



Autorità Nazionale Anticorruzione

AREA VIGILANZA

Autorità Nazionale Anticorruzione

Prot. Uscita del 05/07/2016

Numero: 0104356

Ufficio: VIG - UVSF Ufficio Vigilanza Servizi e forniture

Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture

Al Comune di Monza

Segretario Generale

Dott. Mario Spoto

protocollocert@comunedimonza.legalmail.it

all'Impresa Sangalli Giancarlo & C.

Monza (MB)

sangalli@pec.sedevirtuale.it

e, p.c.

al Consigliere Comunale

Nicola Emanuele Fuggetta

nicolaemanuele.fuggetta@arubapec.it

e, p.c.

al Comitato Beni Comuni Monza e Brianza

Marco Fumagalli

marco.fumagalli@pec.libero.it

Fascicolo n. 2631/2015 (da citare nel riscontro)

Oggetto: Accordo transattivo stipulato tra il Comune di Monza e la Sangalli Giancarlo & C. S.r.l relativo al contratto di appalto avente ad oggetto il servizio di raccolta, trasporto rifiuti urbani e pulizia della rete stradale. **Definizione dell'istruttoria di vigilanza approvata dal Consiglio dell'Anac nell'adunanza del 28 giugno 2016.**

1. A seguito degli esposti – rispettivamente - del consigliere del Comune di Monza Nicola Emanuele Fuggetta del Movimento 5 Stelle acquisito al prot n. 68685 del 29.5.2015 e di Marco Fumagalli del «Comitato Beni Comuni Monza e Brianza» acquisito al prot. n. 61667 del 18.5.2015, lo scrivente Ufficio ha avviato un'istruttoria nei confronti del Comune di Monza.

La fattispecie oggetto dell'istruttoria ha riguardato la fase esecutiva del contratto avente ad oggetto il servizio di raccolta, trasporto rifiuti urbani e pulizia della rete stradale, per una durata di 9 anni ed un importo complessivo di Euro 126.204.300,00 sottoscritto in data 22.10.2009 tra il Comune di Monza e la società Sangalli Giancarlo & C. S.r.l (di seguito Sangalli).

In particolare, il Comune di Monza, in data 20 gennaio 2015, ha stipulato un accordo transattivo con l'esecutore, in concomitanza con il deposito di una sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. emessa dal Gip del Tribunale di Monza, con la quale, in relazione all'appalto oggetto dell'istruttoria, sono stati condannati per concorso in corruzione continuata sia i funzionari del Comune di Monza coinvolti nella

procedura di gara, sia i membri della famiglia Sangalli, proprietari della suddetta società, esecutrice del contratto di appalto.

Nel corso dell'istruttoria, è stata acquisita la sentenza per l'applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. emessa dal Gip del Tribunale di Monza il 19 gennaio 2015.

Con nota prot. n. 76369 del 12.5.2016 il Presidente dell'Anac ha disposto l'avvio del procedimento per l'applicazione delle misure straordinarie di cui all'art. 32 comma 1 del d.l. 90/2014 (convertito con legge n. 114/2014) nei confronti dell'Impresa Sangalli relativamente all'appalto oggetto di istruttoria.

2. Nel corso dell'istruttoria è emerso, altresì, che in data 22.1.2015 il Comune di Monza ha stipulato con la Sangalli una «Intesa preliminare all'accordo procedimentale ex art. 11 legge 241/90».

Il Comune di Monza, con nota prot. 20983/2016 acquisita al prot. Anac 27104 del 17.2.2016, ha spiegato che tale atto è stato adottato a causa di divergenze interpretative tra il Comune e la Sangalli sui contenuti dell'accordo transattivo del 20.1.2015, relative all'inclusione nell'oggetto della transazione dell'adeguamento del canone nel periodo 2012/2014 ed alla disciplina dei termini di pagamento delle fatture emesse successivamente all'accordo transattivo.

Con l'accordo procedimentale, inoltre, il Comune e la Sangalli si impegnano ad affidare ad un arbitraggio le controversie insorte in relazione ad altre prestazioni, che non rientrano nel contratto di appalto del 22.10.2009 definite «prestazioni straordinarie».

Alcune riguardano dei lavori in somma urgenza affidati alla Sangalli a dicembre del 2012 per lo smaltimento dei rifiuti depositati sull'area comunale compresa tra le vie Stucchi, Ercolano, Pompei e Adda. Con Determinazione n. 470 del 21.3.2014 il Comune ha disposto «la risoluzione del contrattoai sensi dell'art. 134 del D. Lgs. n. 163/2006».

Anche se nella Determinazione 470/2014 viene citato, in modo impreciso, l'art. 134 del d.lgs. 163/2006 che disciplina il recesso della stazione appaltante, si ritiene che, nella sostanza, quella operata dal Comune di Monza vada qualificata come risoluzione per inadempimento, in quanto il Comune ha contestato all'impresa una incongruenza tra quanto fatturato e quanto eseguito.

Sui fatti che hanno portato alla risoluzione del contratto con la Sangalli il Comune ha presentato un esposto alla Procura della Repubblica di Monza in data 16 gennaio 2014.

Non risulta che tale risoluzione sia stata comunicata al Casellario Informatico dell'Anac.

L'accordo procedimentale del gennaio 2016 è relativo anche allo spostamento degli archivi del Tribunale ed interventi per alluvione del 2011, che, per espressa ammissione del Segretario Generale del Comune, «pare siano stati affidati per ordine di ex amministratori al di fuori del regime di affidamento dei contratti pubblici».

In relazione all'«Intesa preliminare» si confermano le perplessità di cui alla nota Anac prot. n. 21115 dell'8.2.2016 sulla possibilità di stipulare accordi procedimentali ex art. 11 della legge 241/1990 in fase di esecuzione di un contratto pubblico.

Infatti, l'accordo di cui all'art. 11 della legge 241/1990 non è uno strumento di «risoluzione bonaria delle controversie» sorte in fase di esecuzione di un contratto di appalto, in quanto tale fattispecie è disciplinata dall'art. 239 del d.lgs. 163/2006.

Inoltre, si ribadisce che la fase di esecuzione di un contratto pubblico esula dall'ambito di applicazione oggettiva dell'istituto degli accordi procedimentali ex art. 11 della legge 241/1990, poiché nella fase di esecuzione non sussiste alcun procedimento amministrativo che si debba concludere con un «provvedimento discrezionale finale» presupposto imprescindibile per l'applicazione di un accordo, sia endoprocedimentale che sostitutivo.

Nei contratti di appalto, infatti, la fase pubblicistica è circoscritta a quella di formazione della volontà contrattuale della p.a. per la scelta del contraente, mentre nella fase di esecuzione il contratto è assoggettato alla disciplina del codice civile, per effetto del comma 3 dell'art. 2 del Codice previgente (ora, art. 30, parte finale dell'ultimo comma, del d.lgs. n. 50/2016).

Inoltre, si evidenzia che nell'ambito della contrattualistica pubblica vige il principio di tipicità degli strumenti negoziali, che riduce fortemente l'autonomia contrattuale delle parti ex art. 1322 del codice civile.

Sul piano sostanziale, appare altresì anomalo il fatto che nel corso del 2016 il Comune debba sanare questioni ancora pendenti relative ad appalti risalenti nel tempo, circostanza che denota una approssimativa gestione della fase esecutiva di tali appalti sia sotto il profilo della carenza della disciplina contrattuale dei rispettivi obblighi, sia relativamente alla carenza dei controlli dell'esecuzione.

Alla luce di quanto sopra, ai sensi dell'art. 213 comma 13 del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, si invita il Comune a verificare, nell'esercizio del potere discrezionale in sede di riesame, la compatibilità dell'Intesa preliminare all'accordo procedimentale ex art. 11 legge 241/90 ed in particolare i fatti che hanno generato l'attuale esigenza transattiva in termini di responsabilità, comunicando le decisioni assunte nel termine di **30 (trenta) giorni** dalla data di ricevimento della presente.

S.M.


Giuseppe Fiulla