

Proponente: 34.D
Proposta: 2024/2248
del 28/11/2024



**COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA**

R.U.A.D. 2089
del 28/11/2024

SERVIZIO APPALTI E CONTRATTI

Dirigente: PENSERINI dott.ssa MONICA

PROVVEDIMENTO DIRIGENZIALE

OGGETTO: CHIUSURA PROCEDIMENTO DI RISOLUZIONE DEL CONTRATTO (ORDINATIVO DI FORNITURA) RELATIVO ALLA CONVENZIONE (REP. RSPIC/2023/303) "SERVIZI DI GESTIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVE ALLE ATTIVITÀ DELLA POLIZIA LOCALE 4" STIPULATA FRA AGENZIA REGIONALE INTERCENT-ER E IL R.T.I. COSTITUITO DA MUNICIPIA S.P.A. MANDATARIA, I.C.A. - IMPOSTE COMUNALI AFFINI S.R.L. MANDANTE. CIG MASTER: 9580558E8E – ORDINATIVO DI FORNITURA PERIODO 01/09/2023-31/08/2027 – CIG DERIVATO: 99761871F3.

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO

Premesso che:

- 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 deliberazione della Giunta Comunale n. 156/2020 del 22/10/2020 è stata approvata una prima modifica alla macro-struttura dell'Ente, con decorrenza dal 1/11/2020;
- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 188 del 19/12/2023 è stata approvata la nota di aggiornamento al D.U.P. (Documento Unico di Programmazione);
- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 189 del 19/12/2023 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2024 – 2026 ed i relativi allegati;
- con delibera di Giunta Comunale n. 3 del 11/01/2024 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2024-2026 – Assegnazione risorse finanziarie per Macro obiettivi, ai sensi dell'art. 169 co 1 e 2.;
- con delibera di Giunta Comunale n. 12 del 30/1/2024 è stato Approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026 ed aggiornato il Piano Esecutivo di Gestione 2024, precedentemente approvato con GC 2024/3 del 11/1/2024;
- con Delibera di Consiglio Comunale n. 53/2024 del 25/03/2024 è stata approvata la Variazione al bilancio di previsione finanziario 2024-2026 e relativi allegati, dichiarata immediatamente esecutiva;
- con Delibera di Giunta Comunale I.D. n. 122 del 16/05/2024, è stato approvato il "Primo aggiornamento al Piano esecutivo di Gestione 2024 e alle Sezioni 2.2. "Performance" e 3.3. "Piano Triennale dei fabbisogni" del Piano Integrato Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) 2024/2026, approvato con Deliberazione G.C. 2024/12 del 30/1/2024;
- con Delibera di Consiglio Comunale n. 81/2024 del 29/07/2024 è stata approvata la Variazione di assestamento al bilancio di previsione finanziario 2024-2026 e relativi allegati. verifica degli equilibri di bilancio ai sensi dell'art. 193 d.lgs 267/2000;
- con Delibera di Giunta Comunale I.D. n. 198 del 03/10/2024 è stato approvato il "2^AGGIORNAMENTO AL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE 2024 E DEL PIANO INTEGRATO ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2024-2026 APPROVATO CON DELIBERAZIONE G.C. 2024/12 del 30/1/2024 ALLA SEZIONE 2.2 "PERFORMANCE";
- con atto P.G. 2024/0231911 del 13/09/2024 il sindaco del Comune di Reggio Emilia ha conferito alla dott.ssa Monica Penserini l'incarico di dirigenza ad interim del Servizio Appalti e contratti, con validità dal 01/10/2024 fino al termine del mandato del Sindaco, salvo revoca anticipata, ai sensi dell'art. 13 del richiamato Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;

Premesso inoltre che:

- con bando di gara, inviato alla G.U.U.E. del 30 dicembre 2022, l'Agenzia Regionale Intercenter – ER ("Intercenter"), ha indetto una procedura di gara aperta, retta dall'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento dei servizi di gestione delle sanzioni amministrative

relative alle attività di Polizia Locale 4 mediante la stipula di una Convenzione ai sensi dell'art. 21 della Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 24 maggio 2004, n. 11;

- all'esito delle operazioni di gara, il RTI è risultato aggiudicatario del lotto 1 della procedura sopra identificata, avente ad oggetto "*Gestione delle sanzioni amministrative relative alle violazioni delle norme del codice della strada, leggi e regolamenti comunali*" (CIG: 9580558E8E) e, conseguentemente, ha stipulato la relativa Convenzione n. 00004714 (RESPIC 2023.303 – "Convenzione");
- in data 20 luglio 2023, il Comune e il Fornitore hanno sottoscritto l'atto di regolamentazione relativo al contratto di adesione alla Convenzione ("Ordinativo di fornitura"), per un importo complessivo pari a € 744.480,00 oltre IVA, per una durata complessiva di 48 mesi prorogabili di ulteriori sei mesi. In considerazione del periodo di chiusura estiva, nell'Ordinativo di fornitura, le parti concordavano che la consegna dei macchinari e delle attrezzature necessarie all'avvio del servizio sarebbe stato successivo alla data del 1° settembre 2023, con l'impegno del RTI ad approvvigionarsi con la massima celerità.

Considerato che:

- nella fase dell'avvio dell'esecuzione sono state riscontrate alcune difficoltà che hanno fisiologicamente comportato un ritardo nella messa in produzione del sistema (c.d. "go live") e, in considerazione di tali difficoltà, sono sorte le prime divergenze tra le parti in merito allo svolgimento delle prestazioni oggetto dell'Ordinativo di fornitura;
- l'Amministrazione ha formalizzato, con Pec PG n. 35179 del 07/02/2024, comunicazione di contestazione inadempienze e diffida ad adempiere, riscontrata dal Fornitore con nota, acquisita agli atti con PG n. 44778 del 20/02/2024, a seguito della quale il Comando di Polizia Locale ha fatto pervenire al Servizio Appalti e contratti nota a chiusura della contestazione, conservata agli atti con PG n. 86758 del 04/04/2024;
- l'Agenzia regionale Intecent-er, con nota agli atti PG n. 40233/2024 del 15/02/2024, ha richiesto al Comune informazioni sull'andamento della convenzione, alla quale si è dato riscontro con Pec PG n. 47823 del 22/02/2024 evidenziando che l'appaltatore si stava adoperando fattivamente per far fronte alle contestazioni e che erano in corso le valutazioni relative alla congruità della risposta dal fornitore in data 20/02/2024;
- in data 14/05/2024 si è svolto un confronto preliminare fra il Fornitore e l'Amministrazione propedeutico alla formalizzazione, da parte di quest'ultima, della contestazione del danno economico subito;
- a seguito del predetto incontro, il DEC ha prodotto al RUP, con nota PG 158294 del 10/06/2024, una relazione relativa alla contestazione del danno erariale rilevato nell'esecuzione del contratto, integrata con nota PG n. 151845 del 03/06/2024;
- conseguentemente il Servizio Appalti e contratti, con nota 10/06/2024 PG n. 158294, ha contestato al Fornitore gli inadempimenti contrattuali relativi a:
 - rinotifica di verbali oltre il termine di legge;
 - gestione nella procedura ai sensi dell'art. 126 *bis* del Codice della Strada;
 - costi sostenuti per le spese di doppie spedizioni non giustificate o spedizioni errate ed errori commessi nell'inserimento dei verbali;
- in ragione di tali rilievi, il Comune di Reggio Emilia ha prospettato di aver subito un danno che ammonterebbe a € 1.036.329,97;
- con note conservate agli atti PG n. 171742 del 24/06/2024 e PG n. 199138 del 22/07/2024, il Fornitore ha rappresentato che i diversi addebiti rilevati sarebbero

- stati a lui imputabili soltanto in minima parte, illustrandone le ragioni e rendendosi disponibile al risarcimento dei soli bolli postali, per un importo pari ad € 1.459,48;
- con la comunicazione del 9 agosto 2024 PG n. 211820, effettuata a seguito di ricezione da parte del Comando di Polizia Locale di comunicazioni PG n. 205180 del 31/07/2024 e PG n. 210270 del 08/08/2024, il Committente, non condividendo le controdeduzioni del Fornitore, ha comunicato:
 - l'applicazione di penali per un importo complessivo di € 703.779,82 (di cui € 698.748,82 ai sensi dell'art. 19, comma 4, punto 4 del Capitolato ed € 5.031,00 ai sensi dell'art. 19, comma 4, punto 5 del Capitolato);
 - di aver subito danni per un importo complessivo di € 215.270,97, di cui € 4.660,00 derivanti dalle spese per le lavorazioni dei verbali spediti e € 210.610,27 per gli asseriti errori contestati al Fornitore in relazione ai n. 2.200 atti rientranti nel 2% complessivi su base annua che sono stati scorporati per l'applicazione delle penali;
 - che l'importo del compenso non dovuto al Fornitore per verbali invalidati o lavorati con errori sarebbe stato determinato in € 16.359,00;
 - che sarebbe stato decurtato, ai sensi dell'art. 16, comma 3 della Convenzione, dall'importo della fattura emessa dal Fornitore per le prestazioni rese nel periodo settembre 2023 – maggio 2024 la penale applicata, nella misura del 10% del valore dell'Ordinativo (pari, dunque, a € 74.448,00);
 - che per il ristoro dei danni subiti, si sarebbe rivalso sulla cauzione definitiva, fino alla concorrenza dell'importo di € 828.243,79 Iva esclusa (€ 703.779,82+€ 215.270,97-74.448,00-16.359,00);
 - contestualmente, con comunicazione PG n. 211831 del 09/08/2024, si è proceduto ad informare l'Agenzia regionale Intecent-er in merito all'andamento dell'ordinativo di fornitura e alla conseguente richiesta di escussione della garanzia definitiva. Tale ultima richiesta non ha sortito effetto, in quanto Intecent-er ha comunicato, con Pec PG n. 215217 del 19/08/2024, che *“le penali possono essere applicate per un importo non superiore al 10% dell'Ordinativo di fornitura”*.

Rilevato che:

- in data 12/09/2024 con Pec PG n. 231115, il Comune ha comunicato di aver calcolato l'importo complessivo delle penali in € 703.779,82. Pertanto, trattandosi di un importo eccedente il limite del 10% del valore dell'Ordinativo di fornitura (i.e.: € 74.448,00), il Comune ha comunicato l'avvio del procedimento di risoluzione dell'Ordinativo di fornitura, ai sensi dell'art. 19 comma 13 della Convenzione, e ha assegnato al Fornitore il termine di 15 giorni per presentare eventuali osservazioni;
- il Fornitore, ribadendo la correttezza del proprio operato e contestando la fondatezza delle contestazioni mosse dal Committente, ha chiesto un confronto con il Comune di Reggio Emilia – tenutosi in data 17 settembre 2024 – e, conseguentemente ha richiesto (PG n. 235976/2024 e PG n. 262213/2024) ed ottenuto (PG n. 240091/2024 e PG n. 262654/2024) due successive proroghe dei termini per la presentazione delle osservazioni, con conseguente scadenza posticipata all'11/11/2024;
- in data 01/11/2024 con PG n. 273315, il Rup ha inviato Disposizione di servizio al DEC per la ricezione di relazione relativa all'attività di controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto, relazione pervenuta con PG n. 274926 del 05/11/2024;
- Municipia ha fatto pervenire le proprie osservazioni, in risposta all'avvio del procedimento del 12/09/2024, con nota PG n. 278747 del 08/11/2024;
- il RUP ha inviato al DEC, con nota PG n. 0282891 del 14/11/2024, una richiesta di riscontro alle osservazioni fatte pervenire dal fornitore in relazione all'avvio del

procedimento di risoluzione di diritto del contratto (Ordinativo di Fornitura), riscontrata tramite nota PG n. 300904 del 28/11/2024;

Tenuto conto che si sono svolti, in data 17/09/2024 e 13/11/2024, due incontri fra il fornitore e il committente (partecipanti per il Comune: il Comando di Polizia Locale e Protezione Civile, il Servizio Appalti e Contratti e il Segretario Comunale), nei quali è stato proposto da parte di Municipia di valutare la possibilità di addivenire ad un accordo transattivo fra le parti, al fine di avviare un dialogo transattivo che possa portare alla composizione delle reciproche pretese ed evitare la non auspicata instaurazione di contenzioso.

In ragione delle divergenti posizioni, nell'esercizio della libera volontà negoziale le Parti hanno avviato una interlocuzione al fine di addivenire allo scioglimento consensuale dell'Ordinativo di fornitura.

Visti:

- il parere ex art. 208, comma 2, D. Lgs. n. 50/2016 rilasciato dall'Avvocatura comunale e conservato agli atti al PG n. 267899 del 28/10/2024;
- il parere del dirigente del Corpo di Polizia Locale e Protezione Civile, effettivo fruitore del servizio in parola, conservato agli atti al PG n. 271065 del 30/10/2024.

Ritenuto che:

- le posizioni delle parti risultano divergenti in molteplici punti, come evidenziato dagli cambi di corrispondenza sopra richiamati, in particolare PG n. 171742 del 24/06/2024 – n. 199138 del 22/07/2024 – n. 205180 del 31/07/2024 – n. 278747 del 08/11/2024 – n. 300904 del 28/11/2024;
- il servizio erogato dal fornitore presenta indubbie caratteristiche di complessità, tale da rendere estremamente onerosa e farraginoso la ricostruzione degli eventi a posteriori;
- nel procedimento complessivo di gestione delle sanzioni amministrative intervengono anche soggetti esterni, quali Poste Italiane per le spedizioni, fatto questo che introduce un ulteriore elemento di complessità e difficoltà ricostruttiva in merito alle varie responsabilità;
- l'avvio di un eventuale contenzioso determinerebbe da un lato un notevole aggravio di lavoro per gli uffici del Comando, già in situazione di notevole sotto organicità e difficoltà nella gestione ordinaria delle attività, che dovrebbero ricostruire puntualmente tutti gli eventi oggetto di contestazione (attraverso il controllo di oltre 125.000 atti per tutto il periodo di durata del servizio), dall'altro sottometterebbero il Comune all'alea di un contenzioso giudiziario di merito lungo e complesso, con i rischi connessi all'incertezza derivante da un certo margine di discrezionalità nelle valutazioni della vicenda;
- pertanto sussiste l'opportunità e la convenienza per l'Amministrazione di chiudere il procedimento con una transazione, in relazione al valore complessivo della controversia e agli interessi in gioco;
- questo consentirebbe di beneficiare di un ristoro immediato e certo in ordine al danno subito, senza dover attendere i tempi e accollarsi il rischio di un eventuale contenzioso amministrativo.

Tenuto conto che la Magistratura contabile ha stabilito che:

- gli accordi transattivi non sono soggetti al sindacato giurisdizionale, se non nei limiti della rispondenza delle stesse a criteri di razionalità, congruità e prudente apprezzamento, ai quali deve ispirarsi l'azione amministrativa;

- uno degli elementi che l'ente deve considerare è sicuramente la convenienza economica della transazione in relazione all'incertezza del giudizio, da valutarsi in relazione alla natura delle pretese, alla chiarezza della situazione normativa e ad eventuali orientamenti giurisprudenziali;
- il contrasto tra l'affermazione di due posizioni giuridiche è la base della transazione;
- raccomanda la massima prudenza nonché una dettagliata motivazione che dia conto del percorso logico seguito per giungere alla definizione transattiva della controversia anche sulla base di un giudizio prognostico circa l'esito del contenzioso.

Tutto ciò premesso e considerato, visti:

- il D. Lgs. n. 267/2000 "Testo unico degli Enti Locali";
- il D. Lgs. n. 50/2016 "Codice dei contratti pubblici";
- la L. 241/1990 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";
- il vigente Regolamento per lo svolgimento del procedimento amministrativo;
- il vigente Regolamento per la disciplina dei contratti;
- il vigente Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi.

Considerato che, come previsto dalla determinazione dirigenziale RUD n. 792 del 31/07/2023, il Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.), ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 50/2016, è individuato nella persona della Responsabile U.O.C. Acquisti, Appalti e Contratti, dott.ssa Annacarla Giannini e il Direttore dell'Esecuzione del Contratto (DEC), ai sensi degli artt. 101 e 111 del D. Lgs. n. 50/2016, è individuato nella persona della dott.ssa Mariella Francia;

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

DETERMINA

1. di richiamare le premesse a costituire parte integrante e sostanziale del presente atto;
2. di ritenere che sussista l'opportunità e la convenienza per l'Amministrazione nel chiudere il procedimento con una transazione, in relazione al valore complessivo della controversia e agli interessi in gioco, anziché procedere con una risoluzione di diritto;
3. di procedere alla chiusura del procedimento, avviato con PG n. 231115 del 12/09/2024, attraverso la proposizione alla Giunta comunale della sottoscrizione di un Accordo transattivo, i cui termini saranno definiti nella relativa delibera, al fine di giungere allo scioglimento consensuale dell'Ordinativo di fornitura in accordo fra le parti;
4. che, nel caso non si dovesse addivenire alla definitiva stipula dell'accordo transattivo, si procederà alla risoluzione di diritto del contratto di cui all'Ordinativo di Fornitura in oggetto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 19, comma 13, della Convenzione.

Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo al Dirigente firmatario.

Il Dirigente ad interim del Servizio
Dott.ssa Monica Penserini