



Presidente

AI COMUNE DI CANICATTÌ
AI RUP
[... OMISSIS ...]

AI RPCT
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n. 4664/2024

Oggetto:

"[... OMISSIS ...]" – CIG [... OMISSIS ...]. Importo complessivo gara euro 934.950,32. 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 comunicazione acquisita al prot. n. 0118965 del 14/10/2024 la Guardia di Finanza, Nucleo Speciale Anticorruzione, ha trasmesso gli esiti degli accertamenti contabili condotti dal Nucleo di polizia economico-finanziaria Agrigento, che hanno coinvolto l'appalto in oggetto, aggiudicato, ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016 e finanziato con risorse PNRR, all'impresa [... OMISSIS ...] in ATI con l'impresa [... OMISSIS ...] per l'importo di euro 651.088,00.

Nell'ambito degli accertamenti condotti risulta rilevato, in primo luogo, la presenza di fatture d'acquisto, inerenti ai pagamenti intercorsi tra l'impresa appaltatrice [... OMISSIS ...] e i relativi subcontraenti, nonché di documentazione afferente a contabili di pagamento, risultate sprovviste della prescritta indicazione del CIG e del CUP, dando inoltre evidenza di ulteriori irregolarità di natura tributaria afferenti alla intercorsa operata deduzione di costi indeducibili, in quanto non giustificati dall'esecuzione del contratto, con correlata irregolare detrazione dell'IVA invero indetraibile.

Nell'ambito della segnalazione risulta *"accertato che l'appaltatrice non ha preventivamente comunicato al Comune di Canicattì, appaltante, l'impiego presso il cantiere di mezzi e lavoratori per la fornitura di calcestruzzo da parte della [... OMISSIS ...] che ha operato con betoniere e pompe per il getto di materiale, nonché con propri lavoratori dipendenti,..."*, con la produzione del verbale delle operazioni compiute dal Nucleo competente, nell'ambito del quale risulta riportato quanto riferito dalla stessa impresa, nel confermare che *"...l'impresa fornitrice di calcestruzzo, che ha operato, in più occasioni, con propri mezzi e proprio personale per il getto del calcestruzzo, non era autorizzata ad operare in cantiere poiché non si è provveduto comunicare preventivamente il suo impiego alla stazione appaltante"*.

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 e dei relativi subcontraenti, dell'obbligo 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).

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 del venire in rilievo di un subcontratto non comunicato preventivamente alla Stazione appaltante.

In relazione a tali violazioni, che non sono 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 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.

In particolare, con riferimento alle verifiche da svolgere da parte delle medesime stazioni appaltanti in ordine al rispetto della tracciabilità dei pagamenti nei rapporti tra appaltatore e subappaltatori, si richiamano le indicazioni, che sono state fornite dall'Autorità con il medesimo Comunicato, da utilizzare come "best practice", prevedendo l'inserimento di 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, nonché con riferimento alla verifica della tracciabilità dei pagamenti intersorsi 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.

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 atto 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. 105 comma, comma 2 del d.lgs. 50/2016 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 sub-contratto, 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...*".

Ciò indurrebbe a ritenere sussistenti conseguenti 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*", 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, che "*il RUP, avvalendosi del direttore dei lavori, sovrintende 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 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 Canicattì a tenere conto dei principi espressi dall'Autorità 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 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 ivi compresi i relativi macchinari, nel rispetto della normativa vigente.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busià

Firmato digitalmente.