



COMUNE DI CERTALDO

Città Metropolitana di Firenze

SETTORE SERVIZI LAVORI PUBBLICI

DETERMINAZIONE N. 205

del 10/04/2018

ORIGINALE

Oggetto :

CIMITERI COMUNALI – CONCESSIONE DELLA GESTIONE DEI
SERVIZI CIMITERIALI E DELL'ILLUMINAZIONE VOTIVA -
CONVENZIONE N. 6375 DEL 26.03.2012 – ACCERTAMENTO DI
INADEMPIMENTO - RISOLUZIONE

IL RESPONSABILE DELL'AREA

Testo Proposta:

La sottoscritta Geom. Nadia Traini Responsabile di P.O. del Settore Lavori Pubblici;

Visto:

- il Decreto Sindacale n. 14 del 31/12/2015 di nomina di Responsabile di Posizione Organizzativa del Settore Lavori Pubblici;
- la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 8 del 19.02.2018 con la quale è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) triennio 2018-2020
- la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 13 del 19.02.2018, immediatamente eseguibile, con la quale è stato approvato il Bilancio di Previsione 2018/2020;
- la Deliberazione della Giunta Comunale n. 41 del 20.02.2018, immediatamente eseguibile, con la quale è stato approvato il P.E.G. finanziario 2018/2020 ed assegnati ai responsabili dei settori i capitoli di entrata e di spesa;

Premesso che con contratto n. 6375 del 26.03.2012 a seguito gara di appalto, è stata data in concessione alla CO&SO Empolese Valdelsa Valdarno – Soc. Coop. (Onlus) - Via E. Majorana 1 – Empoli, la gestione dei servizi cimiteriali e dell'illuminazione votiva nei cimiteri comunali da svolgersi secondo quanto stabilito nel Capitolato Speciale, facente parte integrante e sostanziale del contratto stesso, e nell'offerta tecnica presentata dall'impresa.

Preso atto che, in conseguenza della scadenza al 31.03.2017 del suddetto contratto, trattandosi di appalto di importo superiore alla soglia comunitaria, sono state esperite le procedure di gara, per l'individuazione del nuovo contraente, ricorrendo alla Centrale Unica di Committenza (CUC) dell'Unione dei Comuni dell'Empolese-Valdelsa di cui questo Comune fa parte.

Visto che, allo scopo di non interrompere un servizio essenziale, in attesa del completamento della suddetta procedura è stato fatto ricorso alla gestione provvisoria di cui all'art.

5 del richiamato contratto n. 6375 del 26.03.2012, dalla scadenza fino al 30.09.2017 (determina 176/2017)

Visto altresì che, dato il protrarsi della conduzione della procedura di gara da parte della CUC, tale gestione provvisoria dei servizi, affidata alla stessa CO&SO Empolese Valdelsa Valdarno, è stata di volta in volta prolungata prima fino al 31.12.2017 (determina n. 548/2017), poi fino al 31.01.2018 (determina n. 921/2017), e quindi fino al 14.03.2018 (determina 43/2018).

Rilevato che, nell'ambito dello svolgimento della suddetta procedura di gara per l'affidamento dell'appalto dei servizi cimiteriali, al momento della verifica, in capo all'aggiudicatario, del possesso dei requisiti speciali dallo stesso dichiarati in sede di gara è emerso che l'aggiudicatario medesimo avrebbe svolto servizi di inumazione, tumulazione etc. in aiuto all'attuale gestore dei suddetti servizi, che non era presente con personale sufficiente.

Preso atto che avverso l'esito della procedura, di cui alla determinazione n. 53 del 26.01.2018 dell'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese Valdelsa, è stato promosso ricorso al Tar Toscana per il relativo annullamento, previa sospensiva, adducendo la falsità delle dichiarazioni rese dal concorrente risultato primo classificato.

Visto che questo Comune e l'Unione dei Comuni stessa hanno deciso di resistere in giudizio e che pertanto, in attesa del pronunciamento del Tar sulla sospensiva, è stato disposto un ulteriore prolungamento della gestione provvisoria fino 15.04.2018 (determina 124/2018)

Preso atto che nel sopra richiamato Capitolato Speciale facente parte integrante e sostanziale del contratto, si stabilisce:

all'art. 6: *“il concessionario deve mettere a disposizione il personale necessario per il regolare svolgimento dei servizi oggetto del Capitolato nella dotazione minima di:*

- n. 1 *sogetto con funzioni di responsabile della gestione e del coordinamento operativo (a tempo parziale – 4 ore a settimana)*

- n. 1 *sogetto con funzioni amministrative e contabili (a tempo parziale – 8 ore a settimana)*

- n. 1 *operatore con specializzazione di necroforo a tempo pieno*

- n. 1 *operatore con specializzazione di necroforo a tempo parziale al 50%OMISSIS...*

Il concessionario dell'appalto in oggetto si impegna:

- *a mettere a disposizione, oltre alla dotazione minima, ulteriore personale eventualmente necessario per il regolare svolgimento dei servizi previsti nel presente capitolato”;*

all'art. 8: *“il concessionario dovrà presentare un progetto per lo svolgimento dei servizi di seguito elencati utilizzando proprie attrezzature e personale:*

... OMISSIS...

• *Servizi cimiteriali di :*

- *ricevimento e trasporto delle salme dall'ingresso del cimitero fino al luogo di sepoltura*

- *inumazione ed esumazione*

- *tumulazione ed estumulazione*

- *traslazione e trasferimenti di salme nei cimiteri del territorio comunale”;*

all'art. 17: *“il concessionario è responsabile a tutti gli effetti dell'esatto adempimento delle condizioni del contratto e della perfetta esecuzione e riuscita del servizio, restando esplicitamente inteso che le norme contenute nel presente capitolato sono da esso riconosciute idonee al raggiungimento dello scopo”;*

all'art. 24 *“è fatto divieto al concessionario di cedere o subappaltare tutta o parte della gestione dei servizi in concessione pena l'immediata risoluzione del contratto e l'incameramento della cauzione definitiva, e salvo il risarcimento dei danni e delle spese causati al Comune”;*

all'art. 27 l'applicazione di penali per: *“le inadempienze a qualunque obbligo derivante dal presente capitolato ... oltre a qualunque infrazione alle disposizioni normative vigenti ...”*

all'art. 28 la risoluzione del contratto *“di diritto ai sensi dell'art. 1456 c.c. nei seguenti casi: ... - mancato svolgimento di operazioni di tumulazione, estumulazione, inumazione e esumazione;- in caso di cessione del contratto o subappalto”*.

Rilevato pertanto che lo svolgimento da parte di altro soggetto dei servizi di inumazione, tumulazione etc. in aiuto al gestore dei servizi stessi non era presente con personale sufficiente all'espletamento del servizio, potrebbe evidenziare gli estremi di inadempimento contrattuale da parte della società Co&So, con la conseguente applicazione delle penali di cui all'art. 27, risoluzione del contratto di cui all'art. 28, nonché ulteriori conseguenze di legge (incameramento della cauzione definitiva, segnalazione ad ANAC, richiesta di risarcimento dell'ulteriore danno)

Preso atto che questa Amministrazione, onde comprovare l'effettivo rispetto da parte della società Co&So di quanto richiesto dal contratto di concessione, con nota n. 5822 di prot. in data 13.03.2018 ha comunicato alla stessa, ai sensi degli artt. 7 e 8 della Legge n. 241/1990, l'avvio del procedimento amministrativo finalizzato all'accertamento di eventuale inadempimento contrattuale nello svolgimento dei servizi cimiteriali ed alla conseguente richiesta di risarcimento qualora il suddetto inadempimento fosse comprovato, previa eventuale applicazione delle dovute penali contrattuali e risoluzione del contratto di appalto, concedendo alla società medesima, ai sensi dell'art. 10 della richiamata legge, 15 giorni di tempo per presentare eventuali controdeduzioni.

Visto che in data 23.03.2018, ns. prot. n. 6910, la società Co&So, ha presentato memoria controdeduttiva osservando sostanzialmente che:

- la struttura organizzativa impiegata per la gestione delle operazioni cimiteriali nel Comune di Certaldo e costituita da tutte le figure (elencate alle lettere da a) a f) del punto 3.1). Tutte le operazioni cimiteriali sono svolte esclusivamente con l'impiego di propri operatori in numero variabile da 2 a 6 e in nessun caso il personale delle imprese funebri svolge le mansioni che da capitolato competono agli operatori che il concessionario impiega nella gestione del servizio;
- la dichiarazione resa dall'aggiudicatario della procedura di gara secondo la quale il medesimo avrebbe svolto servizi di inumazione, tumulazione etc. in aiuto al gestore dei servizi, presente con personale insufficiente, e dalla quale prende avvio l'accertamento del presunto inadempimento contrattuale, è palesemente falsa in quanto la società ha svolto e continua a svolgere detti servizi in completa autonomia ed esclusivamente con personale e mezzi propri senza avvalersi di altri soggetti;
- non esiste alcun riscontro documentale all'ipotesi di contratto e/o incarico di subappalto o somministrazione di manodopera in quanto la Co&So non ha mai conferito ad altro operatore l'incarico di svolgere per proprio conto prestazioni relative ai servizi cimiteriali previsti dal Capitolato Speciale poichè ha sempre garantito personale e mezzi adeguati all'assolvimento di tutte le obbligazioni oggetto della concessione e infatti, durante il servizio fin qui svolto, non ha ricevuto dall'Amministrazione alcuna contestazione al riguardo né alcun reclamo dai cittadini.

Visto che, nell'ambito del suddetto procedimento di accertamento, questa amministrazione, nel frattempo ha acquisito e assunto al protocollo dell'Ente, numerose dichiarazioni da parte di cittadini attestanti che in occasione del seppellimento presso il Cimitero Comunale di propri congiunti, le varie imprese funebri, di volta in volta interessate, svolgevano all'interno del cimitero e con proprio personale operazioni di tumulazione e inumazione in supporto agli operatori del cimitero spesso presente con un'unica unità.

Preso atto che tali dichiarazioni sono suffragate anche dalla nota, in data 22.03.2018 n. prot. 6770, con la quale il parroco della Propositura di Certaldo dichiara che, durante lo svolgimento dei riti che precedono la sepoltura nel cimitero comunale, aveva avuto modo di osservare che la movimentazione della salma avveniva sempre con l'ausilio delle persone legate alle varie imprese

funebri in quanto le persone in servizio al cimitero erano in numero insufficiente all'accoglimento e collocazione del feretro.

Ritenuto pertanto che, alla luce di quanto sopra, la Co&So non abbia presentato sufficienti e comprovanti controdeduzioni in quanto:

- nell'offerta tecnica per lo svolgimento del servizio presentata in sede di gara e allegata al contratto di concessione, la società afferma che tutte le operazioni cimiteriali si svolgeranno con n. 4 necrofori. A questo riguardo, poco rileva il fatto di avere a disposizione la struttura organizzativa elencata quando le dichiarazioni in nostro possesso attestano che effettivamente il personale presente era ben inferiore;
- il fatto di non disporre di alcun riscontro documentale al subappalto non esclude che "di fatto", per quanto accertato, si verificasse una situazione ad esso assimilabile stante che personale delle imprese funebri era sempre coinvolto nell'esecuzione delle operazioni cimiteriali;
- i cittadini non avrebbero potuto esprimere reclami in quanto, non essendo a conoscenza dei rapporti tra Comune e concessionario nella gestione dei servizi cimiteriali né delle obbligazioni assunte dal concessionario medesimo, potevano solo rilevare che il servizio veniva comunque svolto anche se con l'intervento di personale delle imprese funebri;
- l'Amministrazione non ha presentato contestazioni all'impresa in quanto, fino al momento della verifica del possesso dei requisiti speciali dichiarati dall'aggiudicatario in sede di gara, non era a conoscenza di questa situazione.

Preso atto quindi che, per la situazione rilevata, possa concretamente configurarsi l'ipotesi di inadempimento degli obblighi contrattuali da parte della Co&So e la conseguente risoluzione del contratto ancora in essere in forza degli atti sopra richiamati che ne hanno progressivamente prolungato l'efficacia provvisoria prevista all'art. 5 del contratto.

Ritenuto che, ai sensi dell'art. 28 del Capitolato Speciale, la risoluzione del contratto operi di diritto secondo quanto previsto dall'art. 1456 CC., in quanto, nella fattispecie, si configurano le seguenti situazioni:

- negligenza nello svolgimento del servizio che non ne ha compromesso il regolare andamento solo perchè le operazioni funebri sono state svolte con il coinvolgimento degli operatori delle diverse imprese funebri di volta in volta presenti
- ricorso a collaborazioni assimilabili al subappalto, in quanto, seppur senza porre in essere effettivi contratti di subappalto, per quanto rilevato e documentato dalle numerose testimonianze, di fatto veniva utilizzato personale non ascrivibile all'impresa concessionaria del servizio.

Preso atto che la risoluzione del contratto comporta, oltre all'incameramento della cauzione definitiva ammontante a € 49.669,98 prestata dalla concessionaria mediante polizza fideiussoria n. 471000401 emessa da Axa Assicurazione spa Ag. di Prato, anche l'addebito al concessionario di tutti i danni conseguenti alla risoluzione stessa che questa amministrazione si riserva di quantificare con successivo provvedimento

Preso atto inoltre che l'inadempimento contrattuale sopra rilevato si può configurare come grave illecito professionale suscettibile di segnalazione all'ANAC ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio della Autorità nei confronti del soggetto segnalato nonché per i dati da iscrivere nel Casellario Informativo detenuto dall'Autorità stessa, ai sensi dell'art. 213, c.10, del D.Lgs 50/2016, che contempla tale illecito tra le fattispecie che possono dar luogo all'esclusione dalle gare per la ricorrenza dell'ipotesi disciplinata dall'art.80, c.5, del medesimo D.lgs

Visto che tale comunicazione è obbligatoria da parte della Stazione Appaltante che, accertato tramite apposita istruttoria l'inadempimento dell'operatore economico, deve comunicare all'ANAC il provvedimento assunto entro 30 giorni dal verificarsi dell'evento (in questo caso risoluzione del contratto) pena l'avvio di procedimento sanzionatorio nei confronti del responsabile del procedimento.

DETERMINA

1. di risolvere, per le ragioni citate in narrativa e con effetto immediato, il contratto n. 6375 del 26.03.2012, con il quale si è affidata alla CO&SO Empolese Valdelsa Valdarno – Soc. Coop. (Onlus) - Via E. Majorana 1 – Empoli (C.F. 05229780480), la gestione dei servizi cimiteriali e dell'illuminazione votiva nei cimiteri comunali fino al 31.03.2017 prolungato in gestione provvisoria fino al 15.04.2018
2. di incamerare, ai sensi dell'art. 28 del Capitolato Speciale, facente parte integrante e sostanziale del richiamato contratto, la cauzione definitiva ammontante a € 49.669,98 di cui alla polizza fideiussoria n. 471000401 emessa da Axa Assicurazione spa Ag. di Prato
3. di riservarsi di richiedere al concessionario tutti i danni, subiti e subendi, conseguenti all'inadempimento contrattuale, da quantificarsi con apposito provvedimento
4. di provvedere, ai sensi del D.lgs 50/2016 e di quanto disposto dalla delibera n. 1386 del 21.12.2016 del Consiglio dell'ANAC, alla segnalazione all'Autorità medesima del suddetto illecito per i conseguenti adempimenti
5. di provvedere per gli effetti di legge alla comunicazione del presente atto all'impresa CO&SO Empolese Valdelsa Valdarno – Soc. Coop. (Onlus).

Istruttore

TRAINI NADIA / ArubaPEC S.p.A.

IMPEGNI DI SPESA

ESERCIZIO	TIPO	DESCRIZIONE CAPITOLO	CAPITOLO RISORSA	IMPEGNO ACCERTAM.	IMPORTO