



**REGIONE
PUGLIA**

ASSESSORATO QUALITÀ DELL'AMBIENTE -
CICLO RIFIUTI E BONIFICA, RISCHIO INDUSTRIALE,
ECOLOGIA

L'ASSESSORE



Consiglio Regionale
della Puglia
N. 20180000907
08/01/2018 11:58
4S0XW0
Sezione Informatica e Tecnica

ENTRATA

08-01-2018
AOO_SP4 / 00030
PROTOCOLLO USCITA

Trasmissione a mezzo fax e
posta elettronica ai sensi
dell'art.47 del D. Lgs n.
82/2005

Al Presidente del Consiglio Regionale
presidente@consiglio.puglia.it

p.c.
Al Presidente della G.R.
segreteria.presidente@regione.puglia.it

Al Consigliere regionale
Ignazio Zullo
Zullo.ignazio@consiglio.puglia.it

Oggetto: su quali norme si basa il potere di sospensione e di approvazione
degli atti di gara ARO esercitato dal Commissario ad acta dell'Agenzia Rifiuti?
Rif.to n. 870

Con riferimento all'interrogazione in oggetto indicata, presentata dal consigliere
Ignazio Zullo, sentita l'Agenzia dei Rifiuti si riferisce quanto segue.

Con Delibera n. 215 del 02/03/2016, ad oggetto "Attività di vigilanza sull'applicazione
della disciplina normativa in materia di affidamento della gestione dei servizi di raccolta,
spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi e urbani, compresi quelli assimilati agli urbani nei
territori comunali della Regione Puglia", l'Autorità Nazionale Anti Corruzione svolgeva
un'ampia disamina del sistema di gestione dei servizi di igiene urbana nella Regione
Puglia, evidentemente riferita alla precedente consigliatura.

Nell'ambito di tale ricognizione, l'Autorità evidenziava alcune criticità nel sistema del
"ciclo dei rifiuti" della Regione Puglia, così come delineato dalla L.R. del 24/08/2012 n.
24, fondato sui cd. Ambiti di Raccolta Ottimali subprovinciali (ARO).

Tra le altre, venivano segnalate alcune criticità nella governance del ciclo dei rifiuti in
riferimento all'azione tecnico-amministrativa di alcuni ARO ed ai ritardi maturati dagli
stessi nello svolgimento delle funzioni loro attribuite, e in particolare venivano sottolineati
diffusi e gravi ritardi proprio nell'espletamento e/o completamento delle procedure di gara
per l'affidamento del servizio unitario d'Ambito di raccolta e trasporto rifiuti.

Tali ritardi, per un verso, continuavano ad alimentare la prassi dei cd. affidamenti in

www.regione.puglia.it

Revisore



proroga o delle ordinanze extra ordinem, in deroga al principio della gara, e al tempo stesso inficiavano la possibilità dei Comuni di conseguire gli obiettivi di legge relativi al raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata, a causa della bassa qualità dei servizi e delle performances delle gestioni, svolte ancora secondo progetti e capitolati risalenti nel tempo e non più adatti alla nuova realtà normativa.

Di qui l'invito/sollecito conclusivo dell'ANAC rivolto alla Regione Puglia a porre in essere iniziative idonee a risolvere le problematiche evidenziate, sollecitando un più celere, puntuale e incisivo esercizio dei "poteri sostitutivi" di legge.

Questi ultimi, è bene rammentarlo, non sono previsti soltanto dall'art. 200 del Testo Unico dell'Ambiente, con riferimento a tutte "le operazioni di gestione dei rifiuti", ma anche dalla stessa legge regionale n. 24 del 2012, che all'art. 14, nella versione da ultimo introdotta ex novo con l'art. 11 l.r. n. 20/2016, non a caso ad oggetto "Affidamento dei servizi di spazzamento, raccolta e trasporto", al co. 2 prevede che "la Regione esercita il controllo sugli enti locali (...) anche in via sostitutiva, attraverso commissari ad acta, ai sensi dell'art. 200 co. 4 Dlgs n. 152/2006".

Al successivo co. 4, si prevede che "I Commissari ad acta degli ARO nominati con precedenti deliberazioni di Giunta Regionale concludono le attività previste nei limiti delle presenti disposizioni".

Che tale potere di controllo possa dunque riguardare direttamente l'affidamento dei servizi (e quindi le relative procedure di gara) lo prevede espressamente ed inequivocabilmente la legge, sia statale che regionale, e lo ha sottolineato chiaramente anche l'ANAC nella richiamata Delibera n. 215/2016; d'altro canto, nel concetto di gestione dei rifiuti di cui all'art. 200 TU Ambiente, inteso come servizio pubblico, non si vede come possano non rientrare le modalità stesse e le procedure di affidamento di tale fondamentale servizio.

Al fine di recepire le indicazioni dell'ANAC, la Regione emanava dunque la L.R. del 04/08/2016 n. 20, con cui, a parziale modifica della L.R. 24/2012, introduceva modifiche rilevanti nel sistema di governance del ciclo dei rifiuti regionale, in primo luogo unificando i sei ambiti territoriali provinciali in un unico ambito territoriale regionale, la cui gestione è ora affidata all'Agenzia territoriale della Regione Puglia.

Oltre alle già evidenziate modifiche apportate all'art. 14, veniva introdotto nella L.R. 24/2012 l'art. 14 bis rubricato "Poteri sostitutivi", che così dispone: "1. La Regione esercita i poteri sostitutivi anche ai sensi dell'articolo 200, comma 4, del d.lgs. 152/2006. 2. Il potere sostitutivo di cui al comma 1 è esercitato con la nomina di un commissario ad acta, deliberata dalla Giunta regionale, preceduta da :a) notifica di apposita diffida all'adempimento al soggetto su cui grava l'obbligo, contenente l'invito ad adeguarsi ovvero a presentare deduzioni motivate; b) notifica della diffida di cui alla lettera a) al comitato dei delegati di cui all'articolo 10 ter, (...) 3. Il procedimento per l'attribuzione dei poteri sostitutivi deve concludersi nel termine massimo di sessanta giorni e la delibera di nomina del commissario ad acta deve riscontrare le deduzioni motivate di cui al comma



2, lettere a) e b). 4. Il commissario ad acta nominato esercita tutti i poteri e le facoltà che le leggi attribuiscono all'organo monocratico o collegiale surrogato, approva gli atti tecnico-amministrativi propedeutici all'attivazione dell'affidamento del servizio di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani a livello di ARO, emana i provvedimenti necessari per il funzionamento della struttura tecnico-amministrativa e per la governance dell'Area omogenea, esercita tutte le funzioni surrogabili affidate all'Agenzia".

La Regione, pertanto, in applicazione di tali nuove norme nonché delle indicazioni pervenute da ANAC, svolgeva una analisi ricognitiva complessiva, volta a rilevare i ritardi maturati dagli ARO nell'espletamento delle procedure di gara per l'affidamento del Servizio d'Ambito.

All'esito di tale ricognizione, per molti degli ARO venivano rilevati significativi ritardi nell'espletamento delle procedure di gara, tra cui lo stesso ARO BA 7 cui si fa riferimento nell'interrogazione in questione.

Senonché per quest'ultimo, come per altri, la Regione aveva già esercitato il potere di commissariamento con la DGR n. 2725 del 2014, con riferimento specifico, tra le altre cose, all'attivazione delle procedure di affidamento del servizio unitario d'ambito.

In continuità, quindi, nonché in ulteriore attuazione di quanto disposto dall'art. 14 co. 4 l.r. 24/2012 per un verso e con la D.G.R. n. 2725/2014 per l'altro, con il D.P.G.R. n. 53 del 06/02/2017 si è stabilito di unificare le funzioni commissariali di cui all'art. 14 co. 2 l.r. n. 24/2012 ed affidarle al Commissario ad acta dell'AGER, avv. Grandaliano nell'ambito dell'attuazione del PRGRU nella fase transitoria ex art. 16 della legge regionale, nonché al fine di contenimento dei costi previsti dall'art. 14 co. 5 l.r. n. 24/2012 s.m.i.

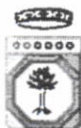
Con il DPGR in questione, quindi, si è appositamente previsto che per portare a compimento le funzioni commissariali di cui sopra, fosse affidato al Commissario Grandaliano l'espletamento di una serie di attività tra cui, per l'appunto, "l'approvazione di tutti gli atti e provvedimenti necessari alla risoluzione delle problematiche esistenti nelle procedure di affidamento già avviate".

Va sottolineato che tale potere di controllo, che trova il suo fondamento normativo nel combinato disposto di cui all'art. 200 co. 4 TU Ambiente e art. 14 co. 2 l.r. n. 24/2012, non necessariamente richiede, stante il chiaro dato testuale ("anche in via sostitutiva") di essere esercitato in via sostitutiva, ben potendo esercitarsi nelle forme del supporto, impulso e supervisione dell'operato degli ARO.

Lo stesso art. 14 co. 4 l.r. 24/2012, come modificato dall'art. 11 l.r. 20/2016, ha in proposito previsto che "I Commissari ad acta degli ARO nominati con precedenti deliberazioni di Giunta Regionale concludono le attività previste nei limiti delle presenti disposizioni".

E tali disposizioni, segnatamente proprio quelle in tema di controllo, non circoscrivono affatto il proprio oggetto in modo tale da escluderne le procedure di gara, tramite le quali si procede all'affidamento del servizio.

Ciò è esattamente quanto verificatosi nel caso dell'ARO BA7, per il quale non vi è



stato alcun esautoramento delle funzioni dell'ARO in parola ed essendo stata anzi l'Assemblea stessa unanime dei Sindaci a richiedere l'intervento del Commissario nella procedura di gara, ma limitatamente alla sospensione temporanea dell'originario provvedimento di aggiudicazione definitiva, finalizzata ad un complessivo riesame degli esiti della gara.

La procedura di riesame è stata condotta e portata a termine in piena autonomia dall'Ufficio ARO, in persona del suo Dirigente, a mezzo di propria determinazione, cui è seguita la presa d'atto da parte dell'Assemblea dei Sindaci, anche in questo caso all'unanimità.

Ciò a definitiva riprova del carattere sollecitatorio e di impulso del potere commissariale e delle modalità con cui in concreto è stato esercitato dal Commissario Grandaliano.

Già in precedenti occasioni, l'Assessore regionale all'Ecologia ha avuto modo di evidenziare che le iniziative del Commissario in tale ambito (procedure di gara degli ARO) avrebbero preservato in ogni caso le prerogative dei Comuni e la partecipazione degli stessi ai processi decisionali, per porre in essere "azioni congiunte" nel perseguimento di un comune interesse pubblico.

D'altro canto, il compito essenziale del Commissario ad acta, in forza di quanto previsto dal DPGR n. 5372017, è quello di adottare ogni iniziativa che consenta di attivare il servizio di ambito quanto prima, in attuazione del primario obiettivo fissato espressamente dalla legge.

Alla luce di quanto precede, il provvedimento n. 53 del 6 febbraio è del tutto esente da vizi di legittimità e rimane nel solco degli indirizzi tracciati con molteplici delibere di GR e delle indicazioni fornite dall'ANAC. Al riguardo neanche si può fare a meno di rilevare che, laddove effettivamente si dovesse individuare negli atti commissariali un'usurpazione di poteri, gli unici soggetti che avrebbero interesse a rilevarla sarebbero i Comuni componenti l'ARO, i quali, non solo non ne hanno denunciato l'illegittimità, ma anzi (si ribadisce) sono stati i promotori dell'intervento commissariale (se pur nei limiti sopra esposti) nel procedimento in esame.

Sicchè appare a dir poco fuori luogo, infine, il riferimento nell'interrogazione consiliare ad un ipotetico reato di turbativa d'asta, che non si comprende con riferimento a cosa e su quali basi possa essere anche lontanamente immaginato, non sussistendo alcuno dei presupposti tassativamente indicati dall'art.353 del codice penale.

Filippo Caracciolo