



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Guardia di Finanza
Nucleo di Polizia Tributaria Milano

29/07/2015
AG 59/2015/AP

Oggetto: AG 59/2015/AP - Attività ispettiva in materia di certificazioni antimafia – Tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi dell'art. 3, l. n. 136/2010

In esito a quanto richiesto con Vs. nota prot. n. 387082 del 01.07.2015 (prot. ANAC n. 84549 del 02.07.2015), si comunica che il Consiglio dell'ANAC, nell'adunanza del 29 luglio 2015, ha approvato le seguenti considerazioni.

La richiesta di parere in oggetto è pervenuta a seguito di riscontri effettuati nei confronti di una società affidataria di commesse pubbliche operante nel settore della raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti, riguardanti la documentazione contrattuale e contabile relativa ai rapporti negoziali intercorsi tra le diverse stazioni appaltanti e la società controllata, e tra quest'ultima e i fornitori identificati come gestori di stabilimenti di depurazione dei rifiuti. Dalla verifica compiuta sulle fatture esibite dalla società controllata recanti il riepilogo periodico del complesso dei conferimenti operati nell'unità di tempo e documentati dalle bolle di accompagnamento (formulari rifiuti), risulterebbe che nelle contabili bancarie relative ai pagamenti operati dalla società controllata nei confronti dei fornitori (impianti di depurazione) non siano stati riportati i codici C.I.G. e C.U.P. delle specifiche commesse pubbliche trattandosi di pagamenti da riferirsi al regolamento di fatture di conferimento periodico, non direttamente collegabili, alle singole commesse.

Con la richiesta di parere è domandato all'ANAC di pronunciarsi in ordine ai riflessi di tali riscontri rispetto alla normativa sulla tracciabilità di cui alla l. 136/2010.

L'art. 3, comma 1, l. 136/2010 prevede l'applicazione della disciplina sulla tracciabilità dei flussi finanziari a carico di «appaltatori», «subappaltatori» e «subcontraenti» della filiera delle imprese a qualsiasi titolo interessate ai lavori, ai servizi e alle forniture, indicando al comma 5 che «gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, il codice unico di progetto (CUP)». L'art. 6, comma 3, d.l. 187/2010 conv. con l. 217/2010 ha stabilito che «L'espressione: «filiera delle imprese» di cui ai commi 1 e 9 dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, si intende riferita ai subappalti come definiti dall'articolo 118, comma 11, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché ai subcontratti stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto». Il concetto di «filiera delle imprese» è stato altresì approfondito e trattato dall'Autorità nella determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 cui si rinvia, in tale sede richiamando quanto espresso in ordine al concetto di subappalto e subcontratto rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina sulla tracciabilità. In particolare, l'Autorità ha osservato: «da dizione “contratti di subappalto” include i subappalti e i



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

subcontratti “assimilati” ai subappalti ai sensi dell’art. 118, comma 11, prima parte, del Codice; la dizione “subcontratti” designa, invece, l’insieme più ampio dei contratti derivati dall’appalto, ancorché non qualificabili come subappalti. Pertanto, la tracciabilità si applica anche ai subcontratti che non prevedono apporto di manodopera e/o non superano i limiti quantitativi indicati nell’art. 118, comma 11, del Codice». Il criterio da adoperare per stabilire se un subcontratto sia soggetto alla disciplina sulla tracciabilità è stato rinvenuto nella verifica della «stretta dipendenza funzionale della prestazione oggetto del subcontratto rispetto a quella dell’appalto principale, da applicare in relazione alle concrete modalità del ciclo di esecuzione dell’appalto, vale a dire della capacità delle parti dell’appalto di selezionare ex ante le sole attività necessarie in via immediata per realizzare il servizio o la fornitura pubblici». Sempre in ordine all’indicato criterio l’Autorità nella determinazione citata si è espressa osservando che «ciò che rileva non è tanto il grado dell’affidamento o del sub-affidamento, ma la sua tipologia (subappalto o subcontratto necessario a qualsiasi titolo per l’esecuzione del contratto principale), a prescindere dalla posizione che il subcontraente occupa nella catena dell’organizzazione imprenditoriale. Si deve trattare, dunque, di subcontratti che presentano un filo di derivazione dal contratto principale, nel senso di essere attinenti all’oggetto di tale contratto. Andrebbero escluse, pertanto, quelle tipologie di attività collaterali, in cui viene a scemare il nesso di collegamento con il contratto principale. Nesso che, invece, permane anche quando il contratto derivato non presenti un asservimento esclusivo rispetto a quello principale».

Ciò premesso, pur dovendosi evidenziare che non sono state fornite informazioni più specifiche concernenti i contratti di appalto in valutazione da parte del Nucleo, il servizio di depurazione offerto da imprese terze alla società controllata dovrebbe rientrare nell’ambito dell’oggetto del contratto principale o dovrebbe comunque porsi rispetto allo stesso in un rapporto di stretta dipendenza funzionale con l’attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti.

In risposta al quesito sollevato, l’avviso di questa Autorità è nel senso che i pagamenti effettuati al fornitore del servizio di depurazione da parte della società che gestisce il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti, dovrebbero rientrare nell’ambito di applicazione della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi dell’art. 3, comma 1, l. 136/2010 con la conseguente applicazione degli obblighi di legge e fermo restando che la richiesta del codice CUP è obbligatoria ove vi sia un progetto di investimento pubblico ai sensi dell’art. 11, l. n. 3/2003.

Raffaele Cantone