



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 1200 del 21.11.2018

Fascicolo n. 2976/2018

Oggetto: Esito degli accertamenti ispettivi eseguiti, ai sensi dell'art. 3 Protocollo d'intesa del 30.09.2015 A.N.A.C.- Guardia di Finanza e concernenti la fornitura, il trasporto e il montaggio per le "Soluzioni abitative-SAE" destinate alle popolazioni terremotate della Regione Marche.

Il Consiglio

Visto l'articolo 19, comma 2, del 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;

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza servizi e forniture,

Considerato in fatto

Su mandato del Presidente dell'Autorità il Nucleo Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza, ha eseguito un accertamento ispettivo per la verifica delle attività concernenti le forniture, i trasporti e il montaggio delle soluzioni abitative di emergenza (SAE), destinate alle popolazioni terremotate della Regione Marche, i cui relativi esiti sono stati rappresentati in una relazione inviata all'Autorità a firma dello stesso Nucleo incaricato.

Valutata la documentazione acquisita e le relazioni della GdF, il Consiglio dell'Autorità ha disposto l'invio all'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture (UVSF) per l'effettuazione della relativa istruttoria anche al fine di acquisire eventuali controdeduzioni e/o memorie da parte della S.A. Regione Marche, Servizio Protezione civile Soggetto Attuatore Sisma 2016.

In particolare, il Nucleo Speciale Anticorruzione della GdF ha comunicato con nota prot. n. 0069310/2018 del 1.6.2018, prot. ANAC n. 47443 del 4.6.2018, di avere rilevato la presenza di

attestazioni mendaci riguardo alla regolarità tributaria dell'O.e. (...Omissis...), componente mandante di una ATI composta con la mandataria(...Omissis...) , subappaltatrice di lavori per il Consorzio Stabile Arcale nell'ambito dell'affidamento per la fornitura, il trasporto e il montaggio di soluzioni abitative in emergenza (S.A.E.) destinate tra l'altro alle popolazioni terremotate della Regione Marche. L'importo di tale subappalto risulterebbe consistere in € 892.700,00. Tra la documentazione depositata dal Consorzio Stabile (...Omissis...) per l'autorizzazione al subappalto, sono risultate presenti tre autocertificazioni sul possesso dei requisiti di ordine generale, in data 25.7.2017, 25.9.2017 e 31.10.2017, redatte dal legale rappresentante della (...Omissis...), con cui si autocertificava l'inesistenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse. Al contrario di quanto attestato dal legale rappresentante della (...Omissis...), l'Agenzia delle Entrate Dir. Prov. di Teramo – Ufficio Territoriale di Giulianova in data 26.4.2018, su richiesta del Nucleo GdF, certificava la presenza a carico del suddetto O.e. delle seguenti violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi di pagamento di imposte e tasse:

- alla data del 25.7.2017 € 35.692,82;
- alla data del 25.9.2017 €35.147,60;
- alla data del 31.10.2017 €35.147,60;
- alla data della richiesta della GdF del 26.4.2018 risultavano ancora €33.029,04.

Inoltre l'UVSF, sempre riguardo all'O.e. (...Omissis...) , effettuava una visura sul Casellario delle Imprese rilevando la presenza di due annotazioni a carico della stessa ditta:

- Annotazione per “falsa dichiarazione” C.I.G. 7037461887, inserita in data 6.2.2018 su segnalazione dell'Agenzia delle Entrate della Regione Liguria, con un periodo di interdizione di giorni 15 (dal 7.2.2018 al 21.2.2018);
- Annotazione inserita in data 6.8.2013, riguardante la decadenza dell'attestazione SOA n.7656/41/01, rilasciata all'O.e. (...Omissis...) affittuaria del ramo di azienda dall'impresa (...Omissis...).

Osservazioni

Valutata la documentazione acquisita e le relazioni della GdF, l'UVSF previo parere positivo del Presidente dell'Autorità, richiesto in data 14.6.2018 prot. n. 51653, in data 3.8.2018 ha disposto l'invio delle risultanze istruttorie, prot. ANAC n. 68296, al fine di acquisire eventuali controdeduzioni e/o memorie da parte della Regione Marche. Trascorso inutilmente il termine concesso per eventuali contro deduzioni alle CRI inviate, l'UVSF ha provveduto ad inoltrare una richiesta di sollecito.

In riscontro alle suddette richieste istruttorie è pervenuta in data 15.10.2018, acquisita al prot. Anac n. 84819, una nota da parte della Giunta regionale della Regione Marche, Servizio Protezione civile Soggetto Attuatore Sisma 2016, corredata da numerosa documentazione. Con dette contro deduzioni la S.A. indicava che quale Soggetto Attuatore aveva ricevuto, solo per le forniture SAE (quasi n. 2000 unità abitative montate su n. 75 aree su 29 comuni) circa n. 1300 richieste di subappalto con 98 operatori economici coinvolti. Inoltre, nel merito della richiesta, chiariva che il controllo sulla regolarità contributiva degli OO.ee. era stato effettuato attraverso

l'acquisizione on -line dei DURC attinenti i subappaltatori presenti su ciascuna area SAE. Il Direttore dell'Esecuzione del Contratto (DEC) ha sempre richiesto il documento (DURC) prima della sottoscrizione dello Stato di Avanzamento Fornitura (SAF) comprensivo del certificato di pagamento, delle Imprese presenti in cantiere, come risultanti dalla notifica preliminare effettuata ai sensi del D.Lgs. 81/2008. Nei casi di irregolarità ha, inoltre, provveduto ad avviare la procedura prevista dall'articolo 31, comma 3 del D.L. 69/2013 convertito in Legge 98/2013, confermando che sulla base della Circolare INPS n. 54 del 13.04.2012 l'intervento sostitutivo potrà operare nei limiti del valore del debito che l'appaltatore ha nei confronti del subappaltatore. Lo stesso Soggetto Attuatore indicava che relativamente alle verifiche antimafia, tutti i subappaltatori erano stati oggetto di riscontro avvalendosi del supporto tecnico della Stazione Unica Appaltante della Regione Marche (SUAM) come previsto dalla Delibera di Giunta Regionale n. 334/2017 di Organizzazione delle attività emergenziali connesse al sisma 2016, le cui risultanze sono riportate nella Relazione Finale della SUAM con i criteri applicati nonché l'elenco delle Ditte sottoposte a controllo. Concludeva la Regione Marche informando di aver ricevuto la notifica in data 19 luglio 2018 da parte della Procura della Repubblica di Ancona di un avviso di garanzia al Soggetto Attuatore relativamente alle procedure specifiche SAE della Regione Marche.

Conclusioni

Come noto l'operazione emergenziale SAE è regolamentata dall'Ordinanza del Capo Dipartimento Protezione Civile (OCDPC) n. 388/2016 in generale, dall'OCDPC n. 394/2016 ed infine dal Decreto Legge n. 8 del febbraio 2017. Sulla base della OCDPC n. 394/2016, art. 1, le Regioni sono Soggetti Attuatori per la realizzazione delle SAE di cui all'Accordo Quadro approvato con Decreto del CDPC n. 1239 del 25.5.2016 (approvato quindi prima degli eventi sismici che hanno interessato la Regione). Il Soggetto Attuatore Regione Marche ha organizzato l'operazione utilizzando risorse di personale proprie e tramite una convenzione con l'Erap Marche, delegando alcune funzioni e mantenendo in capo alla Regione la responsabilità del procedimento. Per quanto riguarda il subappalto ha operato in deroga all'art. 118 del D.lgs. 163/2006, prevista dall'ordinanza OCDPC n. 388/2016; ciò significa, tra l'altro, che non si è applicato il termine di 30 giorni previsto dalla norma per consentire l'accesso al subappaltatore in cantiere, intendendosi autorizzato per silenzio assenso. Il subappaltatore ha potuto quindi accedere subito dopo la comunicazione alla stazione appaltante dell'affidamento del subappalto, previa presentazione della documentazione richiesta ed invio, a cura del committente, della notifica preliminare ai sensi del D.lgs. 81/2008 relativo alla sicurezza nei luoghi di lavoro. Relativamente alla notifica preliminare, e ai suoi aggiornamenti in corso d'opera, la stessa è stata inviata, oltre che agli enti deputati per norma, anche all'attenzione del C.r.a.s.i., Centro ricerca e analisi per lo sviluppo investigativo, in accordo con la Procura di Ancona, per eventuali approfondimenti da parte di questo centro. Stante le deroghe in materia di varianti (art. 106 del Dlgs 50/2016) disposte con le Ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile nn. 388/2016 e 394/2016, in occasione di modifiche progettuali rese necessarie nel corso dei lavori e per l'urgenza di ultimare i lavori nel più breve tempo possibile, il RUP dell'appalto specifico SAE, coerentemente con le norme specifiche previste dalle ordinanze citate, ha stabilito le indicazioni operative.

Nel caso in esame la S.A. ha indicato che per il Consorzio (...Omissis...) , prima di ogni liquidazione, è stata verificata la regolarità contributiva e la regolarità fiscale (controllo preventivo Equitalia Agenzia Entrate), mentre i controlli dei requisiti ex art. 80 del D.Lgs. 50/2016 e certificazione antimafia sono effettuati dal RUP del Dipartimento Protezione Civile Nazionale. Il RUP e il DEC dell'appalto specifico, in sede di predisposizione dei Stati di Avanzamento della Fornitura (SAF), verificano la regolarità contributiva anche dei subappaltatori e la regolare liquidazione degli stessi attraverso il deposito delle fatture quietanziate. Detti controlli vengono effettuati anche per le imprese che realizzano le opere di urbanizzazione.

Dall'esame della copiosa documentazione allegata nelle controdeduzioni si è potuto constatare, nella maggioranza dei casi, l'effettuazione dei controlli sopra descritti dal Servizio Protezione civile Soggetto Attuatore Sisma 2016 della Regione Marche. Tuttavia, si è anche rilevato che a luglio 2018 mancavano ancora i dovuti accertamenti sulla certificazione antimafia di circa n.11 subappaltatori, tra cui l'operatore economico (...Omissis...), che risulta essere stato già oggetto di annotazione da parte dell'Autorità in data 18.4.2015 per dichiarazione mendace sul possesso dei requisiti ex art. 48 d.lgs.163/2006 e conseguente sospensione dell'attività per gg. 20. Inoltre, riguardo alle criticità riscontrate sul soggetto (...Omissis...) oggetto del presente procedimento istruttorio, nulla è stato opposto alle constatazioni ispettive dell'Autorità.

La documentazione in atti, sin dalle prime risultanze ispettive, conferma, pur comprendendo le rilevanti difficoltà organizzative derivanti dall'urgenza nel provvedere in tempi ristretti alla costruzione di alloggi temporanei per le popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016, evidenti carenze nell'attività di controllo che avrebbe dovuto essere effettuata su tutti i soggetti operanti in detti cantieri della Regione Marche. Nello specifico, non risulta agli atti che (...Omissis...) sia stato mai sospeso dalla sua attività nei cantieri in dipendenza delle sopra indicate annotazioni nel Casellario delle imprese e dei cospicui accertamenti di debito erariale dell'Agenzia delle Entrate emessi nei suoi confronti che confutavano inequivocabilmente le autocertificazioni emesse dal rappresentante legale dello stesso O.e. in data 25.7.2017, 25.9.2017 e 31.10.2017.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA

- ▣ di confermare i rilievi e le criticità sopra descritte e contestate con la comunicazione delle risultanze istruttorie prot. ANAC 68296 del 2018, ravvisando le evidenti carenze nei controlli sui soggetti operatori nei cantieri SAE della regione Marche ed in particolare nei confronti dell'O.e. (...Omissis...);
- ▣ dà mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera alla Regione Marche, Servizio Protezione civile Soggetto Attuatore Sisma 2016;
- ▣ dà infine mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera all'Ufficio Sanzioni dell'ANAC per l'eventuale seguito di competenza;

■ in considerazione di quanto riscontrato nelle visite ispettive della G.d.F. e constatata l'esistenza di una indagine penale avviata per i cantieri oggetto della presente istruttoria, dispone altresì la trasmissione della delibera e delle relazioni ispettive alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Ancona.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 18 gennaio 2019

Il Segretario Maria Esposito