



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 383 del 17 aprile 2018

Fascicoli: 4156/2017 (UVSF) - 4159/2017 (UVLA)

Oggetto: Esito degli accertamenti ispettivi eseguiti, ai sensi del Protocollo d'intesa del 11.2.2015 A.N.A.C.- Ragioneria generale dello Stato presso l'Azienda ULSS 12 Veneziana (attualmente ULSS 3 Serenissima) relativamente all'attività negoziale di detta Azienda a partire dal 1° gennaio 2013.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

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

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture e dell'Ufficio Vigilanza Lavori

Considerato in fatto

In attuazione del protocollo di intesa ANAC - RgS, è stato condotto da ispettori della Ragioneria generale, un accertamento ispettivo per la verifica delle attività negoziali effettuate a partire dal 1° gennaio 2013 dall'Azienda Ulss 12 Veneziana, i cui relativi esiti sono stati rappresentati in una relazione inviata all'Autorità in data 23.6.2016 a firma degli stessi ispettori incaricati.

A seguito di tale relazione, con nota prot. ANAC n. 102755 in data 28.8.2017, il Servizio Ispettivo dell'Autorità, in dipendenza della decisione del Consiglio dell'ANAC adottata nell'Adunanza del 27.7.2017, ha trasmesso agli Uffici Vigilanza Servizi e Forniture (UVSF) e Vigilanza Lavori Pubblici (UVLA) la documentazione concernente le procedure relative all'esecuzione di lavori ed all'acquisizione di beni e servizi sottoposte a indagine, al fine di consentire un'istruttoria procedimentale in ordine agli aspetti evidenziati dalle suddette attività ispettive presso l'Azienda Ulss 12 Veneziana.

L'indagine ispettiva è stata condotta sull'attività contrattuale svolta dall'Azienda Ulss 12 Veneziana, su un campione di procedure di affidamento afferente a n. 12 fattispecie in materia di servizi, a n. 23 in materia di forniture e a n. 9 in materia di lavori pubblici.

Gli uffici UVLA e UVSF, al termine dell'istruttoria, hanno comunicato le proprie risultanze alla Ulss 12 Veneziana con nota prot. 122633 del 31.10.2017.

La Stazione appaltante, conseguentemente, ha trasmesso la nota di controdeduzioni acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, dove, per ognuno dei contratti oggetto di esame, vengono forniti chiarimenti ed allegata relativa documentazione.

Considerato in diritto

A) APPALTI DI SERVIZI

“Servizi di desktop outsourcing per un periodo di 36 mesi utilizzando la procedura Accordo Quadro aggiudicata da Consip” (CIG 49020947EF), valore €. 2.640.748,00, da affidare mediante successivo confronto competitivo con OEPV:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

La relazione ispettiva evidenzia un affidamento di €. 96.000,00 alla “RTI Aldebra S.p.a.” per un periodo di 4 mesi, successivamente prorogato per ulteriori 3 mesi fino alla sottoscrizione del contratto con la “RTI Selex-Telecom-BV-Olivetti” aggiudicataria dell'accordo quadro.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

In merito all'affidamento effettuato dall'Azienda U.L.S.S. n. 3 Serenissima al RTI Aldebra spa, l'Azienda, nelle more della procedura da seguire per addivenire all'affidamento del contratto di appalto per i servizi di desktop outsourcing per un periodo di 36 mesi utilizzando la procedura Accordo Quadro aggiudicata da Consip, ha dovuto gestire i suddetti servizi di desktop outsourcing; conseguentemente, per individuare l'operatore che quei servizi avrebbe svolto per il limitato periodo di tempo che stimato per l'espletamento e la conclusione della procedura di adesione all'Accordo Quadro Consip, ha attivato una procedura concorrenziale per l'affidamento di tale appalto di durata limitata (fissata in 4 mesi, ritenendosi appunto quel periodo congruo in relazione alle tempistiche d'espletamento della procedura di adesione all'Accordo Quadro Consip). Alla procedura ad evidenza pubblica, indetta dall'Azienda per l'affidamento di questo contratto di breve durata, sono stati invitati cinque operatori. La procedura si è conclusa con l'affidamento a favore del RTI tra Aldebra Spa e Stemar Sistemi Industriali e Soluzioni S.r.l. Il contratto è stato stipulato attraverso scambio di corrispondenza; in particolare la comunicazione dell'Azienda ULSS di conclusione del contratto è intervenuta in data 31.12.2012. La tempistica (come sopra indicato stimata in quattro mesi) per la stipula del contratto in adesione all'accordo quadro CONSIP si è rivelata più lunga per ragioni non addebitabili all'Azienda. Quanto sopra per il fatto che, a seguito dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia introdotte dal D. Lgs. 15.11.2012, n. 218, che ha modificato il D. Lgs. 06.09.2011, n. 159, si è reso necessario domandare a ciascuna delle imprese costituenti il RTI aggiudicatario dell'accordo quadro CONSIP la presentazione della documentazione richiesta da ciascuna Prefettura competente (ed in particolare la dichiarazione relativa ai familiari conviventi

di tutti i soggetti previsti dall'art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011), al fine del rilascio delle informazioni antimafia: documentazioni e informazioni da acquisire obbligatoriamente per poter procedere alla stipula del contratto (si evidenzia in particolare che la Prefettura di Milano, competente per le verifiche antimafia nei confronti della società Telecom Italia SpA [componente del raggruppamento operante nell'ambito dell'Accordo Quadro Consip], aveva richiesto la dichiarazione relativa ai familiari conviventi anche per i procuratori e i procuratori speciali; richiesta che costringeva Telecom Italia SpA a segnalare la difficoltà ad acquisire la documentazione su indicata stante la complessità della struttura aziendale, trattandosi di informazioni relative a centinaia di soggetti). L'espletamento di tali adempimenti non ha consentito di procedere nei tempi previsti alla stipula del contratto in adesione all'accordo quadro CONSIP, con la conseguente necessità di addivenire ad una proroga del contratto che era stato assegnato al RTI tra Aldebra Spa e Stemar Sistemi Industriali e Soluzioni S.r.l. per gestire il servizio nelle more del subentro del "RTI Selex-Telecom-BV-Olivetti" aggiudicatario dell'accordo quadro.

Valutazioni

In riferimento a quanto dedotto dall'Azienda, verificato che la delibera di indizione della procedura per l'affidamento per il periodo transitorio era datata 6.12.2012 e che, quindi, risultava praticamente contemporanea alla riforma legislativa sulle "nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia" introdotte dal D. Lgs. 15.11.2012, n. 218, che modificava le disposizioni del D. Lgs. 06.09.2011, n. 159, le giustificazioni prodotte si possono ritenere compatibili con un prolungamento del periodo transitorio stabilito inizialmente per soli 4 mesi che risulta effettivamente essere durato fino al 3.9.2013 (data della sottoscrizione del contratto al nuovo affidatario del contratto per 36 mesi). Tuttavia, tale periodo transitorio in dipendenza del mutato quadro normativo nazionale, risulta essersi protratto per 9 mesi, quindi ben al di là di quanto previsto dalla stessa azienda.

"Servizio di trasporto su gomma di persone disabili" (CIG 5467841D1F), valore €1.781.190,00, da affidare mediante procedura aperta OEPV:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Il servizio fornito dalla precedente affidataria è stato prorogato per 7 mesi in quanto la gara veniva avviata solo 3 giorni prima della scadenza del precedente contratto.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L'Azienda precisa che in realtà, a fronte del fatto che in data 30.11.2013 sarebbe andato a cessare il contratto d'appalto sottoscritto con il RTI tra Cooperativa Sociale Servizi Associati CSSA Soc. Coop. a.r.l. (capogruppo), Tundo Vincenzo Srl, Autoservizi Delfino s.n.c. di Loris Causin & C., La Rivincita Soc. Coop. Sociale, l'Azienda U.L.S.S. si attivava prontamente, già nell'agosto 2013, con l'adozione degli atti di competenza necessari per l'indizione della procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento dell'appalto al nuovo operatore. Fra gli atti che l'Azienda poneva in essere già nell'estate del 2013 vi era ovviamente anche l'inoltro della richiesta del necessario

parere obbligatorio e vincolante (sulla tipologia di contratto da porre a base di gara: oggetto; importo; ecc.) alla Commissione Regionale Investimenti Tecnologie ed Edilizia (“CRITE” o “C.R.I.T.E.”): questo perché nella Regione Veneto l’espletamento di procedure di gara di valore superiore alla c.d. soglia comunitaria richiede un parere obbligatorio e vincolante, ovvero un’autorizzazione preventiva, da parte di questa commissione (come previsto dalla Circolare regionale prot. n. 210747 del 3 maggio 2011 e successivi atti regionali). La richiesta è stata inoltrata alla competente struttura tecnica regionale già in data 21.8.2013, con nota prot. n. 49405. Nel caso di specie va dato atto che si è registrato un tempo non breve per l’espressione da parte della C.R.I.T.E., organo regionale, del necessario parere, in assenza del quale l’Azienda non poteva arrivare ad indire la gara. Visto l’approssimarsi della scadenza del contratto che doveva essere sostituito dal nuovo contratto da porre a base di gara, l’Azienda ha cercato di verificare lo stato di avanzamento dell’iter per l’emissione, da parte della C.R.I.T.E., del menzionato parere e ha preso atto che il parere veniva adottato in data 23.10.2013 (parere con esito positivo, ancorché con specifiche indicazioni rilevanti per la stesura della documentazione di gara, imponendosi una riduzione della base d’asta di una percentuale pari al 5%); tuttavia tardava ulteriormente ad essere comunicato formalmente all’Azienda. A fronte di quanto sopra (parere positivo adottato, ancorché non comunicato formalmente all’Azienda), l’Azienda ha preferito attivarsi comunque per la predisposizione del disciplinare di gara alla luce delle indicazioni regionali e per indire la procedura di gara; l’indizione è avvenuta in data 27.11.2013 (si sottolinea: addirittura in data anteriore al momento in cui è formalmente giunto al protocollo dell’Azienda il parere/autorizzazione della C.R.I.T.E.; la relativa comunicazione è pervenuta infatti in data 5.12.2013). Questa tempistica, legata principalmente al rilascio della necessaria autorizzazione/parere vincolante della C.R.I.T.E., ha portato l’Azienda a prorogare il contratto in essere per il tempo che si è ritenuto congruo e strettamente necessario per permettere il completamento delle operazioni di gara.

Valutazioni

In merito a quanto evidenziato dall’Azienda, per cui la responsabilità del ritardo per l’indizione della nuova procedura di gara ricadrebbe sulla C.R.I.T.E. della Regione Veneto, si deve rilevare che essendo l’Azienda a conoscenza da tempo (v. Circolare regionale prot. n. 210747 del 3 maggio 2011) di tale “*iter*” procedurale che coinvolgeva un organo esterno alla sua amministrazione, sarebbe risultato più confacente predisporre con congruo anticipo la richiesta di parere alla stessa C.R.I.T.E., dovendo l’Azienda perfezionare il successivo affidamento per il trasporto in oggetto entro il mese di novembre 2013. Come anche per altri ricorsi a proroghe cd. “tecniche” rilevati nella relazione degli ispettori, sembra trasparire la costante mancanza di una corretta programmazione degli affidamenti di servizi e forniture, così come previsto anche dall’art. 271, c.1, del Regolamento n. 207/2010, per cui il ricorso a tale tipo di strumento non risulta dovuto a fattori non prevedibili antecedentemente ma, per lo più, a carenze programmatiche ed organizzative degli affidamenti.

A tale proposito si ritiene utile porre in evidenza come la proroga contrattuale, per l’ordinamento, già prima dell’introduzione del nuovo Codice dei Contratti (d.lgs. 50/2016), sia consentita sulla base del requisito dell’eccezionalità, potendosi ricorrere a una proroga del rapporto in essere “*nei soli limitati ed eccezionali casi in cui (per ragioni obiettivamente non*

dependenti dall'Amministrazione) vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente” (cfr. C.d.S. Sez. V 11/5/2009, n. 2882). L'Autorità si è espressa nel senso che la proroga costituisce un rimedio eccezionale teso ad assicurare la prosecuzione del servizio senza soluzione di continuità, nelle more della stipula del nuovo contratto (cfr. Deliberazione n. 36 del 10/9/2008, Deliberazione n. 86/2011), con gara che, peraltro, dovrebbe essere già avviata al momento dell'adozione della proroga (Parere Anac AG n° 33/2013).

Il legislatore in tema di proroga ha, inoltre, disposto chiaramente, con l'art. 23 della L. 62/2005, che “2. *I contratti per acquisti e forniture di beni e servizi, già scaduti o che vengano a scadere nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, possono essere prorogati per il tempo necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica a condizione che la proroga non superi comunque i sei mesi...*”.

“Servizio per interventi socio sanitari volti alla riabilitazione di persone disabili” (CIG 5800959ECA), valore €1.227.762,00:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

l'Azienda ha prorogato per tutto l'anno 2014 la convenzione in essere per il medesimo servizio. La gara si è svolta nel corso dello stesso anno (aggiudicata per il periodo 1.1.2015/31.12.2017), tuttavia la stipula del contratto è avvenuta successivamente all'inizio del servizio.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

Una volta individuato l'operatore aggiudicatario della procedura ad evidenza pubblica, l'Azienda, considerando da un lato che vi era un interesse pubblico a partire in tempi brevi con l'erogazione del servizio a cura dell'operatore individuato mediante procedura ad evidenza pubblica e, dall'altro lato, considerando che alla procedura ad evidenza pubblica, come anche risultante dalla documentazione già trasmessa, aveva partecipato un unico operatore con la conseguenza che non vi sarebbero state contestazioni da parte di nessuno circa un rapido avvio del servizio aggiudicato, ha deciso per l'avvio dei servizi da parte del nuovo aggiudicatario in data anteriore alla stipula del contratto proprio per consentire l'immediato subentro del nuovo operatore individuato in esito alla procedura ad evidenza pubblica all'uopo indetta. Quanto sopra, fermo restando che nulla ostava all'avvio dei servizi in pendenza di contratto, vuoi per quanto già previsto dal Codice De Lise vuoi per la giurisprudenza in materia. In particolare, come noto, ai sensi dell'articolo 11, commi 9 e segg. D. Lgs. n. 163/2006 s.m.i. applicabile *ratione temporis*, l'esecuzione del contratto in via d'urgenza (ovverosia prima della sottoscrizione del contratto) era vietata “durante il termine dilatorio di cui al comma 10 e durante il periodo di sospensione obbligatoria del termine per la stipulazione del contratto previsto dal comma 10-ter” (in questa fase l'esecuzione in via d'urgenza del contratto era possibile solamente “nelle procedure in cui la normativa vigente non prevede la pubblicazione del bando di gara, ovvero nei casi in cui la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare, ivi compresa la perdita di finanziamenti comunitari”); ma nel caso di specie non trovavano applicazione né il termine dilatorio di cui al comma 10

dell'articolo 11 cit., né il periodo di sospensione obbligatoria del termine per la stipulazione del contratto previsto dal comma 10-ter, poiché ai sensi del comma 10-bis “il termine dilatorio di cui al comma 10 non si applica[va] “se, a seguito di pubblicazione di bando o avviso con cui si indice una gara o inoltro degli inviti nel rispetto del presente codice, è stata presentata o è stata ammessa una sola offerta e non sono state tempestivamente proposte impugnazioni del bando o della lettera di invito”.

Valutazioni

Le controdeduzioni presentate si ritengono valide a superare i rilievi della CRI.

“Servizio di sterilizzazione presso l’Ospedale di Mestre” (CIG 573197603C), valore €.1.894.000,00 a base d’asta (ridotto in aggiudicazione a €. 752.459,00) da affidare con procedura negoziata:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Tale servizio era già stato aggiudicato nel 2011 alla ditta “Servizi Ospedalieri”, prolungato fino al 30.4.2014 e ulteriormente prorogato fino al 31.10.2014 tramite il sopra riportato CIG.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L’Azienda, preliminarmente, poneva in evidenza che la decisione di affidare fino al 31 ottobre 2014, ai sensi dell’art. 57 del D. Lgs. 163/2006, al medesimo operatore economico, il servizio relativo al contratto in scadenza al 30 aprile 2014 (e ciò nelle more dell’espletamento della gara per l’affidamento di un nuovo e diverso appalto) è dipesa dalla complessità insita nella predisposizione del capitolato di gara, la cui stesura è stata avviata a cura dell’allora neo costituito ufficio economato nell’ambito della UOC Servizi Amministrativi del Territorio e dell’Ospedale, Patrimonio e Monitoraggio Concessioni Finanza di Progetto. Il lavoro di predisposizione del capitolato si è rivelato infatti particolarmente complesso perché il nuovo affidamento doveva avere caratteristiche del tutto diverse rispetto al precedente appalto: non si trattava solo di procedere a gestire la sterilizzazione per il solo Ospedale di Mestre, ma si trattava di gestire anche la sterilizzazione per l’Ospedale Civile di Venezia e per le sedi del territorio sia lagunare che della terraferma; dovevano poi essere inserite ulteriori funzionalità, tra cui quelle di marcatura dello strumentario -ai fini della sua identificazione e tracciabilità -e della manutenzione della centrale di sterilizzazione. In particolare, le attività innovative hanno richiesto preliminarmente una convalida ricognitiva della consistenza e conservazione dello strumentario sia della sede di Mestre che di quella di Venezia. L’estensione del servizio da appaltare all’Ospedale di Venezia, poi, ha comportato l’esigenza di tener conto dei necessari trasporti acquei. Pertanto, alla luce di quanto sopra, il servizio previsto dal nuovo Capitolato si sostanzialmente in un servizio molto diverso (e sotto più profili) da quello regolarmente erogato in precedenza: anche in termini di fabbisogni, di costi e di performance richieste. Per quanto riguarda la seconda tematica per la quale si chiedono chiarimenti, si evidenzia che proprio la complessità della gara che si andava ad esperire aveva inizialmente orientato l’Azienda a disporre, nelle more, l’affidamento, mediante procedura negoziata, di un contratto che avrebbe dovuto avere una durata annuale (e conseguentemente un

valore di circa 2 milioni di Euro), considerandosi in alcuni mesi il tempo necessario per la conclusione della stesura del capitolato e dell'iter autorizzativo propedeutico all'avvio della procedura di gara. Poi, proprio nell'approssimarsi della scadenza (30 aprile 2014) del precedente contratto di sterilizzazione, l'Azienda ha ritenuto di approfondire l'analisi della tempistica arrivando a maturare la convinzione di riuscire a ridurre in modo importante la durata di questo contratto affidato con procedura negoziata nelle more, ripetesi, della predisposizione della gara di cui sopra, limitandola a soli sei mesi per un importo di aggiudicazione di 752.000,00 Euro (e ciò, mantenendo lo stesso CIG). L'atto di affidamento è stato formalizzato in data 15 maggio 2014 e quindi alcuni giorni dopo la scadenza (30 aprile 2014) del precedente contratto: ciò, proprio perché l'Amministrazione si era nelle settimane precedenti indirizzata a lavorare per affidare con procedura negoziata un contratto di durata annuale, ma ha preferito poi – come detto – verificare la possibilità di ridurre in modo importante la durata del nuovo contratto da affidare con la procedura negoziata, e proprio questo approfondimento istruttorio, finalizzato a ricercare una soluzione maggiormente rispondente al pubblico interesse, ha portato l'Azienda a formalizzare il nuovo contratto in data 15 maggio 2014. In ogni caso l'operatore ha proceduto al servizio anche nella fase dal 30 aprile 2014 al 15 maggio 2014 non essendo ipotizzabile -giusta la tipologia del servizio (servizio di sterilizzazione) -una soluzione di continuità nell'erogazione del servizio medesimo.

Valutazioni

Pur comprendendo l'esistenza di specificità territoriali legate alla conformazione urbanistica del territorio veneziano e la complessità nella predisposizione di un capitolato di appalto diverso da quello relativo al servizio erogato precedentemente, non si può non rilevare una carenza organizzativa nella mancata previsione della tempistica necessaria per il nuovo affidamento. Tale mancata previsione ha comportato i ritardi rilevati dagli ispettori nella Relazione. Vale, anche in questo caso, la valutazione data riguardo all'uso delle proroghe contrattuali per l'affidamento del "Servizio di trasporto su gomma per le persone disabili".

"Servizio di trasporto sanitario e dializzati su gomma nell'isola Lido di Venezia" (CIG 6466827276), valore €.174.526,00, affidato tramite cottimo fiduciario con il prezzo più basso.

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Per tale appalto è stato rilevato che, delle 4 ditte invitate con lettera in data 10.11.2015, sono pervenute 3 domande di partecipazione e, dall'espletamento della gara è risultata aggiudicataria la stessa ditta "CSSA" che già forniva il servizio, alla quale è stato prorogato il mese di raccordo tra la scadenza del precedente contratto e l'inizio del nuovo.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L'Azienda ha chiarito che nella scelta del contraente si è proceduto secondo quanto previsto dalla DGR n. 179 del 27/02/2014 che contiene le disposizioni applicative della Legge Regionale 27 luglio 2012, n. 26 di disciplina del sistema regionale di trasporto sanitario di soccorso ed emergenza. In particolare la suddetta DGR prevede tra l'altro (all'art. 8 dell'allegato B [procedure

per l'accreditamento provvisorio e l'assegnazione del servizio] relativo alle attività svolte da soggetti diversi dalle Associazioni di Volontariato) che le Aziende Sanitarie pubblichino sul proprio sito internet un avviso per la selezione dei soggetti accreditati ai sensi dell'art. 3 del medesimo allegato, in quanto in possesso dei requisiti previsti dall'art. 4 della succitata L.R. n. 26/2012. L'Azienda, di conseguenza, ha pubblicato sul sito istituzionale un avviso per raccogliere le manifestazioni di interesse in ordine all'affidamento del servizio di trasporto sanitario e dializzati su gomma nell'isola del Lido di Venezia. A tale avviso hanno risposto quattro soggetti accreditati; a questi soggetti accreditati, che si erano candidati all'espletamento del servizio, è stata inviata la lettera d'invito. A seguito del ricevimento della lettera di invito, corredata dal disciplinare di gara e dal capitolato, hanno presentato offerta tre dei quattro soggetti interpellati. In esito alla procedura così descritta, in seduta pubblica è risultata affidataria del servizio la ditta C.S.S.A. che ha offerto il prezzo più basso. Le ragioni della proroga di un mese del precedente affidamento, alla luce della necessità di assicurare la continuità del servizio, vanno ricondotte ai tempi tecnici di conclusione della nuova procedura di gara. L'Azienda, in particolare, era impossibilitata a far partire il servizio aggiudicato in gara all'operatore che aveva presentato la migliore offerta e alle condizioni dallo stesso offerte perché non vi erano i presupposti giuridici per una esecuzione anticipata del servizio (ai sensi dell'art. 11, comma 9 d.lgs. 163/06, il quale ultimo, come detto, solo in casi eccezionali consente l'esecuzione di urgenza del contratto durante il termine dilatorio di cui al comma 10 e durante il periodo di sospensione obbligatoria del termine per la stipulazione del contratto previsto dal comma 10-ter), anche e soprattutto a fronte di una situazione di forte litigiosità tra i concorrenti nella fase di aggiudicazione. In particolare, l'Azienda ha ritenuto imprescindibile prorogare di un solo mese il precedente affidamento per il fatto che, da un lato, doveva essere garantita la continuità del servizio e, dall'altro lato, non vi erano le condizioni per addivenire all'affidamento immediato del servizio all'aggiudicatario della nuova procedura ad evidenza pubblica nelle more della sottoscrizione del contratto: quanto sopra – ripetesì – sia per il disposto del comma 9 dell'articolo 11, sia per il fatto che in relazione alla gara che si era in quel momento conclusa vi era una forte situazione di conflittualità tra le imprese partecipanti che poteva portare a un contenzioso giudiziale con la conseguenza che l'eventuale decisione di affidare già da subito il servizio all'aggiudicatario nella fase del c.d. "stand still" sarebbe stata fonte di sicuro pregiudizio all'amministrazione sanitaria.

Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti riguardo l'invito a soli quattro operatori del settore, atteso che la procedura è stata preceduta da un avviso per raccogliere le manifestazioni di interesse in ordine all'affidamento del servizio di trasporto in oggetto.

La risposta dell'amministrazione, relativamente alla proroga di un mese del precedente affidamento per garantire la continuità del servizio, può inoltre essere considerata giustificabile per la sua limitata durata.

“Servizio manutenzione apparecchiature elettromedicali presso Ospedale Venezia e Distretti” (CIG 6562177FC1), valore €198.000,00, affidato tramite cottimo fiduciario con

prezzo più basso:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

L'Azienda ha proceduto ad una proroga contrattuale di 3 mesi alla ditta "IBSL S.p.a.", precedente affidataria, fino al 31.12.2015, in quanto vi è stato un ritardo nell'avvio del servizio in concessione da parte della nuova aggiudicataria "NOV S.r.l.".

Controdeduzioni della Stazione appaltante

Va anzitutto precisato che nel caso di specie non si è trattato di una proroga contrattuale del servizio svolto dalla ditta IBSL S.p.a., ma di un affidamento di un contratto per mesi 3 mediante una procedura negoziata affidata, ai sensi dell'art. 125, comma 10, lettere c) e d) del D. Lgs. n. 163/2006, alla medesima ditta affidataria del precedente contratto scaduto il 31/12/2015. L'affidamento di questo contratto di durata limitata si è reso necessario a fronte di un ritardo, in nessun modo imputabile all'Azienda, nell'avvio dei servizi affidati in concessione a NOV S.r.l., società di progetto affidataria della convenzione di concessione per la progettazione, costruzione e gestione dei servizi non sanitari (tra essi, anche il servizio di manutenzione delle apparecchiature elettromedicali) del Padiglione Jona, nell'ambito dell'Ospedale civile di Venezia. In particolare l'Azienda si è trovata a gestire una situazione di inadempienza contrattuale da parte del concessionario NOV S.r.l. che non era nelle condizioni di procedere all'avvio dei servizi allo stesso affidati in forza del contratto di concessione aggiudicato in esito a specifica procedura ad evidenza pubblica, avendo NOV assunto una posizione per la quale intendeva gestire i servizi secondo modalità che l'Azienda riteneva difformi dalle indicazioni che si traggono dalla normativa e dalla giurisprudenza in materia di gestione dei servizi di quel tipo. A fronte del fatto che il concessionario si stava rendendo inadempiente ai propri impegni e a fronte di una situazione che poteva portare l'Azienda a risolvere per grave inadempimento contrattuale la convenzione di concessione in essere, l'Azienda ha gestito una situazione che le imponeva di non avere soluzioni di continuità nell'erogazione dei servizi, nella prospettiva di far partire il prima possibile i servizi affidati al concessionario, in adempimento a quanto previsto nella convenzione. Più specificamente, verso la fine del 2015 l'Azienda ha dovuto suo malgrado prendere atto che l'avvio dei servizi contemplati in tale concessione, che il Concessionario aveva indicato di poter garantire dal 1/01/2016, sarebbe slittato a dopo il mese di gennaio 2016. Conseguentemente si è preso atto dell'insussistenza dei tempi tecnici necessari ad effettuare un'ordinaria procedura di gara per la scelta di un contraente e si è valutato che, nelle more del passaggio al Concessionario, l'affidamento da parte dell'Azienda a favore di IBSL S.p.a. avrebbe evitato difficoltà tecniche ed organizzative che diversamente sarebbero ricadute sulla qualità delle prestazioni. Pertanto, data la necessità di garantire il servizio di manutenzione delle apparecchiature elettromedicali, al fine di non interrompere la continuità dei servizi sanitari, ritenuto il periodo di tre mesi (dal 1/01/2016 al 31/03/2016) strettamente necessario all'avvio del servizio in concessione a NOV S.r.l., si è affidato il suddetto servizio, con procedura negoziata ai sensi dell'art. 125 comma 10 lett. c) e d) del D. Lgs. n. 163/2006, alla ditta IBSL S.p.a.

Valutazioni

Si prende atto di quanto rappresentato dall'Azienda che si sarebbe trovata costretta a ricorrere alla procedura negoziata per mesi tre a fronte di un inadempimento contrattuale del nuovo concessionario NOV S.r.l., che non era nelle condizioni di procedere all'avvio dei servizi allo stesso affidati.

Non risulta, però, che l'Azienda abbia assunto provvedimenti in conseguenza dell'inadempimento (penali ecc.) e, ancor più, che, a seguito dell'affidamento ex art. 125 comma 10 lett. c) e d) del D. Lgs. 163/2006 dell'importo di € 198.000,00 derivato dalla necessità di non interrompere detto servizio, siano state effettuate valutazioni circa il possibile danno erariale e si sia proceduto ad azioni volte ad imputare tale eventuale danno direttamente all'affidatario del nuovo contratto NOV S.r.l.

B) APPALTI DI FORNITURE

“Fornitura materiale e noleggio attrezzature per l'attività di sierologia immunoenzimatica per le sedi transfusionali” (CIG 5268183224), valore € 1.237.860,00, affidata tramite rinnovo contrattuale e rinegoziazione migliorativa del prezzo:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

L'Azienda ha proceduto per 2 anni al rinnovo contrattuale, previsto nel “capitolato d'oneri”, del precedente contratto (avente durata triennale) in quanto il CRAS non ha potuto espletare tempestivamente una procedura di gara regionale, necessitando di un approfondimento del recepimento delle linee guida per l'accreditamento dei servizi transfusionali; inoltre l'Azienda, in tale periodo, non è stata in grado di quantificare il numero dei centri di costo e delle relative forniture.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L'Azienda precisa che il ritardo nell'espletamento della procedura di gara di livello regionale da parte del CRAS (Centrale di Committenza della Regione del Veneto) non può in alcun modo essere imputato alla stessa ULSS. Infatti, come da documento allegato, con email trasmessa alle Aziende Ulss in data 28 maggio 2013, il Centro Regionale Acquisti Sanità comunicava che per la procedura di gara relativa alle attività dei dipartimenti transfusionali *“in data 11 aprile 2013 il Gruppo tecnico incaricato ha ritenuto determinante, al fine di svolgere un'adeguata istruttoria propedeutica alla redazione dei documenti di gara, chiedere alla Segreteria regionale per la Sanità un approfondimento sul recepimento dell'accordo Stato-Regioni, relativo all'emanazione di linee guida per l'accreditamento dei servizi transfusionali e quindi sulle conseguenti scelte organizzative regionali in merito all'accentramento della lavorazione degli emocomponenti, al numero di centri di qualificazione biologica e al numero di separatori cellulari per la plasmaferesi produttiva. Conseguentemente, in attesa di indicazioni in merito, i lavori di predisposizione dei documenti di gara vengono sospesi e sarà cura del CRAS comunicare i successivi sviluppi”*. Come si evince da tale documento, dunque, nessun debito informativo risultava in capo all'Azienda Ulss al fine della prosecuzione del lavoro istruttorio finalizzato all'avvio della gara regionale, posto che la richiesta di “indicazioni in merito” formulata dal Gruppo tecnico era indirizzata, non all'Azienda ULSS,

bensì alla Segreteria regionale alla Sanità. Non vi era dunque altra scelta per l'Azienda ULSS che quella di procedere al rinnovo contrattuale, peraltro previsto nel precedente contratto affidato in esito a procedura ad evidenza pubblica, nel quale si è avuto modo di conseguire un'economia derivante dall'eliminazione del costo di noleggio delle apparecchiature. Nel contempo si evidenzia come in più occasioni, e per lo stesso ambito di attività inerente il servizio trasfusionale, fosse stata negata da parte dell'Amministrazione regionale l'autorizzazione a procedere a nuove gare nel caso in cui le stesse risultassero inserite nella programmazione degli affidamenti da realizzarsi dalla Centrale di committenza regionale come nel caso di specie.

Valutazioni

Anche in questo caso il rinnovo viene addebitato ad un soggetto esterno all'Azienda, cioè al Centro Regionale Acquisti Sanità della regione Veneto che, come descritto dall'Amministrazione, nell'aprile 2013 avrebbe richiesto un approfondimento alla Segreteria regionale alla Sanità per avere chiare indicazioni sulle modalità di affidamento all'emanazione di linee guida per l'accreditamento dei servizi trasfusionali e, quindi, sulle conseguenti scelte organizzative regionali in merito all'accentramento della lavorazione degli emocomponenti, al numero di centri di qualificazione biologica e al numero di separatori cellulari per la plasmateresi produttiva. Peraltro, il CRAS avrebbe in più occasioni, per lo stesso ambito di attività, negato alle ULSS l'autorizzazione a procedere a nuove gare nel caso fossero inserite nella programmazione dello stesso CRAS.

Si prende quindi atto dei chiarimenti forniti riguardo la scelta effettuata dall'Azienda di procedere al rinnovo contrattuale, peraltro previsto nel contratto affidato a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica di durata triennale, più un eventuale rinnovo di 24 mesi, aggiudicata nel 2009 con decorrenza della fornitura a partire da agosto 2010.

Con riguardo alla tematica generale del rinnovo espresso, non entrando nel merito della procedura di gara svolta nel lontano 2009, deve comunque rappresentarsi che l'Autorità si è pronunciata in più occasioni, mettendo in evidenza i residuali margini di applicabilità, nella vigenza dell'abrogato Codice dei contratti pubblici, del rinnovo espresso, a determinate condizioni e nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza e par condicio alla base dell'evidenza pubblica (cfr. *ex multis* Comunicato del Presidente dell'Autorità del 4 novembre 2015). Tra tali condizioni si evidenzia la necessità di una analitica motivazione, dovendosi chiarire le ragioni per le quali si sia stabilito di discostarsi dal principio generale di ricorso alla gara (Delibera n. 509 del 27 aprile 2016) e l'inserimento del valore del rinnovo nel calcolo del valore globale del contratto (cfr. delibera Anac n. 509 del 27 aprile 2016).

“Fornitura di ossigenoterapia domiciliare” (CIG 591743884F), valore €1.450.000,00:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

L'Azienda ha prorogato la fornitura alla precedente aggiudicataria SICO Società Italiana Carburo Ossigeno S.p.A. per ulteriori 5 mesi, alle medesime condizioni economiche. Un ricorso giurisdizionale avverso la successiva nuova aggiudicazione ha fatto ulteriormente postergare l'inizio del nuovo contratto. Gli ispettori, inoltre, hanno constatato che alla data di stipula del

nuovo contratto il DURC presentato risultava scaduto.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L'azienda tiene a precisare che, in conformità alle indicazioni di cui al Decreto Regionale n. 113/2013, la stesura del Capitolato speciale di fornitura, elaborato d'intesa con il Direttore dell'U.O.C. Farmacia Territoriale, ha reso necessaria una completa rielaborazione dello stesso del tutto innovativa rispetto a quanto in precedenza previsto per la fornitura in questione, richiedendosi ora, in particolare, la separazione del costo del bene/farmaco (ossigeno) da quello delle altre componenti di fornitura: quanto sopra, ha protratto i tempi di elaborazione e verifica della documentazione di gara. Vertendosi in materia di trattamento sanitario essenziale che non poteva essere interrotto, nelle more dell'espletamento della procedura, indetta con Deliberazione n. 2190/2014, si è reso necessario disporre la prosecuzione della fornitura allora in essere con la ditta SICO Società Italiana Carburossigeno S.p.A. alle stesse condizioni per un periodo di cinque mesi, tempo ritenuto necessario per l'attivazione della nuova fornitura. Come evidenziato dalla scheda elaborata dagli Ispettori, la presentazione di un ricorso ha determinato la successiva proroga alla ditta SICO in ragione dell'effetto sospensivo sulla stipula del contratto derivante dall'art. 11, comma 10 ter, del D. Lgs. 163/2006 e s.m. Il DURC del quale si evidenzia avesse validità scaduta alla data di stipula del contratto era stato richiesto dall'Azienda per la verifica dell'autocertificazione. Per tale motivo, per la stipula era stato acquisito il Durconline con scadenza validità 29/10/2015 che viene allegato, quindi valido alla data di stipula intervenuta il 18/08/2015, che per mero errore non è stato incluso nella documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva.

Valutazioni

Si ritengono esaustive le giustificazioni fornite dall'Azienda, considerando anche che si trattava dell'acquisizione di un indispensabile trattamento sanitario essenziale, fermo restando che le modifiche normative citate avrebbero dovuto essere conosciute in largo anticipo dalla stessa Azienda, al fine di poter essere in grado di approvvigionarsi tramite regolare procedura di affidamento ed evitare proroghe del precedente contratto di fornitura.

“Fornitura di farmaci in esclusiva Lantus-lotto 24” (CIG 62981169BB), valore €5.557.961,00:

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

La fornitura dovrebbe essere stata affidata con procedura negoziata senza bando al prezzo più basso; risulta al contrario, dal CIG presente in SIMOG, associata ad un affidamento diretto in adesione ad accordo quadro e fattispecie consimili senza successivo confronto competitivo. Viene quindi autorizzata la procedura negoziata per i farmaci in esclusiva, ma non vengono specificati gli importi o i CIG o eventuali altri elementi di valutazione.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La documentazione messa a disposizione degli Ispettori riguarda sia farmaci esclusivi oggetto di aggiudicazione regionale sia farmaci esclusivi oggetto di affidamento aziendale. Il Lantus

corrisponde al lotto 24 dell'affidamento regionale di cui al decreto n. 35 del 27/03/2015 e di conseguenza correttamente il CIG presente in Simog risulta associato ad un affidamento diretto in adesione ad accordo quadro. Tale farmaco non risulta pertanto inserito tra i medicinali esclusivi di cui all'allegato D alla deliberazione dell'Azienda ULSS n. 1874 del 30.6.2015 per i quali l'Azienda in proprio ha proceduto ad affidamenti diretti in esclusiva.

Valutazioni

Non vi sono contestazioni in merito alla risposta dell'Azienda vista anche la specificità scientifica della fornitura.

“Fornitura di un sistema per indagini di biologia molecolare” (CIG 653213477F), valore €.816.000,00, affidato con procedura negoziata senza bando per ragioni di urgenza (ex art. 57, co. 2, lett. c):

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

L'iniziale proposta di procedura aperta (in anticipo di un anno e mezzo rispetto alla scadenza del contratto) era stata bocciata dalla CRITE in favore di una proroga della fornitura fino all'espletamento della gara CRAS. L'Azienda ha successivamente proceduto in tal senso. Gli ispettori hanno rilevato come la scadenza del DURC sia precedente alla stipula del contratto.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

Si evidenzia che il DURC del quale si sottolinea avesse validità scaduta alla data di stipula del contratto era stato richiesto dall'Azienda per la verifica dell'autocertificazione. Per tale motivo, per la stipula era stato acquisito il Durconline con scadenza validità 29/06/2016 che si allega (.....), valido alla data di stipula del contratto intervenuta il 10/03/2016, che per mero errore non è stato incluso nella documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva.

Valutazioni

Come già indicato in precedenza, anche in questo caso l'Azienda evidenzia che i ritardi, che hanno comportato il ricorso alla procedura negoziata senza bando per ragioni di urgenza, sono dipesi da una scelta della Commissione C.R.I.T.E. e non da volontà della stessa ULSS. Relativamente al DURC mancante, si è constatato il semplice errore omissivo della sua mancata esibizione agli ispettori.

“Fornitura di un Sistema Robotizzato per Chirurgia per l'Ospedale dell'Angelo di Mestre” (CIG 595844692E):

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Gli ispettori hanno riscontrato che l'importo dell'aggiudicazione risultava superiore a quello per il quale era stato acquisito il relativo CIG.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

L'Azienda ULSS aveva acquisito dal sistema SIMOG il CIG sopra richiamato prevedendo un importo presunto di gara -trattavasi di procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara con un solo operatore economico ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. b), del D. Lgs. n. 163/2006 - pari ad Euro 1.800.000,00, con contributo per il partecipante di Euro 140,00 e per la stazione Appaltante di Euro 600,00. Tale CIG era stato acquisito considerando il valore del modello Davinci IS3000, successivamente modificato nel modello Davinci IS4000, invariate tutte le altre condizioni contrattuali. Sulla base della delibera dell'AVCP del 05/03/2014, con la quale venivano fissati i contributi per l'anno 2014, che prevedeva una fascia indistinta da 1 a 5 milioni di Euro, la variazione di valore non comportava variazione di fascia, per cui risultava corretto sia il versamento dovuto da parte dell'Operatore Economico sia quello dovuto da parte della Stazione Appaltante.

Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti dall'Azienda, richiamando per il futuro ad un puntuale adempimento nella trasmissione dei dati al sistema SIMOG dell'Anac, non solo per evitare il rischio di determinare una evasione contributiva, ma anche per evitare l'alterazione dei dati e consentirne il corretto utilizzo ai fini delle elaborazioni a carico della Banca dati nazionale contratti pubblici (BDNCP) e ai fini della vigilanza cui l'ANAC è preposta.

“Fornitura delle specialità medicinali Sovaldi e Harvoni” (CIG 6641515F8B) e “Fornitura farmaci per Epatite C” (CIG 654801159D):

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Gli ispettori hanno rilevato una sovrapposizione nelle date di accettazione dell'affidamento, la denominazione dell'Operatore economico e, presumibilmente, la tipologia della fornitura (farmaci per Epatite C).

Controdeduzioni della Stazione appaltante

Come può rilevarsi dalla documentazione acquisita, per un mero errore materiale, nell'oggetto dell'atto di affidamento (Deliberazione n. 937 del 07/04/2016) si fa riferimento ad un fabbisogno presunto riferito al secondo semestre dell'anno 2016, mentre, come rilevabile dal testo, il fabbisogno è effettivamente riferito al secondo trimestre 2016 (aprile-giugno). Conseguentemente, la lettera di invito riporta quanto segue: “Il quantitativo si riferisce, in via puramente indicativa, ad un fabbisogno trimestrale; rimane salva la possibilità per l'Azienda di rinnovare il contratto per un ulteriore trimestre.” All'affidamento è seguita la comunicazione alla ditta Gilead in data 11/04/2016 (... *omissis* ...). Il CIG 654801159D si riferisce invece al fabbisogno degli stessi farmaci per il primo trimestre 2016 (gennaio-marzo), affidati con delibera n. 50 dell'08/01/2016, di cui alla comunicazione alla ditta in data 05/02/2016 (... *omissis* ...). La sequenza esposta evidenzia, quindi, che nel caso di specie vi è stato solamente un refuso nella formulazione della delibera e che, da un punto di vista sostanziale, non vi è stata alcuna

sovrapposizione tra i periodi di affidamento e tra i relativi operatori economici.

Valutazioni

La sovrapposizione contrattuale rilevata dagli ispettori pare effettivamente frutto di un mero errore materiale di indicazione del periodo di riferimento (trimestrale e non semestrale).

C) APPALTI DI LAVORI

Opere da fabbro serramentista e falegname (CIG 5080029C89): Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 344.000,00, di cui oneri per la sicurezza € 14.000 (importo aggiudicazione € 234.605,00). Per quanto riguarda il DURC, dagli atti consegnati dall'Azienda, si è rilevata la presenza di un documento emesso alla data del 28/05/2015, mentre non vi è traccia di un DURC valido alla data di stipulazione del contratto (27/09/2013); ciò in contrasto con quanto stabilito dalle norme vigenti e in difformità rispetto a quanto stabilito dalla circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“Si conferma, dopo un’ulteriore verifica, che il DURC richiesto, valido alla data di stipulazione del contratto (27/09/2013), era presente nella documentazione agli atti, ma erroneamente non è stato inserito tra la documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva”*. A supporto di quanto affermato, viene trasmessa copia del DURC dell'impresa aggiudicataria Star House Srl, con data di verifica per autodichiarazione del 26.06.2013 e validità pari a 90 giorni.

Valutazioni

In riferimento a quanto dedotto, si rileva che le controdeduzioni non risultano idonee a confutare gli addebiti avanzati in relazione alla vigenza del DURC alla data di stipula del contratto (27.09.2013), posto che la certificazione in esame è risultata valida sino al 24.09.2013, ossia prima della citata data di stipula. A tale riguardo, si richiama quanto previsto dalla circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro, secondo la quale il DURC “in corso di validità” debba essere acquisito, tra l'altro, per la stipula del contratto precisando, in ordine alla validità temporale dello stesso, che *“il Documento, acquisito per le ipotesi sopra elencate, è valido per la durata di 120 giorni dalla data del suo rilascio. Trattasi di una disposizione introdotta, in sede di conversione del D.L. n. 69/2013, dalla L. n. 98/2013 – quest’ultima in vigore dal 21 agosto u.s. – e che pertanto risulta applicabile esclusivamente ai DURC rilasciati dopo tale data”*.

In ordine alla validità trimestrale del documento in esame, va ulteriormente precisato che, come evidenziato nella circolare INPS n. 145 del 17.11.2010 e confermato nella successiva circolare ministeriale sopra indicata, la validità del DURC decorre dalla data di autocertificazione indicata nella richiesta.

Opere edilizie ed affini comprensive dell'impiantistica elettrica ed idraulica - presso l'Ospedale Civile di Venezia (CIG 507967044A): Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 990.000,00, di cui oneri per la sicurezza € 40.000 (importo aggiudicazione € 765.059,00). Si rileva la mancanza del DURC alla data di sottoscrizione del contratto, in contrasto con quanto stabilito dalle norme vigenti e in difformità a quanto stabilito dalla circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro, in quanto non si riscontra nella documentazione sottoposta all'esame la presenza di un DURC valido alla data di stipula.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“Si conferma, dopo un'ulteriore verifica, che il DURC, valido alla data di stipula del contratto (25/09/2013) era presente nella documentazione agli atti ma erroneamente non è stato inserito nella documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva”*. A supporto di quanto affermato, viene trasmessa copia del DURC dell'impresa aggiudicataria Cooperativa Meolese, con data di verifica per autodichiarazione del 12.06.2013 e validità pari a 90 giorni.

Valutazioni

In riferimento a quanto dedotto, analogamente si rileva che le controdeduzioni non risultano idonee a confutare gli addebiti avanzati in relazione alla vigenza del DURC alla data di stipula del contratto (25.09.2013), posto che la certificazione in esame è risultata valida sino al 10.09.2013, ossia prima della citata data di stipula, richiamando, anche a tale riguardo, il contenuto della circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro e quanto evidenziato nella circolare INPS n. 145 del 17.11.2010, secondo cui la validità del DURC decorre dalla data di autocertificazione indicata nella richiesta.

Manufatto temporaneo per controllo accessi ospedale SS. Giovanni e Paolo di Venezia (CIG 5937126F5A): Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 98.000,00, IVA 10% ed oneri della sicurezza esclusi, per il quale ne è stata verificata la congruità e compatibilità con il Prezzario Regionale dei Lavori Pubblici (importo aggiudicazione € 89.090,91). Non è stato fornito dall'Azienda Sanitaria il DURC della Ditta incaricata delle opere impiantistiche.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“In merito a quanto segnalato, è agli atti un DURC rilasciato in data 02/09/2014, che si allega, valido alla data di sottoscrizione da parte dell'affidatario delle condizioni di esecuzione (12.09.2014), il quale erroneamente non è stato inserito tra la documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva”*. A supporto di quanto affermato, viene trasmessa copia del DURC

dell'impresa incaricata delle opere impiantistiche SIRAM Spa, emesso il 2.9.2014 con validità pari a 120 giorni.

Valutazioni

Le controdeduzioni della stazione appaltante, pur non comprendendo le ragioni per le quali i documenti, di cui si deduce l'esistenza, non sono stati all'epoca forniti agli ispettori incaricati dall'ANAC, appaiono comunque idonee a superare i rilievi formulati in sede di risultanze istruttorie, posto che la validità del DURC presentato in sede di controdeduzioni risulta estesa in relazione all'intera durata dei lavori in oggetto.

Lavori di restauro delle superfici di pregio e degli elementi decorativi presenti nella Scala del Longhena dell'Ospedale SS. Giovanni e Paolo di Venezia (CIG 56264250CB): Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 105.980,00, IVA 22% esclusa, di cui oneri per la sicurezza € 8.000,00, non soggetti a ribasso di gara (importo aggiudicazione € 86.918,00). Non si riscontrano atti formali di nomina dei componenti del seggio di gara. Pur riconoscendo l'indirizzo della prevalente giurisprudenza in ordine alla figura del seggio di gara nelle procedure con il criterio del prezzo più basso ed alla non necessarietà del rispetto delle disposizioni dettate per la commissione di gara (risolvendosi il seggio di gara in un ausilio al responsabile del procedimento), tuttavia è opportuna una previa formalizzazione della nomina dei componenti.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“La procedura riguardava l'affidamento di un appalto di lavori per un importo di Euro 105.900,00. Per l'affidamento il provvedimento di indizione della procedura ha scelto non già il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ma il criterio del prezzo più basso”* e che *“Proprio per questo non si è resa necessaria la nomina di una commissione giudicatrice, posto che non si trattava di fare alcuna valutazione discrezionale su elementi dell'offerta, ma si trattava solamente di prendere atto della regolarità formale dei plichi e della documentazione d'offerta nonché dei ribassi presentati”*.

Valutazioni

Le controdeduzioni svolte risultano non idonee a confutare i rilievi formulati nella contestazione in ordine alla mancanza di atti formali di nomina dei componenti del seggio di gara, fornendo elementi giustificativi sulla mancata nomina della commissione giudicatrice, in riferimento alla circostanza che la procedura è stata affidata con il criterio del prezzo più basso. A tale riguardo, merita sottolineare la differenza esistente tra il seggio di gara incaricato di svolgere le operazioni sottese alle procedure di affidamento, rispetto alla commissione giudicatrice, deputata allo svolgimento delle valutazioni tecniche delle offerte. Ferma restando la possibilità di evitare la nomina della commissione giudicatrice nell'ambito della procedura in esame aggiudicata secondo il criterio del prezzo più basso, resta comunque confermata la necessità di individuare il seggio di gara incaricato della gestione della procedura, che secondo gli insegnamenti giurisprudenziali può

assumere anche la forma monocratica. A tale riguardo, si richiama quanto ritenuto dal Consiglio di Stato sez. III, 08.09.2015 n. 4190 nella vigenza del precedente Codice degli appalti, il quale ha precisato che *“dell’apertura delle buste contenenti le offerte economiche, della loro lettura e dell’attribuzione del relativo punteggio, che sono caratterizzate da un’attività priva di qualsiasi discrezionalità e ben possono essere svolte, sempre pubblicamente, anche dal seggio di gara in composizione monocratica (ivi compreso lo stesso responsabile unico del procedimento)”*. Nel caso in esame, risulterebbe l’operatività di una commissione composta dal Rup e da un geometra, senza il ricorrere di una formale nomina, che la USLL non ha prodotto in sede di controdeduzioni.

Lavori per la nuova collocazione del Centro Prelievi del P.O. dei SS. Giovanni E paolo di Venezia (CIG 5680285F74): Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 332.322,74, di cui oneri per la sicurezza € 9.823,26 (importo aggiudicazione € 215.864,93). Per quanto riguarda il DURC, si rileva la difformità rispetto a quanto stabilito dalla circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro in quanto non si riscontra nella documentazione sottoposta all’esame la presenza di un DURC valido alla data della stipulazione del contratto (24.04.2014), atteso che il documento agli atti è stato emesso successivamente in data 22/05/2014.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“In merito a quanto segnalato, è agli atti un DURC rilasciato in data 04/02/2014, che si allega, valido alla data di stipulazione del contratto (24.04.2014), il quale erroneamente non è stato inserito tra la documentazione consegnata nel corso della visita ispettiva”*. A supporto di quanto affermato, viene trasmessa copia del DURC dell’impresa SOGEDICO emesso per lavori privati in edilizia, con data di richiesta del 31.01.2014 e accertamento della sussistenza dei requisiti al 03.02.2014.

Valutazioni

Le controdeduzioni della stazione appaltante, pur non comprendendo le ragioni per le quali i documenti, di cui si deduce l’esistenza, non sono stati all’epoca forniti agli ispettori incaricati dall’ANAC, non appaiono comunque idonee a superare i profili di criticità venuti in rilievo in sede di risultanze istruttorie. A tale riguardo, si evidenzia che pur assumendo la validità temporale del DURC presentato in sede di controdeduzioni, lo stesso risulta emesso per *“per lavori privati in edilizia”*; ciò, in contrasto con quanto espressamente stabilito nella circolare INPS n. 145 del 17.11.2010, secondo la quale *“Si precisa, inoltre, che, nell’ambito degli appalti pubblici, non può essere utilizzato un DURC richiesto a fini diversi dal momento che le verifiche effettuate dai competenti Istituti e/o Casse Edili seguono ambiti e procedure, in parte diverse, in relazione alle finalità per cui lo stesso è stato emesso”*.

Esecuzione lavori sottotetto presso Nuovo Distretto di Favaro Veneto (CIG 5619924BFC):

Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie

Importo a base di gara € 909.933,82 (di cui oneri per la sicurezza € 32.000). Si rileva che il collaudo finale, trattandosi di lavori di particolare complessità tecnica, ai sensi dell'art. 141 del D. Lgs. n. 163/2006, doveva essere effettuato entro e non oltre un anno dalla ultimazione dei lavori (quindi, entro il 21/24 maggio 2015). La data del certificato di collaudo è, invece, successiva, a tale scadenza, risultando datato al 24/09/2015.

Controdeduzioni della Stazione appaltante

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nella relazione illustrativa delle controdeduzioni, allegata alla nota acquisita al prot. ANAC n. 131308 del 29.11.2017, riferisce testualmente che *“Si rileva che lo stato finale è stato redatto dal Direttore dei Lavori in data 7/01/2015. In ordine alla tempistica che si è registrata nell'emissione del certificato di collaudo da parte del collaudatore (che nel caso di specie era un soggetto non dipendente dell'Azienda ULSS, ma iscritto all'Albo dei Collaudatori regionali e dipendente della Regione), si evidenzia che, secondo quanto risulta a chi scrive, il mancato rispetto del termine di legge è sostanzialmente addebitabile, da un lato, al ritardo con cui l'impresa appaltatrice ha trasmesso l'accordo con il progettista per dare atto dell'adempimento del debito inerente il pagamento di quanto dovuto per l'incarico di progettazione (ed invero risulta dalla documentazione agli atti che lo stesso è stato trasmesso al collaudatore soltanto in data 28/4/2015: si veda l'allegato 12) e, dall'altro lato, è addebitabile al tempo che il collaudatore ha impiegato per la conclusione dell'iter, nonostante i ripetuti solleciti da parte del RUP (si veda in allegato 13, a titolo esemplificativo, il sollecito inviato via email in data 2 luglio 2015)”. Risulta, inoltre, evidenziato che “l'impresa appaltatrice non ha sollevato alcuna riserva sulla tempistica del rilascio del certificato di collaudo, di modo che l'Azienda ULSS, non avendo subito alcun pregiudizio da quanto sopra, non aveva e non ha un interesse concreto, diretto ed attuale per contestare inadempienze o ritardi al collaudatore”.*

Valutazioni

Al riguardo, merita precisare che, in relazione al presunto addebito formulabile nei confronti dell'impresa appaltatrice in relazione alla tempistica con la quale sarebbe stato trasmesso l'accordo con il progettista, non risulta evidenziato alcun documento a supporto del ricorrere di una contestazione tesa a far valere eventuali profili di responsabilità in capo alla medesima impresa. Oltre a ciò, si evidenzia che la tempistica posta in essere dal collaudatore non esclude il profilo della violazione in esame a carico della stazione appaltante, con la prospettazione di possibili istanze risarcitorie e maggiori oneri. Al riguardo, si tenga peraltro presente che il sollecito prodotto non documenta il rispetto delle previsioni recate dall'art. 219 del d.p.r. 207/2010 in caso di protrazione della tempistica di collaudo, laddove è previsto che *“L'organo di collaudo trasmette formale comunicazione all'esecutore e al responsabile del procedimento del prolungarsi delle operazioni rispetto al termine di cui all'articolo 141, comma 1, del codice e delle relative cause con la indicazione dei provvedimenti da assumere per la ripresa e il completamento delle operazioni di collaudo. Nel caso di ritardi attribuibili all'organo di collaudo, il responsabile del procedimento, assegna un termine non superiore a trenta giorni per il completamento delle operazioni, trascorsi inutilmente i quali, propone alla stazione appaltante la decadenza dell'incarico, ferma*

restando la responsabilità dell'organo suddetto per i danni che dovessero derivare da tale inadempienza”.

Tutto ciò considerato e ritenuto,

DELIBERA

• di rilevare
per quanto concerne le procedure esaminate relativamente a **servizi e forniture:**

- ricorso a proroghe cd. “tecniche” non dovute a fattori non prevedibili antecedentemente ma derivanti da carenze programmatiche ed organizzative degli affidamenti. Interessate da tale profilo risultano le procedure identificate dai CIG n. 49020947EF “Servizi di desktop outsourcing”, n. 5467841D1F “Servizio di trasporto su gomma di persone disabili”, n. 573197603C “Servizio di sterilizzazione presso l’Ospedale di Mestre”;
- imprecisione dei dati inseriti nel sistema SIMOG, con la conseguente alterazione dei dati stessi che inducono ad erronee valutazioni, anche ai fini della vigilanza cui l’ANAC è preposta, relativamente al CIG n. 595844692E “Fornitura di un Sistema Robotizzato per Chirurgia per l’Ospedale dell’Angelo di Mestre”;
- mancata assunzione di provvedimenti in conseguenza dell’inadempimento contrattuale della nuova aggiudicataria, che ha indotto l’Azienda ad un affidamento ex art. 125, co. 10 lett. c) e d) del d.lgs 163/2006, vista l’impossibilità di interrompere il servizio, relativamente al CIG n. 6562177FC1 “Servizio manutenzione apparecchiature elettromedicali presso Ospedale Venezia e Distretti”.

Deve infine rilevarsi il ricorso da parte della USLL a rinnovi e procedure negoziate, indotte dal ritardato o mancato parere autorizzatorio e vincolante da parte delle strutture preposte all’espletamento di gare a cura dell’azienda stessa, nelle more dell’espletamento di procedure di gara centralizzate. Interessate da tale profilo risultano le procedure identificate dai CIG n. 5268183224 “Fornitura materiale e noleggio attrezzature per l’attività di sierologia immunoenzimatica per le sedi transfusionali” e CIG n. 653213477F “Fornitura di un sistema per indagini di biologia molecolare”.

Per quanto concerne le procedure esaminate relativamente ai **lavori:**

- mancanza di validità di alcuni DURC acquisiti rispetto alle date di stipula dei contratti, non coerentemente con le indicazioni contenute nella circolare n. 36-2013 del Ministero del Lavoro e nella circolare INPS n. 145 del 17.11.2010, nonché la mancanza di validità di un DURC emesso per lavori privati in edilizia. Interessate da tali profili inerenti la validità del DURC risultano le procedure identificate dai CIG n. 5080029C89 (Opere da fabbro serramentista e falegname), n. 507967044A (Opere edilizie ed affini comprensive dell’impiantistica elettrica ed idraulica – presso l’Ospedale Civile di Venezia), n. 5680285F74 (Lavori per la nuova collocazione del Centro Prelievi del P.O. dei SS.

- Giovanni E Paolo di Venezia);
- carenza nella formalizzazione della nomina dei componenti del Seggio di gara identificate nella persone del Rup e di un geometra, in relazione alla procedura identificata con il CIG 56264250CB, avente ad oggetto i “Lavori di restauro delle superfici di pregio e degli elementi decorativi presenti nella Scala del Longhena dell’Ospedale SS. Giovanni e Paolo di Venezia”;
 - superamento del limite temporale per l’effettuazione delle operazioni di collaudo in relazione al disposto dell’art. 141 del d. lgs. 163/2006, teso ad elevare sino ad un anno il relativo termine in caso di particolare complessità dell’opera da collaudare, non osservato nell’ambito della procedura indicata con il CIG 5619924BFC afferente alla “Esecuzione lavori sottotetto presso Nuovo Distretto di Favaro Veneto”.
- Dà mandato agli Uffici di Vigilanza di trasmettere la presente Delibera all’Azienda ULSS 12 Veneziana (attualmente ULSS 3 Serenissima), nonché alla Regione Veneto, che esercita funzioni di vigilanza nei confronti dell’Azienda e delle altre strutture che operano nell’ambito della centralizzazione regionale degli appalti.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 27 aprile 2018

Il Segretario Maria Esposito