

UNIONE DEI COMUNI
“ARO 2 Barletta Andria Trani”

DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE

N. 19/2021 SETTORE TECNICO

REG. GEN. n. 33 del 27/08/21

**OGGETTO: Contratto “Servizio di igiene urbana” nel Comune di Minervino Murge
– Rep. nr. 3/2019 – Proroga Servizi.**

IL DIRIGENTE TECNICO

PREMESSO che:

1. con contratto di appalto nr. 3 del 21/02/2019, registrato a Barletta, è stato affidato dall'Unione ARO2 BT alla Ditta Raccolio Srl di Bari (BA) – il servizio di raccolta dei rifiuti urbani ed assimilati, il servizio di spazzamento strade ed altri complementari, per anni 2 dall'1/3/2019, per il Comune di Minervino Murge;
2. l'appalto è affidato a fronte di un corrispettivo mensile di € 88.133,19 inclusa I.V.A., da corrispondersi in rate posticipate, finanziato con i fondi del bilancio comunale di Minervino Murge;

ATTESO che

- giusta Delibera di Consiglio ARO2 BT n. 2 del 3/8/2020: avente ad oggetto “Preso atto dello scioglimento dell'ARO 2BT per intervenuto recesso da parte dei Comuni associati”, è stato nominato Commissario Liquidatore l'Avv. G. Grandaliano;
- in data 27/11/2020, i Sindaci dei Comuni costituenti l'Unione ARO2 BT hanno sottoscritto un Verbale nel quale si specifica che:
 - *“l'Unione dei comuni Aro 2 BT, quale ente giuridico, ha deliberato il proprio scioglimento, ma non è ancora estinto”;*
 - *“l'attività svolta dopo lo scioglimento dell'ente e fino alla definitiva estinzione dello stesso non riveste carattere di amministrazione attiva avendo riguardo per le funzioni comuni in precedenza svolte, con la conseguenza che è limitata ai soli aspetti liquidatori delle attività e passività della pregressa gestione ordinaria; pertanto l'attività dell'unione, consistente nella gestione in forma associata di alcune funzioni o servizi dei comuni nella materia dei rifiuti, è terminata già all'atto del deliberato scioglimento”*
 - *che in ragione di quanto esposto, e nel rispetto dell'art. 6 bis dello statuto dell'Unione, l'attività del Commissario Liquidatore incaricato è precisata come di seguito:*
 - *compimento degli atti di “ordinaria amministrazione” dell'Unione, nessuno escluso, che secondo la giurisprudenza consolidata sono tutti quelli compatibili con la conservazione del patrimonio dell'ente e con le finalità della liquidazione;*

UNIONE DEI COMUNI “ARO 2 Barletta Andria Trani”

- assunzione di tutti i poteri previsti dalla legge per la chiusura di tutti i rapporti attivi e passivi dell'ente disciolto e predisposizione del piano di riparto delle attività e passività dell'unione tra i comuni, da trasmettere ai comuni medesimi, i quali provvederanno, nei consigli comunali alla relativa ratifica assumendo le entrate e le spese spettanti nei rispettivi bilanci;

- pertanto tutti i contratti stipulati dalla stazione appaltante dovranno essere portati a termine more delle nuove sottoscrizioni dei singoli Comuni a far data dal 01/01/2021;
- con propria nota del 29/12/2020 la Ditta Raccolio Srl ha comunicato il cambio di denominazione in Raccolgo Srl;

che conseguentemente l'ARO 2 BT è titolata in tutti gli obblighi e diritti nascenti dal contratto ceduto ed inerente il rapporto contrattuale con la Ditta Raccolio Srl oggi Raccolgo Srl;

che il servizio oggetto di appalto ha avuto avvio in data 1/3/2020 e quindi termina il 28/02/2021;

DATO ATTO che l'art. 2 del contratto Rep. n. 3/2019 stabilisce *“Qualora allo scadere del presente appalto non siano state completate le formalità relative al nuovo appalto e conseguente affidamento del servizio, il Raggruppamento Temporaneo di Imprese dovrà garantirne l'espletamento fino alla data di assunzione del servizio da parte dell'Impresa subentrante. Durante tale periodo, nel limite massimo di un anno, rimangono ferme tutte le condizioni stabilite nel contratto e nel relativo Capitolato”*;

VISTA l'ampia giurisprudenza in materie ed in particolare:

TAR Lazio, [sez. II bis, 10 settembre 2018, n. 9212](#) che ha sancito che "Un'apposita clausola della lex specialis che preveda la proroga del rapporto è condizione necessaria, ma non sufficiente, dell'atto di proroga del contratto."

La premessa dei giudici romani è che in materia di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto di servizi non vi è alcuno spazio per l'autonomia contrattuale delle parti, in quanto vige il principio inderogabile, fissato dal legislatore per ragioni di interesse pubblico, in forza del quale, salve espresse previsioni dettate dalla legge in conformità della normativa comunitaria, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara pubblica. La proroga infatti costituisce strumento del tutto eccezionale, utilizzabile solo qualora non sia possibile attivare i necessari meccanismi concorrenziali.

Il Collegio ricorda che la proroga nell'unico caso oggi ammesso ai sensi dell'art. 106, del D.Lgs. n. 50 del 2016, ha carattere di temporaneità e rappresenta uno strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro e, alla luce delle pronunce dell'ANAC e del Consiglio di Stato “è teorizzabile ancorandola al principio di continuità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.) nei soli limitati ed eccezionali casi in cui (per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione) vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente” (CdS, sez. V, sent. 11.5.2009, n. 2882).

Pur essendo considerate legittime le clausole di proroga inserite ab origine nella lex specialis, giacché in tal modo non è configurabile una violazione della par condicio, né si dà vita ad una forma di rinnovo del contratto in violazione dell'obbligo di gara (laddove se la stazione appaltante procedesse a prorogare il contratto oltre i limiti delle previsioni

UNIONE DEI COMUNI “ARO 2 Barletta Andria Trani”

della lex specialis ovvero, in assenza di tali previsioni, alla scadenza naturale del contratto, sussisterebbe un'illegittima fattispecie di affidamento senza gara), è altrettanto vero che la facoltà di proroga del contratto di appalto, anche in presenza di una clausola della lex specialis, soggiace, comunque, a determinate condizioni.

La clausola di proroga inserita nel contratto conferisce, infatti, all'ente il diritto potestativo di richiedere al contraente privato la prosecuzione del contratto.

Tuttavia nell'ipotesi in cui l'amministrazione si determini alla proroga del rapporto tale determinazione dovrà essere analiticamente motivata, dovendo essere chiarite le ragioni per le quali l'ente ritiene di discostarsi dal principio generale (Cons. Stato, sez. VI, 24 novembre 2011, n. 6194).

Anche l'ANAC con la [delibera n. 384 del 17 aprile 2018](#) ribadisce l'eccezionalità del ricorso alla proroga, il cui utilizzo sottrae infatti, al confronto concorrenziale tutta quella parte di contratto che viene proseguita attraverso il mero slittamento in avanti del termine di scadenza del rapporto obbligatorio convenuto. Conformemente a parte della giurisprudenza, l'Autorità ha individuato alcune ristrettissime ipotesi nelle quali la proroga può ritenersi ammessa, in ragione del principio di continuità dell'azione amministrativa sopra richiamato, restringendo però tale possibilità a casi limitati ed eccezionali nei quali, per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento, con le ordinarie procedure, di un nuovo contraente (ex multis, Deliberazione 19 gennaio 2011, n. 7, Deliberazione 19 dicembre 2012, n. 110, Deliberazione 19 settembre 2012, n. 82, Deliberazione 10 settembre 2008, n. 36, Deliberazione 6 ottobre 2011, n. 86; in giurisprudenza, Consiglio di Stato, V, 11 maggio 2009, n. 2882, Consiglio di Stato, V, 7 aprile 2011, n. 2151).

Sempre l'ANAC afferma chiaramente con riferimento all'istituto della proroga che: “Fermo restando che ogni decisione di merito compete all'amministrazione, ove quest'ultima optasse per una proroga tecnica, la stessa dovrebbe protrarsi per il tempo strettamente necessario ad espletare la nuova procedura che dovrebbe essere già avviata al momento dell'adozione della proroga ed avviare l'esecuzione da parte del/i nuovo/i aggiudicatario/i, nei limiti di proporzionalità e adeguatezza e previa motivata e documentata istruttoria in tal senso” (parere ANAC AG n° 33/13).

Ne consegue che come chiaramente affermato:

- a) la proroga è un rimedio eccezionale utilizzabile per **ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione;**
- b) la proroga presuppone l'**avvio di una nuova procedura di gara**, in quanto la caratteristica fondamentale della proroga tecnica è che la stessa è finalizzata al reperimento di un nuovo contraente, ma per esigenze non dipendenti dalla responsabilità della stazione appaltante.

Ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione

Con delibera di Giunta Regionale del dicembre 2014 veniva avviata la procedura sostitutiva di cui all'art. 14 della L.R. 24/2012 relativa agli adempimenti propedeutici all'affidamento dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti a livello di ARO, nominando un Commissario ad acta per il nostro Ambito in persona di un funzionario Regionale;

l'espletamento delle funzioni commissariali, svolte con il supporto dei Comuni costituenti l'ARO 2 BT, hanno portato alla redazione di un Documento Preliminare di Progettazione

Determina n. 33/2021

UNIONE DEI COMUNI

“ARO 2 Barletta Andria Trani”

del servizio di raccolta, trasporto e spazzamento dei rifiuti nell'ARO 2 BT, approvato dal Commissario ad Acta con decreto del 23.12.2016.

A seguito dell'entrata in vigore della L.R. 4/8/2016 n. 20, è partita una nuova fase di esercizio di poteri sostitutivi che ha tratto avvio dai seguenti provvedimenti:

– **D.P.G.R. n. 527 del 5/8/2017** con il quale veniva nominato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 16 della legge regionale n. 24/2012, così come modificata dalla legge regionale n. 20/2016, quale Commissario ad Acta dell'Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti, l'avv. Gianfranco Grandaliano, attribuendogli i compiti e le funzioni attribuite dall'art.16 della legge regionale n.24/2012 e successive modificazioni per l'attuazione del P.R.G.R.U. vigente e per l'attivazione dell'Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti.

– **D.P.G.R. n.53 del 6/2/2017**, con il quale, prorogato al 31/12/2017 l'incarico di Commissario ad Acta dell'AGER, si affidano allo stesso anche le funzioni commissariali di cui alle D.D.G.R. nn. 1169/2014, 2725/2014 e 800/2015 e si stabiliva che il Commissario ad acta avrebbe provveduto all'espletamento delle attività espressamente specificate, tra cui

– ...definizione degli atti necessari all'attivazione della procedura di affidamento dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani a livello di ARO, limitatamente ai seguenti adempimenti:

- *elaborazione ed approvazione dei regolamenti che stabiliscono le misure indicate dall'art. 198 comma 2 del D.Lgs. 152/06 e ss.mm.ii., con particolare riferimento alle modalità di assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani...;*
- *elaborazione ed approvazione della relazione che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, sulla base dello schema di carta dei servizi...;*
- *coordinamento delle attività di progettazione del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto e trasporto dei rifiuti solidi urbani e assimilati a livello di ARO, ricorrendo eventualmente ad affidamento del relativo incarico nel rispetto delle normative vigenti in materia di contratti pubblici, tenuto conto dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale;*
- *approvazione del progetto unitario di ARO di cui al precedente punto;*
- *redazione ed approvazione della relazione che rende conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti all'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, indicando le compensazioni economiche se previste, in ottemperanza all'art. 34 c.20 della L.n.221/2012 e ss.mm.ii.;*
- *adozione di tutti gli atti e i provvedimenti utili e necessari all'attivazione della procedura di affidamento del servizio a livello di ARO;*
- *nomina del Responsabile del procedimento attinente alle procedure di affidamento dei contratti relativi alla progettazione ed all'esecuzione dei servizi di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani a livello di ARO;*
- *espletamento della procedura di affidamento dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani, anche avvalendosi di altre stazioni appaltanti nel rispetto della normativa vigente in materia di contratti pubblici;*
- *approvazione di tutti gli atti e i provvedimenti necessari alla risoluzione delle problematiche esistenti nelle procedure di affidamento già avviate;*

UNIONE DEI COMUNI “ARO 2 Barletta Andria Trani”

- *approvazione degli atti e provvedimenti per l'esecuzione dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani in termini di ARO;*

All'esito di diverse riunioni operative (da ultimo in data 10.1.2018), la Giunta ARO ha inteso prontamente (Delibera n.5 del 21.2.2018) fissare direttive per lo svolgimento delle attività tecniche di progettazione del servizio unitario dell'ARO 2 BT da porre a gara in relazione alla scadenza già nota di agosto 2019 dei servizi attualmente in corso nei Comuni dell'Unione e precisamente:

1. predisporre un avviso pubblico per la individuazione di un soggetto cui affidare la attività di progettazione del servizio unitario di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti urbani dell'ARO 2 BT con la modalità del porta a porta
2. richiedere all'ANAC di supportare l'ARO 2 BT nella procedura di affidamento del servizio unitario di rifiuti
3. nelle more dell'affidamento della progettazione, predisporre i contenuti specifici del servizio
4. richiedere alla Direzione Tecnica di definire l'ambito di affidamento della progettazione e di stimare l'importo.

Con successivi atti deliberativi n. 8 del 16.3.2018 e n. 10 del 5.4.2018 la Giunta ARO dava nuovi indirizzi al proprio ufficio tecnico e recepiva specifiche richieste del sub commissario, ai fini della predisposizione degli atti tecnici necessari per l'affidamento della progettazione.

In data 13.4.2018 il Commissario ad Acta comunicava immotivatamente che l'affidamento del servizio di progettazione sarebbe stato effettuato da parte della struttura commissariale in tempi conformi al cronoprogramma e con nota in data 3.7.2018, precisava che *“la struttura commissariale sta provvedendo all'avvio delle procedure di individuazione del professionista incarico alla progettazione del servizio unitario di ARO in coerenza con gli elementi tecnici condivisi con i Comuni in indirizzo. Pertanto, si invita l'ufficio comune di ARO a coordinarsi preventivamente con questa struttura commissariale, titolare delle funzioni relative all'avvio ed esecuzione del servizio unitario, al fine di garantire una maggiore sinergia nel proseguimento degli obiettivi fissati dalla Giunta regionale e dalla struttura commissariale”*.

Con delibera n. 21 del 4.7.2018, la Giunta ARO prendeva atto delle comunicazioni e pur essendo pronta ad espletare la procedura di selezione del progettista sulla base dei documenti tecnici predisposti dalla propria struttura in ordine a contenuti, requisiti e stima dei costi, richiedeva alla struttura commissariale *“di avviare celermente le attività indicate nella nota, atteso che da un ritardo nell'espletamento della gara per l'affidamento del servizio potrebbe derivare grave nocumento per le comunità interessate”*.

Nel silenzio più totale da parte della struttura commissariale, considerata l'assenza di qualsiasi sviluppo operativo, con nota prot. n. 1412 del 20.12.2018, l'ARO sollecitava l'AGER ad adottare, nell'esercizio dei poteri assunti in forza dei provvedimenti di nomina a Commissario ad acta, ogni atto necessario all'approvazione in tempi strettissimi del progetto per l'affidamento unitario del servizio, consentendo ai Comuni dell'Ambito la necessaria partecipazione. Nel contempo ribadiva la disponibilità immediata dell'ARO 2 BT a procedere alla individuazione del progettista sulla base degli atti già predisposti e di cui alla citata delibera n.21/2018.

UNIONE DEI COMUNI *“ARO 2 Barletta Andria Trani”*

Senza dare riscontro alcuno, con successiva nota del 21.1.2019 in risposta ad altra questione sebbene collegata, l'AGER evidenziava ancora una volta che *“questa struttura commissariale sta procedendo all'individuazione del professionista incaricato della progettazione dell'ARO 2 BT”*;

Con Deliberazione di Giunta ARO2 BT n. 4 del 20/03/2019 al punto 3 si è stabilito di:

“In considerazione del perdurare della mancata attivazione della procedura da parte della struttura Commissariale dell'Agenzia Regionale e dell'assenza di qualsiasi riscontro alle sollecitazioni finora presentate, laddove l'AGER dimostri che non siano scaduti i termini dei poteri sostitutivi ed in difetto di adozione del provvedimento di nomina del progettista del servizio entro il termine di 10 giorni, l'ARO2 BT provvederà direttamente alla pubblicazione del bando secondo le stime e le valutazioni già approvate con precedenti atti deliberativi”;

Con nota prot. n. 2818 del 12/04/2019 l'AGER, a riscontro della Delibera n. 4/2019, ha comunicato che: *“Le procedure di affidamento relative alla progettazione, di competenza della struttura commissariale, potranno essere avviate solo a valle delle valutazioni e determinazioni di questa struttura commissariale in coerenza con quanto disposto dall'aggiornamento del piano di gestione dei rifiuti urbani in fase di approvazione. Si precisa, al fine di evitare ulteriori fraintendimenti, che qualsiasi decisione attinente al servizio gestione dei rifiuti dell'ARO2 BT non può che essere approvata con decreto commissariale del commissario ad acta dell'ARO ai sensi della L.R. 24/2012 e ss.mm.ii. E della DGR 382/2017. Si sollecitano, inoltre, i Comuni in indirizzo ad attivare le procedure previste dall'art. 24 c. 2 della L.R. 24/2012 e ss.mm.ii. in virtù dell'approssimarsi della scadenza del contratto unitario in moda da evitare proroghe contrattuali in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici, come tra l'altro ribadito nella nota prot. 371 del 18/01/2019.”*;

Avvio di una nuova procedura di gara

Con Delibera n. 17 del 25/02/2021 la Giunta Comunale del Comune di Minervino Murge: si è preso atto rispettivamente della deliberazione di Consiglio Comunale n. 27 del 09.07.2020 e della nota AGER acquisita al protocollo generale di questo Ente in data 15/04/2019 al n.4412;

di fornire atto di indirizzo al Responsabile del Settore V “Pianificazione e assetto del territorio” al fine dell’avvio della nuova procedura di gara d’appalto “Gara Ponte” per la durata biennale (24mesi), per la raccolta (con la modalità del porta a porta) e trasporto, dei rifiuti solidi urbani e assimilati, rifiuti differenziati, spazzamento e servizi complementari, a favore del comune di Minervino Murge con clausola di immediata risoluzione espressa e/o anticipata in caso di aggiudicazione del servizio d’ambito in data anteriore alla scadenza contrattuale;

di dare mandato al Dirigente del Settore V “Pianificazione e Assetto del territorio” di porre in essere tutti gli atti successivi e consequenziali;

RILEVATO CHE

l'Unione ARO2 BT in qualità di stazione appaltante/contraente è l'unico soggetto legittimato ad avvalersi di quanto previsto all'art. 2 del Contratto Rep. n. 3/2019;

l'Unione ARO2 BT ha perso ogni funzione per “l'affidamento unico e la gestione unitaria del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto rifiuti urbani e assimilati e dei servizi

UNIONE DEI COMUNI “ARO 2 Barletta Andria Trani”

strumentali e complementari nel territorio dell'ARO” come previsto dall'art 2 dello Statuto per effetto del Commissariamento disposto;

l'Unione ARO2 BT ai sensi dell'art. 1 del richiamato Statuto “*si pone – comunque - l'obiettivo di assicurare la gestione e l'erogazione unitaria delle funzioni nell'ambito territoriale di raccolta, nel rispetto dei principi di semplificazione amministrativa*”;

VISTA la nota prot. n. 1583 del 03/02/2021 di autorizzazione del RUP, ing. Antonio Dibari alla proroga per mesi 6 del Contratto Rep. n. 3/2019 a firma del Commissario Liquidatore Avv. G. Grandaliano;

1. **RICHIAMATA** la Determinazione Dirigenziale ARO2 BT n. 15/2021 che al punto 2 recitava:

“Di riservarsi la facoltà di avvalersi degli ulteriori 6 mesi di proroga tecnicamente possibili, laddove necessario in ordine allo stato di attuazione della Gara Ponte e comunque al verificarsi di quanto stabilito con Delibera di Giunta ARO2 BT n. 15 del 20 agosto 2019”;

RICHIAMATA la nota prot. n. 181 del 24/08/2021 con la quale il Comune di Minervino Murge chiedeva la prosecuzione del servizio per altri 6 mesi;

VISTO il Decreto Presidenziale del Consorzio nr. 1 del 27 aprile 2012 ed il contratto individuale di lavoro del 7 maggio 2012, trasferito all'Unione ARO 2 giusto contratto individuale del 28/03/2014, relativi al conferimento al sottoscritto dell'incarico di Dirigente Tecnico ed alla individuazione delle relative competenze e funzioni, con specifico riferimento a quelle proprie del RUP nel procedimento in oggetto;

VALUTATA la regolarità tecnica del presente atto, esprimendo parere attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 147 bis comma 1 D.Lgs. 18/8/2000 n. 267;

VISTO

- il D.Lgvo 16/4/2006 n. 163;
- il D.L.gvo 18/8/2000, n. 267;
- l'art. 2 del Contratto Rep. n. 3/2019;
- l'art.106, del D.Lgs. n. 50/2016;

D E T E R M I N A

1. Avvalendosi di quanto previsto dall'art. 2 del contratto Rep. n. 3/2019 e ai sensi dell'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016 di prorogare l'affidamento del “**Servizio di igiene urbana nel Comune di Minervino Murge** alla Ditta Raccolgo S.r.l., con sede in Via dei Tulipani 115/C Z.I. Modugno (BA) – P. I.V.A. 06886220729, **dal 01 settembre 2021 al 28 febbraio 2022** per un importo complessivo di € **528.799,14** IVA inclusa;

Per l'effetto

2. Di affidare alla Ditta Raccolgo S.r.l., con sede in Via dei Tulipani 115/C Z.I. Modugno (BA) – P. I.V.A. 06886220729 quale Servizio aggiuntivo al contratto Rep. N. 3/2019 lo Spazzamento del Cimitero Comunale **dal 01 settembre 2021 al 28 febbraio 2022** per un importo complessivo di € **16.716,78** IVA inclusa;

UNIONE DEI COMUNI
“ARO 2 Barletta Andria Trani”

3. Di riservarsi l'adozione di ogni altro atto utile e necessario connesso con la presente proroga, ivi compreso l'impegno di spesa al ricevimento dei relativi impegni di spesa per i servizi come ai punti precedenti prorogati, che il Comune di Minervino Murge vorrà prontamente assumere e trasmettere all'Unione ARO 2 BT;
4. Notificare il presente provvedimento alla Ditta Raccolgo Srl e al Comune di Minervino Murge.

IL DIRIGENTE TECNICO

Ing. Antonio DIBARI
