



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 505 del 5 giugno 2019

Fascicolo n. 3355/b/2017

Oggetto: Gara per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico in favore del Comune di Bisignano (CS). C.I.G. 7166093F01.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 ed il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture

Premesso che

Con nota acquisita al prot. ANAC n. 19990 del 5.3.2018, è pervenuto all'Autorità un esposto con il quale venivano segnalate alcune presunte illegittimità nella procedura di affidamento del servizio di trasporto scolastico in favore del Comune di Bisignano (C.I.G. 7166093F01), importo a base di gara €.436.540,00 (IVA escl.). In detta segnalazione veniva prospettata l'ipotesi di mancato controllo, da parte della S.A. Comune di Bisignano, dei requisiti d'ordine generale ex art. 80 d.lgs. 50/2016 richiesti alla ditta Duo Service S.r.l. che, sempre a detta del segnalante, risultava essersi aggiudicata la gara in oggetto, nonostante la presenza in capo allo stesso O.e. Duo Service S.r.l. di pregresse risoluzioni contrattuali per grave inadempimento e di varie condanne penali per gravi reati a danno dello Stato o della Comunità, passate in giudicato, a carico di un suo precedente legale rappresentante e per l'esibizione di una polizza fideiussoria inesistente. Inoltre, sull'attuale legale rappresentante risultavano essere state avviate indagini giudiziarie, avviate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza, per ipotesi di falsificazione di polizze assicurative e falsa dichiarazione.

In data 25.5.2018, prot. ANAC 44851, l'Autorità inviava al Comune di Bisignano una comunicazione di avvio del procedimento con la quale venivano richieste informazioni sulle modalità di valutazione dei requisiti di partecipazione dell'affidatario del servizio O.e. Duo Service S.r.l.

In data 12.6.2018, prot. ANAC 50306, perveniva una risposta da parte del Comune di Bisignano (prot. 0009763 del 12.6.2018) tendente a chiarire le modalità espletate per la verifica dei requisiti di ordine generale ex art.80 d.lgs.50/2016 e s.m.. Con tale nota il Comune inviava in allegato le autocertificazioni del legale rappresentante dell'O.e. "Duo Service S.r.l." (...omissis...), con acclusi i certificati del Casellario giudiziale n.17683/2017/R del 24.11.2017 e 111/2018/R del 4.1.2018, oltre a varie altre

certificazioni di regolarità e alla documentazione relativa ad indagini giudiziarie avviate nei confronti dello stesso O.e. "Duo Service S.r.l." dalla Procura della Repubblica di Cosenza.

In data 11.10.2016, prot. ANAC 83786, veniva inviata, da parte del soggetto dalla cui segnalazione è scaturita la presente istruttoria, copia della determinazione n.33 del 8.6.2018 del Servizio Pubblica Istruzione, settore II, del Comune di Bisignano con la quale veniva revocata l'aggiudicazione definitiva del servizio di trasporto scolastico a favore dell'O.e. "Duo Service S.r.l." in quanto, pur avendo inviato in via telematica copia della polizza relativa alla cauzione definitiva, non provvedeva al deposito dell'originale di tale polizza nei tempi richiesti dalla S.A. per la stipula del contratto. Inoltre, lo stesso O.e. "Duo Service S.r.l.", tramite uno studio legale, comunicava in data 10.5.2018 la propria intenzione a non sottoscrivere detto contratto.

Attività istruttoria

Il procedimento in oggetto nasce da un esposto con il quale veniva prospettato un eventuale mancato controllo, da parte della S.A. Comune di Bisignano, dei requisiti d'ordine generale richiesti alla ditta "Duo Service S.r.l." che, sempre a detta del segnalante, risulterebbe essersi aggiudicata la gara in oggetto, nonostante la presenza di pregresse risoluzioni contrattuali per grave inadempimento, di varie condanne penali per gravi reati a danno dello Stato o della Comunità passate in giudicato, nei confronti di chi aveva ricoperto in passato il ruolo di amministratore della stessa società, e di una inchiesta penale per turbativa dei pubblici incanti nei confronti dell'amministratore in carica sino al dicembre 2015.

La S.A. nelle proprie memorie ha, al contrario, sostenuto la piena regolarità delle verifiche sulla documentazione prodotta in sede di gara dalla "Duo Service S.r.l." e di non aver riscontrato alcun elemento ostativo all'affidamento del contratto e, di conseguenza, con delibera n. 18 del 27 febbraio 2018, l'appalto era stato aggiudicato allo stesso O.e.

Valutazioni

Oggetto di valutazione è l'operato delle stazione appaltante Comune di Bisignano che, solo al momento della conoscenza di una indagine giudiziaria nei confronti della "Duo Service S.r.l.", ha provveduto in autotutela a revocare l'affidamento del servizio. Si ricorda, inoltre, che lo stesso O.e. è risultato affidatario anche delle precedenti gare bandite dal Comune senza mai avere, lo stesso Ente locale, constatato alcuna irregolarità nella documentazione presentata in sede di gara. Inoltre, tale comportamento della S.A. risulta alquanto anomalo, non avendo disposto controlli più accurati su un concorrente che, come risulta dalle precedenti condanne riportate dal precedente amministratore (...omissis...), aveva già reso dichiarazioni omissive sull'esistenza di diversi ed ostativi precedenti penali a suo carico. Nel caso di specie, il precedente legale rappresentante dell'O.e. aveva mendacemente autocertificato la sua regolarità pur in presenza di due pregresse sentenze penali irrevocabili di condanna, emesse dal Tribunale di Lagonero in data 15.10.2009 e in data 23.3.2011, e di un decreto penale del Tribunale di Cosenza con cui veniva condannato in data 7.11.2012, alla pena di €7.500,00 di multa per avere dichiarato il falso ex art. 483 c.p. in una procedura di gara, sempre per l'espletamento di un servizio di trasporto scolastico, espletata dal Comune di Luzzi (CS) (delibera ex AVCP n. 31 del 16.7.2013).

Conseguentemente tali precedenti dichiarazioni palesemente non veritiere, sia pure emesse da un soggetto non risultante più formalmente amministratore, già di per sé stesse risultavano lesive degli interessi considerati dalla norma a prescindere dal fatto che l'impresa meritasse sostanzialmente di partecipare alla gara. A prescindere, non può ragionevolmente dubitarsi che il comportamento tenuto

dall'aggiudicataria nel caso in esame sia stato contrario ai principi di buona fede, non essendo stata prodotta la documentazione indispensabile per l'effettiva sottoscrizione del contratto, esibendo per di più una copia artefatta, astrattamente idonea ad ingannare l'amministrazione circa l'effettiva stipulazione di una polizza assicurativa per l'aggiudicazione definitiva.

Al riguardo, non può condividersi l'ipotesi del carattere informale e provvisorio della documentazione trasmessa in copia, tanto più che questa risulta anche completa di data di emissione e di firma dell'agente della compagnia assicurativa. D'altra parte la natura e la gravità delle alterazioni contenute nella polizza prodotta, anche alla luce delle osservazioni formulate dal responsabile della compagnia di assicurazione nella sua testimonianza in sede di indagini giudiziarie, non possono essere considerate come un mero errore materiale, astrattamente giustificabile.

Dall'analisi del comportamento della S.A. Comune di Bisignano risultano, pertanto, negligenza trascurate le necessarie verifiche sulla "Duo Service S.r.l.", constatata anche la presenza di condanne precedenti anche per "frode nelle pubbliche forniture", ex art.356 c.p., commesse da chi in precedenza ha ricoperto il ruolo di amministratore della stessa società, oltre alla concomitanza di una ulteriore indagine penale che coinvolgeva lo stesso O.e. in cui è risultato aggiudicatario di vari servizi di trasporto presso altri Comuni della Provincia di Cosenza, sempre in presenza di autocertificazioni fallaci, senza che la stessa S.A. abbia mai rilevato nel tempo alcunché di irregolare nei confronti di tale affidatario.

Inoltre, si deve constatare che il comportamento dello stesso O.e. non è mutato nella sua natura omissiva, come per precedenti appalti con varie stazioni appaltanti in cui furono rilasciate dichiarazioni non veritiere sui requisiti di ordine generale in capo ad un precedente amministratore, o, come nel caso in esame, esibendo documentazione presumibilmente artefatta al fine di aggiudicarsi l'affidamento del servizio. Per di più, in una indagine giudiziaria ancora in svolgimento, lo stesso precedente amministratore (...omissis...) e l'amministratrice (...omissis...) che lo ha sostituito, sono stati rinviati a giudizio dal G.u.p. del Tribunale di Cosenza per i reati di turbativa d'asta, abuso d'ufficio e falso, insieme ad altri imprenditori e a funzionari comunali dei Comuni di Montalto Uffugo e Zumpano.

La Polizia giudiziaria, come riferito da fonti giornalistiche, avrebbe trovato il bando di gara del trasporto scolastico sui computer in dotazione della ditta "Duo Service S.r.l." e, nello specifico, nelle postazioni del rappresentante legale della Ristor S.r.l. (...omissis...) (risultato nelle indagini l'amministratore di fatto della "Duo Service S.r.l.") e della rappresentante legale della "Duo Service S.r.l." (...omissis...), all'epoca ancora in carica. Per l'accusa, entrambi si sarebbero messi d'accordo con il responsabile dell'ufficio patrimonio e attività culturali del Comune di Montalto Uffugo, in quanto il testo «del capitolato d'appalto per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico» per gli anni 2012/2014 fu trovato nei loro pc in una perquisizione effettuata dalla G.d.F. in data 11 agosto del 2011. Lo stesso (...omissis...), inoltre, è accusato di aver dichiarato il falso presentando una dichiarazione sostitutiva, sempre in relazione alla gara indetta per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico di Montalto Uffugo, omettendo di dire di aver avuto condanne passate in giudicato e come pena accessoria l'interdizione a contrarre con la pubblica amministrazione. Tale evidenza giudiziaria fa prospettare, fino a prova contraria, l'esistenza di un amministratore di fatto e di una successione fittizia nel tempo di vari rappresentanti legali della "Duo Service S.r.l." e, tale situazione, ha comportato il protrarsi di comportamenti omissivi ed elusivi delle norme nella partecipazione alle gare ad evidenza pubblica a cui lo stesso O.e. ha partecipato. Il tutto, però, senza che le varie stazioni appaltanti abbiano mai constatato alcuna irregolarità fino all'intervento della Magistratura inquirente. Tuttavia, la S.A. Comune di Bisignano, con la determinazione n.33 del 8.6.2018 del Servizio Pubblica Istruzione, settore II, ha quantomeno provveduto in autotutela a revocare l'aggiudicazione definitiva del servizio di trasporto

scolastico a favore della “Duo Service S.r.l.” in quanto, pur avendo inviato detto O.e. in via telematica copia della polizza relativa alla cauzione definitiva, non aveva provveduto al deposito dell’originale nei tempi richiesti dalla S.A. per la stipula del contratto. Tale polizza è risultata, in sede di indagine giudiziaria, non essere stata mai emessa da parte della Società assicuratrice intestataria della copia esibita dal legale rappresentante del suddetto O.e.

Si deve, peraltro, constatare che l’Amministrazione del Comune di Bisignano ha omesso colpevolmente di segnalare i motivi di tale sua decisione in autotutela all’Autorità come, al contrario, era tenuta in conseguenza della gravità del comportamento sopra descritto dell’O.e.

In relazione alla presente istruttoria e per quanto sopra considerato, il Consiglio

DELIBERA

- la S.A. Comune di Bisignano, per la procedura di gara in epigrafe, ha negligenemente mancato di verificare l’attendibilità della documentazione prodotta dall’O.e. “Duo Service S.r.l.” per la partecipazione alla gara in oggetto, ditta che è risultata affidataria dello stesso servizio anche per le precedenti gare bandite dal Comune di Bisignano senza che la stessa S.A. abbia mai riscontrato alcuna difformità nella documentazione presentata, comportando presumibilmente con tale mancanza un grave nocumento agli altri partecipanti alla medesima procedura ad evidenza pubblica, oltre all’ipotesi di danno derivante dal mancato regolare espletamento di tale servizio di pubblica utilità;
- dà mandato di inviare la presente delibera alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza, per gli eventuali profili di competenza;
- dà mandato di inviare la presente delibera alla Procura regionale della Corte dei conti per la Calabria, per gli eventuali profili di competenza;
- dà mandato di inviare la presente delibera al competente ufficio Sanzioni dell’Autorità, per il seguito di competenza.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 14 giugno 2019

Il Segretario Maria Esposito