

Proponente: 72.A
Proposta: 2020/114

del 05/05/2020



COMUNE DI REGGIO NELL'EMILIA

R.U.A.D. 555

del 05/05/2020

OFFICINA EDUCATIVA

Dirigente: GIUBBANI dott.ssa Battistina

PROVVEDIMENTO DIRIGENZIALE

OGGETTO: SOSP. DEL CONTR. REL. AL SERV. DI REFEZIONE: LOTTO 1
COMUNE DI REGGIO EMILIA – SERVIZIO OFF. EDUC. – SERV. DI
SOMMINISTR. PASTI IN ASPORTO ED ALTRI SERV. CONNESSI
ALLA RISTORAZ. NELLE SCUOLE PRIMARIE DEL COMUNE DI RE
AA.SS. 19/20-20/21-21/22 PERIODO DAL 20/08/2019 AL 25/08/2022 -
CIG 79214592C3, IN SEGUITO ALL'ENTRATA IN VIGORE DEL DPCM
9 MARZO 2020 (ULT. MISURE PER IL CONTEN. E IL CONTRASTO
DEL DIFFONDERSI DEL VIRUS COVID_19 SULL'INTERO
TERRITORIO NAZ.) IN ESEC. DELL'ART. 91 DEL D.L. 18/2020.

OGGETTO: SOSPENSIONE DEL CONTRATTO RELATIVO AL SERVIZIO DI REFEZIONE: LOTTO 1 COMUNE DI REGGIO EMILIA – SERVIZIO OFFICINA EDUCATIVA – SERVIZIO DI SOMMINISTRAZIONE PASTI IN ASPORTO ED ALTRI SERVIZI CONNESSI ALLA RISTORAZIONE NELLE SCUOLE PRIMARIE DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA. AA.SS. 2019/2020-2020/2021-2021/2022 PERIODO DAL 20/08/2019 AL 25/08/2022 - CIG 79214592C3, IN SEGUITO ALL'ENTRATA IN VIGORE DEL DPCM 9 MARZO 2020 (ULTERIORI MISURE PER IL CONTENIMENTO E IL CONTRASTO DEL DIFFONDERSI DEL VIRUS COVID_19 SULL'INTERO TERRITORIO NAZIONALE) IN ESECUZIONE DELL'ART. 91 DEL D.L. 18/2020.

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO

Premesso che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 del 31/3/2020 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2020-2022 e il D.U.P. (Documento Unico di Programmazione);
- con deliberazione di Giunta Comunale n. 65 del 16/04/2020 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione – Risorse finanziarie per l'esercizio 2020;
- con deliberazione della Giunta Comunale n. 20/2020 del 30/1/2020 si è provveduto ad approvare la nuova struttura organizzativa del Comune di Reggio Emilia, operativa dal 1/2/2020;
- con provvedimento pg. n. 25249 del 31.01.2020, il Sindaco ha attribuito alla Dott.ssa Battistina Giubbani le funzioni di Dirigente del Servizio Officina Educativa ad interim, sulla base dei criteri individuati dall'Amministrazione ed ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, a decorrere dal 01/02/2020;

Dato atto che:

- a seguito di procedura aperta a lotti sopra soglia comunitaria con determinazione dirigenziale RUD 793 del 01/08/2019 è stata disposta, giusto verbale di gara del 19/07/2019, l'aggiudicazione definitiva, ai sensi dell'art. 32, comma 5, del D.Lgs. 50/2016, del Lotto 1 (Comune di Reggio Emilia – Servizio Officina Educativa): SERVIZIO DI SOMMINISTRAZIONE PASTI IN ASPORTO ED ALTRI SERVIZI CONNESSI ALLA RISTORAZIONE NELLE SCUOLE PRIMARIE DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA. AA.SS. 2019/2020-2020/2021-2021/2022 PERIODO DAL 26/08/2019 AL 25/08/2022 a favore dell'unico concorrente ditta CIR FOOD S.C. con sede a Reggio Emilia in via Nobel 19 – C.F. e P.IVA 00464110352;
- che in data 20/08/2019, con verbale di consegna sotto riserva di legge ai sensi dell'art. 32, comma 13 del Dlgs 50/2016 e ss.mm., si è provveduto alla consegna anticipata del servizio nelle more della definizione e perfezionamento del contratto di appalto, per garantire l'avvio del servizio di pubblica utilità, a decorrere dal 20 agosto 2019;
- il contratto suddetto ha decorrenza dal 20/08/2019 al 25/08/2022;

Letti:

- Il decreto - legge del 23 febbraio 2020 n. 6, recante " Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid 19, convertito con modificazioni in Legge n. 13 del 5 marzo 2020
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2020, recante " Disposizioni attuative del decreto-legge del 23 febbraio 2020 n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid 19," pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 45 del 23 febbraio 2020
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 2020, recante " Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge del 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestioni dell'emergenza epidemiologica da Covid 19" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 25 febbraio 2020
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 52 del 1° marzo 2020;
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 55 del 4 marzo 2020;
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 59 dell'8 marzo 2020;
- Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 marzo 2020 recante "Ulteriori misure per il contenimento e il contrasto del diffondersi del virus Covid-19 sull'intero territorio nazionale"; il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 2020 recante "Misure urgenti di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale",
- Il decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 avente ad oggetto "Misure di potenziamento del Servizio
- sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";
- Il DPCM del 23 marzo 2020 avente ad oggetto "Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale;;
- Il decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante "Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19";
- Il DPCM del 28 marzo 2020 con oggetto "Criteri di formazione e di riparto del Fondo di solidarieta' comunale 2020";
- il DPCM del 2 aprile 2020 avente ad oggetto "Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale.";
- il DPCM del 10 aprile 2020 e del 26 aprile 2020;
- il decreto-legge del 30 aprile 2020, n. 28.

Richiamato:

L'articolo 91 del D.L. 18/2020. dove si dispone al primo comma: *“l'articolo 3 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, dopo il comma 6, è inserito il seguente: “6-bis. Il rispetto delle misure di contenimento di cui presente decreto è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218[e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti.”.*

Considerato che:

- La norma è volta a tutelare i soggetti fornitori che si trovassero, in conseguenza delle misure adottate per fronteggiare la crisi sanitaria, in difficoltà nell'adempire alle prestazioni previste nei contratti;
- Le “misure di contenimento” previste nel Decreto Legge 6/2020 e nei successivi DPCM, infatti, hanno determinato (oltre alle restrizioni alla vita quotidiana delle persone) la sospensione dei servizi educativi rendendo in concreto impossibile l'adempimento del contratto di cui si discute, in particolare è stata prima disposta e nei decreti successivi sempre confermata la chiusura di tutti gli Istituti Scolastici di ogni ordine e grado fino a data da definire, con conseguente cessazione di fatto, per forza di legge, del servizio di ristorazione scolastica, affidato, come sopra precisato, nel Comune di Reggio Emilia per le scuole primarie, alla ditta CIR FOOD S.C.;
- l'impossibilità sopravvenuta della prestazione si ha non solo nel caso in cui sia divenuta impossibile l'esecuzione della prestazione del debitore, ma anche nel caso in cui sia divenuta impossibile l'utilizzazione della prestazione della controparte, quando tale impossibilità sia comunque non imputabile al creditore e il suo interesse a riceverla sia venuto meno, verificandosi in tal caso la sopravvenuta inutilizzabilità della finalità essenziale in cui consiste la causa concreta del contratto e la conseguente estinzione dell'obbligazione (Cassazione civile, sez. III, 20/12/2007, n. 26959)” (per l'affermazione che gli elementi connotanti la causa concreta del contratto -la quale assume rilievo, oltre che come elemento di qualificazione, anche relativamente alla sorte del contratto, quale criterio di relativo adeguamento, con la conseguenza che, nell'economia funzionale complessiva del contratto l'impossibilità di utilizzazione della prestazione da parte del creditore per causa a lui non imputabile, pur se normativamente non specificamente prevista, è da considerarsi causa di estinzione dell'obbligazione, autonoma e distinta dalla sopravvenuta totale (ex art. 1463 c.c.) o parziale (ex art. 1464 c.c.) impossibilità di esecuzione della medesima, cfr. altresì Cass., 24/7/2007, n. 16315);
- tuttavia, che l'art. 107 del D.Lgs. n. 50/2016 – applicabile non solo ai lavori, ma anche ai servizi e alle forniture, secondo quanto espressamente previsto al c. 7 precisa : *“Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, ai contratti relativi a servizi e forniture”*,

- disponendo in particolare al comma 1 : *In tutti i casi in cui ricorrano circostanze speciali che impediscono in via temporanea che i lavori procedano utilmente a regola d'arte, e che non siano prevedibili al momento della stipulazione del contratto, il direttore dei lavori può disporre la sospensione dell'esecuzione del contratto, compilando, se possibile con l'intervento dell'esecutore o di un suo legale rappresentante, il verbale di sospensione, con l'indicazione delle ragioni che hanno determinato l'interruzione dei lavori, nonché dello stato di avanzamento dei lavori, delle opere la cui esecuzione rimane interrotta e delle cautele adottate affinché alla ripresa le stesse possano essere continuate ed ultimate senza eccessivi oneri, della consistenza della forza lavoro e dei mezzi d'opera esistenti in cantiere al momento della sospensione. Il verbale è inoltrato al responsabile del procedimento entro cinque giorni dalla data della sua redazione.*

Pertanto che:

- Il comma 2 prevede la sospensione “per ragioni di necessità o di pubblico interesse”;
- Il comma 3 prevede come la sospensione sia “disposta per il tempo strettamente necessario. Cessate le cause della sospensione, il RUP dispone la ripresa dell'esecuzione e indica il nuovo termine contrattuale”;
- Il comma 4 è riferito all'insorgere di “cause imprevedibili o di forza maggiore, circostanze che impediscano parzialmente il regolare svolgimento dei lavori, l'esecutore è tenuto a proseguire le parti di lavoro eseguibili, mentre si provvede alla sospensione parziale dei lavori non eseguibili, dandone atto in apposito verbale”. In tal caso se la sospensione supera il quarto del tempo contrattuale complessivo il responsabile del procedimento dà avviso all'ANAC.
- le previsioni di cui ai commi 1 ,2 e 4 configurano cause legittime di sospensione, ed in tal senso la giurisprudenza ha ribadito come la sospensione possa ritenersi legittima solo allorché sia disposta per motivi di pubblico interesse o per necessità (Cass. Civ., 21 giugno 2007, n. 14510), o sia giustificata da fatti obiettivi non imputabili alla Pubblica Amministrazione committente o da esigenze non previste né prevedibili con l'ordinaria diligenza;
- L'articolo 107 trova poi il suo dettaglio nel DM 07/03/2018, n. 49 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti Regolamento recante: «Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione».
- Il richiamato articolo al comma 2 prevede: *La sospensione può, altresì, essere disposta dal RUP per ragioni di necessità o di pubblico interesse,disposta con atto motivato delle amministrazioni competenti.....*

- Una volta cessate le cause che hanno determinato la sospensione dell'esecuzione dell'appalto è onere della stazione appaltante individuare un nuovo termine di conclusione dell'appalto, che tenga ovviamente conto del periodo di sospensione;
- L'articolo 23 del medesimo DM, da applicare ad appalti di forniture e servizi, sembra indicare una specifica modalità di redazione del verbale di sospensione per le sole fattispecie del comma 1 dell'articolo 107 (dunque per le sole "circostanze speciali");
- L'articolo 23 prevede comunque (al comma 2) che i contratti devono indicare le modalità di risarcimento per sospensioni illegittime. Si ritiene alla luce di questa indicazione che anche per le fattispecie di cui ai commi 2 e 4 dell'articolo 107 siano applicabili le medesime modalità di redazione del verbale di sospensione;
- Inoltre l'art. 23 (al comma 3) ribadisce che: *"Non appena siano venute a cessare le cause della sospensione, il direttore dell'esecuzione lo comunica al RUP affinché quest'ultimo disponga la ripresa dell'esecuzione indichi il nuovo termine contrattuale. Entro cinque giorni dalla disposizione di ripresa dell'esecuzione effettuata dal R.U.P., il direttore dell'esecuzione procede alla redazione del verbale di ripresa dell'esecuzione del contratto, che deve essere sottoscritto anche dall'esecutore e deve riportare il nuovo termine contrattuale indicato dal RUP. Il direttore dell'esecuzione trasmette tale verbale al RUP entro cinque giorni dalla data della relativa redazione."*

Dato atto che:

- Le misure di contrasto alla diffusione del virus pandemico e le conseguenti misure adottate in conseguenza dell'emergenza_COVID_19, è condizione legittimante la sospensione (totale o parziale) dei contratti, secondo l'art. 107 del Codice incardinando le ipotesi di "Cause di forza maggiore.";
- In conseguenza di ciò il Direttore dei lavori (o dell'esecuzione) può disporre la sospensione dell'esecuzione del contratto compilando, se possibile in contraddittorio con l'appaltatore, il verbale di sospensione, ivi indicando le ragioni che hanno determinato l'interruzione dei lavori, nonché dello stato di avanzamento dei lavori, delle opere la cui esecuzione rimane interrotta e delle cautele adottate affinché alla ripresa le stesse possano essere continuate ed ultimate senza eccessivi oneri;
- qualora la committente non provvede in autonomia a sospendere i lavori, sono le imprese a doverne chiedere/intimare formalmente la sospensione;
- riassunto pertanto la sospensione dell'attività didattica nelle scuole di ogni ordine e grado in conseguenza dell'emergenza sanitaria da Covid-19, sono configurabili sia le circostanze speciali che impediscono in via temporanea l'esecuzione del contratto che le ragioni di pubblico interesse. Di conseguenza, con verbale del

Direttore dell'esecuzione del contratto o del Rup, avente i contenuti previsti dall'art. 23 del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 49/2018, si potrà procedere alla sospensione del contratto e delle obbligazioni a esso inerenti e conseguenti;

- la data da cui decorre il termine per l'invio all'Anac della scheda relativa alla "sospensione" nel sistema SIMOG è quella del relativo verbale di sospensione, a cura del fornitore;
- peraltro, una volta confermata la scheda nel sistema SIMOG, dovrà perfezionarla successivamente con l'inserimento della data della "ripresa", negli stessi termini temporali previsti per la sospensione, e confermarla nuovamente;
- se la sospensione dei lavori ha una durata superiore ad un quarto del tempo contrattuale, ANAC informa che *"Nel caso in cui ricorra la richiamata circostanza in merito ad una sospensione dei lavori già comunicata, il termine dei 60 gg. previsto per la comunicazione di legge decorre dalla data di superamento del quarto del tempo contrattuale. L'utente, quindi, utilizzando il sistema SIMOG, dovrà richiamare la scheda in questione integrandone i contenuti e, quindi, riconfermarla."*

Richiamato da ultimo l'art. 30 comma 8 del D.Lgs 50/2016: "Per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile"

Atteso che:

- la ditta CIR FOOD S.C., con richiesta trasmessa a mezzo PEC, PG 70998 dell'08/04/2020, allegata al presente atto (**Allegato A**), a firma del Procuratore Speciale Dott.ssa Ilenia Gualdi, ha formalmente richiesto al Comune di Reggio Emilia, quale stazione appaltante, la sospensione del contratto in oggetto ai sensi dell'art. 107 del D.Lgs. n. 50/2016 e la rideterminazione del periodo di validità contrattuale, rispettando l'originario equilibrio economico dell'offerta e del contratto sottoscritto.

Ritenuto pertanto opportuno:

- sospendere integralmente l'esecuzione del contratto suddetto ai sensi dell'art. 107 co. 1, 2, 3 e 7 del D.Lgs. 50/2016 per l'intervenuta disposizione legislativa sopra riportata a decorrere dalla data di chiusura dei refettori e/o istituti scolastici il 24/02/2020 e fino al 06.06.2020, ultimo giorno di scuola previsto dal calendario scolastico 2020 della Regione Emilia-Romagna, salvo ulteriore proroga di legge e salvo revoca anticipata dei provvedimenti di chiusura degli Istituti Scolastici;

Rilevato infine che:

- allo stato attuale non è possibile stabilire una data certa di ripresa dell'esecuzione del servizio e che lo stesso potrebbe peraltro essere soggetto a modifiche delle condizioni e modalità di erogazione a causa del permanere dell'emergenza epidemiologica;
- per le ragioni suddette, in base alle future direttive del Governo sulla riapertura delle scuole, con successiva determina dirigenziale si predisporrà:
 - la rideterminazione del nuovo termine di durata contrattuale, per un periodo pari a quello non svolto oggetto di sospensione e di pari remuneratività rispetto al segmento di prestazione contrattuale non eseguito;
 - l'eventuale rimodulazione di gestione del servizio, prestando attenzione a non snaturare e modificare sostanzialmente il contratto d'appalto in essere o in caso contrario, ad attivarsi per indire una nuova procedura di gara selettiva.

Il Responsabile unico della procedura è la sottoscritta Battistina Giubbani in qualità di dirigente ad interim del Servizio Officina Educativa in virtù degli atti richiamati in premessa;

Di dover inoltre approvare apposito verbale di sospensione del servizio come da schema allegato al presente atto quale sua parte integrante (**Allegato B**).

Atteso che sul presente provvedimento si esprime, con la sottoscrizione dello stesso parere favorevole in ordine alla regolarità ed alla correttezza dell'azione amministrativa, come prescritto dall'art. 147-bis, comma 1, del D.Lgs. 267/2000.

Visti:

- il "Testo unico degli Enti Locali" D.Leg.vo n. 267 del 18.08.2000 ed in particolare l'art. 107;
- l'art. 59 dello Statuto Comunale;
- l'art. 14 del vigente Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi del Comune;
- il D.Lgs. 50/2016 art. 107;

DETERMINA

1. di sospendere integralmente l'esecuzione del contratto suddetto ai sensi dell'art. 107 co. 1, 2, 3 e 7 del D.Lgs. 50/2016, così come da nota richiesta della ditta CIR FOOD S.C., PG 2020/70998 allegata al presente atto quale parte integrante (Allegato A) per l'intervenuta disposizione legislativa sopra riportata a decorrere dalla data di chiusura degli istituti scolastici il 24/02/2020 e fino al 06.06.2020, ultimo giorno di scuola previsto dal calendario scolastico 2020 della Regione Emilia-Romagna, **salvo ulteriore proroga di legge e salvo revoca anticipata dei provvedimenti di chiusura degli Istituti Scolastici**;
2. di approvare il verbale di sospensione dell'esecuzione della fornitura allegato quale parte integrante al presente provvedimento (Allegato B);

3. che con apposito successivo atto si ridefinirà la nuova durata del contratto, alla chiusura del periodo di sospensione delle attività scolastiche in conseguenza dei provvedimento di EMERGENZA_COVID_19, modificando conseguentemente la copertura finanziaria sul bilancio annuale e su quello pluriennale e verrà quindi dato mandato al servizio appalti e contratti di procedere anche con la modifica contrattuale in merito alla nuova durata del contratto modificato e all'eventuale rimodulazione di gestione del servizio;
4. di provvedere da parte del RUP e del DEC, alla redazione e aggiornamento delle schede inerenti la modifica contrattuale di sospensione, oggetto del presente atto, sulle piattaforme regionale e nazionale Sitar e Simog presso Anac;
5. di trasmettere il presente provvedimento alla ditta CIR FOOD S.C. a mezzo PEC, quale notifica ufficiale di sospensione contrattuale;
6. di attestare che non sussistono situazioni di conflitto di interesse in capo al Dirigente firmatario.

LA DIRIGENTE DEL SERVIZIO
OFFICINA EDUCATIVA
Dott.ssa Battistina Giubbani