



Presidente

Al Comune di Locri
Al RUP [... OMISSIS ...]

All'RPCT
[... OMISSIS ...]
PEC: [... OMISSIS ...]
PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n. 3409/2024

Oggetto:

"[... OMISSIS ...]" – CIG [... OMISSIS ...]. Importo complessivo gara euro 188.717,10. Nota di definizione dell'istruttoria a firma del Presidente ai sensi dell'art. 20 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Con comunicazione acquisita al prot. n. 0080659 del 10/07/2024 la Guardia di Finanza, Nucleo Speciale Anticorruzione, ha trasmesso gli esiti degli accertamenti condotti dal Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Reggio Calabria a tutela della spesa pubblica, che hanno coinvolto un appalto pubblico indetto dal Comune di Locri (RC) e finanziato con risorse PNRR, avente ad oggetto "[... OMISSIS ...]" aggiudicato all'impresa [... OMISSIS ...] in data 09/01/2024, per l'importo di euro 179.652,94, nella vigenza del nuovo codice dei contratti d.lgs. 36/2023.

Nell'ambito della segnalazione si è fatto riferimento alla *"mancata indicazione, nei bonifici e nei documenti fiscali, dei CIG e CUP ed utilizzo di un c/c differente rispetto a quello specificatamente indicato nel contratto di appalto in violazione all'art. 3 c. 1 e 5 della L. n. 136/2010"*, oltre alla rilevazione di *"omesse comunicazioni preventive richiamate all'art. 119 del Codice contratti pubblici"* per i sub-contratti intercorsi.

In particolare, con riferimento ai pagamenti effettuati dalla predetta impresa appaltatrice, risultano evidenziati due bonifici, rispettivamente di Euro 2.000,00, eseguito in data 03.05.2024 in favore dell'impresa [... OMISSIS ...], nonché di euro 9.000,00 eseguito in data 18.03.2024 in favore della [... OMISSIS ...], per i quali *"non risultano indicati nelle causali il C.I.G. e il C.U.P. identificativi dell'appalto"*, con la precisazione che il conto corrente utilizzato dall'appaltatore *"...è differente da quello dedicato alle commesse pubbliche e specificamente indicato nel contratto di appalto"*.

Inoltre, si è data evidenza di n. 4 fatture differite emesse da [... OMISSIS ...] e da [... OMISSIS ...], quali imprese fornitrici di ferro e calcestruzzo, che parimenti non riportavano l'indicazione del CIG e del CUP né tantomeno riferimenti contrattuali.

Inoltre, in esito agli accertamenti condotti dalla Guardia di Finanza è altresì venuta in rilievo la mancanza delle prescritte comunicazioni preventive, previste dall'art. 119 del Codice dei

contratti per i subcontratti che non sono stati qualificati come subappalti, relativamente alle imprese [... OMISSIS ...], [... OMISSIS ...] e [... OMISSIS ...].

In ordine alla qualificazione del contratto intercorso con [... OMISSIS ...] per l'importo di euro 3.000,00 al netto dell'IVA, sono stati richiamati i chiarimenti resi dalla Stazione appaltante in merito alla mancata configurabilità del rapporto di subappalto, laddove la stessa ha rappresentato la mancanza delle *"... due condizioni (la prima: importo superiore al 2 per cento del contratto principale o superiore ad euro 100.000,00; la seconda: incidenza del costo della manodopera e del personale superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare) previste dalla normativa summenzionata per considerarlo alla stregua del "subappalto" con obbligo autorizzatorio"*; al contempo, nell'ambito degli accertamenti condotti dalla Guardia di Finanza, è stata data evidenza che i dipendenti della menzionata impresa *"sono risultati assunti retroattivamente, come da modelli di Comunicazione Obbligatoria Unificati UniLav ivi presenti, inviati all'Organismo competente in data 20.05.2024 ovvero in epoca successiva alla data di accesso"*.

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 al rispetto degli adempimenti ivi previsti per consentire la tracciabilità dei flussi finanziari provenienti dal contratto di appalto, posti a carico della filiera delle imprese, nel cui ambito rientrano, oltre all'appaltatore, i soggetti titolari dei subappalti di cui all'art. 119 del vigente Codice, nonché dei subcontratti stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto.

In particolare, nel caso in esame, viene il rilievo, in primo luogo, la violazione, da parte dell'appaltatore medesimo, dell'obbligo di utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali dedicati (anche non in via esclusiva) alle commesse pubbliche, previsto per tutti i movimenti finanziari relativi a lavori, servizi e forniture pubblici (art. 3, comma 1), nonché di quello di riportare negli strumenti di pagamento il codice identificativo di gara (CIG) e, ove obbligatorio, il codice unico di progetto (CUP) (art. 3, comma 5).

Analoga violazione dell'art. 3 comma 5 della legge in esame, risulta evidenziabile nei riguardi delle suindicate imprese subcontraenti, a fronte di emissione di fatture differite senza l'indicazione del CIG e del CUP.

Peraltro, va anche osservato che, ai sensi dell'art. 3, comma 7 della legge sulla tracciabilità, le imprese appaltatrici e subcontraenti sono tenute a comunicare alla stazione appaltante o all'amministrazione concedente gli estremi identificativi dei conti correnti dedicati entro sette giorni dalla loro accensione o, nel caso di conti correnti già esistenti, dalla loro prima utilizzazione in operazioni finanziarie relative ad una commessa pubblica e a comunicare ogni modifica relativa ai dati trasmessi. Tale previsione non risulterebbe del tutto osservata, a fronte peraltro di subcontratti non comunicati preventivamente alla Stazione appaltante.

In relazione a tali violazioni, che non state rilevate dalla stazione appaltante nel corso dell'esecuzione dell'appalto, si richiama il recente Comunicato del Presidente del 26 marzo

2025, con il quale - in continuità con le indicazioni già fornite dall'Autorità con la Determinazione n. 4 del 7 luglio 2011, aggiornata da ultimo con delibera n. 585 del 19 dicembre 2023 - ha espressamente elencato tutti gli adempimenti a carico delle stazioni appaltanti e delle imprese della "filiera" discendenti dalla legge 136/2010, 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, si richiama, in primo luogo, quanto previsto con riferimento all'obbligo di riscontro, da parte delle stazioni appaltanti, della presenza delle clausole di tracciabilità nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese.

Si richiamano, altresì, le ulteriori indicazioni, che sono state fornite dall'Autorità con il medesimo Comunicato, da utilizzare come "best practice", per le verifiche della tracciabilità dei pagamenti nei rapporti tra appaltatore e subappaltatori, inserendo specifiche clausole contrattuali, che obblighino, ad esempio, l'appaltatore a fornire alla stazione appaltante le fatture e copia dei bonifici effettuati nei confronti dei subappaltatori dal conto dedicato, riportanti il CIG e, se presente, il CUP relativi all'appalto. Inoltre, con riferimento alla tracciabilità dei pagamenti intercorsi all'interno di tutta la filiera delle imprese, è stata prevista la possibilità di acquisizione delle dichiarazioni sostitutive, rilasciate, secondo le formalità di legge, da parte dei soggetti della filiera attestanti la regolarità dei pagamenti in merito alla tracciabilità.

Al fine di rendere effettivo tale sistema di controllo è stata anche prevista l'introduzione di controlli a campione sui flussi finanziari dell'appalto da parte delle stazioni appaltanti, con la possibilità di richiedere all'appaltatore la documentazione dei pagamenti afferenti ai vari subcontraenti. Ciò, tenuto conto che l'appaltatore rappresenta il dominus della filiera, come principale responsabile della corretta esecuzione dell'appalto, tenuto ad un ruolo di controllo e coordinamento rispetto a tutte le attività coinvolte nel progetto.

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 emerso dagli accertamenti condotti dalla Guardia di Finanza in merito alla mancata corretta ottemperanza, quanto meno, dell'art. 119 comma, comma 2 del codice da parte dell'impresa, secondo cui "*L'affidatario comunica*

alla stazione appaltante, prima dell'inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti che non sono subappalti, stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del subcontratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati. Sono, altresì, comunicate alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del sub-contratto. È altresì fatto obbligo di acquisire autorizzazione integrativa qualora l'oggetto del subappalto subisca variazioni e l'importo dello stesso sia incrementato".

Ciò indurrebbe a ritenere sussistenti i conseguenti profili di carenza in merito ai controlli che devono essere assicurati dalla Stazione appaltante durante l'esecuzione dell'appalto, anche in relazione alla rilevata presenza in cantiere di personale "risultati assunti retroattivamente". Si rammenta al riguardo che, secondo quanto previsto dall'art. 1 dell'Allegato II.14 del nuovo codice, "Sono attribuiti al direttore dei lavori i seguenti compiti: h) verificare periodicamente il possesso e la regolarità, da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;".....m) verificare, anche con l'ausilio dell'ufficio di direzione, la presenza in cantiere delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, accertando l'effettivo svolgimento della parte di prestazioni a essi affidata nel rispetto della normativa vigente e del contratto stipulato, registrando le relative ed eventuali contestazioni dell'esecutore sulla regolarità dei lavori eseguiti in subappalto e rilevando l'eventuale inosservanza da parte di quest'ultimo delle relative disposizioni, provvedendo, in tal caso, a darne segnalazione al RUP.....", 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".

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 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 Locri 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 richiamare la medesima Stazione appaltante ad un maggior rigore nello svolgimento dei controlli in fase esecutiva, al fine di consentire l'ingresso in cantiere unicamente ai soggetti autorizzati ai sensi di legge, nonché la regolarità del personale impiegato nell'esecuzione del contratto.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente.