

Rif. BS 383-20/MS

Mestre, 13 ottobre 2021

APPALTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO E TRATTAMENTO DI FANGHI CER 190805 E CER 190812 PRODOTTI DA IMPIANTI VERITAS SPA. LOTTO 2. PROVVEDIMENTO DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO DI REVOCA/ANNULLAMENTO DEL PROVVEDIMENTO DI AGGIUDICAZIONE EFFICACE DEL 27.05.2021.

IL DIRIGENTE DELLA DIREZIONE APPALTI E APPROVVIGIONAMENTI

premessato che

- il Consiglio di Amministrazione di Veritas SpA in data 24 settembre 2020 deliberava l'indizione di una procedura aperta, suddivisa in più lotti, per l'affidamento dell'appalto relativo al servizio di noleggio cassoni scarrabili e/o vasche, ritiro/prelievo, trasporto e trattamento per le operazioni di recupero e/o operazioni di trattamento a smaltimento, dei fanghi da depurazione allo stato solido, CER 190805 e CER 190812, prodotti dagli impianti di depurazione aziendali, per un periodo di 12 mesi, con facoltà di rinnovo per ulteriori 12 mesi, dando mandato al Presidente, e/o al Direttore Generale anche disgiuntamente fra loro e con facoltà di sub delega, e/o al Direttore della Direzione Appalti e Approvvigionamenti, per ogni atto ed adempimento relativo;
- il Direttore Generale, con proprio atto di data 11.12.2020, vista la delibera del CdA di Veritas SpA, disponeva di avviare procedura di gara, suddivisa in 7 lotti, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta al massimo ribasso, ai sensi dell'art. 95, comma 4, lettera b), del D. Lgs. 50/2016, per un importo complessivo di euro 15.985.000,00, comprensivo dell'eventuale rinnovo, oneri fiscali esclusi;
- per quanto qui di interesse, con riferimento al lotto 2 relativo ai fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina (Ve), il disciplinare di gara richiedeva, quale requisito speciale di ammissione, che il concorrente indicasse gli impianti individuati per il conferimento dei rifiuti oggetto dell'appalto e, in particolare, la *“disponibilità di uno o più impianti con autorizzazione valida per le operazioni di recupero R1 e/o R3 (solo compostaggio o altre trasformazioni biologiche non finalizzate a fini agronomici, come ad esempio la ricopertura di discariche) e/o R10 (solo trattamento in ambiente terrestre a beneficio dell'ecologia, come ad esempio la ricopertura di discariche, escluso il trattamento in ambiente terrestre a beneficio dell'agricoltura) e/o operazioni di smaltimento D1 e/o D10; l'impianto potrà avere autorizzazione in R13 o D15 unicamente finalizzata alle operazioni di cui sopra presso il medesimo impianto”* (punto 7.2. lett. b del disciplinare di gara);
- in data 24 febbraio 2021 la Commissione di Gara procedeva allo scrutinio delle offerte pervenute

in relazione ai vari lotti messi in gara, redigendo apposito verbale delle operazioni compiute e degli esiti dello scrutinio effettuato;

- in particolare, con riferimento al lotto 2, relativo ai fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina, importo a base d'asta € 2.790.000,00 annuo, il Seggio di Gara proponeva l'aggiudicazione dell'appalto a favore dell'operatore economico primo graduato, PA Service srl di Cortaccia sulla Strada del Vino, per un importo di € 2.611.440,00, oneri fiscali esclusi;

- in data 2 marzo 2021 il Direttore della Direzione Appalti e Approvvigionamenti approvava la proposta di aggiudicazione formulata dalla Commissione di Gara con riferimento al lotto 2, subordinandone l'efficacia all'esito delle verifiche in ordine al possesso dei requisiti di ammissione, generali e speciali, richiesti nel disciplinare di gara e dichiarati dal concorrente in fase di gara;

- in data 27 maggio 2021 il Direttore della Direzione Appalti e Approvvigionamenti, alla luce degli esiti positivi delle verifiche effettuate in ordine ai requisiti generali di cui all'art. 80 del D. Lgs. n. 50/2016 ed acquisita agli atti la nota RUP del 20/05/2021, dalla quale emerge l'idoneità dell'offerta presentata in relazione ai requisiti speciali previsti dal disciplinare di gara, dichiarava l'efficacia della disposta aggiudicazione in favore di PA Service srl;

- successivamente, il RUP, all'esito di un riesame della documentazione fornita dall'operatore economico con riferimento all'impianto di EDAFO GM SA, sito in Camarles (Tarragona) - Spagna, indicato in sede di gara quale impianto idoneo, autorizzato al trattamento del materiale oggetto dell'appalto (vedi requisito speciale di qualificazione indicato al punto 7.2. lett. b del disciplinare di gara), si avvedeva che EDAFO, nella dichiarazione datata 23 aprile 2021 concernente i limiti di ammissibilità del fango in ingresso impianto, acquisita agli atti a seguito di specifica richiesta di integrazione documentale di Veritas spa, aveva indicato in apposita tabella il valore limite di concentrazione consentiti dei metalli pesanti nei fanghi destinati all'uso agricolo, ma che subito prima, nel corpo della dichiarazione, aveva altresì specificato che *"il contenuto di metalli pesanti deve essere al massimo il 50% dei valori della seguente tabella (si prende la colonna più restrittiva, terreni con pH < 7)";*

- la suddetta specificazione, sfuggita al primo esame, determinava un'oggettiva incertezza sull'idoneità dell'impianto proposto alla ricezione dei fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina, in quanto nel rapporto di prova reso disponibile ai concorrenti il tenore dei metalli pesanti cadmio e zinco presenti nel fango risultava compatibile con quanto indicato in tabella, ma non con un valore ridotto al 50%;

- per quanto sopra rilevato, il RUP, al fine di addivenire ad un chiarimento della situazione, convocava una riunione con l'operatore economico;

- a seguito della medesima, svoltasi in teleconferenza in data 25 giugno 2021, PA Service srl inviava in data 2 luglio 2021 una nota mail al RUP contenente alcuni chiarimenti tecnici anche in ordine alla problematica sopra descritta;
- il RUP, con nota di data 22.07.2021, evidenziato che, anche dai chiarimenti forniti da PA Service srl con mail di data 2 luglio 2021, si evince che negli impianti di compostaggio della Catalogna, quale è quello di cui si tratta, l'Agència de Residus de Catalunya – ARC - relativamente alla concentrazione dei metalli pesanti in materia di fanghi con applicazione su terreni agricoli pone un limite di accettazione in ingresso pari al 50% dei valori indicati dalla normativa nazionale spagnola (RD 1310/1990) e che, sia dal rapporto di prova reso disponibile ai concorrenti in sede di gara, sia dallo storico delle analisi effettuate nell'anno 2020, risulta che i fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina hanno costantemente dei valori superiori a quelli limite ammessi per gli impianti di compostaggio ubicati in Catalogna per quanto riguarda il cadmio e lo zinco e, talora, anche per altri metalli pesanti, concludeva che, per quanto sopra indicato, il canale di recupero dei rifiuti proposto dalla ditta PA Service srl – impianto EDAFO sito nella regione Catalogna in Spagna – non appare compatibile con la natura dei fanghi prodotti dal depuratore di Fusina e, dunque, non è possibile il loro conferimento a tale impianto;
- a seguito di ciò, con nota di data 29.07.2021, inviata a mezzo piattaforma telematica il 2 agosto 2021, Veritas comunicava a PA Service srl l'avvio del procedimento di revoca/annullamento del provvedimento di aggiudicazione efficace del 27.05.2021;

atteso che

- l'operatore economico, con nota trasmessa a mezzo piattaforma telematica in data 6 agosto 2021, rappresentava che i fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina, nel rapporto di prova acquisito dalla scrivente Società in sede di gara, possono essere pienamente trattati presso l'impianto di EDAFO, in quanto il tenore dei metalli pesanti cadmio e zinco è compatibile con la tabella di riferimento dell'impianto e, a dimostrazione dell'idoneità dell'impianto, allegava specifica dichiarazione dell'EDAFO del 5 agosto 2021 che, in ordine alla riduzione al 50% dei valori della tabella contenuta nella nota del 23 aprile 2021, precisa che si tratta di una prescrizione che l'impianto si è autonomamente prefissato, seguita in via meramente cautelativa, per garantire che i fanghi rispettino i limiti, ma che non costituisce un impedimento oggettivo, tantomeno normativo, al trattamento dei fanghi provenienti dall'impianto di Fusina e specifica che la normativa di riferimento spagnola (RD 1310/1990) prevede esattamente i valori indicati nella tabella, senza imporre la loro riduzione al 50%;
- sempre con la predetta nota PA Service srl domandava l'esibizione e la conseguente acquisizione

dello storico delle analisi effettuate nel corso del 2020/2021 sui fanghi in uscita dall'impianto di depurazione di Fusina, in modo da poter confermare e verificare in contraddittorio con la stazione appaltante la compatibilità con i valori accettati e trattati dall'impianto spagnolo;

- con nota inviata a mezzo piattaforma telematica in data 11.08.2021 Veritas, in accoglimento della istanza di PA Service, inoltrava i rapporti di prova 2020/2021 relativi alle analisi eseguite sui fanghi di che trattasi, ivi compreso quello messo a disposizione dei concorrenti in sede di gara, dai quali risulta che i fanghi prodotti dall'impianto di depurazione di Fusina hanno costantemente dei valori superiori al 50% di quelli limite ammessi dalla normativa spagnola per gli impianti di compostaggio per quanto riguarda il cadmio e lo zinco e, talora, anche per altri metalli pesanti;

- con messaggio inviato a mezzo piattaforma telematica il 20 agosto 2021 PA Service srl chiedeva proroga dei termini al 10 di settembre per controdedurre e produrre ulteriore documentazione al fine di dissipare ogni perplessità con la posizione ufficiale delle autorità di importazione, alla luce di ulteriore nota rilasciata da EDAFO del seguente tenore: *“EDAFO GM S.A. ha l'autorizzazione per la gestione dei fanghi di VERITAS. Tuttavia, l'amministrazione catalana, a sua discrezione, applica limiti inferiori rispetto ai limiti di concentrazione di metalli pesanti per i fanghi di depurazione importati per il compostaggio. Per sopperire a tutto ciò abbiamo richiesto una dichiarazione ufficiale all'autorità per conoscere la posizione su questo specifico flusso di rifiuti. A causa del periodo delle vacanze estive e del ragionevole tempo di risposta da parte dell'autorità, chiediamo di poter fornire una risposta ufficiale e definitiva entro il 10 settembre 2021”*;

- con nota inviata a mezzo piattaforma telematica il 3 settembre 2021 Veritas, in accoglimento della richiesta di PA Service srl, concedeva proroga del termine per controdedurre e produrre ulteriore documentazione a tutto il 16 settembre 2021;

- l'operatore economico, con nota trasmessa a mezzo piattaforma telematica in data 16 settembre 2021, confermava quanto già rappresentato con la missiva del 6 agosto u.s. (e, cioè, che l'impianto EDAFO GM S.A., indicato in sede di gara per il trattamento del materiale oggetto dell'appalto, risulta idoneo alla ricezione dei fanghi di cui all'oggetto, stante la compatibilità delle caratteristiche chimiche dei fanghi di che trattasi con i limiti di accettazione di detto impianto e che la normativa di riferimento spagnola (RD 1310/1990) prevede esattamente i valori indicati nella tabella, senza imporre la loro riduzione al 50%, aggiungendo che *“sentiti gli enti preposti all'autorizzazione all'importazione, gli stessi hanno confermato i limiti di accettazione dell'impianto EDAFO, riservandosi di valutare a tempo debito e sulla base dei dati di analisi del rifiuto, il rilascio dei conferenti titoli autorizzativi”* e precisando che *“questa Società si è comunque attivata anche per avviare l'eventuale conferimento dei rifiuti anche presso altri siti di destino spagnoli, appositamente*

autorizzati, non “condizionati” da eventuali e non normative prassi operative restrittive in tema di limiti di concentrazione dei metalli pesanti presenti nei fanghi oggetto di trattamento”;

acquisito

agli atti il parere del RUP, nonché Direttore del Servizio Fognatura e Depurazione, espresso con nota di data 11.10.2021;

considerato che

i chiarimenti forniti non appaiono sufficienti a dissipare i dubbi circa l'effettiva possibilità di conferire i fanghi prodotti dal depuratore di Fusina presso l'impianto indicato in sede di gara, restando del tutto aperta la questione relativa ai limiti che il materiale conferendo deve rispettare per poter essere accettato;

infatti, anche a voler accedere a quanto prospettato da PA Service srl circa la compatibilità delle caratteristiche dei predetti fanghi con la normativa spagnola alla quale é assoggettato il predetto impianto, permane una situazione di totale ed oggettiva incertezza in ordine alla concreta ed effettiva percorribilità del canale di destino indicato, in quanto l'operatore economico:

- non ha fornito elementi tali da smentire la prassi adottata dalle competenti autorità catalane di porre, a propria discrezione, per gli impianti di compostaggio un limite di accettazione in ingresso pari al 50% dei valori indicati dalla normativa nazionale spagnola (RD 1310/1990) relativamente alla concentrazione dei metalli pesanti in materia di fanghi con applicazione su terreni agricoli;
- non ha fornito elementi che diano certezza sull'effettiva possibilità di conferire i fanghi in questione, il cui tenore riporta costanti superamenti dei limiti indicati in tabella, ridotti del 50%, presso l'impianto indicato in sede di gara;
- non ha prodotto alcuna dichiarazione, così come invece prospettato nella richiesta di proroga inviata il 20.08.2021, da parte della competente autorità catalana che, invece, stando alle informazioni inviate il 16 settembre u.s., si riserva di valutare, a tempo debito e sulla base dei dati di analisi del rifiuto, il rilascio dei conferenti titoli autorizzativi;
- ha dichiarato la disponibilità di individuare nuovi possibili impianti di destino autorizzati, non condizionati da prassi operative restrittive in tema di limiti di concentrazione dei metalli pesanti presenti nei fanghi oggetto di trattamento (dichiarazione che non rileva dal punto di vista dell'aggiudicazione dell'appalto, in quanto la disponibilità di idoneo impianto costituiva requisito di ammissione da possedere al momento della presentazione dell'offerta), così confermando l'oggettiva situazione di incertezza in ordine all'effettiva fruibilità del canale di destino individuato in sede di gara;

in definitiva, per le considerazioni sopra esposte ed alla luce della riserva espressa dalle competenti

autorità catalane in ordine al rilascio dei necessari titoli autorizzativi per il conferimento dei fanghi oggetto d'appalto presso l'impianto indicato in sede di gara, non può ritenersi che l'operatore economico abbia comprovato il possesso del requisito di ammissione di cui al punto 7.2. lett. b) del disciplinare di gara;

tutto ciò premesso e considerato

dispone

- di revocare il provvedimento di data 27 maggio 2021 con il quale veniva dichiarata l'efficacia del provvedimento di aggiudicazione definitiva del lotto 2 dell'appalto in epigrafe indicato adottato in favore di PA Service srl in data 2 marzo 2021, in quanto, all'esito del presente procedimento e per quanto indicato in premesse, si è constatato che il suddetto operatore economico di fatto non risulta disporre del requisito speciale di ammissione indicato al punto 7.2. lett. b) del disciplinare di gara;
- di riservarsi di adottare con separato provvedimento le conseguenti determinazioni relativamente al lotto 2 dell'appalto in epigrafe indicato;
- di procedere alle pubblicazioni ed alle comunicazioni di legge.

DIREZIONE APPALTI E APPROVVIGIONAMENTI

Avv. Marco Artuso

Documento originale informatico firmato digitalmente ai sensi del D. LGS. 82/2005 s.m.i.