



## Presidente

Al Responsabile Unico del Procedimento e Responsabile Area  
c/o Comune di Isola di Gran Sasso d'Italia  
[urbanistica@comune.isola.te.it](mailto:urbanistica@comune.isola.te.it)

E p.c. al Responsabile della CUC Tossicia e Colledara

[protocollo@peccomunetossicia.te.it](mailto:protocollo@peccomunetossicia.te.it)

Fasc. Anac n. 931/2024 (da citare nella corrispondenza)

### Oggetto

Comune di Isola di Gran Sasso d'Italia: Procedura negoziata per l'affidamento dei lavori di opere di mitigazione del rischio idrogeologico Colle della Fortezza (CIG: 8327960200, importo a base di gara: 998.900 euro).

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo sui contratti pubblici attribuite all'Autorità dagli art. 220 e 222 del D.lgs. 36/2023, e previa consultazione delle banche in uso alla medesima, è stata inoltrata, con prot. n. 27106 del 26.02.2024, al Comune di Isola di Gran Sasso richiesta informativa chiedendo di fornire una relazione inerente all'iter della procedura, fino all'aggiudicazione e alla fase di verifica dei requisiti, di comunicare lo stato di avanzamento dei lavori ed i pagamenti effettuati, con richiesta di fornire copia dei SAL, nonché copia del certificato di collaudo eventualmente intervenuto.

Con nota n. 34661 del 13.03.2024 il RUP Ing. ha fornito il riscontro rappresentando l'iter della procedura e rilevando la piena regolarità della stessa, anche in riferimento alla verifica dei requisiti in capo all'aggiudicatario, e con allegazione dei SAL.

Dalle verifiche svolte è emerso, invece, che alla data del 20.06.2020 – termine di scadenza per la presentazione delle offerte – nonché del 05.08.2020, data di aggiudicazione definitiva in favore dell'operatore C. s.r.l., questi non risultasse in regola con il pagamento delle imposte, stante gli avvisi di accertamento n. 13000722 del 10.12.2018 e n. 14000658 del 10.12.2018, notificati in data 03.01.2019 riguardanti tributi IMU riferiti rispettivamente agli anni 2013 e 2014, per un importo totale pari a 11.311 euro, e non impugnati, a cui ha fatto seguito l'ingiunzione di pagamento n. 2022/264759 del 03.11.2022 notificata il 11.11.2022.

Pertanto l'Autorità ha comunicato al Comune di Isola di Gran Sasso l'avvio del procedimento istruttorio con nota prot. n. 59072 del 23.05.2024 contestando la mancata esclusione dell'operatore C. s.r.l. nonostante le violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse.

Il mancato pagamento di debiti IMU e TASI molto risalenti, notificati e non impugnati, integra, infatti, la violazione dell'articolo 80 comma 4 D.lgs. n. 50/2016 - applicabile *ratione temporis* - secondo cui l'operatore economico è escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto "se ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali".



Le violazioni sono definite gravi qualora comportino un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di cui all'articolo 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, ovvero maggiore di 5.000 euro, e sono da intendersi definitivamente accertate qualora previste in atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione.

L'articolo 80 dispone, altresì, la mancata esclusione dell'operatore qualora questi abbia ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, ovvero quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande.

Secondo il consolidato orientamento la norma in esame risulta applicabile anche in riferimento ai tributi locali, in quanto il legislatore, utilizzando due termini generici come "imposte e tasse" non pone su piani diversi i tributi nazionali e quelli locali, escludendo la rilevanza dei soli carichi extra-tributari (in tal senso anche Delibera n. 295 del 01.04.2020).

Ne consegue, dunque, che anche dal mancato pagamento di un tributo locale, laddove grave e accertato in via definitiva, sia desumibile una situazione di mancanza di solidità finanziaria e di solvibilità dell'operatore, tale da pregiudicarne la credibilità e l'affidabilità necessarie per concorrere ad una procedura ad evidenza pubblica e per eseguire correttamente l'appalto affidato, al pari dell'omesso pagamento di tributo di competenza statale.

La ratio della norma è quella di escludere dalla gara l'impresa che non offra una totale affidabilità, anche di tipo economico, sulla corretta esecuzione della prestazione oggetto d'appalto (Consiglio di Stato sez. IV, 9.12.2020, n. 7789).

Al riguardo la giurisprudenza ha chiarito che, in riferimento ai tributi locali, la definitività dell'accertamento sussista in presenza della notifica dell'avviso di accertamento relativo al tributo non pagato, non impugnato nei termini di legge (Corte di Cassazione, ordinanza n. 2229/2020; Corte di Cassazione n. 8293/2018)

Pertanto, l'avviso di accertamento, non impugnato o non pagato entro i 60 giorni, costituisce, di per sé, violazione definitiva dell'omesso pagamento di imposte e tasse, tale da costituire motivo di esclusione dell'operatore.

Venendo al caso di specie, stante l'irregolarità fiscale dell'operatore divenuto aggiudicatario alla data di scadenza per la presentazione delle offerte, nonché alla data di aggiudicazione definitiva, appare chiaro che questi avrebbe dovuto essere escluso.

Come noto, infatti, i requisiti di partecipazione alla gara devono essere posseduti dai concorrenti, non solo alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, ma per tutta la durata della procedura fino alla stipula del contratto e per tutto il periodo di esecuzione, senza soluzione di continuità.

Conseguentemente, come anche chiarito dal TAR Palermo, in fase di verifica del rispetto degli obblighi di pagamento di imposte e tasse, le amministrazioni, oltre a richiedere apposita certificazione di regolarità fiscale all'Agenzia delle Entrate, devono rivolgersi anche al Comune in cui ha sede l'operatore economico soggetto a verifica al fine di accertare eventuali violazioni "gravi" e "definitivamente accertate" in merito agli obblighi di pagamento dei tributi locali, alla data della presentazione dell'offerta, non potendo l'eventuale causa di esclusione essere superata in virtù di pagamenti effettuati successivamente alla data di scadenza del termine di presentazione dell'offerta (TAR Palermo, sentenza 23 luglio 2021, n. 2288).



Parimenti l’Autorità ha osservato che “Ai fini della verifica del requisito di regolarità fiscale, poiché la comunicazione fornita dall’Agenzia delle Entrate (tramite sistema AVCPass) non comprende i tributi di riscossione locale, la cui gestione è di competenza esclusiva degli enti locali, è rimesso alle singole stazioni appaltanti valutare la regolarità fiscale dei concorrenti con riferimento al corretto pagamento dei tributi locali, anche promuovendo forme di collaborazione ed interscambio dati con altri enti locali, per controllare la regolarità di imprese non del luogo” (Delibera n. 295 del 01.04.2020).

Invero la verifica della regolarità fiscale inerente ai tributi locali potrebbe creare problemi operativi alle stazioni appaltanti, in assenza di una banca dati unica la cui consultazione consenta di accertare il possesso di tale requisito, con la conseguenza che la stazione appaltante dovrà chiedere la certificazione all’ente locale in cui l’impresa ha sede.

Pertanto l’Autorità, in un’ottica garantistica, ha affermato che la violazione degli obblighi di pagamento di imposte o tasse locali possa rilevare in senso escludente solo nel caso in cui la stazione appaltante abbia oggettiva e documentata evidenza della gravità della violazione fiscale e dell’accertamento effettuato dall’ente competente alla gestione del tributo, ai sensi di cui all’art. 80, comma 4, del Codice.

Con nota acquisita al prot. Anac con il numero 63259 del 04.06.2024 il Sindaco ha fornito nota di “chiarimenti” su circostanze non riguardanti l’attività dell’Ufficio. In merito ai profili contestati nell’avvio comunicava che *“la Società C. in data 9 aprile 2024 ha inviato richiesta di annullamento in autotutela dei provvedimenti di accertamento per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 per difetto di requisiti di forma; a tale richiesta, per quanto riguarda l’anno 2018, l’Ente non ha dato seguito fornendo le spiegazioni del caso. I termini per l’impugnativa dell’atto sono scaduti, dunque, nessun danno erariale è stato prodotto. Ciò vuol dire che la Società ha riconosciuto la validità dell’atto e quindi pagherà il dovuto. Quanto agli avvisi per gli anni 2019, 2020 e 2021, essi sono stati inviati dalla Soget Società di riscossione, per errore, con la firma dell’allora responsabile dei tributi Ascani. Nessuna responsabilità può essere posta in capo alla Marano. Tali avvisi, nei giorni scorsi (in data 30 maggio 2024, prot. n. 4142/2024) sono stati semplicemente annullati e saranno riemessi a tempo debito con la sottoscrizione esatta e con il corretto calcolo degli interessi. Anche in questo secondo caso, nessun danno erariale vi è stato per l’Ente”*.

Con successiva nota acquisita al prot. Anac con il numero 66110 del 12.06.2024 il Rup ing. rappresentava invece che *“relativamente agli avvisi di accertamento n. 13000722 del 10.12.2018 e n. 14000658 del 10.12.2018 riguardanti tributi IMU riferiti rispettivamente agli anni 2013 -2014, la sottoscritta ne è venuta a conoscenza solo con la VS nota, ha, quindi, provveduto a fare richiesta all’ufficio tributi che si è attivato per trasmettere quanto richiesto. Non risultano, quindi, sino a tale richiesta, note, mail o altro, trasmesse dall’ufficio tributi e quindi agli atti, con le quali l’ufficio tecnico veniva messo a conoscenza di tale documentazione, conseguentemente la sottoscritta, quale RUP, non aveva contezza di tale mancato pagamento, sino alla VS nota”*.

A fronte della non coerenza di quanto affermato dal Sindaco – facente riferimento a provvedimenti di accertamento non riguardanti la presente indagine - e dal Rup, l’Ufficio ha inoltrato una richiesta di chiarimenti con nota prot. n. 66738 del 13.05.2024, cui il Rup ha fornito riscontro rappresentando che in qualità di Rup, *“non ha ricevuto, da chi era deputato alla trasmissione e/o verifica degli avvisi di accertamento, nessuna nota e/o segnalazione a riguardo, né li ha avuti assegnati dal protocollo, non essendo afferenti all’Area di competenza. Può, quindi risultare chiaro, che l’Ufficio Tributi era a conoscenza, alla data del 9.04.2024, degli Avvisi di accertamento di cui si tratta, e della richiesta di annullamento avanzata dalla C., richiesta trasmessa all’area Tributi, appunto, e non all’Area Lavori Pubblici; gli avvisi di accertamento da voi richiamati e precisamente: gli avvisi di accertamento n.*



*13000722 del 10.12.2018 e n. 14000658 del 10.12.2018 riguardanti tributi IMU riferiti rispettivamente agli anni 2013 -2014, che come già detto e che si torna a ribadire, la stessa ha richiesto agli uffici competenti, non riguardano gli accertamenti riportati nella nota del sindaco, che, come anche voi avete riportato, riguardano gli anni 2018-2019-2020-2021 di cui la sottoscritta nulla sa, in quanto non afferenti all'area di mia competenza".*

Tenendo pur conto della peculiarità dei tributi locali, in riferimento ai quali la posizione debitoria non può essere desunta automaticamente, purtuttavia risulta, quantomeno inverosimile, che in Comune di piccole dimensioni, come quello che viene in rilievo, l'ufficio deputato allo svolgimento delle procedure di affidamento di appalti pubblici non comunichi con il relativo ufficio finanziario deputato alla liquidazione delle fatture dei certificati di pagamento, in quanto al momento dei pagamenti la stazione appaltante ha l'onere di verificare la regolarità fiscale e contributiva dell'operatore proprio al fine di garantire la regolare esecuzione del contratto.

A tale ratio si ispira l'articolo 30 commi 5 e 7 del Dl. 50/2016 che al fine di evitare pagamenti indebiti, onera il Rup alla verifica della regolarità retributiva e contributiva, prevedendo la possibilità per la stazione appaltante di trattenere dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento agli enti previdenziali/assicurativi o pagamento al personale dipendente.

Risultano, altresì, prive di fondamento le ulteriori considerazioni svolte dal Rup per cui *"presso codesto Ente non risultano pervenute richieste da parte di Stazioni appaltanti per le verifiche di tributi locali, richieste ai fini delle verifiche per l'aggiudicazione di appalti"* in quanto, a prescindere dall'operato delle altre stazioni appaltanti, come anche richiamato dalla giurisprudenza amministrativa, le amministrazioni hanno l'onere di svolgere tutti i controlli possibili in merito agli obblighi di pagamento dei tributi locali, alla data della presentazione dell'offerta. Nel caso di specie l'obbligo di verifica assume valore ancor più pregnante essendo la medesima stazione appaltante l'amministrazione nei confronti della quale l'operatore ha maturato il debito tributario, pertanto, facilmente riscontrabile in quanto la fase di accertamento dell'entrata sottesa al recupero coattivo è demandata al Comune stesso in forma diretta.

Venendo presumibilmente in rilievo una falsa dichiarazione da parte dell'operatore, che nella documentazione di gara ha dichiarato di essere in regola con il pagamento di imposte e tasse, non menzionando gli avvisi di accertamento di cui, alla data della presentazione delle offerte, era a conoscenza, con nota prot. n. 66903 del 14.06.2024, l'Autorità ha inoltrato la comunicazione di avvio del procedimento anche nei confronti dell'operatore.

Pur volendo, infatti, accedere alla tesi per cui il mancato pagamento di un debito locale non configura una causa di esclusione automatica ai sensi dell'art. 80 comma 4 Dl. 50/2016, al pari della violazione degli obblighi di pagamento di debiti tributari risultanti da accertamenti non definitivi, risulta indubbio che possa, almeno, costituire un elemento da cui dedurre la scarsa serietà dell'operatore tale da rendere obbligatoria la sua comunicazione, e la conseguente esclusione ai sensi dell'art. 80 comma 5 lett. c bis D.lgs. 50/2016.

Pertanto, gravava in capo all'operatore economico la comunicazione di ogni elemento che potesse far emergere la scarsa integrità dello stesso, e, dunque, anche il debito tributario.

L'omissione di tale obbligo informativo configura, infatti, la fattispecie della "omissione di una informazione dovuta ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione" di cui all'art. 80, comma 5, lett. c-bis).

Conformemente al principio dell'obbligo del possesso dei requisiti per tutta la durata dell'appalto, sussiste in capo all'operatore il dovere di comunicare prontamente l'eventuale sopravvenienza di fatti idonei a ledere l'integrità in qualunque momento della procedura, e dunque non solo nella fase di



presentazione delle offerte ma anche dopo l'aggiudicazione e per tutta la durata dell'esecuzione al fine di consentire all'amministrazione di effettuare una valutazione concreta ed effettiva sulla rilevanza di tali fatti.

Con nota acquisita al prot. Anac con il numero 74308 del 28.06.2024 il rappresentante legale dell'impresa ha fornito il riscontro rilevando la piena buona fede dell'operatore " *in quanto alla data della dichiarazione resa, la C. Srl aveva già proceduto al pagamento degli avvisi di accertamento in questione; nello specifico aveva proceduto in data 8.1.2019 (cioè appena 5 giorni dopo il ricevimento degli avvisi e quindi ampiamente entro il termine di 60 giorni) al saldo a mezzo di istituto bancario, con modello F24, come da ricevuta del 8.1.2019 (flusso 201901080021302697 – istituto Intesa San Paolo) che si produce*" (...) " *Il pagamento era effettuato a mezzo compensazione con partite creditorie erariali della società. L'operatore economico riteneva quindi di avere adempiuto ai propri obblighi, ciò appunto fin dal 2019. Tre anni dopo, la società riceve, direttamente dalla SOGET Spa, Concessionaria per la riscossione del Comune di Isola del Gran Sasso, l'ingiunzione di pagamento, relativa ai medesimi tributi IMU del 2013 – 2014. Effettuate le opportune indagini, la C. Srl verifica che la compensazione del 2019 era stata oggetto di rigetto da parte dell'Agenzia delle Entrate, che il Comune aveva quindi ritenuto il pagamento inesistente ed aveva semplicemente passato la posizione per la riscossione alla Concessionaria SOGET Spa, che appunto poi notificava la richiesta solo in data 11.11.2022.*" (...) " *avendo l'operatore economico proceduto a delega bancaria di pagamento per l'intera somma di debito fin dal 2019, comunque può configurarsi, in via subordinata all'avvenuta estinzione all'epoca, certamente l'ipotesi residuale dell'impegno vincolante al pagamento, di cui alla previsione del medesimo comma 4 dell'art. 80 del D. Lgs. 50/2016: "Il presente comma non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare ...", tale essendo certamente una delega di pagamento ad istituto di credito*".

Non potendo Questa Autorità entrare nel merito della delega di pagamento effettuata, si osserva, in primo luogo, che l'esatto adempimento della prestazione spetta all'operatore/debitore, il quale avrebbe dovuto assicurarsi che la compensazione fosse andata a buon fine ed il pagamento accettato dall'Agenzia delle entrate.

Inoltre, pur volendo accogliere le considerazioni svolte dall'operatore il quale rappresenta di non aver avuto conoscenza del debito durante la procedura di gara, appare chiaro, invece, che almeno alla data del 11.11.2022, di notifica dell'ingiunzione di pagamento, C. s.r.l. avesse piena conoscenza dello stesso, e, nonostante ciò, non ha provveduto ad alcuna comunicazione nei confronti della stazione appaltante. Si rammenta, infatti, che alla data del 11.11.2022 l'appalto in oggetto non era ancora terminato, ed anzi pochi giorni dopo si è provveduto al pagamento del 3 sal.

Conseguentemente non si ritengono meritevoli le ulteriori controdeduzioni svolte dall'operatore economico per cui " *non può configurarsi, almeno sotto il profilo soggettivo, una dichiarazione "falsa", poiché, al più, si ha solo una successiva emersione del debito tributario, ma ciò solo nel 2022 ed in quanto l'Agenzia delle Entrate aveva ritenuto non compensabili le ragioni creditorie della società*", in quanto in riferimento alle cause di esclusione non viene in rilievo il profilo soggettivo. Il legislatore, infatti, ha previsto la valorizzazione dell'elemento psicologico solo in riferimento alla comminatoria della sanzione da parte di Anac di cui all'articolo 80 comma 12 D.lgs. 50/2016 ai sensi del quale "In caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, la stazione appaltante ne dà segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi del comma 1 fino a due anni, decorso il quale l'iscrizione è cancellata e perde comunque efficacia".



Pertanto, in base al principio *ubi voluit dixit*, appare chiaro che il legislatore ha ritenuto irrilevante l'esame dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa dell'operatore, venendo in rilievo solo la falsa dichiarazione ed il mancato possesso del requisito.

In base a quanto sopra esposto, ed in attuazione del relativo deliberato consiliare del 30.07.2024 atteso il configurarsi della violazione della normativa, a fronte della mancata esclusione dell'operatore nonostante l'irregolarità fiscale, si comunica la definizione del procedimento ai sensi dell'art. 21 del vigente regolamento di vigilanza in materia di contratti pubblici, con invito a voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente comunicazione in vista di un adeguato e puntuale rispetto della normativa.

Conclusivamente si evidenzia che il presente intervento dell'Autorità è finalizzato a prevenire, per il prosieguo dell'appalto, l'insorgenza di possibili profili problematici ostativi al regolare avanzamento dei lavori, affinché non si abbiano contenziosi, sospensioni dei lavori o rischi di perdita di finanziamenti europei.

*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente