



Presidente

c.a. [omissis]
Ufficio Tecnico
Comune di Primaluna
[omissis]

p.c. [omissis]
Segretario generale
Responsabile Prevenzione e corruzione
pro tempore
Comune di Primaluna

Fasc. Anac n. 4267/2023

Oggetto

Segnalazione di elementi informativi relativa a n. 14 affidamenti in somma urgenza - attività progettuale "Speed Work".

Diversi interventi anno 2019 – CIG: 7994775908 – Importo: 181.000,00 – S.A.: Comune di Primaluna - Indagine integrativa sugli interventi di somma urgenza effettuati negli anni 2019, 2020 e 2021

Nota di definizione ai sensi dell'art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici

È pervenuta all'Anac una comunicazione dalla Guardia di Finanza – Nucleo Speciale Anticorruzione avente ad oggetto diverse segnalazioni di elementi informativi concernenti disposizioni di cui al D.Lgs. 50/2016 (rientranti nella attività progettuale identificata dalla G.d.F. con la sigla "Speed Work") con lo scopo di intensificare i controlli volti a contrastare fenomeni di illeciti connessi con la contrattualistica pubblica.

Nel dettaglio la G.d.F. ha inoltrato all'Anac relazioni e documentazione inerenti alcune procedure di somma urgenza ex art. 163 del D.Lgs. 50/2016, allora vigente, riguardanti l'annualità 2019, oggetto di indagini e approfondimenti da parte di diversi reparti territoriali operativi della G.d.F. tra cui alcuni interventi relativi al Comune di Primaluna.

Preliminarmente si riassume brevemente il dettato normativo inerente l'istituto della somma urgenza vigente nel 2019, periodo a cui si riferiscono le somme urgenze oggetto di indagine da parte della G.d.F.

L'istituto della "somma urgenza" era disciplinato, nel 2019, dall'art. 163 del D.Lgs. 50/2016 intitolato "Procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile"; l'attuale articolo che norma l'istituto è il 140 del D.Lgs. 36/23 avente analogo contenuto del precedente. Il necessario presupposto di tale istituto derogatorio, ex co. 1 del sopra citato articolo 163, è il verificarsi di circostanze impreviste e pregiudizievoli che non consentano alcun indugio nel dare avvio ed esecuzione ai lavori resisi necessari al fine di evitare pericoli per la pubblica incolumità. Le disposizioni normative al riguardo prevedono la redazione di un verbale, c.d. di "somma urgenza", in cui devono essere indicati i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per rimuoverlo; l'esecuzione dei relativi lavori può quindi essere affidata in forma diretta ad uno o più operatori economici individuati dal responsabile del procedimento, mentre il corrispettivo delle prestazioni ordinate è definito consensualmente con l'affidatario. Il responsabile del procedimento inoltre è tenuto a compilare entro dieci giorni dall'ordine di esecuzione dei



Presidente

lavori una perizia giustificativa degli stessi, trasmettendola, unitamente al verbale di somma urgenza, alla stazione appaltante che provvede alla copertura della spesa e alla approvazione della stessa.

Con l'istituto della somma urgenza si affidano interventi e/o servizi in maniera diretta in quanto si tratta di interventi indifferibili senza i quali si avrebbero gravi pregiudizi per la pubblica incolumità: solo in questo contesto e con i presupposti sopra citati è possibile agire in deroga alla disciplina ordinaria in materia di contratti pubblici, senza il controllo di una adeguata copertura di spesa e senza il ricorso alle procedure ordinarie, le uniche in grado di garantire concorrenza e pubblicità dell'affidamento.

Pertanto analizzando la fattispecie andrebbe verificato, in concreto: che il c.d. verbale di somma urgenza indichi i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per rimuoverlo; che gli affidamenti intervenuti di messa in sicurezza al fine di evitare i rischi presupposti consistano effettivamente nell'eliminazione dell'imminente pregiudizio e pericolo, non interessando, invece, l'esecuzione di interventi, per esempio, di mera manutenzione, risultando tali interventi affidabili con le usuali procedure ad evidenza pubblica; che la tempistica dello svolgimento della procedura/esecuzione dei lavori sia coerente con la dichiarata urgenza connessa all'eliminazione della situazione di pericolo e che la perizia di stima indichi, nella sostanza, attività congruenti con le circostanze lamentate e finalizzate alla rimozione dello stato di pericolo.

Nel dettaglio dall'analisi della documentazione e dall'attività istruttoria svolta dalla G.d.F. circa l'intervento indicato in oggetto è emerso quanto segue.

La G.d.F. ha controllato la documentazione inerente l'intervento in somma urgenza identificato con il CIG7994775908 affidato alla [B] per € 181.000,00.

In merito all'intervento in oggetto la G.d.F. ha rilevato difformità tra i numeri di CIG e gli importi risultanti dalla documentazione e quanto comunicato a Anac. Per approfondire la questione, preso atto delle informazioni fornite dalla G.d.F., Anac ha deciso di chiedere alla S.A. con nota prot. 100823 del 13.11.2023 informazioni inerenti le somme urgenze del periodo 2019/2022. La S.A. ha riscontrato con nota n.111015 del 12.12.2023 allegando anche le tabelle richieste circa le somme urgenze nel quadriennio considerato. Da quanto agli atti è emerso quanto segue.

Il territorio della S.A. è stato interessato da eventi di natura alluvionale negli anni 2019, 2020 e 2021 e, a seguito di comunicazioni alla Regione Lombardia, ha affidato lavori ai sensi dell'art.163 comma 2 del D.lgs. 50/2016, oggi art.140 del D.lgs n.36/2023; la S.A. ha dichiarato che per l'esecuzione degli stessi ha proceduto mediante ordine di servizio, applicando i prezzi previsti dal Listino Regione Lombardia vigente, scontati del 20%.

Viene inoltre specificato quanto segue: *"Le modalità di scelta dei contraenti, sono state improntate al criterio di territorialità, organizzazione aziendale e disponibilità immediata, coinvolgendo tutti gli operatori economici disponibili sul territorio comunale e limitrofi, dotati di attrezzature e organizzazione tale da poter soddisfare con tempestività e efficacia le esigenze di tutela della sicurezza pubblica. I prezzi unitari applicati, ai sensi dell'art. 163 del D.lgs. n.50/2016, sono quelli riferiti al listino delle opere edili della Regione Lombardia, per il cui utilizzo è stata trasmessa la comunicazione preventiva all'Anac stessa. Il Responsabile del Servizio nei periodi indicati dalla richiesta, vista la portata straordinaria degli eventi che si sono verificati, i quali, per l'anno 2019, hanno portato anche all'evacuazione coatta di circa 200 persone residenti, si sono avvalsi anche di strutture tecniche esterne e, in accordo con i contenuti delle ordinanze del capo dipartimento della protezione hanno proceduto all'esecuzione delle procedure, secondo le indicazioni del Commissario straordinario, in ottemperanza delle norme vigenti".*

11-A - Anno 2019



Presidente

Nel dettaglio, per quanto attiene l'evento alluvionale del 12.06.2019, cui è seguita l'emanazione dell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile n.598/19, la S.A. ha proceduto all'esecuzione di interventi volti al ripristino delle condizioni di funzionalità e sicurezza delle infrastrutture comunali danneggiate; in particolare a ridosso del giorno dell'evento alluvionale sono stati redatti diversi verbali di somma urgenza (nei giorni 13,14, 18 e 19 giugno 2019) con l'indicazione degli operatori e degli interventi da effettuare; nella maggior parte di tali verbali sono indicati le attività da svolgere e una prima stima della spesa.

Dalla documentazione prevenuta, tra cui la tabella excel riassuntiva, risulta che sono stati affidati n. 48 interventi/servizi in somma urgenza di importo a base d'asta complessivi di circa € 577.000,00 oltre I.V.A. per lavori e servizi di ingegneria, alcuni affidamenti risultano di importo molto modesto. Si tratta di interventi in urgenza conseguenti all'evento alluvionale e coerenti con l'evento stesso e il ricorso alla somma urgenza: ripristino di viabilità e sottoservizi, lavori in alveo di torrenti, rifacimenti per cedimento dei muri di contenimento e degli argini dei torrenti minori e del Torrente Pioverna, interventi per allagamenti diffusi causati dall'ingresso dei torrenti sulle strade, allagamenti nelle aree poste nell'immediata vicinanza delle Valli coinvolte, interventi per danneggiamenti alle reti tecnologiche e alle pavimentazioni stradali, diffusi inghiainamenti delle aste fluviali interessate, collaudi ponti, prove sismiche e similari.

È stata disposta l'approvazione delle perizie di cui al comma 4) dell'art.163 del D.lgs. n.50/2016 con separati e distinti atti: 1) Delibera di Giunta Comunale n 83 del 20/06/2019 ad oggetto: *"interventi di somma urgenza per il superamento dell'emergenza causata dagli eventi atmosferici del 12 giugno 2019 - approvazione perizia giustificativa - proposta al consiglio comunale per la regolarizzazione ai sensi dell'art. 191. co. 3 del d.lgs n. 267/2000"*; 2) Delibera di Giunta Comunale n 89 del 08/07/2019 ad oggetto: *"interventi di somma urgenza per il superamento dell'emergenza causata dagli eventi atmosferici del 12 giugno 2019 - approvazione seconda perizia giustificativa - proposta al consiglio comunale per la regolarizzazione ai sensi dell'art. 191. co. 3 del d.lgs n. 267/2000"*; 3) Delibera di Giunta Comunale n 104 del 05/09/2019 ad oggetto: *"interventi di prima emergenza per il superamento dell'emergenza causata dagli eventi atmosferici del 12 giugno 2019 - approvazione terza perizia giustificativa - proposta al consiglio comunale per la regolarizzazione ai sensi dell'art. 191. co. 3 del d.lgs n. 267/2000"*. Infine, con determina n. 325 del 28.11.2019 sono state approvate le perizie consuntive.

Risultano ripetuti affidamenti ad alcuni operatori nel seguito dettagliati: - Operatore [B] n.1 affidamento per € 20.000,00 circa e n.1 affidamento per € 675,00 per complessivi € 20.675,00 circa, trattasi i interventi di ripristino viabilità; - Operatore [L] n.4 affidamenti per complessivi € 3.660,00 per interventi di ausilio all'area tecnica del comune e alla protezione civile; - Operatore [FL] n.4 affidamenti per € 161.000,00 circa complessivi (€ 7.000,00, € 96.000,00, € 49.000,00 e € 9.000,00) per interventi di ripristino della viabilità anche ciclopeditone; - Operatore [Be] n. 2 affidamenti per € 3.900,00 circa complessivi per la redazione di schede termo-idrauliche caldaia di alcuni edifici comunali; - Operatore [A] n. 4 affidamenti per € 6.300,00 circa complessivi per interventi di ausilio all'area tecnica del comune e alla protezione civile; - Operatore [P] n. 2 affidamenti per € 98.000,00 circa complessivi (€ 43.000,00 e € 55.000,00) per interventi di lavori in alveo dei torrenti; - Operatore [PC] n. 7 affidamenti per € 196.000,00 circa complessivi (€ 18.965,00, € 15.898,00, € 96.331,00, € 43.670,00, € 3.568,00, € 17.453,00 e € 1.597,00) per primi interventi di trasporto del materiale litoide dal punto di alle aree comunali predisposte, per sommaria pulizia varie strade comunali e di tratti della Strada Provinciale, per sistemazione della strada alzaia della sponda sinistra del Pioverna e livellamenti delle buche e formazione di piazzole di scambio anche con taglio piante e arbusti; - Operatore [Pa] n.2 affidamenti per complessivi € 3.000,00 circa per



Presidente

attività di prevenzione incendi in diversi edifici comunali e, infine, l'operatore Studio [I] n. 3 affidamenti per complessivi € 3.000,00 circa.

Da quanto esposto, per quanto riguarda le somme urgenze anno 2019, la tipologia di interventi effettuati appare compatibile con il ripristino della situazione preesistente all'evento alluvionale per evitare situazioni di pericolo per la pubblica incolumità ed anche la tempistica è sostanzialmente in linea con quanto previsto dalla normativa in tema; sorgono perplessità sui ripetuti affidamenti ad alcuni operatori rilevando la necessità per la S.A. di un più attento rispetto del principio di rotazione o comunque di assolvere l'obbligo motivazionale che consente di procedere alla deroga del principio di rotazione. Nelle linee guida n. 4 l'Autorità ha avuto modo di rilevare che *"La stazione appaltante motiva tale scelta in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento"*.

11-B - Anno 2020

Per quanto attiene l'evento alluvionale del 03.10.2020, cui è seguita l'emanazione dell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile n.766/21, la S.A. proceduto all'esecuzione di interventi volti al ripristino delle condizioni di funzionalità e sicurezza delle infrastrutture comunali danneggiate; nel dettaglio, da quanto agli atti, risulta che il giorno 3 ottobre dell'anno 2020, a seguito del protrarsi delle condizioni meteorologiche fortemente avverse, con piogge continue e intense nelle 24 ore antecedenti, i tecnici del comune unitamente al Sindaco hanno effettuato una articolata ricognizione rilevando diverse criticità tra cui il crollo degli argini naturali del Torrente Pioverna, lo scalzamento del piede del muro d'argine e notevole accumulo di materiale sul Torrente Molinara, e un notevole accumulo di materiale sciolto, di trasporto, la cui permanenza rischiava di pregiudicare il corretto deflusso delle acque. In data 03.10.2020 sono stati impartiti ordini verbali alle aziende reperibili in loco, per contrastare il progredire dei danni alle strutture di arginatura e di protezione spondale e in data 04.10.2020 è stata emanata un'ordinanza di limitazione dei transiti veicolari e pedonali sul territorio comunale. Successivamente in data 05.10.2020 sono stati formalizzati gli ordini di servizio alle aziende locali e al personale tecnico in affiancamento alla struttura tecnica comunale.

Pertanto, rilevate le circostanze di somma urgenza, ai sensi del Dlgs 50/2016 e ss.mm.ii. la S.A. ha disposto l'immediata esecuzione dei lavori di pronto intervento, indispensabili per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica incolumità, tali interventi sono stati riportati in apposito verbale di somma urgenza compilato ai sensi dell'art. 163 del Dlgs 50/2016 e s.m.i. Successivamente nei dieci giorni previsti dalla normativa è stata redatta la perizia giustificativa dei lavori in somma urgenza.

Dalla documentazione prevenuta, tra cui la tabella excel riassuntiva, risulta che, sono stati affidati n. 10 interventi /servizi in somma urgenza di importo a base d'asta complessivi di circa € 90.000,00 oltre I.V.A. per lavori e servizi di ingegneria, molti affidamenti risultano di importo molto modesto.

Infine è stata disposta l'approvazione della perizia di cui al comma 4) dell'art.163 del D.lgs. n.50/2016 con la Delibera di Giunta Comunale n. 122 del 12/10/2020 ad oggetto: *"interventi di somma urgenza a seguito degli eventi alluvionali in data 03/10/2020 - approvazione perizia giustificativa - proposta al consiglio comunale per la regolarizzazione ai sensi dell'art. 191 comma 3 del d.lgs. 267/2000"*.



Presidente

Per quanto attiene il rispetto del principio di rotazione risultano n. 2 affidamenti all'operatore [Ar] n.2 affidamenti per complessivi € 31.000,00 circa (€ 27.000,00 circa e € 4.000,00 circa), trattasi di interventi di ricostruzione argini crollati.

Si tratta di interventi in urgenza conseguenti all'evento alluvionale e coerenti con l'evento stesso e il ricorso alla somma urgenza: lavori in alveo di torrenti, rifacimenti per cedimento dei muri di contenimento e degli argini dei torrenti minori e del Torrente Pioverna e interventi per allagamenti diffusi causati dall'ingressione dei torrenti sulle strade; anche la tempistica è sostanzialmente in linea con quanto previsto dalla normativa in tema di somma urgenza.

11 C- Anno 2021

Il giorno 27 del mese di Luglio dell'anno 2021, a seguito del protrarsi delle condizioni meteorologiche fortemente avverse con accumuli superiori a 200 mm i tecnici del Comune insieme al Sindaco hanno effettuato una articolata ricognizione che ha portato alla constatazione di alcune criticità: - esteso accumulo di materiale litoide in prossimità della foce della Torrente Valle Fus, in prossimità della sua immissione con il Torrente Pioverna; - esteso accumulo di materiale in località Fregera, in prossimità del canale Vallori e del canale artificiale in Via Cavallotto, con ampio interessamento delle strade comunali e - distacco di materiali rocciosi sciolti, posto sul lato a monte della Via Umberto I, nel tratto immediatamente adiacente al suo innesto con la strada provinciale.

Lo stesso giorno, il 27.7.2021, il Sindaco, il Responsabile dell'area tecnica e il responsabile Unico del Procedimento per l'emergenza, nominato con apposito decreto, hanno sottoscritto il verbale di accertamento di somma urgenza ex Art. 163, D.Lgs. 50/2016 e, contestualmente, sono stati impartiti ordini verbali alle aziende reperibili in loco, per contrastare il progredire dei danni alle strutture di arginatura e di protezione spondale; gli atti sono stati trasmessi agli enti preposti alla gestione dell'emergenza derivata da calamità naturale. In data 29.07.2021 sono stati formalizzati gli ordini di servizio alle aziende locali e al personale tecnico in affiancamento alla struttura tecnica comunale.

Con la Delibera di Giunta Comunale n. 115 del 02.08.2021 ad oggetto: "*interventi di prima emergenza e di somma urgenza a seguito degli eventi alluvionali del 27 luglio 2021. Approvazione perizia di stima degli interventi di urgenza ai sensi dell'art.163 del d.lgs 50/2016 e proposta al consiglio comunale per la regolarizzazione ai sensi dell'art. 191 comma 3 del d.lgs n ° 267/2000*".

Dalla tabella excel e dalla documentazione inviata risulta che sono stati affidati n. 7 interventi /servizi in somma urgenza di importo a base d'asta complessivi di circa € 45.00,00 oltre I.V.A. per lavori e servizi di ingegneria, molti affidamenti risultano di importo molto modesto.

Per quanto attiene il rispetto del principio di rotazione risultano n. 2 affidamenti all'operatore [Ar] n. 2 affidamenti per complessivi € 17.000,00 circa (€ 14.000,00 circa e € 3.000,00 circa), trattasi di interventi di ricostruzione argini crollati.

Si tratta di interventi in urgenza conseguenti all'evento alluvionale e coerenti con l'evento stesso e il ricorso alla somma urgenza: lavori in alveo di torrenti, rifacimenti per cedimento dei muri di contenimento e degli argini dei torrenti minori e del Torrente Pioverna e interventi per allagamenti diffusi causati dall'ingressione dei torrenti sulle strade; anche la tempistica è sostanzialmente in linea con quanto previsto dalla normativa in tema di somma urgenza.

Viene precisato che nell'anno 2022 non sono stati effettuati interventi di somma urgenza.

Per quanto sopraesposto, in attuazione del deliberato consiliare del 30 luglio 2024, si invita la S.A. voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente nota, in vista di un



Presidente

più puntuale rispetto della normativa di settore in particolare al rispetto del principio di rotazione negli affidamenti di lavori e servizi, richiamando i principi di cui alle linee guida n. 4 , laddove l'Autorità ha avuto modo di rilevare che *"La stazione appaltante motiva tale scelta in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento".*

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente