



Decreto Dirigenziale n. 45 del 28/12/2016

Dipartimento 55 - Dipartimento delle Risorse Finanziarie, Umane e Strumentali

Direzione Generale 15 - Direzione Generale per le risorse strumentali

U.O.D. 2 - UOD Demanio regionale

Oggetto dell'Atto:

PROCEDURA DI GARA 2249/A/2016. PRENOTAZIONE IMPEGNO.

IL DIRIGENTE

PREMESSO che

- a) la Direzione Generale per le Risorse Strumentali provvede, tra l'altro, alla tutela dei beni immobili di proprietà regionale;
- b) l'azione di tutela viene condotta attraverso l'Unità Operativa Dirigenziale 02 – Demanio regionale e l'Unità Operativa Dirigenziale 03 – Patrimonio, in relazione alla tutela dei beni immobili di proprietà regionale rispettivamente aventi natura demaniale e patrimoniale;
- c) la vastità di detti beni immobili e la loro dislocazione sull'intero territorio della Regione, unite alla limitata dotazione di risorse umane, strumentali e finanziarie degli Uffici, ne rendono oggettivamente problematico un puntuale controllo, finalizzato ad evitare che gli stessi divengano oggetto di abusi da parte di ignoti, tra cui la pratica diffusa dello sversamento illegale di rifiuti di varia natura e provenienza;
- d) le iniziative di tutela di detto patrimonio non possono che essere tese all'esercizio dei diritti dominicali sugli immobili, atteso che le funzioni di controllo del territorio in senso stretto restano di competenza di altre Amministrazioni;
- e) il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti in aree private e pubbliche costituisce una vera e propria emergenza territoriale che sta spingendo sempre più sindaci all'adozione del potere di ordinanza ex articolo 192 del decreto legislativo 152/2006, per intimare alla parte proprietaria e, quindi, nei casi di specie, anche alla Regione Campania, di ripristinare lo stato dei luoghi;
- f) detti provvedimenti urgenti e contingibili, nel passato, sono stati puntualmente impugnati innanzi alla Giurisdizione Amministrativa con diverse argomentazioni che ne hanno storicamente determinato l'accoglimento, determinando la convinzione che in assenza di colpa o dolo, coerentemente alla lettera della disposizione applicata (art.192, d.lgs. 152/2006), l'Amministrazione non fosse responsabile della rimozione dei rifiuti abbandonati da ignoti sulle sue proprietà;
- g) tale convincimento ha trovato inoltre conforto, sia pure limitatamente ai rapporti con le amministrazioni comunali sottoscrittrici del Patto sulla Terra dei Fuochi e degli accordi che lo hanno preceduto, negli impegni reciprocamente assunti dalle parti in questi ultimi atti costituite, da ultimo nel luglio 2013;
- h) nell'estate dell'anno 2014, invece, con due distinte sentenze, la n. 2977/2014 e la n. 3786/2014, il Consiglio di Stato – Sez. V è intervenuto, invertendo l'orientamento giurisprudenziale fino ad allora dominante, riconoscendo, sempre ai sensi del richiamato articolo 192, d.lgs. 152/2006, la responsabilità della Regione nel non aver predisposto idonei mezzi di interdizione all'accesso sui siti di sua proprietà e nel non aver disposto adeguati sistemi di sorveglianza e controllo degli stessi finalizzati ad impedire, tra l'altro, la pratica dell'abbandono dei rifiuti da parte di ignoti;
- i) a fronte di tale nuovo orientamento del Giudice amministrativo, appariva determinante l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 534 del 10 novembre 2014, resa esecutiva il 18 novembre 2014, di variazione di bilancio gestionale finalizzata, tra l'altro, all'accensione di una voce elementare di spesa dedicata appunto al finanziamento degli interventi imposti dai sindaci con il citato potere di ordinanza;
- j) inoltre, con nota n. 2014.0781988, riscontrando una richiesta di tutela giudiziaria rispetto all'ordinanza n. 46 del 13 agosto 2014 emessa ai sensi del più volte citato articolo 192, d.lgs. 152/2006 dal sindaco del comune di Scafati, l'Avvocatura regionale, richiamando le ultime posizioni assunte dal Consiglio di Stato, comunicava che *"evidenti ragioni di prammatica processuale depongono per la declinatoria della via giudiziale"*;
- k) successivamente, con il bilancio 2015/2017, è stata data temporanea continuità all'attenzione sul fenomeno dell'abbandono dei rifiuti sui beni immobili regionali da parte dell'Amministrazione attraverso l'allocatione di risorse su voci elementari di spesa destinate ad affrontare la relativa problematica, sia pure in un regime scelto di correlazione con una specifica voce di entrata che ha concorso a limitarne l'efficacia;
- l) a prescindere dalla possibilità di poter ottenere eventuali ribaltamenti dei sopra richiamati orientamenti giurisprudenziali attraverso specifiche azioni giudiziarie, peraltro ultimamente anche nuovamente ipotizzabili, attesa la più recente pronuncia del TAR Campania - sez. V n. 1624/2015, a fronte delle diverse situazioni riferibili a siti del demanio regionale interessati dal fenomeno

dell'abbandono dei rifiuti da parte di ignoti censiti alla data in cui è stato sottoscritto il Protocollo d'Intesa prot. 2015.0065732 del 31 gennaio 2015 tra la Direzione Generale dell'Ambiente e dell'Ecosistema, la Direzione Generale per le Risorse strumentali e Campania Ambiente e Servizi s.p.a. - società in house della Regione Campania per affrontare la problematica attraverso l'utilizzo delle opportunità finanziarie ed operative previste dall'APQ "Opere di Risanamento Ambientale" di cui alla Delibera CIPE 156 del 21 dicembre 2012;

- m) conseguentemente, sempre tra la Direzione Generale dell'Ambiente e dell'Ecosistema, la Direzione Generale per le Risorse strumentali e Campania Ambiente e Servizi s.p.a., è stato firmato lo schema generale di convenzione aggiuntiva prot. 2015.0535429 del 30 luglio 2015 relativa al progetto "intervento di recupero ambientale delle aree degli assi viari di pertinenza del demanio regionale" a valere sulle risorse del Piano Azione e Coesione – misure anticicliche approvato con decreto del Direttore Generale per l'Ambiente e l'Ecosistema n. 508 del 28 luglio 2015;
- n) la soprarichiamata convenzione, prevedendo che Campania Ambiente e Servizi s.p.a. si fa sostanzialmente carico delle attività di georeferenziazione, selezione e separazione dei rifiuti e che la stessa non possa intervenire in relazione alla presenza di rifiuti pericolosi, quali quelli combustibili e l'amianto, necessita di essere accompagnata dall'individuazione di un soggetto qualificato che possa farsi carico delle attività di trasporto e conferimento dei rifiuti da rimuovere dai siti di proprietà regionale oltre che dell'intervento in relazione ai richiamati rifiuti pericolosi;
- o) il Patto per la Terra dei Fuochi sottoscritto l'11 luglio 2013, all'articolo 3, ha previsto che "I comuni sottoscrittori ... provvedono, in conformità con quanto previsto dalla normativa vigente a tutela della salute pubblica e dell'ambiente, ad effettuare con tempestività gli interventi di rimozione dei rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade e aree pubbliche o soggette ad uso pubblico, sulle spiagge marittime e lacuali e sui corsi d'acqua.... e che l'Anas, la Regione Campania, le Province, in qualità di enti proprietari e/o gestori delle strade extra - urbane, effettuano il monitoraggio costante supportando i Comuni nelle attività di rimozione e smaltimento dei rifiuti...";
- p) le complessità legate alla sincronizzazione delle attività di cui al richiamato "Intervento di recupero ambientale delle aree degli assi viari di pertinenza del demanio regionale" a valere sulle risorse di cui all'APQ "Opere di Risanamento Ambientale" del 20 gennaio 2014, tra quelle di competenza di Campania Ambiente e Servizi s.p.a. e quelle di cui deve farsi carico la Direzione Generale per le Risorse strumentali, soprattutto in presenza della dinamicità delle situazioni (quantità e tipologia dei rifiuti) che caratterizzano i siti oggetto di deposito incontrollato di rifiuti, che rendono particolarmente difficili le stime dei prezzi a base d'asta per espletare le necessarie procedure di gara, implicano la necessità di perseguire approcci esecutivi che coinvolgano i Comuni sui cui territori insistono i siti demaniali interessati, anche seguendo le indicazioni di principio di cui allo stesso Patto per la Terra dei Fuochi richiamato;
- q) in tal senso, nell'esercizio finanziario 2015, in presenza di capienti stanziamenti sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015/2017, sono state avviate collaborazioni con i comuni che si sono resi disponibili a farsi carico delle operazioni complementari alla possibilità di intervento di Campania Ambiente e Servizi s.p.a. sulle aree regionali interessate insistenti sui rispettivi territori;
- r) in occasione della pubblicazione della Deliberazione n. 52 del 15 febbraio 2016, di approvazione del bilancio gestionale annuale e pluriennale 2016/2018, invece, si è dovuta registrare la presenza di stanziamenti nulli sui capitoli di spesa 891 e 887 attribuiti alla responsabilità gestionale dell'U.O.D. Demanio regionale, rispettivamente utili a dare continuità di attuazione alla più volte richiamata Convenzione tra Direzione Generale dell'Ambiente e dell'Ecosistema, la Direzione generale per le Risorse strumentali e Campania Ambiente e Servizi s.p.a, sia attraverso il proseguimento della ricerca di forme di collaborazione interistituzionale che attraverso l'acquisizione sul mercato dei necessari servizi, oltre che a provvedere ad affrontare la problematica generale dell'abbandono dei rifiuti sulle aree di proprietà regionale;
- s) a fronte dell'impossibilità oggettiva di un efficace intervento a causa dell'assenza di risorse dedicate, continuano a pervenire segnalazioni della presenza di rifiuti abbandonati da ignoti su aree di proprietà regionale, comunicazioni da parte dei Comuni del territorio in ordine all'avvio dei procedimenti di adozione delle ordinanze ai sensi dell'art. 192 del Codice dell'ambiente e

provvedimenti adottati in base alla medesima disposizione come puri ad altri istituti, oltre che disposizioni di affidamento in custodia giudiziaria dei siti regionali resi così oggetto di deposito incontrollato di rifiuti a dirigenti della Direzione Generale per le Risorse Strumentali, con le conseguenziali, connesse responsabilità;

- t) gli uffici preposti alla tutela del patrimonio immobiliare regionale considerano comunque doveroso provare ad avviare a soluzione le situazioni di degrado presenti sulle aree di proprietà regionale già note all'Amministrazione, anche perché oggetto di specifiche segnalazioni da parte delle diverse Autorità intervenute nella materia de qua, come pure alle altre che dovessero emergere nel tempo, facendo tutto il possibile per contribuire a rimuovere le cause di degrado ambientale sul territorio regionale e salvaguardando i beni pubblici immobili interessati, nonché la salubrità delle aree ad essi limitrofe, anche anticipando eventuali iniziative con potere di ordinanza, attraverso la costituzione dei presupposti per potere tempestivamente provvedere rimozione, il trasporto ed il conferimento del materiale abbandonato da ignoti sui siti demaniali nel rispetto delle regole stabilite per le diverse tipologie di rifiuti ivi giacenti;
- u) anche in base ai dati dell'esperienza, le caratteristiche degli interventi da porre in essere sulle aree di proprietà regionale interessate dal fenomeno dell'abbandono di rifiuti da parte di ignoti, la dinamicità dello stato dei luoghi, che determina la modifica quali-quantitativa dei rifiuti presenti sull'area anche in tempi molto rapidi, sia per il perpetrarsi delle condotte delittuose da parte dei responsabili materiali che per il fenomeno dei roghi, richiedano necessariamente una capacità d'intervento connotata da caratteri di tempestività;
- v) la capacità di intervenire tempestivamente, e quindi anche in modo efficace, per la rimozione dei rifiuti abbandonati da ignoti sulle proprietà regionali, non solo in ragione di provvedimenti contingibili emessi dai Comuni territorialmente competenti, è acquisibile esclusivamente attraverso la contrattualizzazione di un operatore qualificato da attivare di volta in volta, a condizioni contrattualmente predeterminate, in base alle necessità che si manifestano;
- w) che un tale schema operativo, connotato da efficacia e tempestività, possa essere realizzato attraverso un accordo quadro ex articolo 54, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 la cui articolazione dei servizi da rendere possa essere complementare alla più volte richiamata convenzione Direzione Generale Ambiente ed Ecosistema – Direzione Generale delle Risorse Strumentali e Campania Ambiente e Servizi s.p.a., nonché funzionale agli interventi da realizzare al di fuori delle attività oggetto della programmazione nell'ambito della convenzione stessa;

CONSIDERATO che

- a) con decreto direttoriale n. 162 del 28 settembre 2016, comunque in carenza delle necessarie fonti di finanziamento ma nelle more della più volte richiesta attivazione degli istituti di flessibilità di bilancio per ottenere adeguati stanziamenti sui capitoli dedicati alla gestione della problematica dell'abbandono dei rifiuti da parte di ignoti sugli immobili regionali, è stato approvato il capitolato speciale d'appalto per la realizzazione di un accordo quadro triennale per l'affidamento del servizio di rimozione, trasporto e conferimento in siti di stoccaggio definitivo di rifiuti da rimuovere dalle proprietà regionali;
- b) che con conseguenziale decreto n. 191 del 19 ottobre 2016 dell'Ufficio speciale Centrale acquisti è stata indetta la procedura aperta 2249/A/2016 – CIG 68143725AA tramite accordo quadro triennale, del valore di 6.000.000,00 al netto dell'i.v.a., con un solo operatore economico ex artt. 60 e 54, c. 3, del d.lgs. 50/2016;
- c) che tale procedura è in fase di valutazione delle offerte;
- d) che, a seguito dell'approvazione da parte del consiglio il 30 novembre 2016 della legge regionale di assestamento del bilancio, poi promulgata con il n. 36 del 7 dicembre 2016, è stata adottata la deliberazione di Giunta regionale n. 704 del 6 dicembre 2016, pubblicata sul BURC n. 87 del 19 dicembre 2016, di variazione al bilancio gestionale per gli esercizi finanziari 2016, 2017, 2018, sono stati stanziati sul capitolo di bilancio n. 887 "oneri per la rimozione, lo smaltimento di rifiuti abbandonati su beni regionali anche in ottemperanza alle ordinanze ex art. 192, d.lgs. 152/2006" 2,5milioni annui in termini di "competenza libera e cassa", giusta previsione di cui all'allegato 150182 al provvedimento;

RITENUTO

- a) che in presenza della disponibilità finanziaria dedicata ad affrontare la problematica dell'abbandono dei rifiuti sugli immobili regionali, appositamente attribuita con le ultime decisioni dal Consiglio e dalla Giunta regionale su specifica sollecitazione degli uffici, sia doveroso formalizzare la copertura di bilancio alla procedura in corso per la selezione attraverso accordo quadro di un unico operatore economico per la affidamento del servizio di rimozione, trasporto e conferimento dei rifiuti giacenti sulle proprietà regionali;
- b) di dover prenotare l'impegno a favore dell'operatore economico che sarà selezionato all'esito della richiamata procedura di gara n.2249/A/2016 – CIG068143725AA la somma di euro 2.440.000,00 (duemilioni quattrocento quaranta/00) per ciascun esercizio finanziario del bilancio gestionale pluriennale;
- c) che occorre pertanto prenotare l'impegno della somma complessiva di €uro 7.320.000,00 (settemilioni trecentoventi/00), in ragione di euro 2.440.000,00 (duemilioni quattrocento quaranta/00) per ciascuna delle annualità di bilancio 2016, 2017 e 2018, a fronte della procedura di gara n.2249/A/2016 – CIG068143725AA, rinviando a successivo provvedimento, all'esito della procedura stessa, l'individuazione dell'operatore economico che risulterà aggiudicatario dell'accordo quadro per la rimozione, il trasporto ed il conferimento a siri di stoccaggio definitivo dei rifiuti abbandonati da ignoti sulle aree di proprietà regionale, sul cap. 887 del bilancio gestionale 2016/2017/2018, giusta L.R. n. 2/2016 di approvazione del bilancio di previsione anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016/2018 e della L.R. 36/2016 di assestamento del bilancio nonché delle DD.G.R.52 del 15/02/2016 di approvazione del bilancio gestionale anni 2016, 2017 e 2018 e n. 704 di approvazione delle relative variazioni in esecuzione della richiamata legge di assestamento di bilancio:

Cap	Mission e	Programm a	COFOG	Titolo	Macro Aggregato	V livello Piano dei Conti	Siope di bilancio	Siope gestio nale	Cod. identific ativo spesa UE
887	9	3	01.03	1	103	1.03.02.09.008	1.03.01	1353	8

VISTI

Il d.lgs. 152/2006

Il d.lgs. 118/2011

Il d.lgs. 50/2016

La legge regionale n. 2/2016

La legge regionale n. 36/2016

Alla stregua dell'istruttoria condotta dall'U.O.D. Demanio regionale nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità resa dal dirigente della medesima struttura

DECRETA

Per quanto espresso in premessa e che qui si intende per integralmente riportato:

- 1) di prenotare l'impegno della somma complessiva di €uro 7.320.000,00 (settemilioni trecentoventi/00), in ragione di Euro 2.440.000,00 (duemilioni quattrocento quaranta/00) per ciascuna delle annualità di bilancio 2016, 2017 e 2018, a fronte della procedura di gara n.2249/A/2016 – CIG068143725AA, rinviando a successivo provvedimento, all'esito della procedura stessa, l'individuazione dell'operatore economico che risulterà aggiudicatario dell'accordo quadro per la rimozione, il trasporto ed il conferimento a siri di stoccaggio definitivo dei rifiuti abbandonati da ignoti sulle aree di proprietà regionale, sul cap.

887del bilancio gestionale 2016/2017/2018, giusta L.R. n. 2/2016 di approvazione del bilancio di previsione anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016/2018 e della L.R. 36/2016 di assestamento del bilancio nonché delle DD.G.R.52 del 15/02/2016 di approvazione del bilancio gestionale anni 2016, 2017 e 2018 e n. 704 di approvazione delle relative variazioni in esecuzione della richiamata legge di assestamento di bilancio:

ESERCIZIO FINANZIARIO 2016 : €uro 2.440.000,00

Cap	Mission e	Programm a	COFOG	Titolo	Macro Aggregato	V livello Piano dei Conti	Siope di bilancio	Siope gestio nale	Cod. identific ativo spesa UE
887	9	3	01.03	1	103	1.03.02.09.008	1.03.01	1353	8

ESERCIZIO FINANZIARIO 2017 : €uro 2.440.000,00

Cap	Mission e	Programm a	COFOG	Titolo	Macro Aggregato	V livello Piano dei Conti	Siope di bilancio	Siope gestio nale	Cod. identific ativo spesa UE
887	9	3	01.03	1	103	1.03.02.09.008	1.03.01	1353	8

ESERCIZIO FINANZIARIO 2018 : €uro 2.440.000,00

Cap	Mission e	Programm a	COFOG	Titolo	Macro Aggregato	V livello Piano dei Conti	Siope di bilancio	Siope gestio nale	Cod. identific ativo spesa UE
887	9	3	01.03	1	103	1.03.02.09.008	1.03.01	1353	8

- 2) di dare atto che la spesa connessa all'esecuzione del presente provvedimento è coerente con i limiti imposti a ciascuna struttura direttoriale o equiparata dalla Delibera di Giunta regionale 3 maggio 2016, n. 181, che la Direzione Generale per le Risorse Strumentali è impegnata a garantire in riferimento al complesso dei procedimenti di spesa ad essa riferibili;
- 3) di dare atto che il presente provvedimento non ricade nella casistica di cui agli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013;
- 4) di inviare il presente atto, per quanto di rispettiva competenza, alla Direzione Generale per le Risorse Finanziarie – UOD 55.13.04, All'Ufficio speciale Centrale acquisti 60.06.00, all'U.D.C.P. Segreteria di Giunta;

Dott. Ciro Russo