



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Al Prefetto di Roma

Oggetto: Provvedimento interdittivo antimafia, prot. n. 16519/Area I Bis/O.S.P. del 24 gennaio 2014, adottato dalla Prefettura di Roma nei confronti di Co.la.ri Consorzio Laziale Rifiuti, con sede a Roma, al Viale del Poggio Fiorito, n. 63 e della società E. Giovi s.r.l., P. Giovi s.r.l. e Officine Malagrotta s.r.l. - Procedimento di verifica dei presupposti per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di cui all'art. 32, comma 10, d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014. - Riscontro Vs nota del 7 aprile 2017, acquisita al prot. n. 51719/2017.

Con riferimento all'oggetto, preso atto del provvedimento interdittivo soprarichiamato e dell'avvio, da parte di codesta Prefettura, del procedimento di verifica dei presupposti per l'applicazione del procedimento ex art. 32, comma 10, d.l. n. 90/2014, nei confronti del Consorzio Colari e della società E. Giovi, si espone quanto segue.

Com'è noto, il dettato normativo individua, quali presupposti applicativi, l'esistenza di un contratto pubblico *in itinere* e l'urgenza e necessità di assicurarne la prosecuzione o il completamento, al fine di garantire la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela dei diritti fondamentali o di salvaguardare i livelli occupazionali ovvero l'integrità dei bilanci pubblici.

Invero, tenuto conto del fatto che il provvedimento inibitorio priva l'operatore economico della capacità di contrattare con la pubblica amministrazione, ponendo in capo alla medesima un obbligo generale di recesso dai contratti *in itinere*, la prosecuzione degli stessi, attraverso la costituzione di un presidio di legalità, costituisce un rimedio a carattere straordinario e temporaneo cui fare ricorso ove siano ravvisate quelle insopprimibili esigenze pubbliche alla cui tutela le misure ex articolo 32 cit. sono preordinate.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

In altri termini, l'estromissione dal perimetro della contrattazione pubblica dell'operatore economico che, in esito alla formulazione di un giudizio probabilistico di permeabilità alla criminalità organizzata di stampo mafioso, ha perso quella fiducia nelle istituzioni che ne costituisce l'indefettibile requisito di accesso, deve essere bilanciata con la contrapposta necessità di salvaguardare con urgenza il completamento di opere o la prestazione di servizi indifferibili.

Nel caso di specie, nell'ambito del territorio di Roma Capitale, il trattamento dei rifiuti urbani prima del loro conferimento in discarica, ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, viene effettuato attraverso n. 4 impianti di Trattamento Meccanico Biologico (TMB), di cui 2, denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2, riconducibili al Consorzio Colari e gestiti dalla E. Giovi s.r.l.

A seguito delle sentenze del Consiglio di Stato n. 982 del 2 marzo 2017 e n. 1315 del 22 marzo 2017, che hanno accolto il ricorso proposto dal Ministero dell'interno e dalla Prefettura di Roma avverso le sentenze di primo grado e hanno ripristinato gli effetti del provvedimento inibitorio sopra citato nei confronti del Gruppo Colari e della società E. Giovi, si è determinata una situazione di forte criticità, attesa la pressoché totale coincidenza tra la capacità complessiva autorizzata di trattamento giornaliero di rifiuti indifferenziati nell'ambito dell'impiantistica autorizzata e disponibile dell'ATO Roma e la quantità giornaliera di rifiuti indifferenziati prodotti nella città di Roma.

Tale situazione ha condotto all'adozione, da parte della Sindaca di Roma, dell'ordinanza sindacale n. 53 del 6 aprile 2017, nella quale si dà atto del fatto che la situazione è fonte di *“rallentamenti e disagi del servizio di raccolta nella città, oltre che situazioni di congestione nelle operazioni di scarico e ritardi nel riutilizzo dei mezzi, con ricadute sull'ordinario servizio di igiene urbana”* e si evidenzia che il protrarsi della situazione potrebbe determinare, in tempi brevissimi, *“uno stato di severa criticità nella Capitale, con grave rischio per la salute pubblica ed immediata ripercussione sulle condizioni igienico sanitarie della città”*.

A fronte di tale pericolo, la Sindaca, con il suindicato atto, ha ordinato all'Ama di continuare a conferire i rifiuti urbani raccolti nella città di Roma presso i due TMB sopra richiamati, Malagrotta 1 e Malagrotta 2 e al Consorzio Colari e alla società E. Giovi s.r.l. di assicurare la piena operatività dei citati impianti TMB e di accettare le *“quantità di rifiuti conferite da AMA S.p.A., fino, ove richiesto, alla massima capacità ricettiva degli impianti autorizzati dalla Regione Lazio”*.

Ricondotta la fattispecie in esame nella cornice fattuale di riferimento, va esaminata la questione sulla quale codesta Prefettura pone l'accento con la nota sopra richiamata, ovvero l'assenza di una fonte negoziale di regolamentazione del rapporto tra la parte pubblica, l'Ama S.p.A. e l'operatore economico.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Secondo quanto emerso nell'ambito degli incontri tenutisi presso la Prefettura con i soggetti interessati e confermato dall'Ama nella nota del 4 aprile 2017, acquisita al prot. n. 51379/2017, il rapporto sarebbe stato gestito in via di mero fatto, senza pervenire alla stipulazione formale di un contratto di affidamento del servizio.

A parere della scrivente Autorità, nel caso di specie, la questione della sussistenza dei presupposti applicativi delle misure ex art. 32, comma 10 va affrontata unitamente alla delimitazione dell'ambito oggettivo di efficacia delle stesse e sulla scorta di quanto previsto nell'odierna ordinanza contingibile ed urgente.

Invero, l'esercizio, da parte del sindaco, del potere di ordinanza contingibile ed urgente presuppone la necessità di provvedere con immediatezza a situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile, cui non è possibile far fronte con ricorso agli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento. Ciò implica che il pericolo di arrecare nocumento all'igiene e alla salute pubblica, giustifica, eccezionalmente, la possibilità di derogare alla disciplina generale vigente nei limiti e per il tempo strettamente necessario a fronteggiare l'emergenza.

Ne discende che l'assenza di un modello negoziale di regolamentazione del rapporto, nel caso di specie, deve ritenersi superata dall'ordinanza medesima che, facendo espresso richiamo a tutti gli atti amministrativi che ineriscono al servizio *de quo*, ne ordina l'espletamento nei termini ivi stabiliti e dà atto, inequivocabilmente, della necessità e dell'urgenza della sua prosecuzione, pena l'esposizione a grave pericolo dei beni fondamentali della salute pubblica e dell'igiene.

In tale cornice, stante l'efficacia dell'interdittiva, la prosecuzione del rapporto nei termini testè citati necessita, tuttavia, in applicazione del dettato normativo di cui al citato articolo 32, della costituzione di un presidio di legalità, al fine di porre l'esecuzione del servizio al riparo da pericoli di infiltrazione criminale e garantirne l'espletamento su binari di legalità e liceità.

In sintesi, sulla base delle valutazioni finora espresse, a parere della scrivente Autorità, devono ritenersi sussistenti, nel caso di specie, i presupposti per l'applicazione della misura della straordinaria e temporanea gestione ex 32, comma 10 citato, al Consorzio Colari e alla E. Giovi s.r.l., limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti da parte di Ama S.p.A. presso i due impianti di TMB citati, sia sotto il profilo della urgenza di provvedere sia in ordine alla essenzialità del servizio di cui occorre garantire la prosecuzione.

Tuttavia, proprio in virtù dell'assenza di un vincolo negoziale formale di regolamentazione del servizio, si ritiene che la citata ordinanza costituisca, allo stato, l'unica fonte di delimitazione del rapporto anche per quanto concerne la sua dimensione spaziale e temporale. Ne discende che la durata del commissariamento è imprescindibilmente legata alla ordinanza e alla sua efficacia.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Si rappresenta, da ultimo, che la scrivente Autorità provvederà ad annotare nel proprio casellario informatico – oltre al richiamato provvedimento interdittivo – anche l'avvio della verifica circa la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'art. 32, comma 10, d.l. 90/2014, con riferimento alla Società Cooperativa Capodarco.

L'occasione è gradita per porgere cordiali saluti.

Roma, 7 aprile 2017.

Raffaele Cantone

(firmato digitalmente)