

Pubblicato il 23/02/2021

N. 00143/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00619/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 619 del 2020, proposto da
Unione dei Comuni Modenesi Area Nord, in persona del legale rappresentante
pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Federico Gualandi, Francesca
Minotti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio
eletto presso lo studio Federico Gualandi in Bologna, via Altabella n. 3;

contro

Comune di Mirandola, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Giorgio Fregni, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in
Bologna, via M. D'Azeglio, 21 (Studio Vanni);

nei confronti

Regione Emilia – Romagna

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Regione Emilia-Romagna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Gaetano Puliatti, Claudia Menini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Gaetano Puliatti in Bologna, viale Aldo Moro, n. 52;

per l'annullamento

della delibera del Consiglio Comunale di Mirandola n. 107 del 29.6.2020 con la quale è stato approvato il recesso del Comune di Mirandola dall'Unione Comuni Modenesi Area Nord.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Mirandola;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2021 la dott.ssa Jessica Bonetto e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 25 D.L. 28/10/2020 n. 137;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

L'Unione Comuni Modenesi Area Nord (d'ora in poi Unione) ha agito in giudizio per l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale di Mirandola n. 107 del 29.6.2020 con la quale è stato approvato il recesso dell'Ente locale dall'Unione.

In fatto ha allegato che:

- la controversia ha ad oggetto la volontà del Comune di Mirandola di recedere dall'Unione dei Comuni Modenesi Area Nord, della quale il predetto Comune fa parte sin dalla sua costituzione, avvenuta in data 21 novembre 2003;
- nel corso degli anni il Comune di Mirandola ha conferito all'Unione molteplici servizi (sviluppo del territorio, servizi culturali, servizi alla persona quali pubblica

istruzione e servizi sociali, risorse umane, polizia locale e sicurezza, servizi finanziari, gestione entrate, costituzione di una Centrale Unica di Committenza, affari generali, controllo direzionale), tramite la stipula di 24 Convenzioni e mediante il conferimento di funzioni, l'ultimo dei quali avvenuto ad inizio 2019;

- la Giunta Comunale di Mirandola, in data 10 giugno 2020, con la Deliberazione n. 72, sottoponeva al Consiglio Comunale la proposta di Deliberazione con la quale si richiedeva all'Organo assembleare di deliberare entro il mese di giugno il recesso dall'Unione, con effetto dall'1 gennaio 2021, ex art. 7 dello Statuto dell'Unione;

- sulla proposta di Deliberazione, ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. n. 267 del 2000, poiché la proposta comportava “riflessi diretti o indiretti sulla situazione economica finanziaria o sul patrimonio dell'ente”, veniva richiesto ed ottenuto il parere del Responsabile del Servizio Finanziario circa la regolarità contabile del recesso;

- sulla base dell'assenza nella proposta di Deliberazione predisposta dalla Giunta Comunale “di qualsiasi valutazione sulle conseguenze patrimoniali, economiche e finanziarie, pur date per inevitabili, e quindi la carenza di istruttoria” e dato che risultava “certo che il recesso da oltre 20 convenzioni – di cui alcune ad elevato impatto – comporterà effetti rilevanti sul bilancio comunale già da luglio 2020”, il Responsabile del Servizio Finanziario dava parere “non favorevole” alla proposta di Deliberazione;

- anche il Collegio dei Revisori, nel verbale n. 15 del 10 giugno 2020, dava parere “non favorevole”, insistendo su quanto già espresso dal Responsabile del Servizio Finanziario;

- in data 12 giugno 2020 anche la Regione Emilia Romagna si esprimeva sulla proposta di recesso, tramite il Parere del Responsabile del Servizio Affari Legislativi, integrato poi nel Parere di regolarità tecnica sul recesso reso dal Dirigente del Settore Affari Generali del Comune di Mirandola, nel quale, in

seguito all'analisi della normativa nazionale e regionale, si riteneva illegittimo un recesso che avvenisse prima del “decorrere dei cinque anni dall'ultimo conferimento di funzioni all'Unione”;

- nonostante tali pareri, il Consiglio Comunale, in data 29 giugno 2020, con la Deliberazione impugnata in questa sede, dava avvio al processo di recesso del Comune di Mirandola dall'Unione, con effetto dall'1 gennaio 2021.

In diritto l'Unione ha preliminarmente eccepito che ex art. 32 del D. Lgs. n. 267/2000 (*“l'Unione di Comuni è l'ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi” (comma 1) e a tale scopo è dotata di “potestà statutaria e regolamentare” (comma 4)*), il recesso di un Comune da un'Unione si traduce in sostanza nella revoca delle diverse convenzioni di conferimento delle funzioni e dei servizi alla stessa, in quanto la finalità principale di tale Ente di secondo livello è individuata dal legislatore proprio nell'esercizio associato (talvolta obbligatorio) di funzioni e servizi, sicché non è coerente con gli obiettivi dell'Unione un recesso dalla stessa senza la revoca anche delle convenzioni in essere.

L'Unione ha poi richiamato la L.R. n. 21/2012 che all'art. 19 comma 4 sul punto dispone che *“lo statuto regola altresì la durata minima dei conferimenti di funzioni all'Unione, che comunque non può essere inferiore a cinque anni. La revoca anticipata dei conferimenti è priva di ogni effetto, salvo che non sia disposta di comune accordo tra tutti gli enti aderenti”*, nonché al successivo art. 24 comma 6 prevede che *“la durata dei conferimenti di funzioni da parte dei Comuni che sono per legge statale soggetti all'obbligo di gestione associata deve essere a tempo indeterminato, salvo recesso che non potrà intervenire prima di cinque anni, mentre per gli altri Comuni il conferimento deve avere durata di almeno cinque anni”*.

Sulla base di tale normativa l'Unione ha articolato i seguenti motivi di impugnazione:

1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 19 comma 4 e 24 comma 6 della L.R. n. 21/2012.

La decisione del Comune di Mirandola sarebbe illegittima in quanto lo Statuto dell'Unione a cui il Comune di Mirandola ha aderito, all'art. 7 prevede la possibilità di recesso da parte di un singolo Comune, richiedendo però che questo sia adottato *“con le procedure e le maggioranze richieste per le modifiche statutarie”* (comma 1) e che il recesso venga deliberato entro il mese di giugno di ogni anno e ha effetto a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo, ma nulla dice espressamente sulla data entro la quale il recesso può essere esercitato.

Tuttavia, l'art. 52 dello Statuto, stabilisce che: *“per quanto non espressamente stabilito dal presente Statuto, si rinvia alle disposizioni vigenti in materia di enti locali”*.

Pertanto, ad avviso della ricorrente, sulla base di tale ultima disposizione, l'art. 7 andrebbe letto ed interpretato in combinato disposto con le norme vigenti nel momento in cui il recesso è esercitato e, quindi, secondo le procedure di recesso stabilite dagli artt. 19 comma 4 e 24 comma 6 della L.R. n. 21/2012, che ammettono il recesso solo dopo che siano trascorsi cinque anni dall'ultimo conferimento di funzioni e servizi.

E tale conclusione, secondo l'Unione, sarebbe stata fatta propria anche dalla giurisprudenza amministrativa, ed in particolare dal TAR Emilia-Romagna sede di Parma (con la sentenza n. 205/2015) e dal Consiglio di Stato (con la sentenza n. 2645/2016), aventi specificamente ad oggetto la Delibera di uscita di un Comune da un'Unione prima del decorso di 5 anni dall'ultimo conferimento di funzioni.

Pertanto, secondo la ricorrente, il Comune di Mirandola non avrebbe potuto esercitare il recesso dall'Unione prima del decorso del quinquennio dall'ultimo conferimento di funzioni, cosa invece illegittimamente avvenuta nel caso in discussione.

2) Eccesso di potere per difetto di istruttoria e sviamento. Difetto di motivazione. Violazione dei principi di economicità ed efficacia. Violazione, erronea interpretazione e falsa applicazione dell'art. 32 del T.U.E.L. e dell'art. 7 dello Statuto dell'Unione.

Inoltre, la Delibera impugnata sarebbe viziata per difetto di istruttoria e carenze motivazionali in quanto il Comune di Mirandola ha deciso di recedere dall'Unione nonostante i pareri negativi forniti dal Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Mirandola e dal Collegio dei Revisori sulla proposta di deliberazione del recesso, che evidenziano la carenza “di analisi preventiva sulle condizioni di sostenibilità della reinternalizzazione dei servizi in termini di sufficienza quali-quantitativa delle risorse umane, finanziarie e delle dotazioni strumentali, da valutarsi anche in riferimento al rispetto delle norme in materia di equilibri, pareggio di bilancio e limiti di spesa”, anche per i connessi rischi legati all'eventuale “mancato recupero delle spese di investimento effettuate dal Comune per mezzo dei trasferimenti in capitale all'Unione”.

Inoltre, dalla lettura delle motivazioni contenute nello schema di proposta predisposto dal Responsabile del Procedimento sul recesso del comune di Mirandola dall'Unione, emerge che la volontà del Comune di Mirandola di recedere dipenderebbe da presunti “inadempimenti” degli altri componenti dell'Unione nell'ambito delle convenzioni stipulate, avendo quindi il recesso una finalità “contrattuale”, incompatibile con la natura dell'Unione di Comuni ricavabile dall'art. 32 del D. Lgs. n. 267/2000 e sancita nello Statuto della ricorrente.

Pertanto, anche sotto tale profilo, l'atto impugnato andrebbe annullato in quanto illegittimo.

Il Comune di Mirandola si è costituito contestando quanto ex adverso dedotto e chiedendo, pertanto, il rigetto dell'impugnazione.

In particolare, l'Ente ha evidenziato di far parte dell'Unione sin dalla sua costituzione in data 21/11/2003, ma di avere deciso nell'anno 2020 di esercitare il proprio diritto di recesso ex art. 7 dello Statuto dell'Unione, in quanto “nonostante la chiara ed espressa volontà del Comune di Mirandola, più volte ribadita tramite i propri rappresentanti in seno agli organi dell'Unione, di rafforzare e migliorare il funzionamento della stessa tramite l'ampliamento delle funzioni da questa esercitate, buona parte dei Comuni membri ha, a tutt'oggi, conferito un numero limitato di servizi, al contrario di quanto fatto dal Comune di Mirandola, che ha conferito la totalità delle funzioni e dei servizi sopra elencati (soltanto quattordici servizi, su un totale di ventinove, hanno visto l'adesione di tutti i Comuni)”, così determinando “confusione organizzativa”, dovendosi gestire servizi cui aderiscono un numero variabile di Comuni, diversi caso per caso, con il Comune di Mirandola chiamato, in quasi tutti i casi, a fungere da Comune capofila, con conseguente messa a disposizione di personale, locali, strumentazione e funzioni direttive, le cui spese, non sempre e non per l'intero importo, sono state riconosciute dall'Unione al Comune di Mirandola.

Secondo il resistente, diversamente da quanto sostiene controparte, il recesso esercitato sarebbe legittimo e congruamente motivato in quanto:

- il recesso dall'Unione (disciplinato dall'art. 7 dello Statuto) va tenuto distinto dal recesso dalle convenzioni (disciplinato dall'art. 9 dello Statuto);
- le convenzioni stipulate (docc. dal 12 al 58) non prevedono generalmente che il recesso di un Comune dall'Unione determini il venir meno automaticamente della gestione unitaria del servizio per i restanti Comuni, ma piuttosto stabiliscono l'impegno dei Comuni ad adottare ogni provvedimento utile alla prosecuzione del rapporto di lavoro all'interno di una delle Amministrazioni per il personale assunto direttamente dall'Unione;
- l'art. 19 comma 4 della L.R. 21-12-2012 n. 21 è entrato in vigore nove anni dopo l'originario Statuto dell'Unione (e tre anni dopo l'ultima modifica

statutaria, del 2009) e non è retroattiva, sicché non risulta applicabile al caso di specie;

- ex art. 19 comma 4 compete in ogni caso allo Statuto regolare la durata minima dei conferimenti di funzioni all'Unione, né la Legge Regionale è automaticamente applicabile e integrativa degli statuti, sicché deve comunque essere specificamente recepita dagli statuti;

- ex art. 19 comma 3 *“Lo statuto dell'Unione di Comuni [...] definisce altresì le procedure per lo scioglimento dell'Unione e per il recesso da parte dei Comuni partecipanti ed i relativi adempimenti, inclusa la definizione dei rapporti tra l'Unione e il Comune uscente, nonché gli effetti, anche sanzionatori e risarcitori, del recesso di un Comune prima della scadenza del termine di durata dell'Unione. La disciplina del recesso deve comunque garantire la continuità dello svolgimento delle funzioni e dei rapporti di lavoro del personale che presta servizio a qualsiasi titolo presso l'ente. Deve altresì prevedere l'obbligo per il Comune re-cedente di farsi carico delle quote residue dei prestiti eventualmente accessi”*, sicché compete allo Statuto regolare modi e tempi del diritto di recesso, senza che la Legge Regionale sia self-executing;

- anche nei casi in cui lo statuto, recependo il comma 4 dell'art. 19, regoli la durata minima dei conferimenti di funzioni all'Unione in misura non inferiore a cinque anni, ciò vale per i soli conferimenti di funzioni e servizi e non per il diritto di recesso dall'Unione, che può sempre essere esercitato.

Sulla base di tale tesi, ad avviso del Comune di Mirandola, sarebbe infondato il primo motivo di impugnazione articolato dall'Unione, non potendosi la L.R. 21-12-2012 n. 21 applicare automaticamente anche alle Unioni costituite in precedenza rispetto all'entrata in vigore della Legge Regionale 21/2012; in ogni caso, anche in base alla legge regionale L.R. 21-12-2012 n. 21, il recesso dall'Unione sarebbe sempre liberamente esercitabile, né sarebbe conferente la sentenza del TAR Parma n. 205/2015 confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 2645/2016 perché riferita ad un caso diverso.

Del pari privo di pregio sarebbe secondo il resistente il secondo motivo di impugnazione, non potendo l'Unione sindacare le ragioni per le quali il Comune ha deciso di recedere da essa, atteso che lo Statuto non subordina l'efficacia del recesso a valutazioni di convenienza economica da parte dell'Unione, spettando quindi solo all'Ente locale la decisione su come organizzare le proprie funzioni, valutando l'effettivo maggior onere a suo carico derivante dall'appartenenza o meno all'Unione, caratterizzandosi l'esercizio associato delle funzioni comunali da volontarietà e flessibilità, anche perché l'adesione all'Unione implica una riduzione di rappresentatività delle minoranze politiche locali.

Conclusivamente, quindi, secondo il Comune resistente, il recesso esercitato sarebbe legittimo e il ricorso avverso andrebbe pertanto respinto.

La Regione Emilia Romagna si è costituita in giudizio proponendo ricorso ad adiuvandum per sostenere le ragioni esposte dall'Unione nel proprio atto introduttivo.

Con ordinanza n. 409 del 2020 questo Tribunale ha accolto la domanda cautelare articolata dalla ricorrente, ritenendo sussistenti sia il periculum in mora che il fumus boni iuris e tale decisione è stata confermata dal Consiglio di Stato.

All'esito del giudizio, ad avviso del Collegio, non si ravvisano ragioni per adottare una decisione diversa da quella assunta in sede cautelare.

Invero, come già evidenziato nell'ordinanza cautelare, risulta al Collegio fondata la tesi sostenuta dall'Unione e dalla Regione in ordine ai termini entro i quali il Comune di Mirandola poteva esercitare il diritto di recesso previsto nello Statuto. L'art. 7 dello Statuto ammette infatti il recesso richiedendo esclusivamente che questo sia adottato *“con le procedure e le maggioranze richieste per le modifiche statutarie”* (comma 1) e purché venga *“deliberato entro il mese di giugno di ogni anno”* per avere *“effetto a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo”*, senza esplicitamente stabilire invece la data entro la quale tale diritto può essere esercitato.

Tale disposizione, tuttavia, va letta in combinato disposto con le altre fonti di diritto regionali e nazionali che regolano l'Unione, come disposto dall'art. 52 dello Statuto che infatti stabilisce: *“per quanto non espressamente stabilito dal presente Statuto, si rinvia alle disposizioni vigenti in materia di enti locali”*.

Quindi, per interpretare correttamente l'art. 7 dello Statuto già richiamato, occorre fare riferimento agli artt. 19 comma 4 e 24 comma 6 della L.R. n. 21/2012 i quali, nel regolare la durata dell'adesione dei Comuni all'Unione, prevedono che la facoltà di revoca/recesso (attesa l'identità di ratio al fine di garantire la coerenza nel funzionamento dell'Unione) non possa essere esercitata prima che siano trascorsi cinque anni dall'ultimo conferimento di funzioni e servizi.

L'art. 19 comma 4 così recita: *“Lo statuto regola altresì la durata minima dei conferimenti di funzioni all'Unione, che comunque non può essere inferiore a cinque anni. La revoca anticipata dei conferimenti è priva di ogni effetto, salvo che non sia disposta di comune accordo tra tutti gli enti aderenti”*.

L'art. 24 comma 6 stabilisce poi: *“La durata dei conferimenti di funzioni da parte dei Comuni che sono per legge statale soggetti all'obbligo di gestione associata deve essere a tempo indeterminato, salvo recesso che non potrà intervenire prima di cinque anni, mentre per gli altri Comuni il conferimento deve avere durata di almeno cinque anni”*.

Sulla base di tali norme, pertanto, ad avviso del Collegio, il Comune di Mirandola non avrebbe potuto esercitare il recesso dall'Unione prima del decorso del termine minimo di 5 anni dall'ultimo conferimento di funzioni.

E in tal senso si è espresso anche il TAR Parma con la sentenza n. 205/2015 (“la previsione di una permanenza minima trova fonte in una norma di legge frutto di una scelta del Legislatore regionale (non sindacabile in questa sede) la cui ratio è specificata dallo stesso nell'esigenza di assicurare stabilità all'assetto istituzionale dell'Unione a tutela della continuità dello svolgimento delle funzioni da gestire in forma associata”, sicché “la complessiva condotta del Comune in

questa sede contestata risulta preordinata alla determinazione di un effetto, il recesso dall'Unione, inibito da una fonte normativa sub primaria, conforme alla legislazione regionale”), confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 2645/2016 ed i cui principi appaiono al Collegio applicabili anche nella fattispecie in questione.

E la stessa conclusione è stata fatta propria dalla Regione in sede di parere sulla proposta di recesso del Comune, dove infatti è stata affermata l'illegittimità del recesso che avvenga “prima del decorrere dei cinque anni dall'ultimo conferimento di funzioni all'Unione”.

Invero, anche il Responsabile del Servizio Affari Legislativi della Regione Emilia-Romagna, ha evidenziato che “il recesso del Comune di Mirandola dall'Unione dei Comuni Modenesi Area Nord, può essere opportunamente ed efficacemente posto in essere successivamente al decorrere dei cinque anni dall'ultima convenzione di conferimento delle funzioni all'Unione”, poiché un recesso che avvenisse prima di tale termine potrebbe “oltre a contraddire l'essenza stessa dell'art. 32 TUEL, darebbe origine a una confusione ordinamentale nel rapporto tra Comune recedente ed Unione, soprattutto nell'ottica della necessaria efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa nell'erogazione dei servizi ai cittadini del territorio di riferimento”, salva l'eccezione (confermata anche nel parere del Servizio Legislativo della Regione Emilia Romagna) che il vincolo associativo venga fatto venire meno prima del quinquennio dall'ultimo conferimento di funzioni (che per Mirandola si configurerà nel 2024, atteso che l'ultimo conferimento di servizi all'Unione da parte di tale Ente è avvenuto ad inizio 2019), di comune accordo tra tutti i Comuni facenti parte dell'Unione, ipotesi non ravvisabile nel caso in discussione nella quale l'Ente resistente ha agito individualmente.

Peraltro, il Responsabile del Servizio Finanziario del Comune, così come il Collegio dei Revisori (verbale n. 15 del 10.6.2020), hanno espresso parere

negativo sulla proposta di deliberazione ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. n. 267 del 2000, stante l'assenza "di qualsiasi valutazione sulle conseguenze patrimoniali, economiche e finanziarie, pur date per inevitabili, e quindi la carenza di istruttoria" e considerato che "il recesso da oltre 20 convenzioni – di cui alcune ad elevato impatto – comporterà effetti rilevanti sul bilancio comunale già da luglio 2020".

E tali ultimi profili vanno sicuramente letti e bilanciati con i contrapposti interessi invocati dal Comune resistente, ai sensi dell'art. 7 dello Statuto già richiamato, anche in relazione alle motivazioni che giustificano il recesso dei Comuni dall'Unione, basate sull'economicità ed efficienza, nel pieno rispetto dell'interesse generale dei cittadini alla miglior gestione dei servizi e delle risorse pubbliche.

Infatti, l'eventuale recesso con effetto immediato del Comune di Mirandola dall'Unione potrebbe determinare non solo problemi con riguardo agli investimenti in corso per l'intera Unione, ma anche organizzativi, compresa la gestione del personale, come allegato dalla ricorrente, atteso il coinvolgimento della popolazione di ben nove Enti Locali (i quali potrebbero a loro volta recedere), oltre che di servizi importanti come la pubblica istruzione, il sociale e la polizia locale.

Il Comune di Mirandola, in replica alla tesi di controparte, sostiene che il limite minimo di 5 anni non si applicherebbe in quanto non previsto dall'art. 7 dello Statuto dell'Unione e contenuto solo nella L.R. n. 21/2012, entrata in vigore nove anni dopo l'originario Statuto dell'Unione (e tre anni dopo l'ultima modifica statutaria dell'Unione, che risale al 2009), senza essere retroattiva.

La tesi non può essere condivisa.

Invero, come già evidenziato, l'art. 52 dello Statuto stabilisce anche che "*per quanto non espressamente stabilito dal presente Statuto, si rinvia alle disposizioni vigenti in materia di enti locali*" e, quindi, l'art. 7 va interpretato in combinato disposto con le

altre norme vigenti sul punto, in vigore nel momento in cui il recesso viene esercitato e non certo quando l'Unione è stata costituita, sicché gli artt. 19 comma 4 e 24 comma 6 della L.R. n. 21/2012 trovano senz'altro applicazione nel caso in discussione.

Pertanto, dalla lettura combinata delle disposizioni richiamate, non può che concludersi che la facoltà di revoca/recesso possa essere esercitata solo dopo che siano trascorsi cinque anni dall'ultimo conferimento di funzioni e servizi.

E ciò risulta coerente con l'esigenza di garantire il regolare funzionamento dell'Unione nel tempo, consentendo alla stessa una programmazione pluriennale che non sia soggetta alle mutevoli e unilaterali decisioni dei Comuni che ne fanno parte, a maggior ragione tenuto conto che ai sensi dell'art. 32 del D. Lgs. n. 267/2000, "l'Unione di Comuni è l'ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi" (comma 1), così costituendo le convenzioni per l'esercizio associato delle funzioni e servizi la stessa ragion d'essere dell'Unione.

Quindi, visto che ai sensi dell'art. 19 comma 4 citato *"lo statuto regola altresì la durata minima dei conferimenti di funzioni all'Unione, che comunque non può essere inferiore a cinque anni. La revoca anticipata dei conferimenti è priva di ogni effetto, salvo che non sia disposta di comune accordo tra tutti gli enti aderenti"* e che secondo l'art. 24 comma 6 *"la durata dei conferimenti di funzioni da parte dei Comuni che sono per legge statale soggetti all'obbligo di gestione associata deve essere a tempo indeterminato, salvo recesso che non potrà intervenire prima di cinque anni, mentre per gli altri Comuni il conferimento deve avere durata di almeno cinque anni"*, il recesso da parte del Comune di Mirandola, avvenuto solo un anno dopo l'ultimo conferimento di funzione, va dichiarato illegittimo.

E del pari fondata è la seconda doglianza contenuta in ricorso circa il difetto di istruttoria e motivazione, atteso il Comune di Mirandola, oltre a non rispettare il termine minimo, ha motivato il proprio recesso senza tenere conto dei pareri negativi forniti dal Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di

Mirandola e dal Collegio dei Revisori sulla proposta di deliberazione del recesso dall'Unione, facendo invece riferimento a presunti "inadempimenti" degli altri Comuni aderenti nell'ambito delle Convenzioni stipulate, profili tuttavia inidonei a giustificare la decisione del resistente di recedere anticipatamente, stante la natura dell'Unione, fondata su interessi pubblici generali (T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, sent. 553/2020) il cui soddisfacimento presuppone la possibilità di organizzare nel tempo l'attività dell'Unione, presupposto all'evidenza compromesso se si consentisse la fuoriuscita dalla stessa degli Enti locali aderenti, senza limiti temporali e sulla base di mere decisioni unilaterali non adeguatamente motivate dei Comuni che ne fanno parte.

Conclusivamente, quindi, il ricorso va accolto, con conseguente annullamento della Delibera impugnata.

Le spese di lite possono essere compensate per la novità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- accoglie il ricorso e per l'effetto annulla l'atto impugnato;
- compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 9 febbraio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Mozzarelli, Presidente

Maria Ada Russo, Consigliere

Jessica Bonetto, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Jessica Bonetto

IL PRESIDENTE
Giancarlo Mozzarelli

IL SEGRETARIO