

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA SICILIA

SEZIONE STACCATA DI CATANIA

RICORSO

L'Associazione Legambiente Comitato regionale siciliano, in persona del suo Presidente, legale rappresentante pro tempore Arch. Domenico Fontana, nato ad Agrigento il 30/11/1967; l'Associazione Rifiuti Zero Sicilia C.F. 97252910829, in persona del suo Presidente, legale rappresentante pro tempore Dott. Paolo Guarnaccia, nato a Catania il 10/08/1961; l'Associazione WWF Catania, in persona del suo Presidente, legale rappresentante pro tempore Dott. Maurizio Musmeci nato ad Acireale il 18/10/1964 e l'Associazione Rifiuti Zero Catania, in persona del suo Presidente, legale rappresentante pro tempore, Ing. Sebastiano Spina, nato a Catania il 08/03/1964 tutte rappresentate e difese dall'Avvocato Mario Michele Giarrusso, presso il cui studio in Catania, Via Vincenzo Giuffrida numero 37 sono elettivamente domiciliate, come da mandato a margine del presente atto,

DICHIARANO

AL COMUNE DI CATANIA

IL R.T.I. I.P.I. – OIKOS

DI PROPORRE RICORSO

per l'annullamento e/o la declaratoria dell'illegittimità del silenzio dell'Amministrazione sull'istanza presentata dalle Associazioni ricorrenti il 22 Dicembre 2010 (**doc.all.n°1**), nonchè, ove occorra, avver-

so tutti gli atti della procedura di cui alla G.U.R.S. n. 08 parte 2 del 20 Febbraio 2009 e n.12 del 20 Marzo 2009, con cui il Comune di Catania ha bandito ed aggiudicato l'appalto dei servizi di igiene urbana ed ambientale.

Il ricorso è proposto per i seguenti motivi di

FATTO

Le Associazioni ricorrenti, nello scorso mese di Dicembre 2010, hanno appreso dalla stampa che il Comune di Catania, in esito di una tortuosa e complessa vicenda iniziata nel 2008 (definita dalla stampa "*Appalto infinito*" – cfr. articolo quotidiano La Sicilia del 28 Dicembre 2010 - doc.all.n°), stava procedendo alla stipula di un contratto di appalto per i servizi di igiene urbana ed ambientale.

Secondo il Capitolato Speciale d'appalto predisposto nel 2008, era prevista:

1. una raccolta differenziata pari al massimo solo al 38% dei rifiuti solidi urbani;
2. nessun meccanismo di efficace sanzione per il mancato raggiungimento dei livelli di raccolta differenziata previsti nel Capitolato speciale d'Appalto;
3. nessun tipo di raccolta domiciliare integrata;
4. una durata di cinque anni.

Le ricorrenti quindi, con la nota del 22 Dicembre 2010, diffidavano il Comune di Catania dal procedere alla stipula del contratto con l'ATI IPI-OIKOS, poiché le percentuali di raccolta differenziata – solo *teoricamente* previste nel contratto di appalto - non erano conformi alla

normativa sopravvenuta alla pubblicazione del bando e che per tale ragione si esponeva il comune (e quindi i cittadini) non solo al rischio del pagamento di cospicue sanzioni con evidentissimi ed ingenti danni erariali, ma anche si accelerava la fine della vita utile delle discariche, con le gravissime e ben note conseguenze sanitarie.

Nella suddetta diffida in particolare si faceva presente all'Amministrazione che la legge regionale n°9 dell'8 aprile 2010, aveva statuito che:

1. entro il 2015 bisognava raggiungere il **65% di raccolta differenziata**;
2. bisognava **privilegiare la raccolta domiciliare integrata** (il cd “porta a porta”);
3. doveva essere predisposto un piano regionale dei rifiuti che avrebbe definito i “...*criteri e le modalità per promuovere la programmazione e l'esercizio della gestione integrata dei rifiuti, favorendone la riduzione, le forme di raccolta aggregate dei materiali post consumo, indirizzando le raccolte di materiali singoli o aggregati da destinare al riciclaggio e al recupero in modo omogeneo nel territorio regionale, al fine di generare una filiera industriale del riciclo e del recupero che possa contare su un flusso certo di materia per qualità e quantità...*”;
4. “...*per l'esercizio delle funzioni di gestione integrata dei rifiuti, la provincia ed i comuni ricompresi in ciascun ambito territoriale ottimale costituiscono, per ogni ATO, una società consortile di capitali per l'esercizio delle funzioni affidate alla società stessa con la presente legge. Le società sono denominate Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti,*

con acronimo S.R.R...”;

5. *“...alla data di entrata in vigore della presente legge, i consorzi e le società d'ambito costituiti ai sensi dell'articolo 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono posti in liquidazione...”.*

Le ricorrenti inoltre, facevano presente all'Amministrazione che l'art.205 del dlgs 152/2006, come modificato dal dlgs 3 dicembre 2010, n. 205, disponeva altresì che *“...deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari alle seguenti percentuali minime di rifiuti prodotti:...,nel caso in cui..., non siano conseguiti gli obiettivi minimi previsti dal presente articolo, **è applicata un'addizionale del venti per cento al tributo di conferimento dei rifiuti in discarica** a carico dell'Autorità d'ambito, istituito dall'articolo 3, comma 24, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, che ne ripartisce l'onere tra quei comuni del proprio territorio che non abbiano raggiunto le percentuali previste dal comma 1 sulla base delle quote di raccolta differenziata raggiunte nei singoli comuni...”.*

L'Amministrazione però, ignorava la diffida presentata dalle ricorrenti e procedeva comunque alla stipula del contratto di appalto.

Il silenzio dell'Amministrazione sull'istanza delle Associazioni ricorrenti e tutti gli atti impugnati sono illegittimi, per i seguenti motivi di

DIRITTO

VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 1 , 4, 9 E 15 DELLA LEGGE REGIONALE DELL'8 APRILE 2010 N°9.= VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 1 E 2 DEL R.D. N°1265/34 (TULS).= VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 50 E 54 DEL D.LGS.N. 267/2000 (TUEL).= VIOLAZIONE DELLA LEGGE 241/90.=

L'Amministrazione, omettendo di provvedere sull'istanza del 22 Dicembre 2010 e consequenzialmente affidando l'appalto per i servizi di igiene urbana ed ambientale, secondo quanto previsto dal bando pubblicato sulla G.U.R.S. n. 08 parte 2 del 20 Febbraio 2009 e n.12 del 20 Marzo 2009, ha violato le disposizioni sopra calendate.

L'amministrazione in particolare, avrebbe dovuto riscontrare l'istanza delle ricorrenti, procedendo alla valutazione della procedura di appalto in corso, alla luce della normativa nelle more sopravvenuta.

La legge regionale n°9 del 2010 infatti, all'art.1 ha disposto testualmente che le “...**finalità della presente legge** sono le seguenti: ..., **promuovere la raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani** e di quelli assimilati agli urbani, **adottando in via prioritaria il sistema di raccolta porta a porta** e definendo sistemi di premialità e penalizzazione finalizzati ad aumentarne le relative percentuali...”.

Con il successivo art. 9 poi, sono state date delle **precise indicazioni** in ordine alle modalità e agli obiettivi inerenti l'attività di smaltimento dei rifiuti urbani, prescrivendo da un lato di **privilegiare la raccolta domiciliare integrata** (cd differenziata *porta a porta*) sugli altri metodi ed imponendo dall'altro dei **precisi obiettivi pari al 65% di raccolta differenziata entro il 2015.**

Il contratto sottoscritto dall'Amministrazione con l'aggiudicataria però, **non prevede affatto la raccolta domiciliare differenziata porta a porta** (ma solo l'inutile e fallimentare raccolta differenziata cd. *stradale*, raccolta rimessa cioè alla mera buona volontà dei cittadini), **nè prevede il raggiungimento del 65% di r.d.**

Il contratto sottoscritto dall'Amministrazione dopo la diffida delle ricorrenti invero, **è stato predisposto in modo tale da perpetuare i vecchi metodi e non consentire in concreto l'avvio e lo sviluppo della raccolta differenziata.**

Tale contratto infatti, dal punto di vista tecnico, prevede un modello operativo totalmente difforme da quanto previsto dalla normativa regionale.

L'Amministrazione cioè, ha sottoscritto un contratto che prevede, per i prossimi cinque anni, una **raccolta differenziata di tipo aggiuntivo** (in quanto la r.d. *stradale* con cassonetti si aggiunge alla raccolta indifferenziata) per di più su base meramente volontaria, mentre la legge prevede invece la **raccolta domiciliare integrata** e cioè una raccolta differenziata *cd porta a porta*.

La r.d. domiciliare *porta a porta* è integrata in quanto, **non essendo su base volontaria e mancando i cassonetti stradali**, obbliga gli utenti a conferire i rifiuti in un determinato sistema che deve essere integrato e non si aggiunge alla raccolta indifferenziata (che viene invece abolita).

Ma vi è di più!

Malgrado la legge preveda l'obbligo del raggiungimento del 65% di raccolta differenziata entro il 2015, il Capitolato speciale d'appalto, prevede delle modeste sanzioni solo per il mancato raggiungimento del 38% della raccolta differenziata (cfr. CSA art.19, punto 3).

Il mancato raggiungimento di percentuali di raccolta differenziata

superiori a tale limite, **non è nemmeno contemplato tra gli eventi che comportano la possibilità di comminare sanzioni.**

Sicchè, è evidente che anche sotto il profilo degli obblighi assunti dall'aggiudicataria con il Comune di Catania, la raccolta differenziata risulta essere non un obbligo, ma **una semplice eventualità rimessa alla buona volontà dell'impresa.**

Il *Progetto tecnico esecutivo* presentato dalla aggiudicataria infatti, afferma testualmente che “**...appare improponibile, in un territorio così vasto e popoloso, impostare direttamente un servizio di raccolta differenziata porta a porta...**” (cfr. pagina 171 del *Progetto tecnico esecutivo*), in quanto comporterebbe:

- “*...stravolgimento delle abitudini delle famiglie consolidate ormai da decenni;*
- *impiego di **considerevoli risorse umane** per un servizio da svolgere capillarmente su tutto il territorio con conseguente enorme aumento del costo del servizio;*
- *impossibilità allo stato attuale di limitare la raccolta “domiciliare mirata” ad un singolo quartiere;*
- *problematiche, fonti di inevitabili disservizi, per mancanza di spazi in cui posizionare i diversi contenitori all'interno dei condomini, per la necessità di garantire libero accesso agli operatori a tali contenitori in orari particolari, per la pulizia dei contenitori a carico dell'utenza e per il negativo impatto visivo prodotto dagli stessi a carico degli utenti;*
- *differmità del sistema rispetto all'organizzazione della raccolta differenziata di tipo stradale effettuata dal Comune di Catania nel territorio di*

sua competenza...”.

Le motivazioni addotte però, sono del tutto prive di fondamento.

Il riferimento, in particolare, alle “considerevoli risorse umane” che sarebbero necessarie per lo svolgimento della raccolta differenziata porta a porta, che sarebbe tale da causare un “enorme aumento del costo del servizio” è completamente infondato!

Nel *Progetto tecnico esecutivo* infatti, si legge che ***“...l’Appaltatore ha l’obbligo di impiegare per l’espletamento dei servizi il seguente numero di unità: 576...”*** (cfr. pagina 87), mentre la ***“...popolazione (residente nel territorio oggetto dell’appalto) 270.000 abitanti...”*** (cfr. pag. 141).

Sicché, il rapporto addetti/abitanti è pari a **2,1 addetti ogni 1.000 abitanti, che è quasi il doppio del rapporto addetti/abitanti**, che vi è nelle realtà simili (per estensione e numero di abitanti), dove viene effettuata la raccolta domiciliare *porta a porta*.

Secondo autorevoli studi di settore cioè, nelle realtà in cui viene effettuata con successo la raccolta differenziata *porta a porta*, il numero medio di addetti per 1.000 abitanti è di 1,2.

E’ quindi **privo di fondamento** che la raccolta domiciliare *porta a porta* richiederebbe ***“considerevoli risorse umane”*** (visto che a Catania al momento vi sono 2,1 addetti X 1.000 abitanti) e quindi comporterebbe un ***“enorme aumento del costo del servizio”***.

L’Amministrazione inoltre, ha affidato il servizio, in violazione del comma 2, dell’art.4 della legge regionale 9/10, secondo cui ***“...i comuni: a) stipulano il contratto di appalto per l’affidamento del servizio di gestione***

*integrata dei rifiuti, relativamente al territorio di ogni singolo comune, **con i soggetti individuati con le modalità di cui all'articolo 15 dalle S.R.R...***”.

L'Amministrazione inoltre, ha violato la lettera f) dell'art.4 della l.r. 9/10, avendo del tutto omesso di predisporre il regolamento per la raccolta differenziata.

Secondo quanto previsto dalla legge regionale 9/10 poi, all'incremento della raccolta differenziata, deve corrispondere un sistema premiale per i cittadini, collegato alla riduzione della tariffa individuale pagata.

E' altresì del tutto evidente che, la raccolta differenziata stradale, non permettendo di discriminare il conferimento di ciascun utente, non consente nessun meccanismo premiale di riduzione della tariffa.

Il prevedibile fallimento della raccolta differenziata, oltre a violare le disposizioni sopra richiamate, per la particolare situazione in cui versa la regione Sicilia (e cioè l'imminente esaurimento delle capacità di conferimento in discarica), comporta altresì dei **gravissimi ed imminenti rischi per la salute e l'incolumità di tutti cittadini.**

Il conferimento in discarica dei rifiuti urbani, senza cioè l'essenziale apporto riduttivo degli stessi dato dalla raccolta differenziata, in breve tempo determinerà una emergenza rifiuti, con tutte le ormai ben note conseguenze del caso a carico della salute e dell'incolumità pubblica.

L'amministrazione pertanto, essendo ben nota a tutti la situazione di emergenza del settore rifiuti in cui versa la Regione Siciliana, derivan-

te da un lato dall'imminente approssimarsi dell'esaurimento delle discariche (che dovrebbero avere non più di due/tre anni di autonomia) e dall'altro dalla mancata attuazione della raccolta differenziata, aveva l'obbligo giuridico di valutare l'opportunità di proseguire e portare a termine una procedura di aggiudicazione avviata nell'ormai lontano 2008 sotto l'egida di condizioni normative e fattuali ben diverse da quelle odierne.

Il Sindaco in particolare, cui gli articoli 1 e 2 del r.d. n°1265/34 (tu legislazione sanitaria) nonchè gli articoli 50 e 54 del d.lgs.n. 267/2000 (tuel), affidano la tutela della incolumità e della salute pubblica, avrebbe dovuto intervenire valutando l'interesse pubblico alla conclusione della gara, alla luce delle prevedibilissime emergenze sanitarie che certamente deriveranno dalla esecuzione del contratto.

Secondo la giurisprudenza amministrativa infatti, ***"...è legittima la scelta di un comune di revocare l'aggiudicazione di un appalto, a seguito dell'entrata in vigore di una normativa in tema di rifiuti, sopravvenuta all'aggiudicazione dell'appalto..."*** e tale revoca è giustificata quando ***"...è sopravvenuta alla aggiudicazione una nuova normativa sui rifiuti; essa impone una riorganizzazione del servizio; il capitolato d'appalto è in contrasto con la normativa sopravvenuta, in particolare per quanto attiene alla raccolta differenziata..."*** (Consiglio Stato, sez. V, 20/08/2001, n. 4471).

ISTANZA CAUTELARE

Il *fumus boni juris* è evidente.

Dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati deriva un danno grave ed irreparabile derivante dalla impossibilità di avviare la raccolta differenziata e quindi la riduzione dei rifiuti da conferire in discarica.

Per quanto esposto quindi,

VOGLIA L'ECCELLENTISSIMO TRIBUNALE

AMMINISTRATIVO

- a) dichiarare l'illegittimità del silenzio dell'Amministrazione sull'istanza dei ricorrenti, nonché annullare, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 10 del 2010 tutti i provvedimenti impugnati;
- b) per l'effetto, adottare tutti i provvedimenti idonei a tutelare la situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio dai ricorrenti;
- c) assegnare a tal fine all'amministrazione, ai sensi del sopradetto articolo 34 del legislativo 104 del 2010 il termine per l'adempimento con nomina, in caso contrario, di commissario ad acta, ai fini dell'adozione del provvedimento di cui al superiore punto b).

Con vittoria di spese e compensi.

Il presente ricorso è esente dal contributo unificato essendo stata presentata la relativa istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, che si allega in copia al presente atto.

Catania lì, 31 Gennaio 2011

Avv. Mario Michele Giarrusso

RELATA DI NOTIFICA

Io sottoscritto Avvocato Mario Michele Giarrusso, in base alla legge numero 53 del 1994, ed in virtù dell'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avv.ti di Catania, rilasciata il 3 Novembre 2008 ho notificato, il su esteso ricorso giurisdizionale al TAR facendone consegna di copia conforme all'originale, a mezzo del servizio postale con raccomandata con avviso di ricevimento spedita dall'Ufficio Postale di Catania numero _____, in data corrispondente a quella del timbro postale, ai seguenti soggetti:

1. - previa iscrizione al numero del Registro, **AL COMUNE DI CATANIA**, in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore, domiciliato per la carica presso il Municipio di Catania, presso Piazza Duomo - ed ivi a mezzo del servizio postale mediante R/A numero

Avv. Mario Michele Giarrusso

2. - previa iscrizione al numero del Registro, **ALLA I.P.I. - Impresa Pulizie Industriali S.r.l.**, C.F. 06318470587, Partita I.V.A. 01530021003, in persona del legale rappresentante pro tempore domiciliato per carica presso sede di Roma, via Elzeviro n. 29-00128 Roma ed ivi a mezzo del servizio postale mediante R/A numero

Avv. Mario Michele Giarrusso

3. - previa iscrizione al numero del Registro, **AI SIGNOR PAOLO CIANCONE**, nella qualità di amministratore unico e legale rappresentante pro tempore della **I.P.I. – Impresa Pulizie Industriali S.r.l.** e legale rappresentante pro tempore dello **RTI IPI-Oikos**, domiciliato per carica presso sede di Roma, via Elzeviro n. 29- 00128 Roma ed ivi a mezzo del servizio postale mediante R/A numero

Avv. Mario Michele Giarrusso

4. - previa iscrizione al numero del Registro, **AI SIGNOR PAOLO CIANCONE**, nella qualità di amministratore unico e legale rappresentante pro tempore della **I.P.I. – Impresa Pulizie Industriali S.r.l.** e legale rappresentante pro tempore dello **RTI IPI-Oikos**, domiciliato e residente in Anagni (FR), in via Paterno ed ivi a mezzo del servizio postale mediante R/A numero

Avv. Mario Michele Giarrusso

5. - previa iscrizione al numero del Registro, **OIKOS S.P.A.**, Partita I.V.A. 04390280875 – C.F. 04390280875, in persona

del legale rappresentante pro tempore domiciliato per carica presso la sede di Motta S. Anastasia (CT) VIA Giuseppe Verdi, 44/B – 95040 Motta S. Anastasia (CT), ed ivi a mezzo del servizio postale mediante R/A numero

Avv. Mario Michele Giarrusso