

ARO N. 2 LECCE CONVENZIONE TRA I COMUNI

DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA N. 2 DEL 29-10-2021

Oggetto: Servizi di Spazzamento, Raccolta e Trasporto dei rifiuti solidi urbani, compresi quelli assimilati agli urbani, nel territorio dei Comuni dell'ARO LE/2. Determinazioni circa la fase di avvio ed entrata a regime dei servizi da parte del nuovo appaltatore (c.d. "Start up").

Pareri ex art. 49 del D. Lgs. n°267-2000

Regolarità tecnica: Favorevole

Data: 26-10-2021

Responsabile: Ing. Mauro De Molfetta

F.to De Molfetta

Non richiesto: _____

Regolarità contabile: _____

Data: _____

Responsabile: _____

Non richiesto: X

L'anno duemilaventuno, il giorno ventinove del mese di ottobre alle ore 15.46, in Melendugno presso la sala consiliare del Comune in Piazza Risorgimento 24, a seguito di convocazione avvenuta con nota protocollo n. 22140 del 27-10-2021 del Comune capofila, diramata a mezzo PEC ai comuni facenti parte dell'ARO 2/LE, si è riunita l'Assemblea dei Sindaci loro delegati.

Presiede l'Assemblea il Sindaco di Melendugno Ing. Marco Potì. Partecipa il segretario dell'Assemblea Dr. Antonio Antonica, in qualità di verbalizzante. All'appello nominale per l'insediamento dell'Assemblea risultano presenti i rappresentanti dei seguenti comuni, con le relative percentuali di partecipazione:

COMUNE	POP.	PERC.	Pres.	Ass.
Comune di CALIMERA – Sindaco Gianluca Tommasi	7.009	9,80	X	
Comune CAPRARICA DI LECCE – Sindaco Paolo Greco	2.411	3,37	X	
Comune CASTRI' DI LECCE	2.904			X
Comune CAVALLINO – Sindaco Bruno Ciccarese	12.808	17,91	X	
Comune LIZZANELLO – Assessore Giampiero Marchello	11.934	16,69	X	
Comune MELENDUGNO – Marco Potì - Presidente	9.999	13,99	X	
Comune SAN CESARIO DI LECCE	8.169			X
Comune SAN DONATO DI LECCE – Sindaco Alessandro Quarta	5.656	7,91	X	
Comune SAN PIETRO IN LAMA – Sindaco Vito Mello	3.533	4,94	X	
Comune VERNOLE – Sindaco Francesco Leo	7.062	9,88	X	
Totale abitanti	71.485	84,48	8	2

E' presente la maggioranza nella percentuale del 84,48%

L'ASSEMBLEA di A.R.O.

Premesso:

- **che** in data 18/06/2013 è stata sottoscritta dai Comuni di Calimera, Caprarica di Lecce, Castri di Lecce, Cavallino, Lizzanello, Melendugno, San Cesario di Lecce, San Donato di Lecce, San Pietro in Lama, Vernole la Convenzione ex art.30 del D. Lgs. n°267/2000 per la “*Costituzione di un’associazione tra i comuni rientranti nell’Ambito di Raccolta Ottimale (A.R.O.) n°2 Lecce della Provincia di Lecce*” la cui finalità principale è la gestione associata dei compiti inerenti i servizi di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani dei Comuni associati con l’obiettivo, quindi, di raggiungere la qualità ambientale e la razionalizzazione dei costi complessivi del servizio integrato;
- **che** l’Assemblea dell’A.R.O. n° 2/LE, con la Deliberazione n°4 del 03.06.2016 integrata con deliberazione n. 5 del 21/07/2016, esecutive nei termini di legge, ha approvato il “Progetto del Servizio” per i Comuni del Bacino A.R.O. 2 Lecce - che prevede la esecuzione dei servizi ivi specificati, per la durata di anni 9 per ciascun Comune dell’A.R.O. 2/LE;
- **che**, in ossequio ai predetti deliberati della Assemblea dell’A.R.O., con la Determinazione n°3 R.G. A.R.O. del 13/10/2016 dell’Ufficio comune dell’A.R.O. si è indetta una procedura aperta ex artt. 59, comma 1, e 60 del D. Lgs. 18-4-2016 n°50, per la scelta del soggetto gestore cui affidare l’appalto dei servizi spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti urbani previsti nel suddetto Progetto;
- **che** con Determinazione n°7 RG A.R.O. del 06/02/2017 si è provveduto a confermare l’indizione della gara d’appalto per il servizio in oggetto mediante procedura aperta ai sensi degli artt. 59, comma 1, e 60 del D. Lgs. n°50 del 18 aprile 2016 e ss.mm.ii. ed a riapprovare gli allegati atti di gara, così come integrati e modificati;
- **che** in seguito a procedura aperta (C.I.G. 69483675D6), i cui verbali di gara sono stati approvati con la Determinazione del Responsabile dell’Ufficio comune di A.R.O. n°2 del 06/06/2018, l’appalto per l’affidamento dei servizi in oggetto è stato, in un primo momento, aggiudicato al RTI Ecotecnica srl + Axa srl;
- **che** si è pertanto proceduto alla stipula del relativo contratto di appalto repertorio del Comune di Melendugno n. 505 del 29.01.2019 tra l’A.R.O. i singoli comuni ed il predetto RTI;
- **che**, a seguito di complesso ed articolato contenzioso giurisdizionale, è stata emessa Sentenza del Consiglio di Stato n. 4100-2020 con la quale si è dichiarata l’inefficacia dell’aggiudicazione di cui alla citata determina n. 2 del 06.06.2018 e conseguentemente l’inefficacia del citato contratto d’appalto rep. n. 505/2019;
- **che** con Determinazione n°851 RG del Comune di Melendugno del 28.08.2020, a firma congiunta del Commissario ad Acta avv. Gianfranco Grandaliano e del RUP dell’Ufficio comune di ARO ing. Mauro De Molfetta, avente ad oggetto: “*Servizio Unitario di Raccolta, Spazzamento e Trasporto dei Rifiuti Solidi Urbani. Provvedimento di annullamento parziale della Determinazione n. 6 del 29.04.2020 Aggiornamento della graduatoria a seguito della sentenza del Consigli odi Stato n. 41002020*” si è provveduto ad escludere dalla gara il RTI Ecotecnica srl+AXA srl ed aggiudicare al RTI CICLAT TRASPORTI AMBIENTE Soc. Coop. (mandataria) + COGEIR COSTRUZIONI E GESTIONI s.r.l. (mandante) la gara in oggetto, avendo il sunnominato appaltatore ottenuto il miglior punteggio di gara pari a 82,83036/100 punti ed avendo offerto, tra l’altro, il ribasso del 8,17% sul prezzo a base d’asta di euro 81.043.524,35 (esclusa I.V.A.) relativo ai servizi a corpo per l’intero ARO e per i complessivi 9 anni e sei mesi, quindi per un importo, al netto del ribasso, di € 74.422.268,41 oltre ad euro 283.652,33 per oneri di sicurezza, non assoggettati al ribasso d’asta per un importo contrattuale per i servizi a corpo di € 74.705.920,74 (oltre IVA) per l’intero ARO e per i complessivi 9 anni e sei mesi;
- **che** con Determinazione n°148 RG del Comune di Melendugno del 24.02.2021, a firma del Rup ing. Mauro De Molfetta, avente ad oggetto: “*Servizio Unitario di Raccolta, Spazzamento e Trasporto dei Rifiuti Solidi Urbani. Dichiarazione di efficacia dell’aggiudicazione di cui alla Determina n. 16 del 28.08.2020*” si è dichiarata l’efficacia della determina di aggiudicazione sopraccitata ;
- **che** sono state eseguite le verifiche, nei termini di legge, sui requisiti dell’aggiudicatario;

- **che**, con verbale del 26.02.2021, si è provveduto, ai sensi dell'art. 32 c.8 del Dlgs. n. 50/2016, alla consegna del servizio sotto riserva al Raggruppamento di cui sopra con decorrenza dal 15.03.2021;

DATO ATTO della allegata Relazione a firma del RUP ing. De Molfetta del 26-10-2021, acquisita al protocollo del Comune capofila al n. 22113-2021, che fa parte integrante e sostanziale della presente e che in particolare nella parte finale evidenzia le motivazioni poste a base della presente deliberazione;

PRESO ATTO che con nota Sogeco protocollo n. 15509 del 29-07-2021 e nota Ciclat protocollo n. 17924 del 8-09-2021 il RTI aggiudicatario ha richiesto di posticipare la conclusione del periodo di "start up" stante la situazione pandemica, la problematicità del tempestivo approvvigionamento delle attrezzature e dei materiali, nonché la complessità della "gestione dei mastelli" di proprietà dell'appaltatore uscente e di fatto utilizzati dalle utenze per l'attuale servizio;

CONSIDERATE valide e ragionevoli le motivazioni evidenziate in detta Relazione, che sostanzialmente individuano in una fattispecie di "forza maggiore" l'impossibilità di una puntuale osservanza dei termini dell'avvio del servizio e della sua entrata a regime;

RITENUTO pertanto opportuno dare direttive al RUP ing. De Molfetta per l'applicazione e attuazione di quanto espresso nella relazione allegata, e quindi affinché venga stabilita al 31-12-2021 il termine finale del periodo transitorio previsto dal Capitolato Speciale e pertanto pretendendo che dal 1-01-2022 l'intero servizio sia "a regime", senza alcuna ulteriore proroga o slittamento del termine;

Il Presidente Potì saluta i presenti e spiega che le proposte di delibere sono quelle oggetto di dibattito nelle precedenti riunioni alle quali sono stati apposti i relativi pareri di regolarità tecnica del RUP ing. De Molfetta.

Evidenzia di aggiungere nel testo il numero di protocollo della Relazione del RUP che è il n. 22113 del 26.10.2021. Elenca quindi le delibere oggetto dell'ordine del giorno della seduta, facendo un riassunto del loro contenuto che viene comunque dato per conosciuto.

Con votazione unanime,

DELIBERA

Le premesse e la narrativa fanno parte integrante e sostanziale del presente deliberato;

Di accogliere l'allegata relazione, che costituisce anch'essa parte integrante e sostanziale del presente deliberato, fermi restando gli atti di competenza del RUP in esecuzione della presente;

Di stabilire che, in conseguenza della situazione di incertezza determinata dalla mancata definizione della disciplina transitoria dopo la consegna sotto riserva di legge a valle della Sentenza del Consiglio di Stato n. 4100-2020, dei documentati ritardi, dovuti all'emergenza pandemica, circa la produzione delle materie prime, la consegna delle attrezzature e degli automezzi necessari all'espletamento dei servizi per come previsti dal Capitolato Speciale, dall'oggettiva impossibilità, data l'incertezza delle soluzioni da adottare, da parte dell'appaltatore di avviare una completa e diffusa campagna informativa circa le modalità di espletamento del servizio secondo il progetto presentato in sede di gara, il periodo di avvio dei servizi ("Start Up") e quello di entrata a regime, di cui all'art. 36 del Capitolato Speciale d'Appalto previsto in 90 giorni, con entrata a regime nei successivi 90 (ridotti a 30 nell'offerta migliorativa della ditta appaltatrice), dovrà comunque avere termine al 31-12-2021.

Successivamente, con votazione unanime, delibera di dichiarare il seguente atto immediatamente eseguibile.

RELAZIONE

Si danno per conosciute le vicende procedurali che hanno determinato la nuova aggiudicazione del servizio in oggetto al RTI “Ciclat/Cogeir” che si avvicenda e subentra quindi alla precedente gestione “Ecotecnica/AXA”: in parte le predette vicende sono riassunte nel testo della proposta di deliberazione all’attenzione dell’Assemblea ARO, della quale la presente Relazione costituisce un allegato essenziale, integrante e sostanziale.

Come è noto il progetto approvato e posto a base di gara, e nello specifico l’art. 32 “Mezzi e attrezzature” del Capitolato Speciale d’appalto, prevede che *“le attrezzature [per quanto qui interessa i mastelli per le utenze domestiche ed i carrellati per quelle non domestiche] dovranno essere nuove di fabbrica...”*.

In realtà il precedente gestore, nel periodo tra la primavera e l’estate 2019, in fase di inizio del servizio (poi annullato a seguito della nota sentenza del Consiglio di Stato n. 4100-2020), aveva provveduto a consegnare agli utenti dette attrezzature, con notevole impiego di risorse, tempo e costi, dovendo distribuire per una popolazione di oltre 70.000 abitanti suddivisi in dieci comuni alcuni dei quali con diverse frazioni, diverse migliaia di contenitori.

Si precisa che si proveniva, al momento della prima aggiudicazione, da un sistema di raccolta dei rifiuti tramite prevalentemente “cassonetti stradali”.

Con l’arrivo del nuovo affidatario “Ciclat/Cogeir” (marzo 2021), nella fase transitoria di passaggio dal precedente all’attuale gestore, a seguito di verbale di consegna sotto le riserve di legge, per non interrompere un servizio pubblico essenziale, il servizio di raccolta “porta a porta”, già attivo da tempo, è stato portato avanti utilizzando i precedenti carrellati e mastelli, già in possesso delle utenze e distribuiti dal precedente gestore Ecotecnica/AXA.

Peraltro, come si evince da comunicazioni agli atti da parte del nuovo gestore RTI “Ciclat/Cogeir”, l’evasione degli ordini per la fornitura dei nuovi mastelli è di fatto fortemente rallentata dalla eccezionale situazione creata dalla pandemia in corso da Covid-19, che ha di fatto bloccato buona parte della produzione industriale per diversi mesi, creando difficoltà nella consegna di dette attrezzature; analoga situazione è stata rilevata per la consegna degli automezzi previsti.

Fatte queste premesse, ad oggi occorre determinarsi sulla questione se utilizzare le attrezzature di cui trattasi già consegnate all’utenza ovvero se avventurarsi in una nuova campagna di distribuzione di contenitori e mastelli, col conseguente ritiro di quelli già in possesso della popolazione servita.

Si fa presente che la ditta dichiarata decaduta dall’aggiudicazione potrebbe richiedere (come già fatto) ristori per l’utilizzo nell’appalto di proprie attrezzature già consegnate all’utenza, senza le quali il servizio avrebbe subito gravi interruzioni.

D’altro canto la disciplina del passaggio al nuovo sistema previsto dall’appalto unico di ARO si inseriva in uno scenario completamente diverso rispetto a quello presentatosi dinanzi alla ditta attualmente subentrante a seguito del contenzioso: la prima ditta aggiudicataria infatti subentrava in un sistema che prevedeva i contenitori stradali e in talune zone il porta a porta, mentre la ditta attualmente subentrante si ritrova in un sistema già di raccolta porta a porta spinto.

Mentre il subentro nel primo caso è disciplinato puntualmente nel capitolato speciale, il secondo subentro, ovviamente, non era in alcun modo previsto, né è stato in qualche modo disciplinato.

Da non trascurare poi il problema legato ai costi non quantificabili né pacificamente attribuibili dell’eventuale campagna di “ritiro” dei mastelli già consegnati, non essendo stato previsto, come detto, nulla in tal senso sia nel progetto del servizio che negli atti inditivi di gara.

Da più parti si è quindi ipotizzata la possibilità, se convenuta dai soggetti coinvolti, di continuare a mantenere i precedenti contenitori evitando quindi di consegnarne dei nuovi ed analoghi.

Le ragioni che sottendono una tale ipotesi sono le seguenti:

1) **ragioni di legittimità**: non viene violato il principio della par condicio tra concorrenti, ma anzi il fatto si configurerebbe come un miglioramento qualitativo del servizio a parità di costo, atteso che la valutazione data dalla Commissione di gara in sede di valutazione delle offerte e nello specifico del subcriterio A4 relativo alle attrezzature di cui trattasi attesta un punteggio superiore alla proposta di Ecotecnica/AXA (punti 4,00000) rispetto sia a quella di Ciclat/Cogeir (punti 2,66667), che a quella della seguente in graduatoria ovvero il RTI Gial Plast – Bianco Igiene Ambientale

(punti 2,66667); in altri termini la Commissione ha considerato e valutato la qualità del servizio offerto dal precedente gestore, in detto circoscritto ambito, migliore rispetto alle altre offerte dei concorrenti e pertanto continuare ad utilizzare dei prodotti, considerati migliori rispetto a quelli offerti dall'attuale gestore e del concorrente che segue in graduatoria di aggiudicazione, non determina alcuna *diminutio* del servizio ma anzi un aumento della qualità dello stesso;

2) **ragioni di funzionalità:** il RUP, in collaborazione con il DEC, hanno reso noto che le attrezzature attualmente in dotazione, in quanto già distribuite, sono del tutto funzionali al servizio anche del nuovo gestore;

3) **ragioni di economicità:** gli utenti e quindi i Comuni, dal fatto del mancato cambio dei mastelli, otterrebbero un risparmio derivante dal fatto che la stazione appaltante, avendo corrisposto al precedente appaltatore circa 2/9 del canone del servizio, ha anche corrisposto ammortamenti per le attrezzature di cui trattasi per quasi 2 annualità. La stazione appaltante non dovrà corrispondere il valore degli ammortamenti di detti beni, con conseguente riduzione del canone a carico degli utenti per tutta la durata del contratto;

4) **ragioni di opportunità:** come detto, il recupero e la successiva redistribuzione di analoghi contenitori comportano un notevole dispendio di energie e costi, oltre al fatto che si evita alla popolazione il disagio e disorientamento di dover riconsegnare ed acquisire altri simili prodotti, con consequenziali risparmi anche sui costi di dette operazioni;

5) **ragioni di buon senso:** si evita un possibile contenzioso tra le ditte e/o tra queste e l'ARO, circa il destino (con relativi costi) dei precedenti mastelli, anche in considerazione del fatto che la fase transitoria è partita su presupposti diversi rispetto a quelli immaginati dal progetto, quando si prevedeva un passaggio da una gestione prevalentemente tramite "cassonetti" a quella tramite raccolta differenziata spinta; in realtà, per come spiegato ed a seguito delle vicende giudiziarie innanzi evidenziate, la situazione reale che il nuovo gestore si è trovato davanti era già quella di una presenza e servizio tramite mastelli tutti nuovi e da poco completamente consegnati agli utenti.

Per tali motivi è in fase di perfezionamento un accordo tra impresa uscente (Ecotecnica/AXA) e subentrante (Ciclat/Cogeir), circa la gestione dei mastelli e carrellati consegnati dal primo gestore nel periodo primavera-estate 2019, ovvero il mantenimento nella disponibilità degli utenti di questi, senza che si debbano recuperare e sostituire con analoghi prodotti da parte del nuovo gestore.

Rimane chiaramente in vigore l'obbligo per il nuovo gestore:

- 1) di consegnare i mastelli/carrellati alle nuove utenze non già destinatarie dei precedenti;
- 2) della sostituzione di quelli deteriorati per come previsto dal Capitolato;
- 3) di attuare il medesimo servizio come scaturito dal progetto-offerta presentato in sede di gara.

Circa la questione dell'avvio dei servizi e della loro entrata a regime, si evidenzia quanto segue.

E' indubbio che la pandemia in corso ha profondamente inciso sulla corretta fornitura di mezzi, attrezzature e materiali in genere, necessari per attuare in maniera corretta il servizio. In altri termini si potrebbe parlare di una causa di forza maggiore che si riverbera sulla corretta e puntuale esecuzione dei servizi.

In effetti dalla documentazione prodotta dal gestore e nello specifico i diversi preventivi per la richiesta di dette forniture, si evince una tempistica richiesta alla quale però non è spesso eseguita una puntuale esecuzione da parte dei fornitori.

A questo si aggiunga il fatto che è maturata una situazione di incertezza determinata dalla mancata definizione della disciplina transitoria dopo la consegna sotto riserva di legge a valle della Sentenza del Consiglio di Stato n. 4100-2020, peraltro aggravata dalla individuazione del socio della Cooperativa Ciclat che avrebbe dovuto svolgere il servizio e solo da poco risolta a seguito di pronuncia giurisdizionale del TAR.

Da quanto detto consegue una serie di ritardi sugli adempimenti nella fase di "Start Up" ed entrata a regime dei servizi.

Si può ritenere che le motivate giustificazioni del gestore, in quanto legate al periodo pandemico, possano essere accolte in quanto fondate e ragionevoli; nello stesso tempo occorre individuare in

maniera definitiva il termine ultimo di tale periodo transitorio e consequenziale partenza a regime del nuovo servizio.

Considerando che probabilmente solo a fine ottobre l'Assemblea di ARO, laddove voglia accogliere quanto evidenziato nella presente relazione, si determinerà, si ritiene che un termine congruo e rispettoso delle esigenze di entrambe le parti sia quello del 31-12-2021, periodo entro il quale l'appaltatore dovrà approntare tutto quanto necessario per evitare ulteriori dilazioni o ritardi ed entro cui verrà formalizzato sicuramente il contratto d'appalto.

Data 26-10-2021

IL RUP
Ing. Mauro De Molfetta
f.to De Molfetta

Il presente verbale viene letto, confermato e sottoscritto.

Melendugno, li 29-10-2021

Il Presidente dell'Assemblea
Ing. Marco Potì



Il Segretario dell'Assemblea
Dr. Antonio Antonica

RELATA DI PUBBLICAZIONE

Si attesta che copia della presente deliberazione ai sensi dell'art. 124 del TUEELL e dell'art.32 della legge n.69/2009, viene pubblicata sul sito Internet del Comune capofila www.comune.melendugno.le.it e trasmessa ai comuni membri.

Melendugno, li 03 NOV 2021



Il Segretario dell'Assemblea
Dr. Antonio Antonica

ATTESTAZIONE DI ESEGUIBILITA'

La presente deliberazione diverrà eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 3, del T.U.E.L., trascorsi dieci giorni dalla sua pubblicazione.

E' divenuta eseguibile in data 29-10-2021 perché dichiarata immediatamente eseguibile.

Data: 03 NOV 2021



Il Segretario dell'Assemblea
Dr. Antonio Antonica