

ANAC: pubblicato il Regolamento unico sui poteri sanzionatori

19 Novembre 2019

1. Premessa

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 262 dell'8 novembre 2019 il Comunicato dell'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC, relativo al nuovo **Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio**, come previsto nel Codice dei contratti.

Il provvedimento in commento sostituisce il precedente in materia di esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, che era stato recentemente modificato dalla delibera n. 164 del 27 febbraio 2019.

Il Regolamento, pertanto, disciplina il procedimento per l'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità, volto all'irrogazione di sanzioni amministrative, interdittive e pecuniarie, nei casi di:

- violazione degli obblighi informativi e di comunicazione, previsti dal Codice, verso l'Autorità ex artt. 211, comma 1 (obblighi informativi propedeutici al rilascio di pareri di precontenzioso); 213, commi 9 e 13 (obbligo di fornire le informazioni e i documenti, richiesti dall'Autorità, connessi con la tenuta dell'Osservatorio dei contratti pubblici); 106, commi 8 e 14 (obbligo, per le S.A. di comunicare all'Autorità le modificazioni al contratto di cui al comma 1, lettera b) e al comma 2); 107, comma 4 (obblighi di informazione dell'eventuale sospensione dell'esecuzione di un contratto per un periodo che superi il quarto del tempo contrattuale complessivo); nonché ai sensi delle disposizioni di cui alla Parte II, Titolo III - "*Sistemi di qualificazione e requisiti per gli esecutori dei lavori*" (artt. da 60 a 96), d.P.R. n. 207/10 e delle Linee guida emanate in materia;
- falsa dichiarazione o esibizione di documenti non veritieri all'Autorità, alle S.A. o alle S.O.A. ex artt. 213, comma 13 (documentazione richiesta dall'Autorità circa il possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura di affidamento); 80, comma 12 (false dichiarazioni o false documentazioni, fornite con dolo o colpa grave, tali da comportare l'iscrizione nel Casellario informatico) e 84, comma 4-bis (false dichiarazioni o false documentazioni fornite agli organismi di attestazione, con dolo o colpa grave, idonei a comportare l'iscrizione nel Casellario), Codice;
- violazione dell'obbligo di comunicazione o falsa comunicazione all'Autorità delle determinazioni adottate al fine di adeguarsi al parere di precontenzioso vincolante, ovvero l'avvenuta acquiescenza o le determinazioni adottate al fine di adeguarsi al parere di precontenzioso non vincolante ex art. 211, comma 1, e art. 213, comma 13;
- violazione degli obblighi informativi verso le SOA da parte delle imprese qualificate ex artt. 80, commi 12 e 14 (false dichiarazioni o false documentazioni, fornite con dolo o colpa grave, tali da comportare l'iscrizione nel Casellario informatico, anche volte - comma 14 - all'elusione del divieto di stipulazione dei contratti per i subappaltatori per i quali ricorra uno dei motivi di esclusione ex art. 80); 84, comma 4-bis, Codice; art. 74, comma 4 (obbligo di fornire le informazioni richieste dalle SOA, volte a verificare la veridicità delle informazioni e del possesso dei requisiti, presentati dagli operatori per l'ottenimento delle attestazioni), d.P.R. n. 207/10;
- violazione delle previsioni dell'art. 73, commi da 1 a 4, d.P.R. n. 207/10, da parte delle SOA.

2. Casistica

2.1. Violazione degli obblighi informativi e di comunicazione verso l'Autorità

Segnatamente, viene specificato che, per quanto concerne gli operatori economici (o.e.), si ha violazione degli obblighi informativi verso l'Autorità allorquando:

- i soggetti, tenuti ad un obbligo informativo nei confronti dell'Autorità, rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti dall'Autorità, ovvero forniscono informazioni o esibiscono i documenti richiesti in ritardo, ai sensi dell'art. 213, comma 13, Codice;
- gli o.e. non ottemperano alla richiesta della S.A. o dell'ente aggiudicatore di comprovare il possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura di affidamento, ai sensi dell'art. 213, comma 13, Codice;
- gli o.e. omettono di fornire informazioni o di esibire i documenti inerenti alla qualificazione, ai sensi del combinato disposto degli artt. 84, comma 6 (concernente l'attività di vigilanza e controllo dell'ANAC e il potere di disporre la sospensione cautelare dell'efficacia dell'attestazione dei requisiti), e 213, comma 13, Codice;
- gli o.e. omettono o ritardano, ai sensi dell'art. 74, comma 6, d.P.R. n. 207/10, di comunicare all'Osservatorio le variazioni dei requisiti generali e della direzione tecnica di cui agli artt. 8, comma 5 (abrogato) e 87, comma 6 (obbligo di comunicazione alla SOA e all'Osservatorio, entro trenta giorni, della variazione della direzione tecnica), del medesimo d.P.R.;
- gli o.e. qualificati che hanno trasferito l'azienda o un loro ramo, ovvero le imprese interessate da atti di fusione, omettono o ritardano, ai sensi dell'art. 76, comma 12 d.P.R. (concernente, appunto, l'obbligo di comunicare all'Autorità e alla camera di commercio gli atti di , fusione o altra operazione che comporti il trasferimento di azienda o di un suo ramo), di comunicare all'Autorità gli atti di fusione o di altra operazione di trasferimento di azienda.

2.2. Falsa dichiarazione o esibizione di documenti non veritieri

Si ha, invece, falsa dichiarazione o esibizione di documenti non veritieri nei casi in cui i medesimi operatori:

- effettuano dichiarazioni false o esibiscono documenti non veritieri, ai sensi dell'art. 213, comma 13, Codice;
- effettuano, in sede di gara ed ai fini dell'affidamento, false dichiarazioni o forniscono alle S.A. documenti non veritieri circa il possesso dei requisiti generali ovvero dei requisiti speciali, nonché relativamente all'offerta economicamente più vantaggiosa e all'anomalia dell'offerta, ai sensi del combinato disposto dell'art. 80, comma 12 e dell'art. 213, comma 13, Codice;
- ai fini della qualificazione, rendono dichiarazioni false o producono documenti non veritieri, ai sensi dell'art. 84, comma 4 -bis, Codice;
- forniscono dati o esibiscono documenti non veritieri circa il possesso dei requisiti di qualificazione alle S.A.

2.3. Violazione degli obblighi informativi da parte delle imprese qualificate nei confronti delle S.O.A.

Infine, si prevede che gli o.e. qualificati possano essere sanzionati per violazione degli obblighi informativi nei confronti delle S.O.A., nel caso in cui non ottemperano alla richiesta delle S.O.A. volta all'accertamento dei titoli autorizzativi a corredo dei C.E.L., rilasciati da committenti non tenuti all'applicazione del Codice (ex art. 74, comma 4, d.P.R.).

3. Diritto di accesso

All'art. 7, si prevede che l'accesso agli atti e alle informazioni acquisite nello svolgimento del suddetto procedimento sanzionatorio, è disciplinato dalle norme previste nel Regolamento ANAC del 24.10.18 in materia accesso agli atti, nel rispetto delle disposizioni generali ex art. 22 ss. L.

n. 241/1990, nonché della disciplina sull'accesso civico.

4. Procedimento sanzionatorio

All'art. 10 si prevede che il procedimento sanzionatorio è avviato a seguito della segnalazione, da parte di un qualsiasi ufficio dell'Autorità, di una S.A. o di una SOA, circa l'inottemperanza di un soggetto, nel termine assegnato, alle richieste di informazione o documenti, ovvero circa l'esibizione di documentazione non veritiera. Inoltre, il procedimento è avviato a seguito dell'inadempimento delle S.A. e degli enti aggiudicatori agli obblighi informativi di cui all'art. 213, comma 9 (obblighi di fornire le informazioni o i documenti richiesti dall'Autorità per la tenuta dell'Osservatorio) del Codice, ovvero in conseguenza della segnalazione, da parte di chiunque ne sia a conoscenza, della violazione da parte di una SOA di quanto prescritto all'art. 73, commi da 1 a 4, d.P.R. n. 207/10.

Alla segnalazione segue una fase pre-istruttoria, in cui vengono raccolti i documenti rilevanti per il procedimento, mediante specifiche richieste di integrazione inviate al segnalante, a seguito della quale si può procedere con l'archiviazione del procedimento, ovvero con la contestazione dell'addebito al soggetto indagato.

Quest'ultima contiene l'indicazione dell'oggetto del procedimento e della sanzione eventualmente applicabile, nonché del termine di 180 giorni per la conclusione del procedimento e di 30 giorni per la presentazione di eventuali osservazioni controdeduttive o per richiedere di essere uditi.

In particolare, tra le altre informazioni fornite, viene segnalata la facoltà per il soggetto responsabile della violazione, nei casi in cui astrattamente non ricorra l'ipotesi per l'applicazione di misure interdittive, di aderire al pagamento in misura ridotta pari al doppio del minimo previsto, con la specificazione che il pagamento, entro 60 giorni dalla contestazione degli addebiti, estingue il procedimento (cfr. art. 13, comma 1, lett. h).

Nel caso di procedimento sanzionatorio per omessa risposta da parte degli operatori alle richieste dell'Autorità afferenti la qualificazione, è altresì indicato, l'avviso che:

- i. il procedimento sanzionatorio determina la sospensione della attestazione per un periodo di un anno e che la sospensione potrà essere revocata qualora l'impresa ottemperi a quanto richiesto dall'Autorità;
- ii. decorso il termine della sospensione, qualora l'operatore continui ad essere inadempiente, l'Autorità disporrà la decadenza dell'attestazione.

Nel caso di procedimento sanzionatorio nei confronti delle SOA è altresì indicato l'oggetto del procedimento e le sanzioni previste dal citato art. 73.

Adempiuti gli oneri comunicativi, si apre la vera e propria fase istruttoria, nell'ambito della quale i soggetti interessati possono presentare memorie, accedere agli atti ed essere sentiti in audizione.

In tale fase il procedimento può essere sospeso, ma la durata complessiva delle sospensioni non può superare i 45 giorni.

Qualora, nel corso della fase istruttoria, emergano elementi di fatto che configurino una diversa qualificazione dei fatti, ovvero dell'addebito, rispetto a come individuata nella contestazione, il dirigente responsabile ha l'obbligo di comunicarle agli interessati, al fine di consentire controdeduzioni.

Il procedimento si conclude con la deliberazione del Consiglio, il quale, valutati gli elementi di fatto, valutata la sussistenza o meno dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave e,

per i casi di falso, tenuto conto della gravità dei fatti oggetto di falso, emette il provvedimento finale, salva la necessità di acquisire ulteriori elementi.

5. Provvedimento conclusivo

Il provvedimento conclusivo può recare:

1. il non luogo a procedere;
2. l'irrogazione della sanzione pecuniaria;
3. l'irrogazione della sanzione pecuniaria e della sanzione interdittiva, con iscrizione nel Casellario;
4. l'iscrizione nel Casellario dei fatti che hanno determinato l'esclusione dell'operatore dalla gara, qualora ne ricorrano i presupposti previsti dalla delibera dell'Autorità n. 1386/2016 sul contenuto del Casellario e dal Regolamento del 6.6.18 per la gestione del Casellario informatico.

Inoltre, in caso di falsità, ai fini della qualificazione SOA, il Collegio può disporre:

- a. la formalizzazione, a carico della SOA, del provvedimento di diniego al rilascio dell'attestazione o di decadenza dell'attestazione, ai fini dell'inserimento nel Casellario informatico;
- b. l'insussistenza della causa interdittiva di cui all'art. 80, comma 5, lett. g), Codice, qualora non ricorrano i presupposti della falsa dichiarazione o falsa presentazione di documentazione o i presupposti per la configurabilità del dolo o della colpa grave;
- c. l'irrogazione della sanzione interdittiva e pecuniaria, disponendo l'annotazione nel Casellario qualora la falsa dichiarazione o falsa presentazione di documentazione siano state rese con dolo o colpa grave.