



DELIBERA N. 1161

del  
22 dicembre 2020

Fasc. Anac n. 3730/2020

**Oggetto:** Accertamento ispettivo presso la Prefettura di Torino delegato al Nucleo Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza avente ad oggetto la procedura aperta ai sensi degli articoli 54, 59 e 60 del decreto legislativo n.50/2016 per la conclusione di un accordo quadro con più soggetti economici per l'affidamento in parte del territorio della Provincia di Torino del servizio di accoglienza ed assistenza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale dalla data presunta del 1.4.2018 alla data presunta del 31.3.2020. Stazione appaltante: Prefettura di Torino.

Riferimenti normativi

art. 54 comma 4 lett. a) decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50

Parole chiave

Accordo quadro concluso con più operatori economici

Non massimabile

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;

## VISTO

il Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici adottato con delibera n. 803 del 4 luglio 2018, pubblicato in G.U.R.I. Serie Generale n. 241 del 16 ottobre 2018;

## VISTA

la relazione dell'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture

## Premesse

In base al vigente Protocollo di Intesa tra l'Anac e la Guardia di Finanza, il Presidente dell'Autorità, con mandato ispettivo prot. n. 68482 del 3 settembre 2019, ha delegato il Nucleo Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza ad effettuare un accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 213, comma 5, del d.lgs. 50/2016, presso le competenti sedi della Prefettura di Torino in qualità di stazione appaltante nonché presso eventuali soggetti dalla stessa delegati, nell'ambito dell'appalto identificato con il CIG 7338211349. L'accertamento ispettivo è stato finalizzato ad acquisire puntuali elementi conoscitivi e documentali in ordine alle procedure adottate nella scelta del contraente, sulla idoneità soggettiva a contrarre dell'appaltatore aggiudicatario nonché sui sistemi di monitoraggio e controllo posti in essere dalla stazione appaltante prodromici alla liquidazione dei previsti pagamenti.

L'attività ispettiva è stata svolta dal Nucleo Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza presso la sede della Prefettura di Torino nei giorni 25, 26, 27 e 28 novembre 2019.

Sulla base della documentazione acquisita, la Guardia di Finanza ha redatto la relazione conclusiva, inviandola all'Autorità con nota del 6 febbraio 2020, acquisita al prot. Anac n. 10245 del 6.2.2020, unitamente alla documentazione di riferimento.

L'Ufficio Ispettivo dell'Autorità ha redatto la Relazione Ispettiva in data 24 marzo 2020, basandosi sulle risultanze dell'ispezione svolta dalla Guardia di Finanza, ed il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 29 luglio 2020, ha disposto la trasmissione degli atti all'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture, per i successivi adempimenti di competenza.

Valutata la documentazione acquisita, l'Ufficio Istruttore ha inviato alla Prefettura di Torino la comunicazione di avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 213 del d.lgs. 50/2016 e degli artt. 13 e seguenti del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4 luglio 2018, al fine di verificare la legittimità della procedura di affidamento dell'appalto da parte della Prefettura di Torino ed i controlli da quest'ultima effettuati durante la fase di esecuzione.



La Prefettura di Torino ha formulato le proprie controdeduzioni con nota del 20 novembre 2020, acquisita al prot. Anac n. 88647 del 23.11.2020, allegando la relativa documentazione. In base all'istruttoria effettuata è emerso conclusivamente quanto segue.

## Fatto

A seguito dell'emanazione di decreto a contrarre prot. n. 160646 del 27 dicembre 2017, con bando spedito in GUUE in data 29 dicembre 2017 la Prefettura di Torino ha indetto una gara a procedura aperta ai sensi degli articoli 54, 59 e 60 del decreto legislativo n.50/2016 per la conclusione di un accordo quadro con più soggetti economici per l'affidamento in parte del territorio della Provincia di Torino del servizio di accoglienza ed assistenza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale per due anni, dalla data presunta del 1.4.2018 alla data presunta del 31.3.2020 (CIG 7338211349).

L'appalto veniva disciplinato dal Capitolato di appalto approvato con decreto del Ministro dell'Interno del 7 marzo 2017, con gara ad un unico lotto ed il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'importo presunto complessivo dell'affidamento veniva stimato in €. 169.874.285,00, calcolando un importo a base d'asta di € 35,00 pro die/pro capite, oltre Iva, per n. 3911 posti di accoglienza di cui:

- €. 99.926.050,00 per il periodo 1 aprile 2018/31 marzo 2020,
- €. 19.985.210,00 per l'eventuale opzione di cui all'articolo 106, comma 12, del d.lgs. 50/2016;
- ulteriori €. 49.963.025,00 per l'eventuale opzione di cui all'articolo 106, comma 1, lettera a) del d.lgs. 50/2016.

Il termine per la ricezione delle offerte veniva fissato al 5 febbraio 2018, poi prorogato al 14 febbraio 2018 ed entro il suddetto termine pervenivano n. 47 domande di partecipazione alla gara. Con decreto n. 54790 del 16 aprile 2018 veniva nominata la commissione giudicatrice ed in data 27 aprile 2018 il RUP emetteva il provvedimento di comunicazione dei concorrenti ammessi ed esclusi ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. 50/2016.

Completata la procedura ad evidenza pubblica, la gara è stata aggiudicata con decreto prot. n. 91970 del 27 giugno 2018 ai n. 49 operatori economici indicati nella tabella allegata al citato decreto di aggiudicazione e successivamente sono state sottoscritte le relative Convenzioni.

## Diritto

La Guardia di Finanza e l'Ufficio Ispettivo dell'Autorità, all'esito dell'esame della documentazione acquisita, hanno evidenziato che gli atti della gara sono risultati sostanzialmente conformi alla cornice normativa e regolatoria, all'epoca vigente, prevista per le procedure ed i sistemi di affidamento del servizio di accoglienza, in particolare alle disposizioni del Capitolato di appalto approvato con decreto del Ministro dell'Interno del 7 marzo 2017 nonché al decreto del Ministro dell'Interno del 18 ottobre 2017, adottato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sugli obblighi di certificazione della spesa per la gestione dell'accoglienza.

Tanto premesso, la Guardia di Finanza e l'Ufficio Ispettivo dell'Autorità hanno individuato alcuni possibili profili di criticità meritevoli di un ulteriore approfondimento, relativi all'aggiudicazione della gara e all'esecuzione del servizio, come di seguito descritti.

#### **1. Verifiche sulla idoneità soggettiva degli operatori economici aggiudicatari**

Con riferimento alla parte del mandato ispettivo relativo all'acquisizione di «puntuali elementi conoscitivi e documentali sulla idoneità soggettiva a contrarre dell'appaltatore aggiudicatario», la Guardia di Finanza ha messo in evidenza uno stralcio della relazione del RUP acquisita durante l'ispezione, relativa alle verifiche sui requisiti di ordine generale ed economico-finanziario degli aggiudicatari.

In base a tale relazione infatti il RUP ha verificato sia i requisiti di partecipazione dei concorrenti sia le dichiarazioni prodotte in sede di gara dai soggetti aggiudicatari attraverso la procedura AVCPass, salvo che per la regolarità contributiva e previdenziale, accertata attraverso il sistema DURC on line.

Con riferimento alla verifica dei requisiti generali, la Guardia di Finanza ha rilevato il mancato riscontro, da parte della Prefettura, della veridicità delle autocertificazioni rese dagli aggiudicatari relative al rispetto della normativa sugli obblighi assunzionali delle categorie protette, ai sensi dell'art. 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68.

Durante la fase dell'ispezione, il RUP ha dichiarato che la verifica del requisito di cui all'art. 17 della legge 68/1999 attraverso il sistema AVCPass non consente il collegamento con altre banche dati di pubbliche amministrazioni ma si limita nuovamente a richiedere un'autocertificazione. Pertanto il RUP ha interpretato tale richiesta come una duplicazione di autocertificazioni, in quanto già la domanda di partecipazione ha natura di autocertificazione ai sensi del d.p.r. 445/2000.

Nella comunicazione di avvio dell'istruttoria era stato evidenziato come a riguardo, l'art. 80, co. 5, lett. i), del d.lgs. 50/2016 preveda l'esclusione dalla procedura di gara se l'operatore economico non presenti la certificazione di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, ovvero non autocertifichi la sussistenza del medesimo requisito.

Con particolare riferimento alle autocertificazioni relative al rispetto delle norme in materia di lavoro dei disabili, l'Autorità, nel Parere di Precontenzioso n. 81 del 28.10.2014 ha evidenziato come il quadro di riferimento al quale le stazioni appaltanti devono attenersi sia costituito dalla circolare del Ministero del Lavoro n. 10 del 28 marzo 2003, che rimette alle amministrazioni interessate l'effettuazione, nei confronti dell'aggiudicatario, dei necessari accertamenti presso i competenti servizi provinciali che esercitano le funzioni di collocamento.

Ad oggi la verifica circa il rispetto di tale obbligo avviene mediante consultazione del Centro o Servizio del Lavoro presso il Comune, la Provincia o la Regione, ove ha sede legale l'operatore economico.

Nel caso di specie, la Guardia di Finanza, in sede di ispezione, non aveva rilevato alcuna istanza inviata dalla Prefettura di Torino agli Uffici del Lavoro territorialmente competenti, volta a riscontrare la veridicità delle autocertificazioni dei concorrenti relative al rispetto degli obblighi di cui alla legge n. 68 del 1999.



### Controdeduzioni

La Prefettura ha chiarito a riguardo come la quasi totalità degli operatori economici che hanno partecipato alla gara per la gestione del servizio di accoglienza dei cittadini stranieri temporaneamente presenti sul territorio della Provincia avesse dichiarato di non essere soggetta agli obblighi di assunzione di cui alla legge n. 68/99, trattandosi per lo più di cooperative sociali non soggette agli obblighi di assunzione dei disabili. Infatti nella base di computo dei lavoratori ai fini dell'obbligo di assunzione dei disabili, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 68/99, non rientrano i soci di cooperative di produzione e lavoro ed i soggetti impegnati in lavori socialmente utili assunti ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. 28 febbraio 2000, n. 81.

Quanto sopra vale anche per le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, per le quali la quota di riserva si computa esclusivamente con riferimento al personale tecnico/esecutivo e svolgente funzioni amministrative (art. 3, comma 3 della legge 68/99).

La Prefettura di Torino ha chiarito inoltre che la Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 28 marzo 2003, n. 10 sottolinea che «la dichiarazione di responsabilità attestante la condizione di non assoggettabilità, non necessita di verifica da parte delle Amministrazioni interessate in quanto i servizi provinciali non custodiscono alcuna documentazione concernente la loro situazione». Per tale motivo, la Prefettura non sarebbe stata tenuta ad effettuare le verifiche delle autocertificazioni prodotte per gli operatori che hanno dichiarato nel DGUE di esserne esenti.<sup>1</sup>

In ogni caso, la Prefettura di Torino ha chiarito, producendo la relativa documentazione, che in realtà il RUP aveva effettuato le richieste di certificati di ottemperanza agli obblighi di assunzione di cui all'art. 14 della legge n. 68/99 agli Uffici del Lavoro territorialmente competenti per altri operatori economici<sup>2</sup>.

Ha inoltre richiesto i certificati di ottemperanza degli obblighi di cui alla legge n. 68/99 presentate nel mese di ottobre 2017 per due operatori economici (Associazione Multiculturale dei Mediatori Interculturali e Le Soleil S.c.s.) che hanno partecipato anche alla gara in oggetto e per i quali non è stata prodotta una nuova richiesta, atteso il breve lasso di tempo intercorso rispetto alle verifiche richieste.

La Prefettura ha prodotto inoltre la documentazione relativa ad una serie di controlli "a tappeto" delle autocertificazioni prodotte dagli operatori economici nel mese di febbraio 2017 e successivi, corroborate poi ex post anche da altri controlli effettuati anch'essi a tappeto nel maggio 2020.

La Prefettura ha evidenziato come le risposte degli Uffici del Lavoro territorialmente competenti rilevassero sistematicamente l'assenza di prospetti informativi presentati dalle società oggetto di

---

<sup>1</sup> Si tratta in particolare di A.M.M.I.;Karmadonne; Comunità Siloe; Coop. Progest, Coop Pietra Alta; Coop L'Elica; Associazione Tampep; Pontis; Coop. Carapace; Ditta Contino Rosetta, Cieffe Service, Agape Madre dell'Accoglienza Coop. Pollicino; Coop.Facework; Immacolata 1892 scs.; D.O.C. Società Coop. Sociale; Fondazione Difesa Fanciulli; CISV Onlus Coop Crescere Insieme; Coop. Atypica; La Dimora 800; Coop, Dalla Stessa Parte; Coop. Ideadonna; Coop Xenia; Coop. Stranaidea; Coop. Gli Argonauti.

<sup>2</sup> Si tratta di: Centro Torinese Solidarietà S.c.s., Insieme a Voi S.c.s., Associazione Free Woman Onlus;Le Radici e Le Ali cooperativa; Esserci Soc.coop.; Altrimodi S.r.l. Impresa sociale; O.R.SO. Società cooperativa sociale; X-TE Cooperativa sociale

controllo, con la precisazione testuale «che le stesse potrebbero non essere assoggettate agli obblighi della legge 68/99.

### Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti dalla Prefettura di Torino relativi ai controlli effettuati dal RUP in merito al rispetto della normativa sugli obblighi assunzionali delle categorie protette, sia in fase di gara che ex post.

Si ricorda, tuttavia, che il controllo del possesso dei requisiti generali va effettuato singolarmente su ciascun operatore economico prima dell'aggiudicazione di ciascuna procedura di gara, indipendentemente dal fatto che la stazione appaltante abbia o meno già effettuato tali controlli poco tempo prima in altre procedure di gara.

### **2. Aggiudicazione alla “Fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri Onlus”**

Come già evidenziato, la procedura di gara in esame è stata aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 50/2016, prevedendo un punteggio di 70 punti su 100 per l'offerta tecnica e 30 punti su 100 per l'offerta economica.

In base al decreto di aggiudicazione provvisoria la Fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri Onlus è risultata aggiudicataria di n. 4 posti.

Nella comunicazione di avvio dell'istruttoria era stato chiesto al Direttore dell'esecuzione di relazionare in merito alla regolare esecuzione del servizio da parte della Fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri Onlus, in quanto in base alle Relazioni della Guardia di Finanza e dell'Ufficio Ispettivo avrebbe potuto esservi un possibile elemento di criticità, tenuto conto del punteggio minimale assegnato dalla Commissione di gara all'offerta tecnica del suddetto operatore economico.

Sul punto, la Prefettura di Torino ha prodotto una relazione redatta dal DEC che dichiara la regolare esecuzione del servizio anche con riferimento ai percorsi di inserimento dei nuclei familiari ospitati, di cui si prende atto.

### **3. Verifiche relative ai contratti di avvalimento**

In base alle risultanze dell'ispezione effettuata dalla Guardia di Finanza non era chiaro come la stazione appaltante avesse verificato l'effettivo impiego delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria in favore dell'impresa ausiliata nel corso dell'esecuzione del contratto, con riferimento ai n. 5 operatori economici che si sono aggiudicati l'appalto facendo ricorso all'istituto dell'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del d.lgs. 50/2016.

A tal riguardo, durante l'ispezione, il RUP aveva dichiarato che l'attività in questione era in fase di programmazione e che sarebbe stata effettuata il prima possibile, compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio e le ulteriori incombenze.

Nella comunicazione di avvio dell'istruttoria è stato quindi chiesto alla Prefettura di relazionare in merito all'effettuazione delle verifiche ed all'esito delle stesse.

### Controdeduzioni



La Prefettura ha precisato a riguardo che tra i contratti di avvalimento, oltre a quelli cd. operativi, vi erano anche quelli cd. di garanzia, ai sensi dell'art. 89 comma 9 del d.lgs. 50/2016, mentre come confermato dalla Giurisprudenza<sup>3</sup>, la stazione appaltante è tenuta ad effettuare le verifiche sull'effettivo impiego delle risorse esclusivamente sui contratti di avvalimento cd. operativo. Ciò premesso, la Prefettura ha trasmesso la documentazione relativa alle verifiche effettuate in corso di esecuzione dei contratti di appalto, relative alla messa a disposizione delle risorse umane e strumentali delle imprese ausiliarie nell'avvalimento operativo.

#### Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti.

#### **4. Verifiche che precedono la liquidazione delle fatture**

L'Ufficio Ispettivo ha constatato che i controlli della stazione appaltante preordinati alla liquidazione delle fatture consistono essenzialmente nella verifica dei presupposti per procedere al legittimo pagamento (esigibilità, certezza e liquidità del credito vantato, DURC regolare; inesistenza di inadempienze tributarie e fiscali e tracciabilità dei flussi finanziari). È stata messa in evidenza l'importanza del riscontro documentale effettuato in concreto sui rendiconti presentati dai soggetti affidatari, per assicurare che le prestazioni e le forniture oggetto dell'appalto siano effettivamente eseguite.

A riguardo la Prefettura ha fornito a tutti gli operatori economici un modello riepilogativo da compilare e sottoscrivere sotto forma di dichiarazione sostitutiva di atto notorio contenente l'elenco dei costi sostenuti in relazione alla fattura emessa e formato in modo tale da rispettare la composizione dei servizi e delle forniture oggetto dell'appalto.

Nel processo di verifica sui rendiconti, la stazione appaltante accerta, in primo luogo, la completezza dei dati riportati nel suddetto elenco dall'aggiudicatario ed in caso di rendicontazione irregolare la Prefettura chiede i dovuti chiarimenti al gestore, sospendendo contestualmente il pagamento della fattura. Eventualmente, non liquida la fattura per l'intero importo, decurtandola proporzionalmente della relativa quota di costo non sostenuto dal prezzo unitario. La Prefettura ritiene, infatti, che per l'erogazione di ciascuno dei servizi contrattualmente previsti il gestore debba comunque sostenere il costo corrispondente, secondo la strutturazione dell'offerta prodotta in sede di gara, anche se la prestazione di una determinata tipologia di servizio (ad es. assistenza sanitaria o sociale) non si è resa necessaria nel periodo di riferimento della fattura o non è stata svolta direttamente dal soggetto gestore (es. medico del S.S.N. o personale volontario).

In questi casi, la Prefettura, oltre alla decurtazione dal corrispettivo, può applicare le penalità contrattualmente stabilite a fronte dell'inadempimento.

In secondo luogo, la stazione appaltante verifica la corrispondenza tra gli importi riportati nel modello riepilogativo e la relativa documentazione giustificativa della spesa, procedendo altresì a controllare che le presenze degli ospiti siano tutte comprovate dalla firma, che siano presenti le

---

<sup>3</sup> Cons. Stato, sez. V 21 febbraio 2020, n. 1330; id. 20 luglio 2017, n. 3593; sez. III, 11.7.2017, n. 3422).

ricevute del pocket money, che siano presenti le buste paga e che siano stati regolarmente corrisposti gli stipendi al personale.

Per quanto riguarda il controllo dei rendiconti, la Prefettura ha evidenziato come spesso vi sia uno scostamento temporale, in media di tre/quattro mesi, fra l'emissione delle fatture e la presentazione dei relativi rendiconti, nonché il frequente e notevole differimento della fatturazione rispetto al mese in cui le prestazioni sono state eseguite.

L'Ufficio Ispettivo ha evidenziato come nella Relazione del RUP non si rinvenissero, tuttavia, elementi informativi in ordine alla richiesta della ulteriore e specifica documentazione giustificativa che il D.M. del 18.10.2017 prevede necessariamente a corredo delle fatture per la liquidazione del corrispettivo agli aggiudicatari del servizio di accoglienza, ad esempio la copia delle ricevute firmate dallo straniero dei beni allo stesso consegnati; l'elenco dei fornitori impiegati per l'esecuzione del servizio; le fatture relative agli oneri sostenuti per gli eventuali contratti di subappalto e per i contratti con i fornitori; i fogli firma mensile di tutte le tipologie di dipendenti impegnati.

Nella comunicazione di avvio dell'istruttoria era quindi stato chiesto alla Prefettura di Torino di illustrare le verifiche effettuate sulla completezza della documentazione giustificativa della spesa effettivamente sostenuta a corredo delle fatture, prevista dal D.M. del 18.10.2017, da richiedere e controllare ai fini della liquidazione del corrispettivo ai gestori del servizio di accoglienza.

#### Controdeduzioni

La Prefettura di Torino ha rappresentato come le verifiche vengano eseguite con massimo rigore e puntualità in base al D.M. 18.10.2017, che fornisce un quadro chiaro della documentazione che deve essere prodotta a supporto delle fatture emesse dagli operatori economici, oltre a quella di rito (DURC, dichiarazione di tracciabilità dei flussi finanziari ecc...).

La Prefettura ha precisato in primo luogo come nell'eseguire tali operazioni, tra l'altro, si utilizzino i dati e le informazioni acquisite dai report dei controlli sul campo presso le strutture, tenendo presenti le criticità segnalate.

In particolare si procede, innanzitutto, a verificare le presenze degli ospiti sulla base delle firme acquisite sui fogli dei registri di presenza e a riscontrare la corretta corresponsione del pocket money anche mediante la verifica dell'esistenza delle ricevute sottoscritte dagli ospiti ovvero dell'accreditamento sulle carte bancarie in possesso dei medesimi. Ugualmente si procede alla verifica della consegna del materiale e del vestiario che periodicamente deve essere distribuito agli ospiti a cura del gestore ed anche in questo caso si procede al riscontro dell'operazione dall'esame delle fatture di acquisto e delle ricevute sottoscritte dagli ospiti. A tale ultimo riguardo la Prefettura ha sottolineato come tali consegne avvengano periodicamente, in genere con frequenza semestrale, mentre le schede telefoniche vengono consegnate solo una volta al momento dell'ingresso nel centro di accoglienza, ragion per cui è infrequente la presenza di rendiconti con tale documentazione.

I contratti dei dipendenti dell'ente gestore o dei collaboratori esterni vengono acquisiti una volta per ogni rendiconto con l'intesa che se la situazione da un rendiconto all'altro dovesse cambiare l'ente gestore è tenuto a fornire i nuovi contratti. Particolare attenzione, inoltre, viene rivolta





all'acquisizione delle buste paga possibilmente con quietanza del dipendente o comunque estremi delle modalità di accredito sul conto corrente bancario dell'interessato.

Vengono, infine, acquisite tutte le fatture relative alle forniture che si rendono necessarie per l'espletamento del servizio di accoglienza, procedendo, eventualmente, a stralciare quelle ritenute non pertinenti con l'attività. L'elenco dei fornitori, se non fornito insieme al rendiconto, viene desunto, ad avviso della Prefettura in modo del tutto attendibile e veritiera, proprio dalle fatture. Ciò premesso, la Prefettura ha chiarito come le fatture relative agli oneri sostenuti per i contratti con i fornitori risultino essere allegate a tutti i rendiconti.

La Prefettura ha dichiarato inoltre di aver effettuato, prima della formulazione delle controdeduzioni nell'istruttoria svolta dall'Anac, un ulteriore esame a campione sia pure molto numeroso, di rendiconti, e che tali verifiche hanno dato esito positivo.

Ha precisato che l'unico operatore economico che si è avvalso del subappalto è il raggruppamento temporaneo di imprese Acuarinto/Translator il quale produce, nei suoi rendiconti, le fatture relative ai contratti di subappalto.

La Prefettura ha dichiarato anche che le ricevute dei beni consegnati, firmate dall'ospite, risultano essere allegate ai rendiconti sia pure con la precisazione sopra riportata riguardo la periodicità delle consegne, ragioni per cui non tutti i rendiconti presentano tali voci.

La Prefettura ha ancora precisato come l'elenco dei fornitori, talora, non venga prodotto, ma ha confermato come i dati siano facilmente desumibili proprio dalle fatture stesse che, anzi, la Prefettura ritenga siano ancora più esaustive rispetto all'esigenza di avere contezza dei fornitori, proprio perché testimoniano l'effettività e la concretezza della qualità di fornitore. Tale circostanza non sarebbe altrettanto certificabile o dimostrabile da un mero elenco che potrebbe rilevarsi soltanto teorico.

La Prefettura ha chiarito infine che anche i fogli firma dei dipendenti vengono acquisiti con sistematicità a meno che la rilevazione delle presenze non avvenga con sistemi automatizzati.

A dimostrazione di quanto sopra la Prefettura ha prodotto i rendiconti già esibiti in sede di ispezione di due gestori ed altri rendiconti, dai quali, ad avviso della Prefettura, può desumersi la completezza della documentazione richiesta dal DM 18.10.2017.

Ha comunque precisato come più che il foglio firma o la timbratura appaia particolarmente significativo, ai fini del controllo della effettività della prestazione dei dipendenti, l'esame delle buste paga e della coerenza del numero di ore in essa indicate con il monte ore necessario ad assicurare la regolarità e la completezza delle prestazioni e, soprattutto, la verifica che quanto indicato in busta sia effettivamente pagato al dipendente, particolare, questo, che non occorre assolutamente dare per scontato.

Ha evidenziato inoltre che in presenza di carenze nella rendicontazione, la Prefettura comunica formalmente al gestore (possibilmente via PEC) la decurtazione dalla fattura totale della quota parte riferita al servizio o al bene mancante e procede al pagamento dell'importo residuo. Il procedimento, pertanto, viene già definito con siffatta modalità, lasciando all'operatore economico l'onere di contestare la decurtazione, dimostrando, invece, eventualmente, di avere reso regolarmente tutte le prestazioni e le forniture. A riguardo la Prefettura ha prodotto alcuni esempi.

Nell'ipotesi, poi, in cui le mancanze sono state particolarmente gravi o comunque ripetute, la Prefettura ha proceduto alla risoluzione contrattuale con segnalazione all'Autorità per l'annotazione nel Casellario informatico degli operatori economici (in particolare si tratta degli operatori economici Scs Nuvola e Dimora 800).

#### Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti in merito alle attività di controllo effettuate dalla Prefettura di Torino, constatando la presenza di documentazione a sostegno delle controdeduzioni della Prefettura.

Si sottolinea comunque l'importanza di una tempestiva trasmissione, da parte dei gestori, dei documenti di rendicontazione, in modo tale da consentire alla stessa Prefettura un altrettanto tempestivo ed efficace controllo preliminare alla liquidazione delle fatture.

Alla luce delle considerazioni che precedono,

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 22 dicembre 2020

### DELIBERA

- l'archiviazione del procedimento di vigilanza, tenuto conto dei chiarimenti forniti dalla Prefettura di Torino nelle controdeduzioni;
- di dare mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera alla Prefettura di Torino ed al Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione.

*Il Presidente*

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio 13 gennaio 2021

*Per Il Segretario Maria Esposito*

*Rosetta Greco*

Atto firmato digitalmente