

UNIONE DEI COMUNI DEL TERRALBESE

PROVINCIA DI ORISTANO

DETERMINAZIONE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO TECNICO

Pubblicata all'Albo al n. 162 del 08/04/2025

N. 87 DEL 07/04/2025

Oggetto: PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA DELL'UNIONE DEI COMUNI DEL TERRALBESE [CIG 9837193478] – VALUTAZIONE PERMANENZA DEL REQUISITO DI ISCRIZIONE ALL'ANGA IN CAPO A COSIR S.R.L. - CONFERMA DELLA DETERMINAZIONE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO TECNICO N. 115 DEL 30/05/2024.

IL RESPONSABILE

Visto l'art. 107 e l'art. 109, comma 2, del T.U.EE.LL. approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Visto il D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165.

Visto il Decreto del Presidente dell'Unione dei Comuni del Terralbese n. 01 dell'11.08.2023 relativo al conferimento delle posizioni organizzative al Responsabile dell'Area Tecnica e Finanziaria dal 01/07/2023 al 31/12/2023;

Richiamata la Deliberazione della Giunta dell'Unione dei Comuni del Terralbese n° 44 del 09/08/2023 con la quale si attribuivano le nuove posizioni organizzative a decorrere dal 01/09/2023 e si dava atto della composizione della struttura dell'Ente;

Visto il Decreto Sindacale n. 8 del 22.12.2023, di proroga degli incarichi dei Responsabili dei Servizi dell'Unione dei Comuni del Terralbese dal 01.01.2024;

Richiamate le seguenti deliberazioni dell'Assemblea dell'Unione:

- n. 5 del 10/05/2024 relativa all'approvazione del D.U.P. Documento Unico di Programmazione 2024/2026 ai sensi dell'art. 170 del D. Lgs.267/2000;
- n. 6 del 10/05/2024 con la quale è stato approvato il Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024, il bilancio pluriennale 2024/2026, la relazione previsionale e programmatica 2024/2026.

Visto l'art. 151, comma 1 del TUEL (D.lgs. 267/2000), il quale fissa al 31 dicembre il termine per la deliberazione dei bilanci di previsione per l'anno successivo, da parte degli enti locali e dispone che il termine può essere differito con decreto del Ministro dell'Interno, d'intesa con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, sentita la conferenza Stato – Città e delle Autonomie Locali;

Preso atto che il termine per l'approvazione del Bilancio di previsione 2025/2027 degli Enti Locali è fissato al 28/02/2025 con Decreto del Ministro dell'Interno del 24/12/2024 pubblicato in G.U. n. 2 del 03/01/2025;

Considerato che il Bilancio d'esercizio 2025/2027 dell'Ente e il PEF 2025 non sono stati ancora approvati;

Richiamato l'art. 163 comma 2 del D.Lgs. 267/2000 disciplina la gestione provvisoria.

Premesso che:

- con determinazione del Responsabile del Servizio Tecnico n. 115 del 30/05/2024, da intendersi qui richiamata e trascritta, la procedura aperta per l'affidamento dei servizi di igiene urbana dell'Unione dei Comuni del Terralbese è stata aggiudicata alla ditta Cosir s.r.l. (c.f. 02447920923), con sede in Roma, via Poli n. 29, per l'importo di 13.771.610,10 pari al ribasso dello 0,01% sull'importo a base di gara di € 13.772.987,40 esclusi oneri di sicurezza pari a € 49.720,00 ed Iva di legge (servizio + opzionali);
- mediante distinti ricorsi, promossi rispettivamente dalla Concordia Soc. Coop. (R.g. 567/2024), collocatasi al 3° posto della graduatoria finale, nonché da Teknoservice s.r.l. (R.g. 597/2024), collocatasi al 2° posto della graduatoria finale, la suddetta aggiudicazione è stata impugnata dinanzi al T.a.r. Sardegna;
- con sentenze nn. 150/2025 e 151/2025, il T.a.r. Sardegna ha dichiarato inammissibili i motivi di ricorso -

analogamente formulati nei citati giudizi R.g. 567/2024 e 597/2024- relativi alla perdita -*post* aggiudicazione- del requisito di partecipazione *ex art. 4.2* del disciplinare di gara (*i.e.* iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali) da parte dell'aggiudicatario Cosir s.r.l.

- in particolare, il Tribunale ha evidenziato come <<[...] *la Stazione Appaltante ha certamente il dovere di verificare la permanenza dei requisiti di partecipazione, in presenza di fatti sopravvenuti astrattamente idonei ad incidere sull'affidabilità dell'operatore economico aggiudicatario o sulla sua capacità di dare esecuzione alle prestazioni oggetto della gara in ragione della perdita di un requisito di partecipazione. Tale verifica, da svolgere d'ufficio o su sollecitazione di un altro operatore economico interessato ad un ipotetico scorrimento, è espressione di un potere che è rimesso, in prima battuta, esclusivamente all'Amministrazione. [...] Deve quindi ribadirsi come, a fronte di un potere di controllo non esercitato in alcun modo dall'Amministrazione, non sia possibile per questo Collegio adottare alcuna statuizione in ordine al provvedimento di aggiudicazione in favore della controinteressata*>>;

- inoltre, con le sentenze sopra citate, lo stesso T.a.r. Sardegna ha sottolineato la necessità che la Stazione Appaltante si pronunci in merito alla rilevanza, in termini di eventuale perdita dei requisiti partecipativi, della circostanza -denunciata da Teknoservice s.r.l. in sede giudiziale- connessa all'irrogazione a danno del Sig. Massimo Balia (Amministratore Unico di Cosir s.r.l.) della misura cautelare dell'obbligo di firma in caserma (in ogni caso, revocata in data 26.07.2024), connesso ad una vicenda relativa al presunto rilascio di patenti nautiche in difetto dei necessari presupposti di Legge;

Vista ed esaminata anche la documentazione prodotta nei citati giudizi dinanzi al T.a.r. Sardegna;

Esaminata, altresì, l'istanza 24.06.2024 (prot. 5092-24) presentata da Teknoservice s.r.l. per il tramite dello Studio Legale Orofino, assunta al protocollo dell'Ente n. 1309 del 07/03/2025 con la quale è stata richiesta l'esclusione dalla gara dell'operatore economico Cosir s.r.l. in <<*quanto priva del requisito dell'iscrizione all'Anga*>>;

Esaminata, inoltre, l'istanza 06/03/2025 (prot. 2166-25) presentata da Teknoservice s.r.l. per analoghe motivazioni;

Rilevato, quanto alla presunta perdita -da parte di Cosir s.r.l.- del requisito di iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali, che secondo quanto emerso nell'ambito dei due giudizi celebrati dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale, l'iscrizione al suddetto Albo del Cosir s.r.l. sarebbe scaduta in data 22.06.2024, per poi essere rinnovata il 30.07.2024, con (apparente) soluzione di continuità tra l'iscrizione originaria e il successivo rinnovo della stessa.

Considerato che, per quanto sia indiscutibile la sussistenza di una interruzione temporale tra la scadenza dell'iscrizione e il suo successivo rinnovo, non si ritiene che detta circostanza sia idonea ad inficiare l'aggiudicazione della gara in favore del Cosir s.r.l., per le ragioni che seguono:

(i) l'iscrizione all'Albo Gestori di cui Cosir era in possesso al momento della partecipazione alla gara aveva effettivamente scadenza al 21 giugno 2024;

(ii) in data 2 febbraio 2024, la società Cosir ha presentato istanza per il rinnovo della propria iscrizione;

(iii) in data 30.04.2024 la competente Commissione Regionale per il Lazio dell'Albo Gestori approvava la domanda di rinnovo di Cosir e richiedeva, ai fini della formalizzazione del rinnovo dell'iscrizione, la produzione della garanzia fideiussoria che -nel termine di 90 giorni assegnato- veniva trasmessa in data 11.06.2024;

(iv) in data 29.05.2024, si verificava la decadenza di tutte le n. 21 Commissioni Regionali dell'Albo Gestori, ivi compresa la Commissione Regionale per il Lazio, competente all'adozione del provvedimento formale definitivo sull'istanza di rinnovo di Cosir;

(v) l'unica ragione per cui non è stato formalizzato il rinnovo dell'iscrizione del Cosir s.r.l. all'Albo Gestori Ambientali risiede nella circostanza che la Commissione Regionale per il Lazio è decaduta prima della scadenza dell'iscrizione dello stesso Cosir s.r.l. (21.06.2024) e, all'epoca, non risultava ancora ricostituita;

(vi) ciò ha reso materialmente impossibile, per Cosir s.r.l., ottenere la formalizzazione dell'iscrizione,

comunque già accolta e deliberata fin dal 30.04.2024.

Ritenuto, in conclusione sul punto, anche ai sensi del D.M. n. 120/2014, Cosir s.r.l. deve ritenersi in possesso dell'iscrizione all'A.N.G.A., avendo presentato la domanda di rinnovo dell'iscrizione all'Albo Gestori Ambientali (ed avendo ottenuto l'approvazione della stessa da parte della competente Commissione fin dal 30.04.2024), con conseguente ultrattività della precedente iscrizione, valida fino all'adozione del provvedimento definitivo sull'istanza di rinnovo.

Dato atto che il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, nell'ambito del giudizio incardinato da Teknoservice s.r.l. dinanzi al T.a.r. Sardegna nel giudizio R.g. 597/2024, con la memoria difensiva in data 19.09.2024 ha evidenziato e precisato quanto di seguito:

<<l'impresa Cosir, iscritta all'Albo nelle categorie 1 e 5 con scadenza al 21.6.2024, ha proposto istanza di rinnovo in data 2.2.2024, nell'ambito del quinto mese precedente la scadenza dell'iscrizione, pertanto in modo tempestivo trattandosi di termine a ritroso, espresso su base mensile.

Ed altrettanto tempestivamente, in data 10.6.2024, l'Impresa ha presentato, come da richiesta della Sezione, le garanzie fideiussorie per il completamento e la formalizzazione del provvedimento di rinnovo, esauendo in tal modo per tempo gli adempimenti prescritti per un rinnovo in continuità di iscrizione.

L'iter del rinnovo della Cosir è andato completandosi tuttavia in quel lasso di tempo – tra il 27.5.2024 e il 18.7.2024 – nel quale la Sezione regionale, senza sua responsabilità, era non operativa, essendo i suoi organi giunti a naturale scadenza ed in mancanza delle nuove nomine a firma del Ministro. Soltanto in data 18.7.2024 la Commissione di Sezione è stata legalmente costituita con i nuovi Componenti nominati a firma del Ministro.

E alla prima riunione della Commissione validamente costituita del 29.7.2024 la Sezione è stata in grado, acquisita la piena operatività, di deliberare anche in merito alle istanze di rinnovo dell'Impresa ricorrente. I relativi provvedimenti sono stati, così, notificati il 30.7.2024.

Senonché, per quanto in precedenza visto, peraltro, il "vuoto" tra la scadenza dell'iscrizione all'Albo dell'impresa, avvenuta il 21.6.2024 e il rinnovo dell'iscrizione, il 30.7.2024, deve ritenersi soltanto "apparente".

Si aggiunga che con l'Ordinanza Presidenziale della Regione Sardegna n. 1 del 20/06/2024, "Ordinanza contingibile e urgente per il proseguo del servizio di raccolta e trasporto di rifiuti urbani nel territorio regionale. Art 191 del D. Lgs. n. 152/2006", la ditta Cosir S.r.l è stata autorizzata a proseguire il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani fino al rilascio del provvedimento di rinnovo dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali della Sezione Lazio e comunque per un periodo non superiore a 60 giorni dall'adozione della suddetta ordinanza, ferme restando tutte le altre disposizioni normative statali e regionali nonché dei contratti in essere>>.

Richiamati, inoltre, i seguenti principi:

(i) del <<legittimo affidamento>> del privato nell'attività della Pubblica Amministrazione che trova origine nella clausola generale di buona fede, ossia il dovere che impone a qualunque individuo e/o Pubblica Amministrazione di comportarsi lealmente nel compimento di atti giuridicamente rilevanti, in modo da tutelare la posizione del soggetto con cui si entra in contatto;

(ii) del <<risultato>>, recentemente positivizzato dal D.Lgs. n. 36/2023, ma ritenuto dalla giurisprudenza unanime immanente nel sistema, e utilizzabile in via interpretativa anche per le controversie soggette, come quella qui in esame, alla disciplina del D.Lgs. n. 50/2016.

Difatti, la prevalenza degli aspetti sostanziali, rispetto a quelli puramente formali, nell'ambito delle procedure di gara, è stata riconosciuta in più occasioni della giurisprudenza, anche prima del citato D.Lgs. n. 36/2023: e tale prevalenza non può che applicarsi al caso di specie, in ragione del fatto che nel periodo dal 27.05.2024 al 18.07.2024, come evidenziato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato nel giudizio R.g. 597/2024, <<la Sezione regionale, senza sua responsabilità, era non operativa, essendo i suoi organi giunti a naturale scadenza ed in mancanza delle nuove nomine a firma del Ministro>>.

Valutata pertanto la permanenza del requisito di iscrizione all'Anga in capo a Cosir s.r.l.;

Rilevato, invece, con riferimento alla perdita dei requisiti partecipativi in capo a Cosir s.r.l., connessa all'irrogazione a danno del Sig. Massimo Balia (Amministratore Unico) della misura cautelare dell'obbligo di firma in caserma (in ogni caso, revocata in data 26.7.2024), connesso ad una vicenda relativa al presunto rilascio di patenti nautiche in difetto dei necessari presupposti di Legge, che tale tale vicenda non configuri un grave illecito professionale, ai sensi dell'art. 80 comma 5 lett. c) del D.Lgs. 50/2016 e, per l'effetto, sia inidonea ad inficiare l'aggiudicazione definitiva già disposta in favore del Cosir s.r.l.

A tale riguardo, come evidenziato (seppur incidentalmente) dal T.a.r. Sardegna nella sentenza n. 151/2025, la condotta contestata all'Amministratore Unico dell'aggiudicataria, in quanto estranea all'attività professionale del Cosir s.r.l. e inerente alla sfera strettamente personale del Sig. Balia, non può configurare un grave illecito professionale, non avendo pertanto alcun riflesso sull'efficacia dell'aggiudicazione.

In ogni caso, secondo quanto risulta dal certificato di vigenza del Cosir s.r.l. rilasciato dalla CCIAA di Roma in data 10.01.2025, è stata adottata la misura di *self cleaning* mediante la nomina di un nuovo Amministratore e Legale Rapp/te nella persona del Sig. Massimo Contini, nato a Cagliari il 21/10/1974 e residente in Cagliari, via Sonnino n. 37, con decorrenza dal giorno 19.07.2024 e data di iscrizione 26.07.2024.

Visto il parere dello studio Legale Rossi & Associati per il contenzioso tra UNIONE DEI COMUNI DEL TERRALBESE / SOC. COOP. CONCORDIA ED ALTRI [T.A.R. SARDEGNA – SENTENZA N.150/2025 E SUCCESSIVO APPELLO AL CONSIGLIO DI STATO – SEZ. IV R.G. 2617/2025];

Ritenuto, pertanto, di confermare la permanenza dell'iscrizione all'Anga e procedere alla conferma dell'aggiudicazione già disposta, in favore della ditta Cosir s.r.l., mediante determinazione del Responsabile dell'Ufficio Tecnico n. 115 del 30/05/2024.

DETERMINA

per le motivazioni espresse in premessa che qui si intendono ripetute e trascritte, quali parti integranti e sostanziali del presente provvedimento:

1. di confermare la permanenza in capo a Cosir s.r.l., senza soluzione di continuità, del requisito di iscrizione all'Anga;
2. di non accogliere, per le motivazioni sopra indicate, le istanze di Teknoservice s.r.l. in data 24/06/2024 prot. 5092/2024 e in data 06/03/2025 prot. 2166/2025, finalizzate ad ottenere l'esclusione dalla gara del Cosir s.r.l. in <<*quanto priva del requisito dell'iscrizione all'Anga*>>;
3. di confermare, sempre per le motivazioni sopra indicate, l'aggiudicazione in favore della ditta Cosir s.r.l. (c.f. 02447920923), con sede in Roma, via Poli n. 29, già disposta con la determinazione del Responsabile dell'Ufficio Tecnico n. 115 del 30/05/2024, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 80, comma 5 lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016;
4. di dare atto che, ai sensi dell'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 e s.m.i., non sussistono motivi di conflitto di interesse, neppure potenziale, per il Responsabile del Procedimento;
5. di trasmettere la presente determinazione all'operatore economico Cosir s.r.l. nonché a tutti gli operatori economici partecipanti alla procedura aperta.

Il Responsabile del Servizio Tecnico

(Geom. Romano Pitzus)