



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 201 del 6 marzo 2019

Fascicolo UVSF 2264/2017 - Fascicolo UVLA 4423/2017

Oggetto: Attività negoziale del comune di Latina nel periodo 2013-2015. Accertamenti ispettivi da parte del MEF-RGS – Ispettorato Generale di Finanza.

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 degli Uffici competenti

Considerato in fatto

Con disposizione del Presidente dell’A.N.AC. prot. 042157 del 14.3.2016 è stata disposta un’attività ispettiva nei confronti del Comune di Latina, in attuazione di un protocollo di intesa fra la stessa Autorità e la Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell’ex art. 6, comma 9, lettere a) e b) del previgente d.lgs. 163/2006, al fine di acquisire puntuali elementi conoscitivi e documentali sull’attività negoziale svolta dalla medesima amministrazione nel periodo 2013-2015, nonché di verificare il rispetto della normativa che disciplina le procedure di affidamento degli appalti di lavori, servizi e forniture.

L’indagine ispettiva sull’attività contrattuale svolta dal Comune è stata condotta dagli ispettori incaricati dalla Ragioneria Generale dello Stato, dal 6 aprile 2016 al 23 giugno 2016.

A conclusione dell’attività ispettiva, gli incaricati hanno rimesso all’Autorità la relazione ispettiva del 12.8.2016; conseguentemente l’Autorità ha trasmesso al comune di Latina la comunicazione delle risultanze istruttorie con nota prot. 0034234 del 19.04.2018.

Il Comune di Latina, in riscontro, ha trasmesso le proprie controdeduzioni con nota acquisita al protocollo ANAC in data 05.07.2018, al n. 0059223. Successivamente, con nota acquisita in data 25.07.2018, al n. 0065265, ha trasmesso integrazioni alle predette controdeduzioni.

Alla nota prot. n. 0059223 sono allegate:

- relazione del dirigente del servizio Polizia locale, in data 15.05.2018;
- relazione del dirigente del servizio Cultura, educazione, politiche giovanili, in data 16.05.2018;
- relazione del dirigente del servizio Relazioni istituzionali e con la Città, appalti e contratti, in data 18.05.2018;
- relazione del dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, in data 15.05.2018.

Alla nota prot. 0065265 sono allegate:

- relazione del dirigente del servizio Lavori pubblici e progettazione, in data 15.05.2018;
- relazione del dirigente del servizio Entrate, in data 19.07.2018.

Occorre innanzi tutto evidenziare che entrambe le note di controdeduzioni, a cura della Segreteria generale del comune di Latina, si limitano ad allegare le relazioni a firma dei vari dirigenti interessati dai contratti esaminati in sede ispettiva, a cui era stata rivolta la nota delle risultanze istruttorie di questa Autorità. Ciò ha comportato che ognuna delle criticità, evidenziata nella CRI, è stata trattata in maniera non organica e senza una visione d'insieme; semplicemente, ognuno dei dirigenti chiamati in causa sull'insieme delle criticità rilevate è intervenuto sulle problematiche ritenute di propria competenza oppure ha meramente affermato di non essere competente.

Considerato in diritto

In esito agli accertamenti condotti e alla valutazione delle controdeduzione acquisite, vengono fornite le considerazioni di seguito riportate.

Criticità su problematiche di ordine generale

- Unicità del "RUP"

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella relazione ispettiva risulta rilevato che "Sono state riscontrate talune discrasie in relazione alla figura del Responsabile unico del procedimento derivanti principalmente dal fatto che, spesso, la richiesta del CIG avviene ad opera del Servizio Gare e Contratti al fine dell'espletamento della gara e, successivamente, secondo quanto previsto nell'ambito del regolamento comunale, lo stesso CIG viene preso in carico dal "...Responsabile del procedimento indicato dal Servizio Proponente". Si ritiene che tale prassi non sia in linea con le esigenze di chiarezza e trasparenza della procedura di affidamento e, soprattutto, che contrasti con la definizione di RUP che deve essere "unico" responsabile della procedura. Inoltre, in taluni casi gli uffici comunali non provvedono alla nomina ed al passaggio formale dell'incarico sia inizialmente, nella determina a contrarre, che successivamente, nell'ambito dell'avvio tecnico della gara, da parte del Servizio Gare e Contratti, oppure nell'evenienza che il dirigente passi ad altro Servizio o addirittura ad altro Comune".

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto interviene, tra l'altro, il dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, facendo rilevare, innanzi tutto, la regolamentazione adottata dal comune di Latina per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture. Al riguardo, riferisce che nel 2011 è stato istituito il Servizio gare, dotato di una specifica regolamentazione interna, che si basa su due figure, il Responsabile del Procedimento di

Affidamento ed il Responsabile del Procedimento di Esecuzione del Contratto. Secondo tale regolamento, il servizio proponente predispose ed approva la determinazione a contrarre con cui approva gli atti di gara (capitolato; quadro economico; nominativo del RUP ecc); il Servizio Gare ricevuta tale determinazione procede alla richiesta del CIG, che utilizzerà per tutte le attività connesse alla gestione della gara. Successivamente, sarà preso in carico dal Responsabile del Procedimento indicato dal Servizio proponente. Quindi, il Servizio Gare, con propria determinazione, provvede ad approvare l'avviso/bando di gara, la lettera di invito e la relativa modulistica, ed alla loro pubblicazione nei modi e termini di legge; risulta inoltre specificata la stessa competenza del Servizio Gare a ricevere le buste delle offerte; a nominare la Commissione di Gara, che procede ai lavori di valutazione sino alla c.d. aggiudicazione provvisoria (oggi proposta di aggiudicazione).

In tale contesto risulta specificato che *“l'art. 11 del Reg.to cit. definisce le competenze del Servizio Gare (controlli ex art. 38, comunicazioni e pubblicazioni varie) e del relativo Dirigente, che è in tale qualità RUP della fase dell'affidamento e le competenze del Servizio proponente e del relativo Dirigente (controlli capacità, aggiudicazione definitiva ecc.), che è in tale qualità RUP della fase dell'esecuzione del contratto, qualora non diversamente nominato”,* riferendo che al termine della procedura di gara il RUP dell'esecuzione deve prendere in carico il CIG, tramite la scheda di migrazione del CIG del SIMOG, ai fini della gestione del contratto.

Si fa rilevare che con tale assetto organizzativo, al Servizio Gare è attribuito il ruolo di soggetto aggregatore, come se fosse una Centrale Unica di Committenza per tutti i Servizi dell'Ente e che tale impostazione appare conforme alle Linee Guida ANAC approvate con determinazione n. 11 del 23.09.2015, che perseguono il fine di realizzare *“un accorpamento della domanda di lavori, beni e servizi da parte dei comuni attraverso il doveroso utilizzo di forme di aggregazione ... ai fini dell'affidamento dei contratti pubblici. Lo scopo è quello di canalizzare la domanda di lavori, beni e servizi proveniente da una miriade di comuni, anche di dimensioni estremamente ridotte , verso strutture aggregatrici, con l'effetto di concentrare le procedure di acquisto, aumentando, di conseguenza, i volumi messi a gara e riducendo le spese ed i rischi connessi alla gestione delle procedure, garantendo, così, nel contempo, l'accrescimento della specializzazione, in capo ai soggetti più qualificati, nella gestione delle procedure di procurement”*.

Ciò posto, si afferma che l'anomalia rilevata in ordine alla *mancata migrazione/perfezionamento dei CIG sul campione esaminato, rappresenta uno scostamento rispetto alla procedura riconducibile alla eccessiva frammentazione e rotazione degli incarichi a cui i Dirigenti sono stati sottoposti.*

Valutazioni

Con legge 07.08.1990, n. 241, è stato introdotto l'obbligo di procedere alla nomina di un responsabile del procedimento per ogni opera pubblica. L'articolo 10 comma 1 del d.lgs. 12.04.2006, n. 163, specifica che tale responsabile sia *unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione*. Il nominativo del responsabile unico del procedimento è fornito *ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire* e a chi possa ricevere pregiudizio da tale procedimento. Tale norma è riportata anche nell'art. 31 del d.lgs. 18.04.2016, n. 50 (testo del vigente codice dei contratti).

È evidente ed esplicito nella stessa norma che il RUP deve essere unico per tutte le fasi del contratto pubblico; peraltro, la *ratio* di tale norma è proprio quella di avere un unico interlocutore per tutte le fasi del procedimento di affidamento di un lavoro, di un servizio, di una fornitura.

Quanto posto in essere con il regolamento interno dal Comune, in ordine alla frammentazione dell'incarico di RUP per un singolo contratto, risulta quindi in contrasto con quanto previsto dal codice dei contratti e ribadito dalle linee guida dell'Autorità.

- **Dati sulla trasparenza**

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Gli ispettori hanno rappresentato che “*Da un controllo effettuato sull’adempimento agli obblighi contenuti nel D.Lvo n. 33/2013, con riferimento all’inserimento dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”, specificata nel sito istituzionale dell’Ente è emerso che il sito è in continuo aggiornamento e che, nel periodo della verifica, non tutti i dati richiesti dalla normativa richiamata erano stati inseriti”.*

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Il punto non è stato trattato da alcuno dei dirigenti che hanno relazionato in ordine alle controdeduzioni.

Valutazioni

La criticità rilevata, alla luce del fatto che nessuno dei dirigenti ha inteso relazionare al riguardo, deve ritenersi confermata.

- **Ricorso al MePA**

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella relazione ispettiva si legge che “*Per quanto concerne il ricorso al MePA da parte degli uffici amministrativi dell’Ente verificato, premesso che ne è stato previsto espressamente l’obbligo, per le procedure di affidamento in economia di lavori, servizi e forniture sotto i 40.000 euro, solo con l’ultima integrazione al Regolamento comunale, recante le norme di funzionamento del Servizio gare e contratti, introdotta dalla deliberazione della Giunta Municipale n. 42 del 29.01.2015, è stato riscontrato che in non pochi casi l’Ente non ha utilizzato tale sistema di approvvigionamento obbligatorio per gli appalti in economia (sotto i 40.000 euro). Peraltro, solo con il summenzionato provvedimento è stato introdotto nel regolamento, per gli appalti di valore inferiore ai 40.000 euro, l’obbligo della motivazione e dell’effettuazione di precedenti indagini di mercato”.*

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto interviene il dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, facendo rilevare che, a seguito dell’obbligo legislativo del ricorso al MEPA, il Servizio Gare ha emanato la circolare n. 92306 del 28/12/2012, successivamente ripresa e aggiornata con la circolare prot. n. 81715 del 12/06/2014 del Segretario Generale, alla luce delle novità normative.

L’inserimento dell’obbligo di ricorso al mercato elettronico in occasione della rivisitazione del Regolamento del Funzionamento del Servizio Gare, proposto nel 2014 ed approvato con deliberazione n. 42 del 29/01/2015, è stato effettuato al solo fine di chiarire le competenze per valore e per materia dei vari uffici, non avendo bisogno di altro per la sua efficacia, in quanto derivante ope legis.

Valutazioni

Quanto sopra controdedotto appare generico ed elusivo rispetto alla criticità rilevata nella relazione ispettiva che, occorre ribadire, è inerente all’aver riscontrato, in non pochi casi, il mancato utilizzo del sistema di approvvigionamento con ricorso al MEPA.

- **Perfezionamento CIG**

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Gli ispettori hanno osservato che “1) Presso il comune di Latina, nel periodo 2013-2015, risultavano non perfezionati n. 253 CIG, per un importo complessivo di circa 40 milioni di euro. In relazione a taluni CIG estrapolati a campione, sono stati richiesti i motivi del mancato perfezionamento ai vari Servizi in cui è strutturato l'Ente. In non pochi casi le risposte prodotte non hanno evidenziato i motivi del mancato adempimento, in alcuni altri, laddove forniti, non sono ritenuti assentibili. Si fa presente che, essendo stati taluni CIG perfezionati dopo l'inizio della verifica, gli scriventi hanno ritenuto opportuno inoltrare un apposito invito scritto agli Uffici comunali, per il tramite della Segreteria generale, a espletare tale adempimento, laddove non ancora compiuto.

2) In riferimento alla cessione della farmacia comunale, non è stato richiesto nessun CIG in quanto, trattandosi di una vendita all'asta, non è stata seguita la procedura del codice dei contratti, ma è stato fatto riferimento alle norme del R.D. 827/1924.

3) E' stato riscontrato che, in relazione ai CIG-Simog 4735135503 e 51643425D5, 500783000D nel file ANAC, laddove dovrebbe essere indicato il nominativo del RUP, risulta la dicitura “LAZIO MASSLOADER”, in relazione alla quale non sono stati forniti elementi informativi dagli uffici consultati”.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto interviene il dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare. Per quanto riguarda il punto di cui al sub 1., fa rilevare le difficoltà che quotidianamente la Dirigenza ha incontrato nell'assicurare gli adempimenti ritenuti "formali", quali i perfezionamenti dei CIG, a fronte delle emergenze, aventi natura concreta e reale, prospettate dall'utenza dei vari servizi (asili nido, canile comunale, sanità, farmacie comunali, ecc.). Inoltre, la poca dimestichezza ad interagire on line con l'applicazione messa a disposizione (SIMOG), oggetto di autoformazione da parte del personale, nonché le difficoltà ad interpretare le richieste delle maschere del programma, ha reso poco agevole questo adempimento a cui si è, comunque, provveduto in maniera massiccia, tenuto conto degli incarichi dirigenziali rivestiti.

Per quanto riguarda la questione di cui al sub 2., il dirigente rappresenta che si è trattato di un'asta per la vendita della farmacia comunale, per la quale non è richiesta l'applicazione del Codice dei contratti e, conseguentemente, l'acquisizione del CIG. Al riguardo, cita concorde giurisprudenza (TAR Lazio – Roma, Sez. II, 22.09.2008, n. 8429. V Sezione Consiglio di Stato – 12.05.2017).

In ordine alla questione di cui al sub 3., non vengono formulate controdeduzioni.

Valutazioni

Quanto argomentato in ordine al punto sub 1. non risulta idoneo a confutare il profilo di criticità evidenziato. Le difficoltà incontrate dagli uffici, per quanto comprensibili, non possono giustificare le inadempienze riscontrate in merito al perfezionamento dei CIG, non potendo rappresentare oggettive cause di forza maggiore.

Relativamente al punto sub. 2, si prende atto dei chiarimenti forniti.

Per quanto riguarda la criticità di cui al punto sub 3., il fatto di non aver formulato alcuna controdeduzione deve far ritenere che la stessa criticità sia confermata.

- Proroghe contrattuali

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Viene osservato in sede ispettiva che “Per quanto concerne i provvedimenti relativi alle proroghe dei contratti è emerso che esse non sempre sono giustificate da fattori tecnici e che, invece, nascondono ritardi dell'amministrazione nell'espletamento delle nuove gare. In particolare risulta essere problematico l'espletamento della nuova gara per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale, in proroga da oltre cinque anni (per un valore complessivo di oltre

22 milioni di euro) e quello della fornitura dei prodotti alla farmacia comunale, in proroga da circa 30 mesi, per ritardi dell'Amministrazione comunale".

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto interviene il dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, per quanto attiene alla proroga relativa al contratto di fornitura dei prodotti della farmacia comunale. Fa rilevare che l'operato del Comune nel caso in esame deve essere contestualizzato nella particolare situazione organizzativa dell'epoca e nelle difficoltà incontrate nella organizzazione delle attività da svolgere, da parte del dirigente del servizio in una materia completamente nuova.

Valutazioni

Occorre rilevare, innanzi tutto, in questo caso come già in altri, che le controdeduzioni non assumono il carattere generale e organico, richiesto per giustificare uno specifico comportamento, che non appare conforme alla normativa di riferimento (l'uso improprio delle proroghe contrattuali). Nel caso in esame il dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare fornisce le proprie considerazioni, per quanto di competenza, relativamente alle motivazioni della proroga per la fornitura dei prodotti farmaceutici. Nulla viene invece argomentato in ordine al servizio di trasporto pubblico locale.

In ogni caso, occorre rilevare che l'Autorità, ha più volte trattato l'argomento, intervenendo in modo specifico con il Comunicato del Presidente del 4 novembre 2015, in tema di *Utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici parere*. Dopo una premessa di carattere generale in cui si legge: *Sull'istituto della proroga e del rinnovo, l'Autorità è intervenuta in numerosi casi; con la deliberazione n. 34/2011, ha chiarito che la proroga - oggetto di numerose pronunce da parte della giustizia amministrativa - è un istituto assolutamente eccezionale ed, in quanto tale, è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice. Al di fuori dei casi strettamente previsti dalla legge (art. 23, legge n. 62/2005) la proroga dei contratti pubblici costituisce una violazione dei principi enunciati all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 e, in particolare, della libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. Una volta scaduto un contratto, quindi, l'amministrazione, qualora abbia ancora necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazione, deve effettuare una nuova gara (Cons. di Stato n. 3391/2008).*

Stante quanto sopra si confermano per gli affidamenti in esame le criticità rilevate in sede di visita ispettiva.

Nella nota di comunicazione delle risultanze istruttorie, sono state evidenziate ulteriori problematiche di ordine generale, inerenti:

- ***Esecuzione dei contratti: liquidazione e pagamenti***
- ***Affidamenti diretti***
- ***Documentazione gare***
- ***Programmazione lavori***
- ***Stipula contratti***
- ***Pubblicità bandi e avvisi***
- ***Utilizzo ribassi d'asta***
- ***Condizioni risolutive e documentazione antimafia***

Tali questioni, proprio per il carattere generale che le contraddistingue, avrebbero richiesto un approccio, come peraltro già rilevato, organico e generale, mentre le singole relazioni che i vari dirigenti hanno rivolto alla Segreteria generale del comune di Latina e da questa semplicemente girate

all'Autorità, riguardano gli specifici contratti che i dirigenti interessati hanno ritenuto essere di propria competenza. Come tali, quindi, non sono in grado di rappresentare un quadro d'insieme del modus operandi della Stazione appaltante e comunque non possono rappresentare, se non parzialmente, idonee controdeduzioni alle risultanze istruttorie comunicate da questa Autorità, al fine di giustificare l'azione amministrativa intrapresa nelle varie procedure amministrative.

Per quanto riguarda i singoli contratti di **Servizi e forniture** presi in esame nella visita ispettiva, si relaziona come segue.

1. Servizio di vigilanza presso il palazzo municipale (CIG 51643425D5)

Importo a base di gara € 180.000, al netto dell'iva, di cui € 1.100 oneri della sicurezza;

Importo di aggiudicazione (al netto del ribasso) € 152.719,27 + iva;

Procedura utilizzata per affidamento contratto: acquisizione in economia di beni e servizi con ricorso al cottimo fiduciario, ai sensi dell'art. 125 del D.Lvo 163/2006;

Criterio di aggiudicazione: Offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83 del D.Lvo 163/2006;

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si evince quanto segue: *"... anche in questo caso è da registrare la non avvenuta migrazione del CIG e che, nel file ANAC, in corrispondenza del CIG esaminato, laddove dovrebbero essere indicati il cognome e il nome del responsabile del procedimento, come sopra indicati, sono riportati rispettivamente i termini "Lazio" e "Massloader", mentre al posto del codice fiscale è riportata la dicitura "ML_Lazioprod". Al fine di capire che cosa significasse tale sigla, sono state chieste spiegazioni al dirigente del Servizio Lavori Pubblici, Manutenzioni, ma il dirigente non è stato in grado di fornire utili elementi informativi in proposito".*

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La Stazione appaltante, in persona del dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, fa rilevare, innanzi tutto, l'esistenza di una regolamentazione adottata dal comune di Latina per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture. Al riguardo, riferisce che nel 2011 è stato istituito il Servizio gare, dotato di una specifica regolamentazione interna, che si basa su due figure, il Responsabile del Procedimento di Affidamento ed il Responsabile del Procedimento di Esecuzione del Contratto. Secondo tale regolamento, il servizio proponente predispose ed approva la determinazione a contrarre con cui approva gli atti di gara; il Servizio Gare ricevuta tale determinazione procede alla richiesta del CIG, che utilizzerà per tutte le attività connesse alla gestione della gara. Successivamente, il CIG sarà preso in carico dal Responsabile del Procedimento indicato dal Servizio proponente. Quindi, il Servizio Gare, con propria determinazione, provvede ad approvare l'avviso/bando di gara, la lettera di invito e la relativa modulistica, ed alla loro pubblicazione nei modi e termini di legge. A questo punto, il Regolamento definisce le competenze del Servizio Gare e del relativo Dirigente, che è in tale qualità RUP della fase dell'affidamento e le competenze del Servizio proponente e del relativo Dirigente, che è in tale qualità RUP della fase dell'esecuzione del contratto, qualora non diversamente nominato. Al termine della procedura di gara il RUP dell'esecuzione deve prendere in carico il CIG, tramite la scheda di migrazione del CIG del SIMOG, ai fini della gestione del contratto.

Con tale assetto organizzativo, al Servizio Gare è attribuito il ruolo di soggetto aggregatore, come se fosse una Centrale Unica di Committenza per tutti i Servizi dell'Ente.

Nelle controdeduzioni si osserva che tale impostazione appare conforme alle Linee Guida ANAC approvate con determinazione n. 11 del 23.09.2015, che perseguono il fine di realizzare *"un accorpamento della domanda di lavori, beni e servizi da parte dei comuni attraverso il doveroso utilizzo di forme di aggregazione ... ai fini dell'affidamento dei contratti pubblici. Lo scopo è quello di canalizzare la domanda di lavori, beni e servizi proveniente da una miriade di comuni, anche di dimensioni estremamente ridotte , verso strutture aggregatrici, con l'effetto di concentrare le procedure di acquisto, aumentando, di conseguenza, i volumi messi a gara e riducendo le spese ed i rischi connessi alla gestione delle procedure, garantendo, così, nel contempo, l'accrescimento della specializzazione, in capo ai soggetti più qualificati, nella gestione delle procedure di procurement"*.

Ciò posto, si afferma che l'anomalia rilevata in ordine alla *mancata migrazione/perfezionamento dei CIG sul campione esaminato, rappresenta uno scostamento rispetto alla procedura riconducibile alla eccessiva frammentazione e rotazione degli incarichi a cui i Dirigenti sono stati sottoposti.*

Valutazioni

In merito all'assetto regolamentare di cui si è dotato il Comune in ordine agli incarichi di RUP, vale quanto già considerato alla specifica voce *"Responsabile del procedimento"*.

Quanto invece argomentato in ordine alla *eccessiva frammentazione e rotazione degli incarichi a cui i Dirigenti sono stati sottoposti* appare eccessivamente generico e non in grado di rispondere alla criticità fatta rilevare in merito ai vizi riscontrati nelle procedure di richiesta e perfezionamento dei CIG.

2. Gestione servizio di custodia, mantenimento e cura dei cani presso il canile comunale (CIG 6504431A41).

Importo a base di gara € 190.000, esente iva ai sensi della L. n. 266/1991;

Importo di aggiudicazione € 188.100 (ribasso 1%);

Procedura utilizzata: acquisizione in economia di beni e servizi con ricorso al cottimo fiduciario, ai sensi dell'art. 125 del D.Lvo 163/2006;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83 del D.Lvo 163/2006.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, emerge quanto segue: *"... la determina a contrarre 1693/2015, della raccolta generale presso la Segreteria Generale, non ha indicato le forme di pubblicità da adottare. La pubblicità dell'invito degli operatori a manifestare interesse a partecipare alla gara è stata effettuata attraverso il sito web del comune.*

Nel verbale n. 1 di aggiudicazione della gara viene specificato che, con avviso prot. 168327 del 10.12.2015, il Servizio Gare e Contratti ha provveduto alla pubblicazione anonima dello schema della lettera d'invito sul sito internet istituzionale e sul Sistema informativo telematico Appalti della Regione Lazio.

Inoltre, lo stesso verbale è specificato che è stata inviata la lettera d'invito all' "...unico operatore economico che ha manifestato interesse e che è in possesso dei requisiti..." , che è lo stesso a cui il servizio era affidato in precedenza, nonostante lo stesso "avviso" pubblicato sul sito prevedesse che, dall'elenco degli operatori che avessero manifestato interesse, sarebbero stati estratti a sorte "almeno cinque soggetti che saranno invitati a presentare offerta". In ogni caso si ritiene inadeguata la forma di pubblicità adottata per assicurare la massima partecipazione e, soprattutto, inviando l'invito a un solo operatore, l'amministrazione non ha rispettato il dettato dell'art. 125, comma 11, del D.Lvo 2006, allora in vigore, secondo il quale il cottimo fiduciario avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento,

previa consultazione di almeno cinque operatori. Ciò tenuto anche conto che l'Associazione in questione era già affidataria precedente del servizio e che lo è, di fatto, da un decennio. Infatti, secondo quanto emerge dalla relazione tecnica associata all'offerta presentata in sede di gara, l'associazione "...può vantare un'esperienza di oltre 10 anni nel servizio di custodia, mantenimento e cura dei cani, avendo svolto dal 2005 tale servizio, senza soluzione di continuità, su incarico del Comune di Latina." [...] Tuttavia, si ritiene che avrebbero dovuto essere effettuate delle indagini di mercato, ai fini di aprire al mercato e ottenere ulteriori offerte. [...] Si fa presente che non è stato stipulato un apposito contratto scritto che regoli i rapporti tra l'Associazione Amici del cane e il Comune di Latina, sulla base del capitolato tecnico allegato alla determina a contrarre e del contenuto dell'offerta".

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La Stazione appaltante, in persona del dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, ha chiarito che:

- con determinazione dirigenziale n. 1963/2015, il Servizio Politiche Sociali ha avviato la procedura in parola, mediante il cottimo fiduciario, ai sensi e per gli effetti dell'art. 125 del d.lgs. 163/2006. E' stato fissato quale importo a base di gara la somma di euro 190.000,00;
- Responsabile del Procedimento, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 163/2006, è stato nominato il Responsabile Capo UOS p.t. dell'Ufficio intestatario della funzione e del procedimento, in virtù della disposizione di servizio prot. n. 147136 del 30/10/2015;
- la predetta determinazione ed i relativi allegati sono stati trasmessi al Servizio Gare, affinché potesse prendere in carico la procedura per le fasi di competenza, sulla base di quanto stabilito dal Regolamento Comunale per il Funzionamento del Servizio Gare, quali, prima fra tutte, la pubblicazione dell'avviso di indagine di mercato per l'acquisizione di manifestazione di interesse da parte degli operatori interessati; nel contempo il Dirigente del Servizio Gare ha assunto il ruolo di Responsabile della fase dell'affidamento;
- in data 02.12.2015, tale primo avviso è stato pubblicato sul sito dell'Ente e, altresì, presso il Sistema Informativo Telematico Appalti della Regione Lazio. Tale forma di pubblicazione è stata fatta tenendo in considerazione che si trattava di un cottimo fiduciario sotto soglia, di cui all'Allegato IIB del Codice degli Appalti all'epoca vigente. Al riguardo, si evidenzia che il d.lgs. 163/2006 non prevede in nessun punto quali siano le forme di pubblicazione di questa tipologia di procedura. La norma venuta in rilievo, al riguardo, è l'art. 20 del d.lgs. 163/2006, il quale prevede che *1. L'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto i servizi elencati nell'allegato II B è disciplinata esclusivamente dall'articolo 68 (specifiche tecniche), dall'articolo 65 (avviso sui risultati della procedura di affidamento), dall'articolo 225 (avvisi relativi agli appalti aggiudicati). 2. Gli appalti di servizi elencati nell'allegato II A sono soggetti alle disposizioni del presente codice.* Per tale motivo, per questa prima fase della procedura è stata ritenuta idonea la forma di pubblicità adottata. In merito, si evidenzia che il Consiglio di Stato ha confermato che *"L'uso dell'avverbio esclusivamente, all'art. 20 sopra riportato, vincola l'interprete a ritenere applicabili alle procedure di affidamento degli appalti di servizi di cui all'allegato IIB solo gli artt. 65, 68 e 225, in quanto ivi espressamente richiamati, con la conseguenza che la stazione appaltante non può in alcun modo ritenersi obbligata al rispetto di regole diverse da quelle cristallizzate nelle predette disposizioni (Cons. Stato, sez. III, 24 maggio 2013, n. 2846) e con l'ulteriore corollario dell'illegittimità di provvedimenti eventualmente adottati in ossequio a norme diverse da quelle testualmente indicate all'art. 20"* (Cons. Stato, sez. IV, 4 giugno 2014, n. 2853).
- nel termine fissato nell'avviso è pervenuta una sola manifestazione di interesse, quindi con determinazione dirigenziale n. 2077 del 04/12/2015, il Servizio Gare ha approvato lo schema/disciplinare della lettera d'invito e l'ulteriore documentazione di gara che è stata pubblicata al fine di aprire nuovamente al mercato la possibilità di ulteriori offerte, in

applicazione dei principi di massima trasparenza. Il secondo avviso è stato pubblicato: all'Albo Pretorio; sul sito istituzionale dell'Ente - Sezione Gare e Appalti; sul sito della Regione Lazio - Osservatorio dei Contratti Pubblici; sul sito Ministero delle Infrastrutture Servizio Bandi, per l'ulteriore periodo sino al 21/12/2015, compiendo in tal modo una seconda fase di indagine di mercato, rispetto alla quale non è pervenuta nessuna ulteriore offerta;

- quindi, effettuati i controlli dell'art. 38 ed altri incumbenti di propria competenza, con determinazione n. 2306 del 29/12/2015, è stata approvata l'aggiudicazione definitiva e il Servizio Gare ha provveduto agli incumbenti finali di competenza, tra cui l'Avviso di post-informazione, dove è stato individuato il Responsabile del Procedimento per l'esecuzione del contratto, che, allo stato, non ha ancora provveduto alla presa in carico del CIG. Ciò è dovuto, presumibilmente, al fatto che, nel frattempo, dal 01/01/2016 è entrata in vigore la nuova struttura organizzativa dell'Ente, trasferendo le funzioni in materia di tutela e benessere animale ad altra struttura operativa;
- Per quanto riguarda il rilievo circa l'aggiudicazione allo stesso operatore che ha svolto il servizio in questione anche negli anni precedenti, si evidenzia che trattasi di una Associazione animalista che opera senza scopo di lucro, che ha sempre svolto il servizio a regola d'arte e in termini economici favorevoli per l'Ente, come peraltro rilevato anche nella relazione ispettiva.
- Per quanto riguarda la contestata mancata stipula del contratto scritto, viene fatto rilevare che al punto 9 della lex specialis lettera di invito/disciplinare pubblicata, è previsto, quale modalità di stipulazione del contratto, la sottoscrizione della determina di aggiudicazione, come previsto da specifica norma regolamentare.

Valutazioni

Quanto dedotto dalla Stazione appaltante in ordine alla questione della pubblicazione dell'avviso di gara, appare in grado di superare le criticità rilevate in sede di ispezione, tenendo conto che il contratto ricade nell'elenco dell'allegato II B del codice dei contratti all'epoca vigente; tenendo altresì conto che la Stazione appaltante, ricevuta una sola manifestazione di interesse, ha proceduto di fatto ad una nuova pubblicazione una volta approvati gli atti di gara.

Anche per quanto riguarda la questione dell'affidamento all'unico operatore economico partecipante ed alla stipula del contratto, quanto dedotto appare coerente con la normativa di riferimento: l'affidamento è stato fatto nei confronti dell'unico operatore che ha mostrato interesse a partecipare; è evidente che la prevista procedura secondo cui *dall'elenco degli operatori che avessero manifestato interesse, sarebbero stati estratti a sorte "almeno cinque soggetti che saranno invitati a presentare offerta* non poteva essere necessariamente attivata.

Per quanto riguarda invece la questione della stipula del contratto, quanto riferito in ordine alla sottoscrizione della determina di aggiudicazione, in base ad una norma regolamentare, non appare in linea con la normativa di riferimento, poiché non figura fra le forme contrattuali previste dall'art. 11, comma 13, d.lgs. n. 163/2006.

3. Fornitura e posa in opera moduli uso abitativi e moduli servizi pubblici per il centro accoglienza Al Karama (CIG 5789828D33)

Importo a base di gara € 380.834,40 (di cui 4.500,00 oneri per la sicurezza) per la fornitura e posa in opera, più € 367.206,60, quali somme a disposizione dell'amministrazione (totale quadro economico € 748.041,00);

Procedura utilizzata: gara aperta ai sensi dell'art. 3, comma 37, del D.Lgs n° 163/2006;

Criterio di aggiudicazione: prezzo più basso sull'importo della fornitura posto a base di gara, così come stabilito dal comma 2, lettera b) dell'art. 82 del D.L.gs. 163/2006;
Aggiudicazione definitiva: gara andata deserta per mancanza di partecipanti.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, emerge quanto segue:

[...]

Si segnala che, in seguito alla nomina a nuovo RUP del dott. Pasquariello, non è stata effettuata "la migrazione del CIG", per cui nella banca dati ANAC il nominativo corrispondente al CIG risulta essere ancora la d.ssa. Pacifico. Inoltre si fa presente che avendo, in data 10.06.2015, il dott. Pasquariello rassegnato le proprie dimissioni da RUP, qualora si dovesse procedere a una nuova gara dovrà essere nominato un nuovo RUP.

Inoltre, dalla relazione fornita dal Servizio Lavori Pubblici risulta che la gara, afferente la fornitura in questione, è andata deserta per ben tre volte e che, con la nota prot. 35842 del 12.03.2015, il sindaco pro tempore ha segnalato tale situazione alla Regione Lazio e al Prefetto di Latina, ponendo in evidenza che il motivo della mancata partecipazione degli operatori economici fosse rappresentato, in base a un'indagine di mercato svolta dal RUP, da un prezzo di mercato molto più alto rispetto a quello posto a base di gara. Pertanto chiedeva di essere autorizzato ad effettuare un aggiornamento dei prezzi con una revisione complessiva dell'opera per bandire una nuova gara previa riapprovazione del progetto.

Alla data del 19.10.2015 non risultava alcuna risposta da parte della Regione e della Prefettura.

[...]

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La Stazione appaltante, in persona del dirigente del servizio Programmazione del sistema welfare, in ordine alla questione del mancato perfezionamento del CIG, si riporta a quanto controdedotto per il punto sub 1.

Valutazioni

In merito alla problematica legata agli incarichi di RUP, vale quanto già considerato alla specifica voce "RUP".

Così come già considerato per il punto sub 1., quanto dedotto (*eccessiva frammentazione e rotazione degli incarichi a cui i Dirigenti sono stati sottoposti*) appare eccessivamente generico e non in grado di rispondere alla criticità fatta rilevare in merito ai vizi riscontrati nelle procedure di richiesta e perfezionamento dei CIG.

4. Concessione del servizio per la gestione delle aree di sosta a pagamento nel territorio del Comune di Latina (CIG 5630072264).

Importo a base di gara: importo concessione € 7.500.000;

Importo di aggiudicazione: € 4.041.750 (ribasso del 53,89%);

Procedura utilizzata per affidamento contratto: gara informale ai sensi dell'art. 30, comma 3, del D.Lvo 163/2006;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa dell'art. 83 del D.L.gs. 163/2006;

Dettagli della procedura della gara base

Determina a contrarre: Servizio Mobilità e Trasporti n. 547/2013 del 24/12/2013;

Pubblicità: avviso informativo, finalizzato ad una indagine di mercato per prequalificare ditte interessate a partecipare alla procedura, pubblicato sulla GURI - serie speciale, sull'albo pretorio on-line, sul sito del Comune di Latina - sezione bandi e gare; su due quotidiani nazionali e due locali;

Ditte che hanno manifestato interesse a partecipare: 17 (acquisite al protocollo);

Ditte invitate a partecipare, previa selezione degli operatori: 13;

Aggiudicazione definitiva: la Commissione di gara, all'esito delle attività di valutazione delle offerte aggiudicava i lavori alla Ditta ATRAL s.c.r.l. – GRUPPO COTRAL spa, con sede in Roma Via Cavour n. 57, che aveva offerto, quale percentuale di corrispettivo trattenuto dal concessionario e più vantaggioso per l'Amministrazione comunale, il 53,890% (determina del Servizio Mobilità e Trasporti 310/2014).

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

[...]

Secondo quanto si desume dagli atti di liquidazione e come riassunto nella tabella (incassi e aggio sosta a pagamento), l'aggio corrisposto alla ditta che gestisce il servizio mediamente è pari al 65-66% dei proventi dei parcometri, della vendita degli abbonamenti, della cassa automatica sita presso il parcheggio multipiano di Latina Scalo e della vendita dei grattini. Tale percentuale di aggio effettivamente liquidata alla società ATRAL s.r.l. risulta superiore rispetto a quella del 53,89%, ad essa spettante secondo gli atti di gara e secondo il contratto.

Conseguentemente, in base al ragionamento effettuato, il Comune di Latina ha liquidato finora alla ditta concessionaria somme in misura superiore rispetto a quelle dovute.

Si evidenzia, altresì, che all'Ufficio Ragioneria del Comune di Latina non risultano incassi afferenti i corrispettivi sopra richiamati previsti dall'art. 5 del contratto, cioè l'affitto di € 511 per ogni singolo parcometro (113), per un importo annuale totale di € 57.743, esente iva, ed € 31.000 più iva, a titolo di affitto dell'attrezzatura sita nel parcheggio multipiano di Latina Scalo.

[...]

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La Stazione appaltante, in persona del dirigente della Polizia locale, in ordine alla questione delle somme liquidate in misura superiore a quanto pattuito, fa rilevare quanto segue:

“[...]

Non ho specifiche competenze in materia, ma da quello che riesco a capire, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 4 del contratto che prevede che gli importi previsti siano oltre IVA, la somma liquidata risulterebbe maggiore esclusivamente perché sulla percentuale del 53,89% è stata aggiunta l'IVA. Da ultimo, in data successiva all'ispezione risultano effettuati da Atral i pagamenti dovuti a titolo di locazione dei parcometri presenti sul territorio nonché quelli dovuti per la locazione della struttura multipiano di Latina scalo”.

Valutazioni

Quanto dedotto dal Dirigente della Polizia locale sul punto in parola non può essere accolto.

Nello specifico, non può essere accolto il carattere generico ed aleatorio relativo alla ipotesi formulata dallo stesso Dirigente, secondo cui le somme liquidate in misura superiore a quanto pattuito potrebbero derivare dall'aggiunta dell'IVA.

5. Sistema integrato di servizi alla persona triennio 2013-2016 (CIG 500783000D)

Importo a base di gara: € 14.399.570,52;

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 55 del D.Lvo n.163/06;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, comma 1, del D.Lvo n.163/06.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, emerge quanto segue:

In relazione alla documentazione esaminata, [...] si osserva che non risulta atto formale di nomina del Direttore dell'esecuzione del Servizio in esame.

In particolare posto che inizialmente il RUP risulta essere il Dott. Quirino Volpe, quale Dirigente proponente in base alle norme regolamentari comunali, nel disciplinare di gara vi è menzione che il responsabile del procedimento di esecuzione del contratto è il dott. Quirino Volpe e che il responsabile dell'affidamento (RUP) è l'avv. Pasquale Russo non risultando al riguardo alcuna determina di riferimento né per il direttore dell'esecuzione né per il nuovo RUP. Peraltro attualmente il dott. Quirino Volpe è passato ad altro Comune e non è stata prodotta agli atti alcuna nuova designazione.

Sotto altro profilo va segnalato che nel file ANAC è riportata alla voce RUP l'incomprensibile dicitura Lazio Massloader.

[...]

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La Stazione appaltante, in persona del dirigente del Servizio programmazione sistema welfare, in ordine alle criticità fatte rilevare sul punto in parola, osserva, preliminarmente, che le varie Amministrazioni che si sono susseguite nel triennio preso in considerazione, hanno assegnato lo svolgimento delle funzioni in materia di servizi sociali, ad una struttura che ha assunto varie denominazioni e i cui contorni di competenza si sono modificati in maniera variabile nel corso degli anni. Vari dirigenti si sono susseguiti alla direzione di questa struttura svolgendo tale incarico per lo più "ad interim", unitamente a uno o più ulteriori incarichi. Osserva inoltre che dalla disamina del fascicolo dell'ufficio non si sono rilevati elementi utili ad individuare le motivazioni per cui, dopo la stipula del contratto non si è preceduto alla nomina del Direttore dell'esecuzione dello stesso. Nel Disciplinare di gara, approvato con determinazione dirigenziale n. 2358 del 28/11/2012, è indicato che il Responsabile del Procedimento di esecuzione del contratto è il Dott. Quirino Volpe, all'epoca Dirigente del Servizio Segretariato Sociale. *Stante quanto sopra, poiché non sussiste una nomina specifica del Direttore dell'esecuzione del contratto, si può dedurre che lo stesso Dott. Volpe, n.q. di Dirigente del Servizio, abbia ricoperto anche il ruolo di Direttore dell'esecuzione del contratto e che detto incarico sia transitato, conseguentemente, su tutti i Dirigenti pro-tempore che si sono succeduti nello svolgimento di tale incarico.*

Valutazioni

La nomina del Responsabile Unico del Procedimento, secondo la normativa di riferimento, deve essere effettuata *per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico* e ciò, con particolare riguardo al contenuto dell'atto di nomina (contenuto che l'art. 10, comma 1 D.Lgs. 163/2006 circoscrive ricollegando la figura del RUP al *singolo intervento da realizzarsi*). Ciò sembra precludere la possibilità che la nomina di un responsabile del procedimento possa riguardare appalti futuri, non meglio specificati, ma rientranti in un determinato ambito (AVCP, determinazione 19 luglio 2001 n. 269).

Tale concetto, peraltro, è stato ribadito anche in sede di formulazione del nuovo codice dei contratti. Nelle Linee guida n. 3, di attuazione del d.lgs. 18.4.2016, n. 50, recanti “Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni”, viene ribadito che *Per ogni singola procedura di affidamento di un appalto o di una concessione, le stazioni appaltanti, con atto formale del responsabile dell'unità organizzativa, nominano un RUP per le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione. Per gli affidamenti relativi a lavori, il RUP deve essere nominato prima del progetto di fattibilità tecnica ed economica e, nel caso di lavori non assoggettati a programmazione, contestualmente alla decisione di realizzare gli stessi. Per i servizi e le forniture, invece, il RUP deve essere nominato contestualmente alla decisione di acquisire i servizi e le forniture.*

In particolare si richiama l'attenzione sulla necessaria distinzione del ruolo tra il Responsabile del Procedimento di cui alla L. 241/90 e il RUP individuato ai sensi del Codice dei Contratti. Come emerge, infatti, nelle Linee Guida Anac sopra citate, tale ruolo non può essere genericamente e indistintamente attribuito ad un unico soggetto, ma deve essere frutto di valutazioni in ordine al possesso, del soggetto individuato, “di adeguata esperienza professionale maturata nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento” (Linee Guida n° 3). Un atto generico di nomina effettuato “ante”, denota una totale assenza delle valutazioni sopra citate, con la conseguenza che non può, pertanto, ritenersi in linea con l'assetto normativo. Ne deriva che quanto argomentato dalla Stazione appaltante, non è in grado di soddisfare la criticità evidenziata.

6. Servizio di Ristorazione scolastica per i centri diurni per disabili ed il centro anziani, fornitura derrate crude per una scuola materna (CIG 5723085724).

Importo a base di gara: € 10.457.566,92;

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 55 del D.Lvo n. 163/06;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, comma 1, del D.Lvo n. 163/06.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

In relazione alla documentazione esaminata [...], è possibile formulare le seguenti osservazioni:

1) *La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, va osservato che il Dirigente firmatario della Determina a contrarre è l'Ing. Mario Vignali che sarebbe il RUP iniziale a meno di diversa disposizione dello stesso non presente agli atti.*

2) *Va rilevato che il Direttore dell'esecuzione del Servizio in esame non è stato nominato. Tale nomina risulta necessaria per gli appalti di servizio superiori a € 500.000 come espressamente richiesto dall'art. 300, secondo comma, lett. a), del D.P.R. n. 207/2010.*

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Per quanto riguarda la questione della nomina del RUP, il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare, si riporta a quanto già controdedotto.

Sul punto, è intervenuto anche il dirigente del Servizio cultura, educazione, politiche giovanili, il quale ha prodotto gli atti relativi alla nomina del RUP.

Valutazioni

Per quanto attiene alla nomina del RUP, valgono le considerazioni già espresse per il punto precedente.

In ogni caso, la documentazione prodotta appare in grado di superare la criticità rilevata.

7. Affidamento del Servizio di accertamento e riscossione tassa occupazione spazi pubblici (CIG 62688491D9).

(Affidamento in Concessione ex art. 30 D.Lvo n. 163/2006 con durata dall'1.1.2016 al 31.12.2017).

Importo a base di gara € 9.341.736,53 (valore presunto della concessione);

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 55 del D.Lvo n. 163/06;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, comma 1, del D.Lvo n. 163/06.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, va osservato che il Dirigente firmatario della Determina a contrarre dapprima l'arch. Giovanni Della Penna successivamente, a seguito di rettifica della stessa Determina il Dott. Giuseppe Manzi, sarebbero i RUP iniziali, a meno di diverse disposizioni dei medesimi non presenti agli atti secondo quanto stabilito dal Regolamento Comunale.

In merito alla regolarità della contabilizzazione composta in correlazione con il flusso reale di entrata dei tributi riscossi, si osserva che la ditta ha dovuto integrare la somma da corrispondere al Comune per raggiungere il minimo garantito per i mesi di gennaio e febbraio rispettivamente per € 28.496,53 ed € 47.880,89. Tali somme sono state portate in detrazione nel mese di marzo dalla ditta, atteso il flusso riscosso ben superiore al minimo garantito mensile da versare, pari ad € 208.333,33. Sul punto si deve osservare che il Capitolato d'oneri non prevede alcuna possibilità di reintegro delle somme anticipate in corso d'anno versate dalla ditta per ottenere il minimo garantito mensile stabilendo al punto 6 che il riscontro del minimo garantito annuale, pari ad € 2.500.000, avvenga a consuntivo di ciascun anno. Tenuto conto del contenuto dell'art. 26, comma 3, del D.Lvo. n. 507/93, che fa salvo il congruaggio nei versamenti successivi qualora le riscossioni superino la rata mensile, si ritiene che il reintegro possa avvenire usualmente non appena la ditta abbia raggiunto, come flusso complessivo di entrate, il predetto importo annuale di minimo garantito, situazione che ad aprile 2016 non si era ancora verificata.

Si ritiene segnalare, inoltre, che, a causa del ritardo con il quale il concessionario ha effettuato la spedizione degli avvisi bonari del pagamento della TOSAP, il Comune per avere la disponibilità delle somme, ha richiesto, per il mese di aprile, in via informale, il versamento anticipato della somma di € 350.000 a valere sulle somme da introitare nel mese di aprile, somma che la ditta aggiudicataria ha versato in data 29.4.2016.

Va rilevato che il Direttore dell'esecuzione del Servizio in esame non è stato, a tutt'oggi, nominato. Tale nomina risulta necessaria per gli appalti di servizi superiori a € 500.000 come espressamente richiesto dall'art.300, secondo comma, lett.a), del D.P.R. n. 207/2010.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Per quanto riguarda la questione della nomina del RUP, il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare, si riporta a quanto già controdedotto e riportato nei punti precedenti.

Valutazioni

Per quanto attiene alla nomina del RUP, valgono le considerazioni già espresse di cui al sub 5., cui si rimanda.

8. Proroga del Servizio di igiene urbana al 30.6.2016 (CIG 6520261198).

Spesa presunta €7.248.309,75 oltre IVA.

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: proroga contrattuale della Convenzione Rep. n. 25476 del 14.11.1997, aggiornata con Convenzione Rep. n. 67153 del 12.11.2011 e Convenzione Rep. n. 67372 dell'8.3.2013.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

L'originario affidamento alla Società mista Latina ambiente s.p.a. del Servizio di igiene urbana del territorio comunale è avvenuto con la Convenzione rep. n. 25476 del 14.11.1997, con durata sino al 31.12.2015. Il Commissario straordinario del Comune di Latina, con Delibera n. 29/2015 del 3.7.2015, aveva stabilito di provvedere ogni azione utile al fine di prorogare il termine di scadenza del servizio al 30.6.2017. A seguito della decadenza, in data 27.7.2015, del C.d.A della Latina ambiente s.p.a., il Collegio Sindacale in data 26.10.2015 ha depositato presso il Tribunale di Latina istanza di liquidazione della Società e richiesta di nomina di liquidatore giudiziale. Pertanto, con atto di indirizzo trasfuso nella deliberazione del Commissario straordinario n. 47 dell'11.12.2015, si è dato mandato ai competenti Uffici comunali di procedere all'affidamento del Servizio di Igiene Urbana ad un operatore economico qualificato, individuato attraverso l'espletamento di procedure concorsuali mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 del D.Lvo n.163/2006, successivamente concretizzata nella Determina a contrarre n. 2192/2015 del 16.12.2015. Contestualmente nella citata Delibera Commissariale, si è incaricato il Servizio Ambiente del Comune di assicurare la gestione del servizio con l'attuale gestore nelle more dell'espletamento delle procedure di gara. In tal senso con Determinazione Dirigenziale del Servizio Ambiente n. 2197/2015 del 16.12.2015, è stata disposta la proroga dell'affidamento del servizio di igiene urbana dal 1.1.2016 al 30.6.2016 nel rispetto e nelle modalità previste dalla summenzionata Convenzione rep. n. 25476 del 14.11.1997.

In relazione alla documentazione esaminata [...], è possibile formulare le seguenti osservazioni:

1) Non risulta effettuata la richiesta e relativa verifica dei requisiti generali di cui all'art. 38, comma 2, del Codice degli appalti da richiedere in occasione del contratto di proroga stipulato.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto, il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare fa rilevare, innanzi tutto, che il contratto di proroga è stato stipulato in data 15.02.2016, in esecuzione della deliberazione commissariale n. 47 dell'11.12.2015 e della determina a contrarre n. 2192/2015 del 16/12/2015. Con tali atti il Comune di Latina ha prorogato l'affidamento del servizio di igiene urbana, in una situazione di contingenza, al fine di assicurare un servizio essenziale di pubblico interesse, non suscettibile di interruzione per la tutela dell'igiene e della salute pubblica, nelle more dell'attivazione di una gara per l'esternalizzazione del servizio medesimo.

Per quanto riguarda la documentazione da richiedere in sede di controlli, premesso che il certificato di regolarità del DURC accompagnava obbligatoriamente la liquidazione mensile di tutte le fatture, fa rilevare che sono state successivamente acquisite anche la documentazione relativa ai certificati del casellario giudiziale e il certificato antimafia.

Valutazioni

Per quanto riguarda la questione della proroga contrattuale, rilevato che non si ravvisano oggettive circostanze di forza maggiore tali da giustificare il ricorso a tale procedura, valgono le considerazioni già espresse in ordine allo specifico tema delle “proroghe contrattuali” innanzi trattato, cui si rimanda. Le problematiche relative al servizio di igiene urbana affidato alla Società mista Latina ambiente s.p.a. risultano approfonditamente trattate nella delibera ANAC n. 565 del 31 maggio 2017.

9. Servizio di vigilanza presso edifici giudiziari siti nel Comune di Latina (CIG 5497148608)

Importo a base di gara: € 2.400.000, relativo alla previsione di spesa per tre anni;

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 55 del D.Lvo 163/06;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, comma 1, del D.Lvo 163/06.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, va osservato che il Dirigente firmatario della Determina a contrarre è l'Ing. Alfio Gentili il quale sarebbe il RUP iniziale a meno di diversa disposizione del medesimo non presente agli atti secondo quanto stabilito dal Regolamento Comunale.

Va rilevato che l'affidamento del servizio in esame aveva già subito una revoca della procedura di gara con Determina Dirigenziale n. 2666 del 13.12.2012 dopo richiesta del Dirigente del Servizio Manutenzioni motivata a seguito di “segnalazioni di carenze del bando di gara”.

Ciò posto si segnala che l'ulteriore revoca della procedura di gara, con motivazione da ritenere non condivisibile, non ha comportato per il Dirigente del Servizio Manutenzioni alcuna conseguenza pur avendo vanificato tutta l'attività posta in essere per la predisposizione della gara ed il dispendio di risorse per la relativa pubblicità.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto, il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare si limita a comunicare quanto segue:

“Sulla fattispecie si puntualizza che, comunque, il Servizio Gare ha proceduto sulla base della richiesta di annullamento del RUP prot. n. 15519 del 30/01/2014 ad effettuare le pubblicazioni conseguenti in G.U. n. 16 del 10/02/2014”.

Valutazioni

Le criticità rilevate in sede di ispezione hanno riguardo a due questioni: da una parte la mancata formalizzazione della sostituzione del RUP; dall'altra la revoca della procedura di gara in carenza di una congrua motivazione, senza alcuna conseguenza in ordine alla responsabilità del dirigente del settore preposto.

Quanto controdedotto elude entrambe le questioni rilevate. Si confermano, quindi, le criticità emerse in sede ispettiva.

10. Acquisto n. 7 bus navetta da utilizzare sul lungomare di Latina (CIG 6303269620).

Importo a base di gara relativo all'ammontare presunto della fornitura: € 728.975,41 (di cui € 607.479,51 soggetto a ribasso ed € 121.495,00 costo della mano d'opera);

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura aperta ai sensi dell'art. 55 del D.Lvo 163/2006;

Criterio di aggiudicazione: criterio del prezzo più basso.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, va osservato che il Dirigente firmatario della Determina a contrarre è l'Avv. Francesco Passaretti il quale sarebbe il RUP iniziale a meno di diversa disposizione del medesimo non presente agli atti secondo quanto stabilito dal Regolamento Comunale.

Si osserva sulla revoca adottata la scarsa capacità di programmazione dell'attività inerente l'avvio delle procedure di gara rispetto alla tempistica prevista che ha comportato un appesantimento del lavoro degli Uffici ed aggravio di risorse per il Comune con nessuna conseguenza per il Dirigente responsabile.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Sul punto, il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare si limita a riportare quanto segue:

“Sulla fattispecie si puntualizza che, comunque, il Servizio Gare ha proceduto sulla base della determinazione dirigenziale n. 1533 del 29/09/2015, ove è individuabile come Responsabile del Procedimento l'Avv. Passaretti e con la quale è stata stabilita la revoca della procedura, alle pubblicazioni di competenza in G.U. n. 153 del 30/12/2015”.

Sul punto interviene anche il dirigente della Polizia locale, con proprie controdeduzioni (nota del 15.5.2018), il quale rappresenta che, incaricato dall'Amministrazione di procedere all'appalto in esame, dopo aver fatto osservare che i tempi a disposizione non erano compatibili con i termini imposti dalla Regione per la rendicontazione del finanziamento, ha comunque provveduto alla predisposizione del capitolato e della determinazione a contrattare, inviando il tutto all'ufficio gare. Attesta inoltre di aver assunto il ruolo di RUP e che non c'è mai stata alcuna revoca o sostituzione per detto ruolo, ma che la normativa interna prevede che, una volta trasmessi gli atti all'ufficio Gare, il dirigente del medesimo acquisisca la qualifica di RUP per la procedura di gara, con apertura di CIG a proprio carico. Trattasi di due figure di RUP indipendenti, l'una relativa all'intero contratto, l'altra che inizia e finisce con le procedure di evidenza pubblica.

Con nota n. 125964 del 22.09.2015 l'ing. Le Donne invita gli uffici a sospendere le procedure di aggiudicazione in quanto non in linea con il rispetto della tempistica di rendicontazione prevista. Con Determinazione n. 1552 del 29.09.2015 si è proceduto a revocare la precedente determinazione a contrattare. Gli atti di gara sono stati revocati dal Dirigente competente con Determinazione n. 992 del 23.06.2015. Le risorse furono destinate dalla Amministrazione medesima ad altre finalità.

Valutazioni

Per quanto riguarda la questione RUP, valgono le considerazioni al riguardo già espresse in precedenza.

Per quanto riguarda la questione della revoca degli atti di gara, quanto controdedotto non appare in grado di superare le criticità emerse; appare evidente che i tempi a disposizione non permettessero di rendicontare, nei termini prescritti dall'ente finanziatore, l'utilizzo del finanziamento concesso e che

quindi non sarebbe stato corretto iniziare, come ammesso dallo stesso Dirigente, una procedura di gara considerato che i tempi richiesti non potevano rispettare il termine sopra indicato.

L'azione posta in essere dall'Amministrazione, denota quindi una carenza di programmazione degli interventi.

11. Fornitura della massa vestiaria estiva per il Corpo della Polizia Locale (CIG 5715074442).

Importo a base di gara: € 100.000,00 (iva compresa);

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: procedura negoziata sotto soglia comunitaria.

Art. 328 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (MEPA) - cottimo fiduciario;

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, comma 1, del D.Lvo 163/06

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Nella scheda sintetica dell'appalto in esame, contenuta nella relazione ispettiva, si rileva quanto segue:

Quanto ai requisiti previsti dall'art. 41, comma 1 lett. a) e b) e 42 del D.Lvo n.163/2006, il Comune ha accettato la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà senza però procedere al successivo controllo sulla sua veridicità ai sensi della normativa di cui al D.P.R. n. 445/2000, come modificata dall'art. 15, comma 1 della legge n. 183/2011.

La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, va osservato che il Dirigente firmatario della Determina a contrarre è l'Avv. Francesco Passaretti il quale sarebbe il RUP iniziale a meno di diversa disposizione del medesimo non presente agli atti secondo quanto stabilito dal Regolamento Comunale.

Va rilevato che l'atto di liquidazione n. 53 del 17.5.2015, relativo alle fatture n. 180 dell'11.11.2014, n.184 del 17.11.2014, n. 240 del 31.12.2014 per complessivi € 10.176,36 (IVA compresa), non sono supportate da DURC regolare in quanto decorrente dal 1.12.2014 e, pertanto, scaduto. E' noto, infatti, che la regolarità contributiva dev'essere acquisita dalla stazione appaltante prima di procedere al pagamento della fattura emessa. Ciò risulta anche in contrasto con l'art. 15 del Capitolato d'appalto che richiama all'osservanza degli obblighi della normativa in materia di lavoro e previdenza. E' stata verificata la presenza dell'attestazione della regolarità e della rispondenza della fornitura ai requisiti qualitativi e quantitativi nonché ai termini ed alle condizioni pattuite nonché la presenza di regolare DURC al momento della presentazione della fattura. L'esame ha riportato le seguenti risultanze: atto di liquidazione n. 167 del 29.9.2014, relativo alla fattura n. 139 del 28.8.2014 per € 37.216,10 (IVA compresa), con attestazione e Durc regolare; atto di liquidazione n. 175 del 13.10.2014 relativo alla fattura n. 141 dell'8.9.2014 per € 17.638,76 (IVA compresa), con attestazione e Durc regolare; atto di liquidazione n. 192 del 23.11.2014 relativo alle fatture n.144 del 24.9.2014 e n.152 del 6.10.2014 per complessivi € 24.961,20 (IVA compresa) con attestazione e Durc regolare; atto di liquidazione n.53 del 17.5.2015 relativo alle fatture n. 180 dell'11.11.2014, n. 184 del 17.11.2014, n. 240 del 31.12.2014 per complessivi € 10.176,36 (IVA compresa), con attestazione di regolarità della fornitura.

Si osserva che il totale delle fatture pagate è di € 99.992,42, quasi aderente alla spesa complessiva pattuita di € 100.000,00 esplicitata nella predetta Determina n.1293/2014 del 22.7.2014 di aggiudicazione definitiva.

Controdeduzioni della Stazione appaltante:

Il dirigente del Servizio programmazione sistema welfare, in ordine la questione della nomina del RUP, rimanda a quanto fatto già rilevare per analoghe criticità emerse per contratti già presi in esame.

Sul punto ha controdedotto anche il dirigente della Polizia locale, con nota indirizzata del 15.05.2018, il quale, per quanto riguarda la questione del RUP, fa rilevare che, in conformità di una norma

regolamentare del Comune, la dott.ssa Pacifico ha rivestito il ruolo di RUP esclusivamente per la procedura di gara, mentre lo stesso dirigente della Polizia locale ha assunto tale ruolo per la gestione dell'appalto.

Relativamente alla questione della verifica dei requisiti, evidenzia che la relativa procedura è stata eseguita dall'Ufficio gare, secondo un iter standardizzato.

Per quanto riguarda infine la fattura n. 53, chiarisce che la stessa ha data 17.03.2015 e non 17.05.2015, come erroneamente riportato dall'organo ispettivo; ne consegue che il DURC presentato all'epoca con decorrenza 01.12.2014 era perfettamente valido (validità 120 giorni).

Valutazioni

Per quanto attiene alla nomina del RUP, valgono le considerazioni già espresse nei punti precedenti.

Per quanto riguarda gli altri rilievi, si prende atto delle puntualizzazioni espresse al dirigente della Polizia locale.

Per quanto riguarda i singoli contratti afferenti ai **lavori pubblici** presi in esame nella visita ispettiva, si relaziona come segue.

1. CIG 5995315273 - Realizzazione viabilità di collegamento tra via Epitaffio e il parcheggio della stazione ferroviaria

Importo a base di gara € 2.473.965,61 oltre IVA, compresi oneri per la sicurezza.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

La fattispecie riguarda lavori affidati con procedura aperta e con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Gli ispettori hanno segnalato che sono state apportate modifiche agli atti di gara – *"...inerenti alla lista delle categorie necessarie per comporre l'offerta economica. Ciò ha comportato la necessità di effettuare una rettifica e proroga dei termini ..."* – La gara è stata aggiudicata alla Ditta A.S.T. s.r.l. e da parte della seconda classificata, OR.FARO s.r.l., è stato presentato ricorso al TAR Lazio.

Il ricorso era basato sulla circostanza che la AST s.r.l., non aveva dichiarato di essere stata oggetto di cessione del ramo di azienda nell'ultimo anno antecedente la pubblicazione del bando di gara ed inoltre non risultava acquisito dalla società cedente la dichiarazione di cui all'art. 38, comma 1, lett.c).

In merito alla questione, pur essendosi risolta a favore dell'Amministrazione, gli ispettori hanno osservato che *"...Nel corso del giudizio il Comune di Latina ha sostenuto l'infondatezza del ricorso in quanto, in luogo dell'esclusione dalla gara, ha applicato l'istituto del soccorso istruttorio di cui all'art. 38, comma 2 bis, del D.Lvo n. 163/06, comminando la sanzione di € 2.473,47 e richiedendo la produzione documentale omessa. In tal senso si evidenzia che, in sede di gara, dalla certificazione inizialmente ottenuta dal Comune di Latina tramite AVCPass inerente le informazioni societarie, non era risultato alcun dato della cessione essendo, quindi, non conforme al successivo certificato prodotto dall'aggiudicataria e proveniente direttamente dalla competente Camera di commercio...."*, dandosi comunque atto che *"Il TAR Lazio – Sezione Latina, con sentenza n. 333/2016 del 20.5.2016, ha respinto il ricorso presentato dalla seconda classificata nella gara in parola e non è stato attualmente presentato appello."*

Inoltre, pur essendo stata superata la fase di contenzioso, risulta che alla data dell'ispezione (agosto 2016) il contratto non era stato, ancora, sottoscritto.

E' stato quindi richiesto in sede di CRI alla S.A. di conoscere lo stato del procedimento dell'appalto e gli eventuali provvedimenti presi, posto che l'aggiudicazione definitiva risulta in data 11.9.2015 e quindi lontana dai 60 giorni previsti dalla legge per la stipula del contratto (art. 11, c. 9, d.lgs. 163/06).

Gli ispettori hanno altresì evidenziato che la figura del RUP nell'appalto in esame è stata più volte sostituita senza una chiara formalizzazione delle designazioni, come evidenziato in sede di relazione ispettiva, laddove è stato ricordato che *“...dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la Dott.ssa Emanuela Pacifico, che ha curato la parte relativa al bando ed alla gara, va rilevato che il dirigente proponente è l'Arch. Ventura Monti... questi sarebbe il RUP qualora la determina a contrarre non preveda una diversa nomina. Con migrazione del CIG avvenuta il 27.5.2016, dopo l'inizio della verifica degli scriventi, è stato nominato RUP l'arch. Eleonora Daga.... Sul punto si osserva che le operazioni di verifica dell'anomalia erano state affidate, alla stessa arch. Eleonora Daga, già in sede di Commissione di gara nel 2015 senza alcun provvedimento di migrazione.”*

Controdeduzioni della stazione appaltante:

Sulle questioni poste è intervenuto il dirigente del “Servizio Relazioni istituzionali e con la città. Appalti e Contratti”, con nota acquisita al prot. n. 059223 del 5.7.2018, rilevando che *“In merito alla molteplice indicazione del RUP si richiama quanto già indicato nella premessa. Il Servizio Gare, dopo aver richiesto il CIG, gestisce la procedura dal momento della redazione del bando e disciplinare fino al momento della trasmissione all'Anac dei dati relativi all'aggiudicazione. Solo dopo aver completato tutte le fasi e gli adempimenti del Servizio Gare relativi alla gestione del CIG si è provveduto ad effettuare la migrazione del CIG a favore del RUP della fase di esecuzione, arch. Eleonora Daga.”*

Valutazioni

In tema di disciplina sul ruolo e sulle funzioni del RUP si rinvia alle disposizioni normative in materia ed a quanto qui relazionato nei punti precedenti, confermando, comunque, che il RUP deve essere nominato con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, e, deve avere le competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato, richiamando ulteriormente quanto previsto dall'articolo 10 comma 1 del d.lgs. 12.04.2006, n. 163 in tema di unicità della figura per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione.

In riferimento agli ulteriori profili di criticità evidenziati non risultano forniti specifici elementi controdeduttivi, volti a consentire di poter superare il prospettato ritardo nella sottoscrizione del contratto rispetto alle tempistiche previste dall'art. 11, comma 9 del d.lgs. 163/06, non risultando peraltro evidenziati provvedimenti presi dall'Amministrazione per superare la prospettata criticità, né elementi sullo stato di realizzazione dell'appalto.

2. CIG 6491596A7A - Realizzazione e riqualificazione opere di urbanizzazione primaria nei borghi, relativi al miglioramento della qualità urbana e della sicurezza stradale

Importo a base di gara € 920.000, compresi oneri per la sicurezza.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

I lavori sono stati affidati con il criterio del prezzo più basso, sulla base all'art. 122, comma 7 e 57 del d.lgs n° 163/2006, ovvero, con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

L'importo a base di gara era di € 920.000 per i lavori, di cui 29.480,94 oneri per la sicurezza, (€180.000, quali somme a disposizione dell'amministrazione, per un totale riferito al quadro economico, pari ad €1.100.000). L'importo di aggiudicazione è stato di € 644.900,85 (più somme a disposizione di €230.753,67). E' risultata aggiudicataria, tenuto conto della soglia di anomalia, la ditta Cimino Giuseppe con un ribasso del 38,615% .

Gli ispettori hanno osservato che: *“.....in base alla determinazione 2015 dell'1.12.2015 con cui è stata aggiudicata la gara, risulta approvato un nuovo quadro economico dell'intervento in cui le somme a disposizione dell'amministrazione passano da € 180.000 ad € 230.753,67, di conseguenza le economie verificatisi alla fine delle*

risultanze della gara sono di € 224.345,48, anziché di € 275.099,15. Il contratto relativo alla suddetta gara che, si rammenta, avrebbe dovuto essere stipulato entro 60 giorni dall'aggiudicazione (avvenuta il 18 marzo 2016), da notizie acquisite dall'Ufficio rogiti, ubicato presso i locali della Segreteria Generale, risulta essere in corso di predisposizione. L'Ufficio rogiti è in attesa di ricevere la documentazione relativa alla cauzione definitiva, all'assicurazione RCT e alla polizza danni.”.

Veniva, quindi, posto in evidenza che alla data dell'ispezione, conclusasi il 23 giugno 2016, il contratto non era stato, ancora, sottoscritto. Alla luce di ciò, nella comunicazione delle risultanze istruttorie, si richiedeva di relazionare sullo stato del procedimento, fornendo la relativa essenziale documentazione di supporto, avendo cura di trasmettere, in particolare, l'atto amministrativo con cui si è provveduto alla formalizzazione del nuovo quadro economico dell'intervento in esito alla gara d'appalto esperita.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

Nel merito di tale intervento non risulta pervenuta alcuna controdeduzione della stazione appaltante.

Valutazioni

Si ritiene di poter confermare le criticità emerse in sede ispettiva, risultando in primo luogo non chiari i presupposti che hanno determinato l'approvazione di un nuovo quadro economico dell'intervento in cui le somme a disposizione dell'amministrazione passano da € 180.000 ad € 230.753,67, comportando una riduzione delle economie verificatisi alla fine delle risultanze della gara, pari ad euro sono di € 224.345,48, anziché di € 275.099,15. Non risultano inoltre forniti elementi volti a consentire di poter superare il prospettato ritardo nella sottoscrizione del contratto rispetto alle tempistiche previste dall'art. 11, comma 9 del d.lgs. 163/06 di 60 giorni a far data dall'aggiudicazione definitiva.

3. CIG 52399428EC - Realizzazione sistemi fitodepurazione sulla rete di canali esistenti nella fascia costiera

Importo a base di gara € 673.871,78 per i lavori ed € 209.582,35 per i servizi compresi oneri per la sicurezza.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Trattasi di appalto misto affidato con procedura negoziata svolta ai sensi dell'art.122, comma 7, e dell'art.57, comma 6, del d.lgs.163/2006, con il criterio del prezzo più basso da determinarsi mediante ribasso sull'importo a base d'asta per i servizi e mediante offerta a prezzi unitari per i lavori ai sensi dell'art.82, comma 2, lett. b), del previgente Codice, in conformità alle indicazioni di cui agli artt.118 e 119 del D.P.R. n. 207/2010. L'importo a base di gara era di € 673.871,78 per i lavori ed €209.582,35 per i servizi (compresi oneri per la sicurezza rispettivamente di €13.163,18 ed €2.582,35), la determinazione a contrarre risale al 27.6.2013. Per la procedura è stata svolta un'indagine di mercato mediante pubblicazione di avviso che ha prodotto n. 9 manifestazioni di interesse. Hanno poi presentato offerta n. 7 ditte. Le ditte ammesse all'apertura dell'offerta economica sono state tre ed è stata dichiarata aggiudicataria l'A.T.I. Capogruppo Papa Umberto s.r.l. che ha offerto un ribasso pari al 31,322% per i lavori e 41% per i servizi.

L'importo complessivo determinato in contratto è stato di € 575.891,45, di cui € 453.761,45 per lavori ed € 122.130,00 per servizi e per una durata rispettivamente di 459 giorni e 730.

Durante l'esecuzione del contratto, ovvero, dei lavori vi è stata una perizia di variante dovuta al rinvenimento di materiale archeologico (spesa complessiva € 819.778,95, iva inclusa). I DURC sono risultati tutti regolari. L'ultimazione dei lavori è datata 25.6.2015.

In relazione a tale appalto, in sede di relazione ispettiva è stato fatto rilevare che: *“La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione”*.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

Sulla questione posta è intervenuto il dirigente del “Servizio Relazioni istituzionali e con la città. Appalti e Contratti”, osservando che *“Le osservazioni degli ispettori attengono alla fase esecutiva dell'appalto che non è di competenza del Servizio Gare, si fa presente che nella nota di trasmissione della Segreteria Generale, la competenza del presente appalto è stata attribuita al Servizio Relazioni Istituzionali e con la Città Appalti e Contratti che invece si è occupato della sola fase di affidamento. La fase progettuale e quella esecutiva sono state curate dal Servizio Ambiente che comunque è destinatario della predetta nota”*.

Valutazioni

Nessuna specifica controdeduzione risulta formulata in relazione all'avvenuta sostituzione del RUP in assenza di adeguata formalizzazione, non coerentemente con la disposizione di cui all'art. 10 del d.lgs. 163/2006, laddove è previsto che *“le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione”*.

4. CIG 4735135503 - Lavori di messa in sicurezza della viabilità cittadina

Importo a base di gara € 553.396,76, compresi oneri per la sicurezza.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

La fattispecie in esame riguarda lavori affidati con procedura svolta ai sensi dell'art. 122, comma 7 del d.lgs. n° 163/2006 mediante il criterio di aggiudicazione con il prezzo più basso sull'elenco dei prezzi posto a base di gara ex comma 2, lettera a) dell'art. 82 del previgente Codice. Avviso informativo finalizzato ad un'indagine di mercato a cui hanno manifestato interesse n.232 ditte di cui n. 30 sono state invitate alla gara e n. 22 hanno presentato un'offerta.

E' risultata aggiudicataria, tenuto conto della soglia di anomalia, la ditta Protani Appalti s.r.l. di Sezze (LT), con un ribasso del 34,675%. Il contratto risulta stipulato in data 21.06.2013 - L'importo a base di gara era di € 553.396,76 per i lavori, di cui € 10.458,76 oneri per la sicurezza, (€ 75.241,92 somme a disposizione dell'amministrazione - totale quadro economico € 608.638,68) e l'importo di aggiudicazione pari ad € 352.068,01 (somme a disposizione di € 187.931,99)

Riguardo a tale fattispecie, in sede di relazione ispettiva è stato rilevato che *“...Dalla relazione finale del RUP si evince che, con la determina del Servizio Lavori Pubblici del 20.08.2013, sono stati affidati alla stessa ditta aggiudicataria dell'appalto, lavori complementari ai sensi dell'art. 57, comma 5, del D.Lvo 163/2006, che si sarebbero resi necessari a seguito di circostanze impreviste (ammaloramenti stradali), agli stessi patti e condizioni del contratto rep. 67384 del 12.06.2013. Per finanziare gli interventi di cui sopra sono stati utilizzate le voci “Economie da ribasso d'asta” pari ad €106.679,35, ed “Imprevisti” pari ad €15.578,5. La fattispecie sembra potersi ricondurre alla prassi assai diffusa, evidenziata peraltro dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC, Comunicato del Presidente del 24.11.2014), di disporre varianti il cui importo è molto prossimo al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta offerto dall'impresa aggiudicataria. Per quanto concerne la figura del RUP, premesso che non è stato rinvenuto il provvedimento con cui si è proceduto alla sua nomina, si rileva che nel file ANAC, laddove dovrebbe essere indicato il nominativo del RUP, risulta la dicitura “LAZIO MASSLOADER”...”*.

Nell'ambito della comunicazione delle risultanze istruttorie, è stato richiesto di relazionare in ordine alle motivazioni presupposte ai lavori complementari sopra richiamati, fornendo copia della determinazione dirigenziale di approvazione dell'affidamento degli stessi, nonché copia della relazione

tecnico/amministrativa a firma del D.L./RUP a supporto di tale decisione assunta dall'Amministrazione.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

In riferimento a tale procedura non risultano fornite controdeduzioni in ordine ai presupposti per l'affidamento dei lavori complementari, in riferimento alla prospettata riconducibilità della fattispecie alla prassi assai diffusa sopra richiamata, rilevando che, con un riferimento ad altro CIG (Servizio di vigilanza presso palazzo municipale CIG 51643425D5), in ordine alle anomale diciture poste nel file Anac, nella parte in cui dovrebbe essere indicato il nominativo del RUP, risulta evidenziato dall'Ente che *"... per quanto riguarda le diciture "LAZIO" e "MASSLOADER" presenti al posto del nome del responsabile del procedimento si presume che possa essere un codice di errore del file Anac..."*.

Valutazioni

Alla luce di quanto esposto, in assenza di specifiche controdeduzioni in ordine ai presupposti per l'affidamento dei lavori complementari, si confermano le osservazioni di cui alla relazione ispettiva, in ordine alla riconducibilità della fattispecie *"...alla prassi assai diffusa, evidenziata peraltro dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC, Comunicato del Presidente del 24.11.2014), di disporre varianti il cui importo è molto prossimo al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta offerto dall'impresa aggiudicataria."*

5. CIG 6361173E02 - Plus marina di Latina realizzazione passeggiata pedonale Marelago, via Litoranea Capo portiere

Importo a base di gara € 499.787,46 oltre IVA, compresi oneri per la sicurezza.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Previa selezione del contraente mediante procedura negoziata ai sensi dell'art.122, comma 7, del d.lgs. n. 163/2006 e aggiudicazione effettuata con il criterio del prezzo più basso ai sensi dell'art. 82 comma 2 del previgente Codice con un importo a base di gara €499.787,46 oltre IVA, compresi oneri per la sicurezza (€9.258,12), a seguito d'indagine di mercato per l'affidamento dei lavori, sono state acquisite dalla stazione appaltante n. 190 manifestazioni di interesse e sono state ammesse n. 183 ditte, n.3 ammesse con riserva, n. 4 escluse. Con esplicito richiamo all'art. 122, comma 7, del Codice, che prevede l'invito di n. 5 ditte per importo di lavori inferiore a € 500.000, sono state individuate le cinque ditte mediante estrazione a sorte ed invitate.

Sono pervenute quattro offerte e l'appalto è stato aggiudicato alla ditta A.S.T. s.r.l. che ha offerto un ribasso pari al 38,639%. L'aggiudicazione definitiva è intervenuta in data 28.8.2015. L'importo contrattuale è pari a € 223.978,76 oltre IVA, oltre € 125.511,23 per oneri di sicurezza. Successivamente è stata presentata istanza di subappalto in data 2.11.2015. L'affidamento in subappalto è stato autorizzato alla ditta Sicurstrade 2000 s.n.c., per un importo di € 12.000,00 più iva. Inoltre il 22.10.2015 è stata autorizzata una spesa di € 16.932,70, al netto del ribasso d'asta ed iva 22%, per l'esecuzione di lavori impreveduti ed in economia oggetto di separato CIG (ZD116B3D15).

Riguardo a tale fattispecie, in sede di relazione ispettiva è stato rilevato che *"...In relazione alla documentazione cartacea prodotta in sede di accesso ispettivo ... si deve osservare quanto segue: 1) la figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la d.ssa Ombretta Zampa, va osservato che, secondo quanto stabilito dal Regolamento comunale in materia, il dirigente del Servizio LL.PP. firmatario della determina a contrarre è l'ing. Lorenzo Le Donne che sarebbe il RUP iniziale, a meno di diversa disposizione dello stesso. 2) dalla*

documentazione fornita non risulta prodotto il DURC inerente la Ditta Sicurstrade 2000, affidataria del subappalto sopra indicato, da acquisire in sede di pagamento delle relative competenze”.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

In riferimento a tale procedura l'Ente comunale di Latina ha fornito le proprie controdeduzioni nell'ambito della relazione del Servizio Lavori Pubblici e Progettazione, acquisita al prot. n. 65265 del 25.07.2018, riferendo, in primo luogo che *“In merito al primo punto rilevato in sede di relazione ispettiva, si osserva che l'arch. Zampa è stata nominata RUP con deliberazione con deliberazione di Giunta n. 101/2015 del 26/2/2015 - con la quale si è approvata la progettazione definitiva dell'intervento de quo – quindi prima della determinazione dirigenziale a contrarre ivi citata, la cui adozione è di competenza – come tutti gli atti aventi rilevanza esterna e assunzioni di impegni di spesa – della dirigenza dello scrivente ente locale”.* Risulta inoltre aggiunto che *“In merito al secondo punto rilevato in sede di relazione ispettiva, si osserva che non si è provveduto a pagare direttamente al subappaltatore le proprie “competenze” ma, come contrattualmente previsto, la liquidazione è stata effettuata all'appaltatore e che, in ogni caso, alla data di liquidazione a favore della ditta appaltatrice AST srl (...) il DURC del subappaltatore (...) ditta Sicurstrade 2000, risultava essere regolare”.*

Valutazioni

Per quanto attiene alla nomina del RUP, nel prendere atto di quanto riferito, si richiamano le considerazioni già espresse nei punti precedenti, in ordine all'unicità del Responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 10, comma 1 del d. lgs. 163/2006, richiedendosi a tale riguardo un atto di nomina.

Per quanto riguarda gli altri rilievi, si prende atto delle puntualizzazioni espresse dall'Amministrazione.

6. CIG 5156370322 – (Collegato al CIG 6361173E02) - Plus Marina di Latina - Percorso pedonale Via Nascosa - Capoportiere

Importo a base di gara € 602,085,83, oltre IVA, esclusi oneri per la sicurezza di € 29.142,57.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Va osservato, prioritariamente, che il CIG 5156370322 non era presente originariamente nei CIG campionati, ma è stato esaminato in quanto collegato ai lavori per : - *Plus marina di Latina-* CIG 6361173E02.

La fattispecie in esame riguarda lavori affidati con procedura aperta in base all'art. 122, comma 7 del d.lgs. n° 163/2006 mediante il criterio di aggiudicazione con il prezzo più basso sull'elenco dei prezzi posto a base di gara ex comma 2, lettera a) dell'art. 82 del previgente Codice. L'appalto è stato reso pubblico con avviso informativo finalizzato ad un'indagine di mercato a cui hanno manifestato interesse n.170 ditte di cui n. 40 sono state invitate alla gara e n. 33 hanno presentato un'offerta. I lavori sono stati aggiudicati alla società SABINA APPALTI s.r.l., che ha offerto un ribasso pari al 33,401%. L'importo contrattuale è pari a € 400.983,14, oltre IVA ed oltre € 29.142,57 per oneri di sicurezza.

La ditta ha presentato in data 26.3.2014 istanza di autorizzazione ad affidare in subappalto l'esecuzione di lavori per € 8.602,51 alla Ditta Trivel Pozzi di G.M. s.r.l. che è stata autorizzata con determina del 28.3.2014. Il contratto è stato stipulato in data 24.10.2013.

Dalla relazione ispettiva sulla fattispecie è dato rilevare che *“...La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sostituita senza che ci si preoccupasse di formalizzare la nuova designazione. Infatti, premesso che dal file fornito dall'ANAC risulta RUP la dott.ssa Ombretta Zampa, va osservato che, nella determina del Servizio Gare e contratti n. 1186/2013 del 19.6.2013, che ha approvato la lettera di invito, è indicato come RUP l'ing. Alfio Gentili che risulta essere, come Dirigente proponente, il RUP secondo il Regolamento sul funzionamento del Servizio gare e appalti del Comune, in quanto la determina a contrarre non prevede una nuova nomina. Va, infine, rilevato che nella pubblicazione*

sulla GURI è indicato come Responsabile dell'affidamento la Dott.ssa Emanuela Pacifico, mentre nel verbale di consegna lavori, dell'8.4.2014, viene esplicitato che il RUP è l'arch. Ventura Monti”.

Nella relazione ispettiva risulta inoltre che “... l'1.12.2014 si è disposto processo verbale di sospensione dei lavori sottoscritto dal direttore dei lavori e dalla ditta appaltatrice. Tale sospensione risulta motivata da problematiche emerse per copiose piogge di natura progettuale per lo smaltimento delle acque reflue da affrontare con verifiche tecniche ed idrauliche che hanno portato all'emersione di un errore progettuale”. Errore progettuale stigmatizzato anche dal RUP dell'intervento nella sua relazione del 9.2.2015, come ricordato sempre nella relazione ispettiva, laddove si legge altresì che “Gli errori progettuali vengono peraltro confermati nella “riservata” del Direttore dei lavori, arch. Roberto Coronati, lo stesso professionista che ha redatto il progetto definitivo ed esecutivo insieme al Geologo Dott.ssa Alessandra Abbenda. Con Determina Dirigenziale n. 788/2015 del 21.5.2015, tenuto conto della necessità, per la realizzazione dell'opera, di una variante che comporta una spesa maggiore del 20% del corrispettivo contrattuale, si è disposta la risoluzione del contratto rivedendo le condizioni di cui all'art. 132 del D.Lvo n.163/2006. Si rileva che il Servizio LL.PP., con nota del 21.9.2015 e, da ultimo, con nota 31.5.2016, ha richiesto all'Avvocatura Comunale notizie in merito alle procedure necessarie per il risarcimento dei danni subiti e subendi. La medesima richiesta era stata già rivolta dall'Organo di revisione economico finanziaria alla stessa Avvocatura con nota n. 136215 del 12.10.2015. Nessuna istanza di pagamento delle competenze è pervenuta da parte del professionista. Ad oggi è ancora oggetto di valutazione, da parte dell'Avvocatura, richiedere al professionista il ristoro del danno causato all'Amministrazione per l'errore di progettazione. Sotto altro aspetto, come rappresentato nella predetta determina n. 788/2015 del 21.5.2015, le valutazioni in atto coinvolgerebbero anche eventuali profili di danno erariale, sia in ordine all'approvazione del progetto da parte di altri Organismi pubblici coinvolti (parere tecnico amministrativo sul progetto definitivo del Genio civile di Latina e parere sul progetto esecutivo della Provincia di Latina Settore Ecologia e ambiente), sia in ordine a possibili responsabilità del dirigente del Servizio Lavori Pubblici e RUP pro tempore nell'aver adottato la validazione del progetto definitivo e del progetto esecutivo sulla base del rapporto conclusivo di verifica del 24.5.2013 della Società SGS Italia s.p.a.. In particolare si ravvisa, infine, che la suddetta determina, nel prendere atto che il professionista nominato Direttore dei lavori, già incaricato della progettazione esecutiva, non ha effettuato tutte le attività e gli adempimenti che la normativa vigente pone a suo carico, esplicita nella parte volitiva di dare atto che l'Amministrazione comunale si riserva, comunque, di quantificare esattamente i danni che riterrà di aver subito dalla risoluzione e di attivare le procedure necessarie al loro risarcimento.”.

Nell'ambito della comunicazione delle risultanze istruttorie si è richiesto di voler fornire una esaustiva memoria che riferisse in ordine allo stato attuale del procedimento ed al completamento delle opere, nonché, in particolare, sui riferiti errori progettuali con l'evidenziazione delle iniziative e dei provvedimenti assunti dall'Amministrazione ai fini dell'individuazione delle relative responsabilità e del ristoro del danno subito.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

La S.A., nell'ambito della relazione del Servizio Lavori Pubblici e Progettazione, acquisita al prot. n. 65265 del 25.07.2018, ha fornito le proprie controdeduzioni, riferendo in primo luogo, in merito al collegamento assunto con il precedente intervento di cui al CIG n. 6361173E02, che “...il procedimento de quo non è affatto collegato al CIG 6361173E02 di cui al punto precedente, trattandosi di procedimenti diversi e non sovrapponibili sia per ubicazione che per specifica progettazione delle opere. Difatti l'intervento di cui al CIG 6361173E02...è stato concepito (DGM 101 del 26.2.2015 di approvazione progettazione) e programmato (DGM 153 del 25.3.2015 di approvazione del Piano triennale delle Opere pubbliche...) allorché si è constatato che il presente intervento non avrebbe potuto essere realizzato e rendicontato nei termini di cui al POR FESR Lazio 2007/2013 (entro il 31/12/2015) e si è ottenuto l'assenso da parte della Regione, n.q. di soggetto gestore del finanziamento, a realizzare l'opera di cui al precedente punto al posto di quella di che trattasi (vds. deliberazione della

Giunta n. 261/15 del 5/5/2015 di approvazione del nuovo parco progetti come delineato e autorizzato dalla Regione Lazio con Delibrazione n. G04411 del 16/04/2015 in accoglimento alla suddetta richiesta di autorizzazione)”.

In ordine alle intervenute sostituzioni del RUP, risulta precisato che *“La figura del RUP nell'appalto in esame è stata sempre sostituita con provvedimento formale di designazione: ab origine ing. Alfio Gentili, nominato con deliberazione di G.M. n. 343/2012 del 29/06/2012, poi sostituito dall'arch. Ventura Monti, nominato con Deliberazione di G.M. n. 118/2014 del 07/03/2014, in ultimo sostituito dall'arch. Ombretta Zampa, nominata con Deliberazione di G.M. n. 61/2015 del 05/02/2015”*.

In ordine allo stato del procedimento, risulta evidenziato che *“Come richiesto, si specifica che il procedimento de quo si è concluso con la rescissione contrattuale per errore progettuale di cui alla determinazione dirigenziale n. 788/2015 e con l'approvazione dello “stato finale/stato di consistenza” redatto dalla D.L., nonché del “verbale di accertamento tecnico contabile e verifica di conformità delle opere eseguite” redatto dal collaudatore effettuato con determinazione dirigenziale n. 1975 del 7.12.2016, poiché le opere non erano state completate.*

Nel merito del rilevato errore progettuale, che ha dato luogo alla risoluzione del contratto ai sensi dell'art. 132 d. lgs. 163/2006 di cui la determinazione dirigenziale n. 788/2015 del 21.5.2015, ed alla opportunità più volte prospettata dallo scrivente Servizio tecnico alla competente Avvocatura – da ultimo ai sensi e per gli effetti della deliberazione di Giunta Municipale n. 253 del 14.6.2016- in ordine alla valutazione delle azioni più opportune per la tutela degli interessi dell'Ente, si deve registrare che ad oggi non si hanno ulteriori notizie da fornire ”.

In riferimento alla medesima procedura, nella relazione del Servizio Programmazione del Sistema Welfare, risulta precisato, tra l'altro, che *“Sulla fattispecie si puntualizza che, comunque, il Servizio Gare ha proceduto alla migrazione del CIG al RUP subentrante Arch. Ombretta Zampa in data 29/01/2016 (prot. n. 12394), ricevendo riscontro ANAC (re:ticket#20 160129880 17617 - migrazione gara n. 6136259)”*.

Valutazioni

Per quanto attiene alla nomina del RUP, nel prendere atto delle indicate determinazioni di nomina e sostituzioni, si confermano i rilievi già formulati in ordine alla necessaria unicità del Responsabile del Procedimento per le varie fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione ai sensi del citato articolo 10, comma 1 del d.lgs. 163/2006.

Per quanto riguarda gli altri rilievi, si prende atto delle puntualizzazioni espresse dall'Amministrazione che confermano l'intercorsa sussistenza dell'errore progettuale, che dovranno comportare l'attivazione delle iniziative ai fini dell'individuazione delle relative responsabilità e del ristoro del danno subito, al momento del riscontro fornito ancora non adottate.

SMART CIG

I n. 8 Codici di Identificazione Gara degli Smart CIG (sotto i 40 mila euro) esaminati corrispondono ai seguenti n. 7 lavori di manutenzione e l'ultimo Smart CIG a lavori di messa in sicurezza di edilizia pubblica:

- 1) Smart CIG Z7A0E722D6;
- 2) Smart CIG ZC60DF45D4;
- 3) Smart CIG ZE21446CB1;
- 4) Smart CIG ZED13E4033;
- 5) Smart CIG Z410F872E1;
- 6) Smart CIG ZCA0C4AB97;
- 7) Smart CIG ZC71358350;
- 8) Smart CIG ZAD0F14A14.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva e comunicate nelle risultanze istruttorie:

Dalla disamina degli 8 Smart CIG sopraindicati emerge, con riferimento alla relazione ispettiva, un frequente mancato o non corretto utilizzo dello strumento della programmazione da parte degli uffici dell'Amministrazione appaltante Comune di Latina, soprattutto con riferimento agli interventi di manutenzione.

A riguardo, deve essere osservato che nel previgente Codice, al quale si fa qui riferimento, al comma 3 all'art. 128 era comunque chiarito che *"...Il programma triennale deve prevedere un ordine di priorità. Nell'ambito di tale ordine sono da ritenere comunque prioritari i lavori di manutenzione, di recupero del patrimonio esistente, di completamento dei lavori già iniziati, i progetti esecutivi approvati, nonché gli interventi per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario."*

Altro riferimento per le Amministrazioni sul tema della programmazione dei ll.pp. è il D.M. 24.10.2014 *"Procedura e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale, dei suoi aggiornamenti annuali e dell'elenco annuale dei lavori pubblici, e per la redazione e la pubblicazione del programma annuale per l'acquisizione di beni e servizi"*.

A tale riguardo si evidenzia che, relativamente a 4 CIG di competenza dell'ex Servizio Manutenzioni e, precisamente, ai CIG Z7A0E722D6, ZC60DF45D4, ZE21446CB1 e ZED13E4033, riferiti ad affidamenti del servizio di manutenzione delle strade comunali di importo inferiore ai 40 mila euro, nel rapporto ispettivo è stato evidenziato che i lavori vengono sono stati affidati: *"nelle more dell'espletamento della nuova gara d'appalto per la manutenzione ordinaria"*, in alcuni casi con la procedura del cottimo fiduciario ai sensi dell'art. 125, comma 8, del d.lgs 163/2006, mediante lettera di invito rivolta ad almeno cinque operatori del settore, ed in altri casi mediante affidamento diretto sulla base di verbali di somma urgenza.

In riferimento a tali procedure si è prospettata una carenza dei presupposti normativi, alla luce anche di quanto al riguardo specificatamente rilevato in sede di rapporto ispettivo, laddove si legge che: *"...atteso che il fenomeno delle buche stradali e il dissesto del manto stradale può considerarsi un fatto che si verifica sistematicamente in tutte le città, al di là dell'imprevedibilità e della gravità degli eventi temporaleschi che possono accelerarne le cause, pertanto, ad avviso degli scriventi esse sono difficilmente inquadrabili anche tra le categorie degli eventi imprevedibili a cui si riferisce l'articolo 125, comma 6, del decreto legislativo n. 163/2006, lett. a): "manutenzione o riparazione di opere o impianti, quando ricorre un evento imprevedibile e non sia possibile realizzarle con gli ordinari sistemi di affidamento". Un'attenta programmazione avrebbe evitato "il frazionamento" di più appalti aggiudicati sotto i 40.000."*

Nell'ambito del rapporto è stato inoltre evidenziato, in relazione ai suddetti affidamenti, che *"non è stata trasmessa agli scriventi l'attestazione che, a suo tempo, siano stati effettuati i controlli volti a verificare i requisiti di idoneità morale e la capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria che devono essere posseduti dall'affidatario di lavori, servizi, forniture in economia e devono essere le stesse di quelli prescritti per prestazioni di pari importo affidate con le procedure ordinarie di scelta del contraente, ai sensi dell'art. 125, comma 12, del D.Lvo 163/2000. Inoltre, tranne che per i lavori afferenti il CIG ZED13E4033, non stati trasmessi i DURC e i certificati di regolare esecuzione"*.

Controdeduzioni della stazione appaltante:

Si segnala, che relativamente alle osservazioni testé richiamate e riportate nella nota di comunicazione delle risultanze istruttorie la S.A. non fa alcun riferimento.

Valutazioni

In assenza di controdeduzioni sul punto, si ritiene di poter confermare le rilevate criticità in ordine alla prospettata carenza programmatica da parte dell'Ente comunale, che avrebbe potuto evitare "il frazionamento" di più appalti aggiudicati sotto i 40.000 euro, prospettandosi profili di carenza in ordine ai presupposti sottesi agli intercorsi affidamenti mediante la suindicata procedura del cottimo fiduciario ai sensi dell'art. 125 del d.lgs 163/2006, ovvero mediante affidamento diretto sulla base di verbali di

somma urgenza.

Da ultimo, si rileva che nessuna specifica controdeduzione risulta formulata con riguardo alla prospettata mancata rilevazione in sede ispettiva delle verifiche in ordine al possesso dei requisiti di idoneità morale e di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria in capo all'affidatario ai sensi dell'art.125, comma 12 del d.lgs. 163/2006, secondo cui *“L'affidatario di lavori, servizi, forniture in economia deve essere in possesso dei requisiti di idoneità morale, capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria prescritta per prestazioni di pari importo affidate con le procedure ordinarie di scelta del contraente”*.

Alla luce di quanto sopra esposto,

DELIBERA

di rilevare il ricorrere di profili di carenza in ordine all'applicazione della normativa in materia di contrattualistica pubblica da parte del Comune di Latina.

In linea generale gli accertamenti condotti hanno consentito di accertare le seguenti criticità afferenti a:

- la non corretta applicazione del principio in tema di unicità delle funzioni del Responsabile del Procedimento in contrasto con la previsione di cui all'art. 10, comma 1 del d.lgs. 163/2006, prevedendo la figura del Responsabile del Procedimento di Affidamento ed il Responsabile del Procedimento di Esecuzione del Contratto;
- la non corretta attuazione dell'obbligo legislativo del ricorso al MEPA, in relazione al rilevato mancato utilizzo di tale sistema di approvvigionamento per gli appalti in economia sotto i 40.000 euro;
- il ricorrere del mancato perfezionamento di CIG, non supportato da adeguati elementi giustificativi;
- la rilevata incompletezza dei dati inseriti nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Per quanto concerne le indagini svolte in relazione agli appalti di servizi e forniture si evidenzia ulteriormente il ricorrere di criticità afferenti a:

- la sostituzione della figura del RUP in carenza della formalizzazione della nuova designazione e la mancata nomina del direttore dell'esecuzione come richiesto dall'art. 300, secondo comma, lett. a), del d.P.R. 207/2010;
- l'assenza dei presupposti giuridici per ricorrere all'istituto della proroga così come esplicitati nelle deliberazioni Anac e nella giurisprudenza amministrativa richiamate in precedenza;
- il mancato rispetto di disposizioni previste dagli atti di gara e dal contratto;
- la non corretta attuazione di un'adeguata programmazione da parte dell'Ente comunale, che avrebbe potuto evitare un appesantimento del lavoro degli Uffici ed un aggravio di risorse per il Comune.

Per quanto concerne le indagini svolte in relazione agli appalti dei lavori pubblici si evidenzia il ricorrere di criticità afferenti a:

- una non corretta attuazione delle tempistiche per la stipula del contratto ai sensi dell'art. 11, comma 9 del d.lgs. 163/2006;
- il ricorrere di ipotesi di sostituzione della figura del RUP in carenza della formalizzazione della nuova designazione;

- il ricorso “*..alla prassi assai diffusa, evidenziata peraltro dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC, Comunicato del Presidente del 24.11.2014), di disporre varianti il cui importo è molto prossimo al risparmio conseguito a seguito del ribasso d’asta offerto dall’impresa aggiudicataria.*”, con riferimento all’affidamento dei lavori complementari;
- la non corretta attuazione delle previsioni normative in tema di programmazione da parte dell’Ente comunale, che avrebbe potuto evitare “il frazionamento” di più appalti aggiudicati sotto i 40.000 euro, con conseguente profili di carenza in ordine ai presupposti normativi sottesi all’adozione della procedura del cottimo fiduciario ai sensi dell’art. 125 del d.lgs 163/2006, ovvero dell’affidamento diretto sulla base di verbali di somma urgenza;
- mancato rinvenimento, nell’ambito di alcune procedure aggiudicate mediante la procedura del cottimo fiduciario ai sensi dell’art. 125 del d.lgs 163/2006, ovvero dell’affidamento diretto sulla base di verbali di somma urgenza, delle verifiche in ordine al possesso dei requisiti di idoneità morale e di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria in capo all’affidatario ai sensi dell’art.125, comma 12 del d.lgs. 163/2006.

Dà mandato agli Uffici di Vigilanza di trasmettere la presente Delibera alla S.A. Comune di Latina;

Dà inoltre mandato agli Uffici di Vigilanza di trasmettere la presente delibera alla Procura della Corte dei Conti della Regione Lazio per le valutazioni di competenza.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 27 marzo 2019

Il Segretario Maria Esposito