



Presidente

AI COMUNE DI ORBASSANO

AI RUP

[... OMISSIS ...]

ALL'RPCT

[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n. 3168/2024

Oggetto:

"[... OMISSIS ...]" – CIG [... OMISSIS ...] - Importo a base di gara: Euro 1.792.324,75 – Nota di definizione dell'istruttoria a firma del Presidente ai sensi dell'art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Con segnalazione acquisita al prot. n. 0073761 del 27/06/2024 il RUP del Comune di Orbassano ha comunicato gli esiti degli accertamenti condotti dalla Guardia di Finanza, Gruppo di Orbassano (TO), in data 05/06/2024 a tutela della spesa pubblica, che hanno coinvolto i lavori di riqualificazione e rifunionalizzazione presso "[... OMISSIS ...]", affidati all'impresa [... OMISSIS ...] in data 23/06/2023 per un importo pari ad euro 1.497.597,34, nella vigenza del d.lgs. 50/2016.

Dagli atti acquisiti emerge che la predetta impresa affidataria ha subaffidato/subappaltato la realizzazione di alcune opere, nei riguardi, tra l'altro, dell'impresa [... OMISSIS ...], la quale, come rilevato dalla Guardia di Finanza, ha provveduto, in attuazione della legge sulla tracciabilità finanziaria n. 136/2010, *"a comunicare, alla stazione appaltante, gli estremi dei conti correnti dedicati"*.

Tuttavia, come riportato nella segnalazione, risulta che *"dalle indagini effettuate è emerso che n. 6 bonifici, per complessivi € 170.000,00, sono stati effettuati dall'appaltatore [... OMISSIS ...] a favore del subappaltatore [... OMISSIS ...] su conto corrente non dedicato.."*, diverso da quello comunicato alla Stazione Appaltante. Nel verbale di accertamento della Guardia di Finanza risulta infatti rilevato che i codici dei conti correnti dedicati, comunicati dall'impresa subappaltatrice alla Stazione appaltante ai fini della tracciabilità, *"non corrispondono a quello riportato nelle fatture e nelle distinte di bonifico, con cui la [... OMISSIS ...] ha disposto i pagamenti a favore della "[... OMISSIS ...]"*.

A fronte di tale segnalazione, risulta pervenuta ulteriore comunicazione integrativa di cui al prot. n. 0079847 del 09/07/2024 da parte del medesimo RUP, volta a specificare il ruolo della predetta impresa [... OMISSIS ...], quale subappaltatrice delle lavorazioni rientranti nella categoria OS32, con il richiamo all'autorizzazione di cui alla Determinazione Dirigenziale n. [...

OMISSIS ...], a fronte di una scrittura privata intercorsa con l'appaltatore [... OMISSIS ...] in data 22/12/2023, senza fornire elementi documentali in merito al processo autorizzatorio e alla data dell'istanza formulata dall'impresa con riferimento al predetto subappalto.

Orbene alla luce di quanto venuto in rilievo, emerge, in primo luogo, la mancata corretta attuazione delle previsioni contenute nella legge 136/2010, in relazione all'avvenuto pagamento da parte dell'appaltatore, in favore del subappaltatore, del corrispettivo su conto corrente non dedicato, in quanto diverso da quello comunicato alla Stazione Appaltante, con la violazione dell'art. 3, commi 1 e 7 della citata legge e con elusione della ratio della normativa sulla tracciabilità finanziaria.

In riferimento a tale violazione, che non risulta rilevata dalla stazione appaltante nel corso dell'esecuzione dell'appalto, si richiama il recente Comunicato del Presidente dell'Autorità del 26 marzo 2025, con il quale, sulla scorta dei precedenti pronunciamenti dell'Autorità, sono stati riepilogati gli adempimenti posti a carico delle stazioni appaltanti e delle imprese, raccomandando, altresì, alle Stazioni appaltanti di adottare un adeguato sistema di controllo e monitoraggio periodico sulla tracciabilità dei pagamenti ed incassi, minimizzando i rischi di violazione della normativa in esame.

In particolare, nell'atto dell'Autorità è stato formulato un invito generale alle stazioni appaltanti a richiamare nel contratto di appalto il rispetto degli obblighi sulla tracciabilità, con indicazione delle modalità che si intenderanno adottare per effettuare i controlli sulla tracciabilità dei pagamenti e degli incassi nell'ambito della filiera delle imprese.

Con riferimento alle verifiche da svolgere da parte delle medesime stazioni appaltanti, in riferimento alla parte che più interessa in questa sede, è stata indicata, tra l'altro, come "best practice" la possibilità di prevedere l'inserimento di specifiche clausole contrattuali, che obblighino, ad esempio, l'appaltatore a fornire alla stessa committenza le fatture e copia dei bonifici effettuati nei confronti dei subappaltatori dal conto dedicato, riportanti il CIG e, se presente, il CUP.

Nel medesimo è stato precisato che tali controlli sono da intendersi complementari ai controlli che devono essere svolti dal R.U.P., dal D.L. e dal Coordinatore per la Sicurezza, ciascuno per quanto di competenza, sui subappaltatori e su tutti i soggetti che operano nei cantieri, verificando la regolarità delle prestazioni svolte e il rispetto dei ruoli assunti ed autorizzati ai sensi di legge.

In ordine a tale ultimo profilo, verrebbe in rilievo quanto comunicato dalla medesima Stazione appaltante in merito alla data di rilascio all'autorizzazione al subappalto, di cui alla Determinazione Dirigenziale n. 58 del 13/02/2024, che risulterebbe successiva alle fatture citate nei bonifici, nonché ad alcuni pagamenti che sono intercorsi tra l'impresa appaltatrice e il suddetto subappaltatore.

Tale rilievo prospetta elementi di dubbio in merito all'avvenuta acquisizione della preventiva autorizzazione al subappalto di cui all'art. 105 del previgente codice d.lgs. 50/2016, come

sostituito ad oggi dall'art. 119 del d.lgs. 36/2023, con possibili profili di carenza in merito ai controlli che devono essere assicurati dalla Stazione appaltante durante l'esecuzione dell'appalto.

Si rammenta al riguardo che, secondo quanto previsto dall'art. 7 del DM 49/2018 in vigore del d.lgs. 50/2016, riprodotto all'art. 1 dell'Allegato II.14 del nuovo codice, *"il direttore dei lavori, con l'ausilio dei direttori operativi e degli ispettori di cantiere, ove nominati, svolge le seguenti funzioni: a) verifica la presenza in cantiere delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, che non sono subappaltatori, i cui nominativi sono stati comunicati alla stazione appaltante ai sensi dell'articolo 105, comma 2, del codice; b) controlla che i subappaltatori e i subcontraenti svolgano effettivamente la parte di prestazioni ad essi affidata nel rispetto della normativa vigente e del contratto stipulato.... d) provvede, senza indugio e comunque entro le ventiquattro ore, alla segnalazione al RUP dell'inosservanza, da parte dell'esecutore, delle disposizioni di cui all'articolo 105 del codice"*, dovendosi rilevare ulteriormente che il D.L. è tenuto alla compilazione del giornale dei lavori, nel quale sono annotati, tra l'altro, *"...la qualifica e il numero degli operai impiegati; 3) l'attrezzatura tecnica impiegata per l'esecuzione dei lavori"*. Sul punto si rileva ulteriormente che, come precisato nelle Linee Guida n. 3 dell'Autorità nella vigore del d.lgs. 50/2016, *"il RUP, avvalendosi del direttore dei lavori, sovraintende a tutte le attività finalizzate alla realizzazione degli interventi affidati, assicurando che le stesse siano svolte nell'osservanza delle disposizioni di legge, in particolare di quelle in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, e garantendo il rispetto dei tempi di esecuzione previsti nel contratto e la qualità delle prestazioni"*.

Al riguardo l'Autorità ha avuto modo di rilevare che *"Inoltre, in presenza di un Coordinatore della Sicurezza, se soggetto diverso dal D.L., che per le funzioni ad esso assegnate dalla normativa sulla sicurezza nei cantieri ha il compito di vigilare sulla presenza delle ditte in cantiere, devono essere compiute, dallo stesso Coordinatore, attente e puntuali verifiche sugli operatori al fine di prevenire situazioni di pericolosità che, come nel caso in oggetto, possono derivare anche dalla presenza in cantiere di soggetti non autorizzati"* che *"Infine, il Responsabile del Procedimento deve assumere il ruolo di responsabile dei lavori, ai fini del rispetto delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro"* (cfr. Delibera n. 67 del 24 gennaio 2018).

Da tali considerazioni ne deriva la necessità di assicurare da parte del R.U.P., D.L. e Coordinatore per la Sicurezza, ciascuno per quanto di competenza, una costante vigilanza sui subappaltatori e su tutti i soggetti che operano nei cantieri, verificando la regolarità delle prestazioni svolte e il rispetto dei ruoli assunti ed autorizzati ai sensi di legge.

Alla luce delle considerazioni istruttorie svolte, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 14 maggio 2025 ha disposto la trasmissione della presente nota, con la quale ha inteso invitare l'Amministrazione comunale di Orbassano a tenere conto dei principi espressi e ribaditi nel recente Comunicato del Presidente del 26 marzo 2025 e a valutare, per il futuro, le azioni migliori da intraprendere per assicurare, tra l'altro, una più completa ed ampia tracciabilità

delle operazioni di pagamento, evitando l'insorgere di problematiche che possano rilevare in termini di incompletezza dell'attuazione della citata normativa di cui alla legge 136/2010. Al contempo è stato ritenuto di rimettere alla medesima Stazione appaltante le valutazioni di competenza sul comportamento adottato dal soggetto appaltatore in merito alla regolarità del subappalto e al rispetto delle previsioni di cui all'art. 105 del d.lgs. 50/2016 in ordine alla necessità della preventiva autorizzazione al subappalto.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente,