



AUTORITÀ  
NAZIONALE  
ANTICORRUZIONE

Ufficio vigilanza concessioni e PPP

Spett.le Comune di Caivano

[protocollo.caivano@asmepec.it](mailto:protocollo.caivano@asmepec.it)

UVCP FASC. n. 4301/2022

(da citare nelle comunicazioni)

Oggetto: Servizio di igiene urbana, spazzamento e trasporto rifiuti solidi urbani, espurgo fogne e caditoie, diserbo e pulizia verde pubblico – Affidamento alla Green Line S.r.l. – [Nota di definizione in forma semplificata ai sensi dell'art. 21 del Regolamento Anac sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4.7.2018](#)

#### Rilevato in fatto

Con nota acquisita al prot. n. 41945/2022, i Sigg. Angelino, Grande, Russo Giuseppe, Russo Ornella, Padricelli, Ponticelli, Mellone, Monfrecola, nella qualità di consiglieri comunali di Caivano, hanno trasmesso all'Autorità una segnalazione relativa a diverse presunte illegittimità nell'affidamento del servizio di igiene urbana, spazzamento e trasporto rifiuti solidi urbani, espurgo fogne e caditoie, diserbo e pulizia verde pubblico alla Green Line S.r.l.

In particolare, gli esponenti hanno lamentato la sussistenza di alcune discrasie tra la determina di affidamento adottata dal responsabile del settore tutela ambientale e la precedente delibera commissariale di indirizzo, vari presunti inadempimenti contrattuali relativi al rapporto con l'operatore economico affidatario Green Line s.r.l., la mancata risposta alla richiesta di documentazione avanzata con interrogazione consiliare e l'illegittimo ricorso alla procedura di cui all'art. 63, comma 2, lett. c) del codice dei contratti nell'ulteriore affidamento disposto alla Green Line S.r.l. con determina n. 724 del 12.5.2022.

Pertanto, con nota prot. n. 59053 del 18.7.2022, questa Autorità ha chiesto informazioni al comune di Caivano, ai sensi dell'art. 13, comma 4, del Regolamento di vigilanza, chiedendo di relazionare sulla procedura in oggetto e di motivare le ragioni per cui sono state disposte due proroghe, della durata di 9 mesi ciascuna, alla Green Line s.r.l., con successivo affidamento alla medesima società ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. c) del codice dei contratti.



Con note prot. n. 66769 del 17.8.2022 e 66993 del 18.8.2022, il comune di Caivano ha riscontrato la suindicata richiesta di informazioni, relazionando in merito agli aspetti richiesti ed allegando ampia documentazione a supporto delle proprie dichiarazioni.

### Conclusione del procedimento

Preliminarmente, si osserva che, in relazione a diversi profili richiamati, l'esposto è generico o riferito a questioni non relative alla materia dei contratti pubblici, ma che vertono su rapporti tra i vari organi interni all'ente locale; in relazione a tali profili, pertanto, la segnalazione va archiviata ai sensi dell'art. 7, lett. b) e d) del Regolamento di Vigilanza. Con particolare riferimento alle censure relative alla discrasia sussistente tra la determina di affidamento e la precedente delibera commissariale di indirizzo, si afferma altresì l'infondatezza delle stesse: nella delibera di indirizzo dell'organo commissariale, infatti, è allegato un prestazionale-tipo (tra l'altro non aggiornato, atteso i richiami al codice precedente), per cui non sussiste alcun obbligo per il responsabile tecnico di adeguarsi pedissequamente ad esso nella predisposizione dei documenti di gara e nel successivo affidamento.

Analogamente, sulla base dei chiarimenti formulati dalla Stazione Appaltante e della documentazione in atti, deve concludersi per l'archiviazione della segnalazione anche in relazione al censurato profilo della presunta illegittimità dell'affidamento disposto ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. c) del codice dei contratti. Nella delibera di Giunta Comunale n. 102 del 29.4.2022 e nella successiva determina di affidamento del servizio (in atti) sono stati infatti evidenziati i presupposti di necessità e di urgenza che legittimano il ricorso alla procedura di cui all'art. 63, presupposti questi coincidenti con l'inattività dell'Ente di Governo d'Ambito, più volte sollecitato nella individuazione delle modalità di gestione del servizio rifiuti nell'Ambito Territoriale Ottimale di riferimento. A fronte delle richieste da parte del comune di Caivano, infatti, l'EGATO ha sempre affermato la propria competenza nella predeterminazione della modalità di gestione del servizio, come emerge dal riscontro trasmesso alla Stazione Appaltante con nota del 5.8.2021 (in atti), in cui viene espressamente ribadito che *"la responsabilità dell'individuazione del soggetto gestore nei Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale è prerogativa dello scrivente Ente"*; ne consegue che, alla scadenza del periodo di efficacia dei precedenti affidamenti, il comune di Caivano si è trovato sprovvisto di un operatore economico cui affidare la commessa, confidando in una tempestiva determinazione in tal senso da parte dell'EGATO, più volte affermatosi competente in ordine alle modalità di gestione del servizio.

Pertanto, non si ravvisa alcuna violazione ascrivibile alla Stazione Appaltante nell'affidamento in via d'urgenza del servizio alla Green Line S.r.l., anche in considerazione del fatto che trattasi di un servizio pubblico essenziale, la cui erogazione all'utenza deve essere garantita senza soluzione di continuità,

\*\*\*\*\*

Viceversa, dall'istruttoria espletata sono emerse criticità nell'affidamento del servizio alla citata Green Line S.r.l. per mezzo di due proroghe, disposte ai sensi dell'art. 191 del T.U. sull'ambiente, per la durata di 9 mesi ciascuna. Infatti, ai sensi del citato art. 191, comma 1, del d. lgs. n. 152/2006, il Sindaco può adottare



ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, *“anche in deroga alle disposizioni vigenti, nel rispetto, comunque, delle disposizioni contenute nelle direttive dell’Unione europea, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell’ambiente”*. Tali ordinanze hanno efficacia per un massimo di 6 mesi e *“possono essere reiterate per un periodo non superiore a 18 mesi per ogni speciale forma di gestione dei rifiuti”* (comma 4). Orbene, nel caso di specie, si evidenzia un vizio formale nell’operato della stazione appaltante, che ha disposto le proroghe per la durata di 9 mesi, in luogo del termine di 6 mesi imposto dal comma 1 dell’art. 191, pur senza oltrepassare il termine massimo di cui al comma 4 della medesima disposizione.

Come rilevato dalla granitica giurisprudenza formatasi sul punto, la durata del provvedimento contingibile ed urgente adottato ai sensi dell’art. 191 citato deve essere collegata al perdurare dello stato di necessità che ha imposto l’adozione del relativo atto, dovendo essere contenuta al minor tempo possibile idoneo a fronteggiare lo stato emergenziale. Il carattere della temporaneità sottolinea dunque la provvisorietà delle ordinanze contingibili ed urgenti, le quali non possono imporre misure definitive oppure regolare stabilmente una situazione. In questa logica si spiegano le disposizioni dell’art. 191, comma 1, per il quale le ordinanze *“hanno efficacia per un periodo non superiore a sei mesi”* ed il limite temporale massimo imposto dal successivo comma 4.

Orbene, nel caso di specie, si evidenzia una violazione del dato normativo, atteso che il comune avrebbe potuto comunque disporre le proroghe del servizio, limitandone tuttavia il termine di efficacia ai 6 mesi previsti dalla norma. Alla luce delle suesposte considerazioni, si dispone dunque la chiusura dell’istruttoria ai sensi dell’art. 21 del vigente Regolamento di Vigilanza, rilevando un improprio utilizzo dell’istituto delle ordinanze contingibili ed urgenti in materia ambientale, in violazione dell’art. 191 del Testo Unico dell’ambiente.

In ogni caso, preso atto che l’ente, nella nota prot. n. 26431 del 18.8.2022 ha esplicitato che alla scadenza contrattuale non intende proseguire nell’affidamento del servizio alla Green Line S.r.l., si chiede a questa Stazione Appaltante di voler comunicare le determinazioni assunte in relazione al nuovo affidamento del servizio, trasmettendo la documentazione comprovante l’indizione di una nuova procedura di gara.

La documentazione richiesta e quella ulteriore che sarà ritenuta utile, potranno essere inviati o consegnati presso: “Autorità Nazionale Anticorruzione” – Palazzo Sciarra, Via Marco Minghetti, n. 10, 00187 Roma – oppure inviati, preferibilmente, al seguente indirizzo: [protocollo@pec.anticorruzione.it](mailto:protocollo@pec.anticorruzione.it) con allegata dichiarazione di conformità all’originale, entro il termine di **40 giorni** dal ricevimento del presente provvedimento di definizione del procedimento in forma semplificata.

*Il Dirigente*

F.L.

*Filippo Romano*