nel territorio modenese operano le imprese Cavalieri Emilio Giovetti Srl, Consorzio Ecobi e tutte le altre relative consorziate sono modenese, Aliante, Nazareno e Onyvà.

Le tipologie contrattuali utilizzate sono le seguenti: da un lato il contratto d'appalto a seguito della procedura aperta, nell'ambito del periodo citato dall'interrogazione, e l'altra è l'adesione specifica a convenzioni della Città Metropolitana di Bologna da luglio 22.

La Città Metropolitana bandisce le gare perenti locali ed altri soggetti pubblici e stipula le convenzioni con i fornitori, cui possono aderire le Pubbliche Amministrazioni della Regione, consentendo ad esse di occuparsi della sola fase esecutiva.

Per quanto riguarda la spesa complessiva per la manutenzione e la cura del verde, negli anni 2019 - 2024, ovviamente il '24 è un dato parziale, i dati complessivi di questo periodo temporale sono spesa corrente: 6.168.060,92 euro pagati per competenza, spesa in Conto Capitale 5.539.778,60 pagati per competenza.

Totale euro 11.707.839,52 euro.

Rispetto ai vantaggi operativi, i tecnici indicano che l'adesione consente una notevole semplificazione dell'attività tecnica amministrativa.

Il progetto e la gara, che è sempre una procedura aperta, quindi complessa, vengono appunto effettuati dal soggetto aggregatore Città Metropolitana, con risparmio di tempo e risorse comunali.

Gli enti aderiscono solo per le attività proposte di cui hanno necessità; il dettagliato del servizio personalizzato ha ampi margini di personalizzazione.

A differenza dei precedenti affidamenti, che ovviamente erano legittimi, ci mancherebbe, basati sulle emissioni di ordini di lavoro da parte dei tecnici del settore, i servizi sono effettuati con modalità a canone e vengono gestiti direttamente dall'impresa affidataria, che è altresì incaricata della periodica ricognizione dello stato di manutenzione.

Ne deriva, per gli uffici, una notevole semplificazione delle attività, limitate per lo più alla supervisione e una migliore efficienza in termini di risultato.

Vado verso la fine... Il Piano dettagliato del servizio è relativo alla richiesta preliminare di fornitura inoltrata in data 11.07.2024 è pervenuta e conservata al Protocollo 298231 del 2024, quindi è pervenuto.

L'importo biennale lordo del servizio, che non rappresenta offerte economiche in quanto le condizioni contrattuali sono stabilite a seguito della procedura aperta effettuata dal soggetto aggregatore, ammonta a 1.301.466,72. Infine, l'importo biennale lordo totale, ossia relativo alle due adesioni alla Convenzione di Città Metropolitana di Bologna, che non rappresenta, lo dico ancora, l'offerta economica in quanto le condizioni contrattuali sono stabilite a seguito della procedura aperta, effettuato dal soggetto aggregatore, ammonta ad euro 3.064.202,48.”

Il PRESIDENTE: “Prego Consigliera Rossini”

La consigliera ROSSINI: “Grazie Presidente. Ringrazio l'Assessore per la risposta che però non mi soddisfa. Innanzitutto avevo capito benissimo che si trattava di un'opportunità che veniva data dalla Città Metropolitana di Bologna, quella stipula in qualità di soggetto aggregatore. Ma la perplessità sul fatto che il Comune di Modena abbia aderito a questa possibilità, appunto, scusate la ripetizione, è proprio il punto dell'interrogazione, il motivo della preoccupazione che mi è sorta quando durante la discussione di una variazione di bilancio è emerso questo fatto.

Quindi, ben chiaro la questione, cioè che c'è la possibilità di agire in questo modo e di far sì che i servizi vengano gestiti attraverso soggetti aggregatori.

Mi è molto chiaro, quindi non sto mettendo in discussione il fatto che il Comune di Modena potesse o non potesse farlo.

Sto mettendo in discussione e sto cercando di capire se ci sono dei punti da mettere in discussione per quanto riguarda l'opportunità di questa scelta.

Questo è il punto. Nell'opportunità di questa scelta andava valutata anche la questione della competenza del Consiglio Comunale. Non sono d'accordo sul fatto che nella mia interrogazione ci sia stata una lettura parziale o fraintesa dell'articolo 42 del Testo Unico.

Mi sembra che questa lettura parziale o utile allo scopo sia stata data da lei, Assessore, perché in realtà l'articolo 42 bene esplicita che è competenza del Consiglio Comunale l'organizzazione dei lavori pubblici, per esempio. Così come è competenza del Consiglio Comunale l'affidamento di attività o servizi mediante Convenzione.

E non possiamo non ritenere che l'adesione del Comune di Modena alla Convenzione tra la Città Metropolitana di Bologna e il Consorzio non sia un affidamento tramite concessione di un servizio, perché in via indiretta è come se lo fosse.

Quindi la competenza del Consiglio Comunale, a mio parere era non solamente esistente ma anche più che opportuna.

Diciamo che il passaggio in Consiglio Comunale era non solo dovuto ma anche alquanto opportuno. Anche perché noi dobbiamo evidenziare che la cura del verde, dei giardini, del verde pubblico è uno dei punti su cui noi dobbiamo avere particolare attenzione proprio perché si manifestano carenze e noi riteniamo che il fatto di non avere più, perché di fatto è così, un controllo diretto degli esecutori materiali, dell'attività di gestione di questo tipo di servizio non porterà nulla di buono, perché c'è una disgregazione.

Tra l'altro guardando la Convenzione vediamo questa estrema parcellizzazione del servizio, per cui abbiamo una marea e una miriade di cooperative che si dovranno occupare di questa attività. Quindi perdiamo completamente il controllo della situazione.

Ora, io posso capire un Comune piccolo, di piccole dimensioni, che può avere questa necessità, anche per gestire le gare d'appalto, eccetera.

Ma il Comune di Modena, che tra l'altro tanto si vanta di essere bravissimo nel gestire le gare, di essere bravissimo di avere degli uffici così attrezzati, di intercettare tutti i fondi, tutti i finanziamenti, poi mi cade sul fatto che deve rivolgersi a Bologna per gestire la manutenzione del verde, sinceramente lo trovo alquanto discutibile. Quindi non sono soddisfatta della risposta e come Gruppo Consiliare terremo monitorata la situazione del Verde perché temiamo che ci possa essere addirittura un peggioramento rispetto alla situazione precedente.”

Il PRESIDENTE: “Grazie Consigliera. L'interrogazione finisce qui. Aspettiamo le ore 16 precise, intanto se vi preparate per l'inizio e poi facciamo l'appello.”

Del che si è redatto il presente verbale, letto e sottoscritto con firma digitale

Il Presidente  
CARPENTIERI ANTONIO

Il Segretario Generale  
DI MATTEO MARIA



Comune di Modena



**Comune di Modena**  
**Consiglio comunale**  
**Gruppo Consiliare**  
**Fratelli d'Italia**

Modena, 1 agosto 2024

PROTOCOLLO GENERALE n° [298027 del 01/08/2024](#)

*Al Presidente del Consiglio Comunale*

*Al Sindaco*

*Alla Giunta*

**INTERROGAZIONE**

**Oggetto: La manutenzione del verde cittadino e la convenzione tra Città  
Metropolitana di Bologna e Società Consortile Erves2**

**premesse che**

- Il 28 luglio 2023 è stata stipulata una convenzione tra Città Metropolitana di Bologna e Società Consortile a r.l. Emilia Romagna Verde e Sostenibilità (Erves2 S.C. a r.l.) per la prestazione del servizio di manutenzione e pulizia aree verdi;
- a tale convenzione possono aderire tutte le pubbliche amministrazioni aventi sede nelle province di Bologna, Modena, Ferrara, Ravenna, Forlì, Cesena, Rimini, Reggio Emilia, Parma e Piacenza;

- della Società Erves2 fanno parte cooperative sociali consorziate individuate nella convenzione come esecutrici del contratto (Consorzio CFA, Consorzio L'arcolaio, Consorzio Stabile Ecobi). A propria volta tali consorzi esecutori hanno individuato al proprio interno complessivamente 12 cooperative sociali incaricate del servizio;

**considerato che**

- il 5 luglio 2024 il Comune di Modena faceva pervenire al Consorzio Erves2 richiesta preliminare di fornitura per i quartieri 1, 2, 3 e 4;
- l'11 luglio 2024 Erves2 faceva pervenire Piano Dettagliato del Servizio con offerta economica per 24 mesi pari ad euro 1.444.865,36 oltre Iva di cui 24.044,66 per onere sicurezza;
- l'11 luglio 2024 il Comune di Modena faceva pervenire al Consorzio Erves2 richiesta preliminare di definizione per aree specifiche comprendenti parchi, comparti PEEP, scuole infanzia e nidi, scuole medie, ecc...;
- alla data di risposta ad accesso atti presentato dall'interrogante (19 luglio 2024) Erves2 non aveva ancora presentato il Piano Dettagliato relativamente alla richiesta preliminare di cui al punto che precede;
- alla medesima data mancavano sia l'Ordinativo di Fornitura che il verbale di presa in consegna con riferimento ad entrambi i servizi sopra citati;

**rilevato che**

- l'articolo 42 del decreto legislativo 267/2000 prevede la competenza del consiglio comunale per le convenzioni tra comuni, l'organizzazione dei lavori pubblici, l'affidamento di attività o servizi mediante convenzione;

- all'interrogante non risulta che il Consiglio comunale sia stato coinvolto nella decisione di affidare la manutenzione del verde alla convenzione tra la Città Metropolitana di Bologna e il Consorzio Erves2;
- tutto ciò premesso, considerato e rilevato,

**si interroga il Sindaco e la Giunta per sapere**

- quali sono le società/enti che si occupano e si sono occupate della manutenzione e della pulizia delle aree verdi dal 2019 a tutt'oggi e quali tipologie contrattuali sono state utilizzate;
- a quanto ammonta la spesa complessiva per la manutenzione e la pulizia delle aree verdi sostenuta dal Comune di Modena nel periodo giugno 2019/giugno 2024;
- per quale ragione si è deciso di aderire alla convenzione tra Città Metropolitana di Bologna e Erves2 Società Coop. a r.l.;
- se Erves2 ha presentato il Piano Dettagliato relativamente alla richiesta preliminare inoltrata dal Comune di Modena l'11 luglio 2024 e a quanto ammonta l'offerta economica;
- a quanto ammontano complessivamente le offerte economiche di Erves2;
- come si giudica il mancato coinvolgimento del Consiglio comunale nella decisione di aderire alla convenzione tra Città Metropolitana di Bologna e Erves2 Soc. Coop. a r.l. in considerazione delle competenze del consiglio comunale ex art. 42 d.lgs. 267/2000

Il Consigliere firmatario

Elisa Rossini