



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera n. 895 del 6 settembre 2017**

**Oggetto: fascicolo 2575/2016 procedimento di vigilanza in merito alla fornitura e gestione *full service* degli pneumatici dei mezzi ATAC e agli accordi concernenti la gestione di servizi e forniture attribuiti al Dopolavoro**

### **Il Consiglio**

nell'adunanza del 6 settembre 2017;

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 Collaborativa e Vigilanza Speciali

#### **1. Premessa in fatto**

##### ***a) Avvio del procedimento***

In data 27 maggio 2016, è stato acquisito dal protocollo generale dell'Autorità un plico contenente tre report (e annessi allegati) di *audit* interno predisposti nel 2016 relativi, rispettivamente, ai rapporti ATAC-Dopolavoro, alla gestione pneumatici affidata alla società Gommeur s.r.l. e alle agibilità sindacali.

Poiché dalla predetta documentazione è emerso un quadro di anomalie procedurali e illegittimità amministrativo/contabili estremamente gravi relativamente - per quanto di interesse dell'Autorità - all'affidamento ed all'esecuzione del contratto per la fornitura e manutenzione degli pneumatici ed a quello del servizio mensa al Dopolavoro, con nota del 10 giugno 2016 è stato comunicato alla società l'avvio di un procedimento di vigilanza, nell'ambito del quale si è richiesto ad ATAC di acquisire la documentazione relativa agli affidamenti segnalati, nonché una relazione esplicativa al fine di determinare l'intervento più opportuno.

##### ***b) Riscontro dell'ATAC***

In data 11 Luglio 2016, è stata acquisita dal protocollo generale dell'Autorità, la nota con la quale l'ATAC ha riscontrato la predetta richiesta, rappresentando, in via preliminare, di aver consegnato alla Procura della Repubblica di Roma due distinti fascicoli, relativi agli affidamenti in questione.

Inoltre, con riferimento ai rapporti con il Dopolavoro è stata fornita la relazione conclusiva del Gruppo di lavoro aziendale "rinnovo accordo ATAC/Dopolavoro" appositamente costituito in data 13 maggio 2016.

In buona sostanza, nel riscontrare la comunicazione di avvio del procedimento inviata dall'Autorità, l'Azienda ha inteso, rispetto alla questione concernente l'affidamento del servizio



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

mensa dei dipendenti, fare proprie le conclusioni del Gruppo di Lavoro nominato con ordini di servizio n. 6 del 13 maggio 2016 e n. 13 del 25 maggio 2016 che - a loro volta - hanno confermato tutti i rilievi formulati dalla relazione di *audit*.

Infatti, all'esito delle verifiche svolte, il Gruppo di Lavoro ha riferito che un accordo sindacale del 1974 riservava alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative la designazione del soggetto gestore del servizio mensa; l'accordo prevedeva la messa a disposizione gratuita dei locali, delle attrezzature e delle utenze da parte delle società (allora ATAC e Acotral).

In seguito, con ulteriore accordo sindacale, sottoscritto in data 4 agosto 1998, è stato definito un contributo annuale ulteriore finalizzato all'eventuale manutenzione ordinaria delle singole mense, da aggiungere al rimborso per la manutenzione straordinaria, sempre a carico delle Aziende.

Gli oneri economici di cui si è fatta carico l'Azienda sono stati considerati contributi in favore del Dopolavoro, anziché quali corrispettivi per il servizio mensa; inoltre, l'impegno economico dell'ATAC è nel tempo aumentato, passando dall'0,50% delle retribuzioni ordinarie annue corrisposte al personale, sino all'1%; pertanto, nella relazione si rileva che non è chiaro qual è il costo di gestione effettivamente sostenuto dal Dopolavoro, tenuto conto che i lavoratori che usufruiscono del servizio sono chiamati, a loro volta, a versare un contributo.

Le criticità appena riferite si aggiungono a quella più evidente che consiste “*nella perdurante e palese violazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici*”.

Pertanto, in base a quanto riscontrato, il Gruppo di Lavoro ha chiaramente escluso la possibilità di un'eventuale proroga dell'affidamento al Dopolavoro, anche solo nel periodo necessario per l'espletamento di una gara pubblica; nella relazione, infatti, si propone di avviare una procedura di selezione ad inviti nelle more dell'avvio di una gara aperta, ovvero, in alternativa, sempre in una fase transitoria, di aderire alla convenzione Consip.

\*\*\*\*

Quanto al contratto per la fornitura e manutenzione dei pneumatici, oltre alla documentazione relativa alla gara per l'affidamento dello stesso, è stata trasmessa una relazione redatta nel 2012 sulla gestione del servizio, una seconda relazione sulla legittimità della procedura di aggiudicazione espletata nel 2013, anche alla luce delle controdeduzioni fornite dagli uffici interni rispetto ai rilievi formulati nella prima ed, infine, la precedente relazione predisposta dalla struttura di *audit* dell'azienda nel 2013.

Si tratta di documenti ulteriori rispetto alla relazione *audit* del 2016 - in base alla quale è stato avviato il procedimento dell'Autorità - che avevano tutti già evidenziato criticità, sia nella procedura di aggiudicazione che nell'esecuzione del contratto.

Nonostante ciò, l'Azienda ha confermato di aver disposto il rinnovo dell'affidamento del servizio a Gommeur s.r.l. per il periodo dal 1° giugno 2013 al 31 maggio 2016, come previsto nel bando di gara che, in effetti, conteneva un'opzione di rinnovo triennale.

Con l'intento di fornire un quadro delle responsabilità aziendali è stato trasmesso anche un prospetto con le diverse articolazioni organizzative che si sono susseguite nel periodo interessato.

Infine, è stato comunicato che, nel mese di giugno 2016, è stato pubblicato il bando per l'affidamento del servizio *full service* integrale per la fornitura e la completa gestione dei pneumatici anche termici.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### ***c) Ulteriore richiesta di chiarimenti***

Tuttavia, nella prima relazione pervenuta, con riferimento all'affidamento al Dopolavoro del servizio di mensa aziendale, non sono state fornite chiare indicazioni sulle azioni dirette a garantire il ripristino della legittimità, mediante l'esperimento di una procedura di evidenza pubblica. Inoltre, in data 29 novembre 2016, l'Azienda ha sottoscritto un nuovo accordo con le organizzazioni sindacali per la corresponsione del contributo a copertura dei servizi mensa erogati nel 2016.

Sul punto, pertanto, si è ritenuto necessario acquisire ulteriori chiarimenti, con comunicazione del 19 maggio 2017, nella quale è stata evidenziata la particolare gravità della situazione accertata e l'urgenza dell'avvio di una procedura di evidenza pubblica conforme alle disposizioni del codice dei contratti.

Anche con riferimento al contratto concernente la gestione dei pneumatici, con la medesima comunicazione sono stati richiesti ulteriori chiarimenti, al fine di accertare se, in seguito alla pubblicazione del nuovo bando di gara, il servizio di fornitura e gestione dei pneumatici sia stato affidato ad un diverso aggiudicatario.

Infatti, senza entrare nel merito delle criticità rilevate, riguardo alle quali le risultanze delle relazioni interne già trasmesse risultano univoche, si è rilevato, anche in questo caso, che non sussistevano i presupposti per proseguire legittimamente l'affidamento alla società Gommeur s.r.l., tenuto conto che l'ATAC si era già avvalsa del rinnovo del contratto sottoscritto con il predetto operatore.

### ***d) 2° riscontro dell'ATAC***

Con nota acquisita dal protocollo generale dell'Autorità in data 16 giugno 2017, è stata riscontrata anche la seconda richiesta di informazioni ed è stato prospettato un quadro più chiaro ed esaustivo in merito alle procedure di evidenza pubblica avviate per individuare i nuovi affidatari dei servizi in esame.

In particolare, con riferimento al servizio di gestione della mensa è stato chiarito che dal 1° gennaio 2016 sono stati disdettati tutti gli accordi sottoscritti con il Dopolavoro, mentre con provvedimento n. 55 del 25 novembre 2016 è stato disposto l'avvio di una procedura di evidenza pubblica.

Il bando di gara è stato spedito per la pubblicazione sulla Gazzetta dell'Unione Europea in data 25 novembre 2016 e pubblicato sulla G.U.R.I. il 30 novembre 2016 ed, al contempo, è stata anche regolamentata la materia della transitoria erogazione dei servizi di mensa nelle more dell'espletamento della procedura di evidenza pubblica. La gara è ormai giunta alla fase conclusiva e l'ATAC prevede l'avvio del servizio da parte dei nuovi affidatari a partire dal prossimo mese di ottobre.

Con riferimento alla prosecuzione del servizio da parte del Dopolavoro nel corso del 2016, nelle more della stipula del nuovo contratto, l'ATAC ha evidenziato che non si è trattato di una proroga indiretta del precedente accordo, in quanto si è operato in forte discontinuità rispetto al



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

passato, sia nella corresponsione dei corrispettivi per il servizio reso (limitati ad € 5,29 per ogni pasto effettivamente erogato), che nella capillarità della distribuzione. La scelta di concludere un accordo aziendale con le OO.SS. al quale ha prestato adesione anche il Dopolavoro ha, inoltre, evitato la mobilitazione da parte delle stesse OO.SS. e l'avvio da parte delle stesse di un contenzioso stragiudiziale per il riconoscimento del contributo da corrispondere per l'anno 2016 a fronte della prosecuzione del servizio mensa.

Quanto alla possibilità di espletare una procedura negoziata per la gestione del servizio nel periodo transitorio, è stato osservato che, a causa della durata limitata dell'affidamento, lo stesso non sarebbe stato di interesse per il mercato; parimenti, è stato escluso il ricorso a servizi sostitutivi mensa mediante buoni pasto tramite adesione a convenzioni CONSIP, poichè sarebbe stato più costoso e del tutto incompatibile con le esigenze dell'azienda, in quanto autisti ed operai sono dislocati in aree sprovviste di esercizi commerciali nel settore della ristorazione.

Nella relazione allegata alla nota di risposta, si riferisce che la Procura Regionale presso la Corte dei Conti del Lazio ha aperto un procedimento istruttorio richiedendo gli atti inerenti ai rapporti con il Dopolavoro.

\*\*\*\*

In merito all'affidamento del servizio a Gommeur s.r.l., ad integrazione delle informazioni già fornite, l'ATAC ha rappresentato che la Procura della Repubblica del Tribunale di Teramo ha avviato due procedimenti penali nei confronti di rappresentanti dell'operatore economico, nei quali l'Azienda si costituirà parte civile.

Successivamente alla scadenza del contratto avvenuta il 31 maggio 2016, è stato intrapreso un processo di internalizzazione, in seguito ad una serie di tentativi di aggiudicare il servizio che non sono andati a buon fine.

Infatti, in data 8 giugno 2016, è stato pubblicato il bando per *“l'affidamento biennale a costo chilometrico del “full service integrale” per la fornitura e completa gestione dei pneumatici anche termici – comprese le operazioni di manutenzione e smontaggio degli stessi a bordo dei mezzi interessati relativi all'intero parco mezzi di ATAC spa da esperire con il sistema dell'e-procurement”*.

Per soddisfare il fabbisogno nel periodo tra la scadenza del contratto e l'affidamento del servizio oggetto della nuova gara, l'ATAC ha proceduto mediante procedure negoziate per la fornitura degli pneumatici necessari ed impiegando personale interno per le sostituzioni e riparazioni.

Tuttavia, alla data di scadenza prevista dal predetto bando di gara è pervenuta una sola offerta valida. Pertanto, con provvedimento del nuovo amministratore unico del 4 ottobre 2010, è stata disposta la revoca in autotutela ai sensi dell'art. 21 *quinques* della l. n. 241/1990 della gara ed autorizzata l'indizione con bando europeo di una procedura aperta per l'aggiudicazione di un accordo quadro di durata pluriennale per la sola fornitura di pneumatici. Gli atti di gara per l'avvio della procedura aperta per la conclusione dell'accordo quadro per un importo complessivo di € 6.840.185,26 sono stati, in seguito, approvati con determinazione dell'amministratore unico del 28 dicembre 2016.

Con il medesimo provvedimento, è stata anche autorizzata una procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara per le immediate esigenze del servizio per la fornitura in pronta consegna di pneumatici per un importo inferiore alle soglie comunitarie.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Prima della svolgimento della procedura negoziata, sono stati anche disposti due affidamenti diretti rispettivamente per l'acquisto 600 pneumatici e di 100 pneumatici.

Infine, l'ATAC riferisce di aver espletato - nelle more dell'indizione della gara europea - complessivamente quattro procedure negoziate per la fornitura complessiva di 1730 pneumatici. Quanto alla procedura aperta, nella relazione si riferisce che la stessa non è andata a buon fine in quanto il lotto n. 1 è andato deserto (importo € 6.240.610,68), mentre per il lotto n. 2 (importo € 599.574,58) c'è stata la partecipazione di un solo operatore economico.

In ragione di tale esito, l'Azienda ha svolto un'indagine di mercato, nel corso della quale gli operatori interpellati riguardo alla mancata partecipazione alla gara avrebbero rappresentato di non volersi esporre al rischio contrattuale per un periodo di tempo di tre anni, anche in ragione dell'oscillazione del prezzo dei pneumatici.

Pertanto, è stata elaborata una nuova strategia che prevede l'attivazione di un sistema di qualificazione "aperto", ai sensi dell'art. 134 del d. lgs. n. 50/2016.

Infatti, con determinazione n. 71 del 18 aprile 2017, ATAC preso atto dell'esito negativo relativo al lotto n. 1 ha dichiarato l'aggiudicazione del lotto n. 2 in favore dell'unico offerente, con un ribasso del 10.355% ed ha autorizzato le ulteriori seguenti procedure:

- una procedura negoziata plurima senza pubblicazione del bando di gara per l'affidamento della fornitura di n. 1600 pneumatici in pronta consegna, per un importo complessivo presunto a base di gara pari ad € 405.969,00 finalizzata a coprire il fabbisogno stimato per i mesi di maggio e giugno 2017;
- una gara ad evidenza europea con carattere di urgenza e la forma della procedura aperta per la copertura del fabbisogno stimato per il periodo da luglio a dicembre 2017 (importo € 1.104.587,53).

La prima procedura (negoziata senza pubblicazione di bando) è stata aggiudicata a fronte di un ribasso percentuale del 13,24%, mentre la seconda è stata avviata con bando n. 58/2017.

Evidenzia, conclusivamente, l'Azienda che a partire dal 1° giugno non ha più intrattenuto rapporti contrattuali con Gommeur s.r.l. e che proprio il "repentino" abbandono della gestione *in service* tramite operatore esterno ha imposto l'attuazione di strategie di approvvigionamento mediante procedure negoziate per far fronte alle urgenze, nonché l'immediato svolgimento di gare ad evidenza europea per il fabbisogno a regime.

All'esito di un faticoso periodo transitorio sarebbe prossima la definitiva entrata a regime del nuovo sistema di gestione.

## **2. Considerazioni in diritto**

Alla luce degli ulteriori chiarimenti forniti dall'ATAC, con riferimento al servizio di mensa è emerso che l'Azienda in seguito alla conclusione degli accordi sottoscritti con le OO.SS. - disposta a far data dal 1° gennaio 2016 - ha, in effetti, avviato una procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 50/2016, con bando spedito per la pubblicazione sulla Gazzetta dell'Unione Europea in data 25 novembre 2016, per l'aggiudicazione di un contratto di importo complessivo di € 7.082.518,69 e durata di 30 mesi.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

D'altra parte, la volontà di risolvere i precedenti accordi con le OO.SS. per l'affidamento al Dopolavoro è stata comunicata a queste ultime solo con una nota del 17 giugno 2016 avente effetto retroattivo, inviata a seguito dell'esame della relazione audit n. 5/2016 del 7 aprile 2016, che aveva evidenziato le criticità concernenti la contribuzione versata a fronte del servizio e la violazione della disciplina sugli appalti pubblici.

Quanto alla prosecuzione del servizio da parte del Dopolavoro nelle more dell'aggiudicazione del nuovo affidamento, si rileva che, a seguito della risoluzione retroattiva dell'accordo con le OO.SS., l'Azienda doveva necessariamente corrispondere una contribuzione per le prestazioni erogate nel primo semestre del 2016. Rispetto al periodo successivo, inoltre, l'Azienda ha fornito le motivazioni per le quali ha optato per l'ulteriore prosecuzione del rapporto, al contempo, disponendo i necessari correttivi con riferimento al corrispettivo, alle modalità di esecuzione del servizio e di svolgimento dei controlli sulla stessa.

Al riguardo, pertanto, si ritiene che il riscontro fornito dall'Azienda possa ritenersi esaustivo, salvo verificare il buon esito della procedura di gara in corso e la definitiva aggiudicazione all'operatore che risulterà vincitore.

Quanto agli eventuali profili di danno erariale correlati all'affidamento della gestione del servizio mensa al Dopolavoro in assenza di una procedura di evidenza pubblica, si rileva che nella relazione avente ad oggetto "Affidamento e gestione del servizio mensa – Cronologia dei fatti", la stessa Azienda riconosce che per effetto dell'affidamento del servizio mensa mediante gara potrà conseguire un risparmio pari circa al 25% rispetto all'impegno di spesa sostenuto nel 2015. Al riguardo, tuttavia, ogni valutazione compete alla Procura Regionale presso la Corte dei Conti del Lazio che - come riferito nella stessa relazione allegata alla nota di risposta dell'ATAC - ha aperto un procedimento istruttorio, richiedendo gli atti inerenti i rapporti con il Dopolavoro.

\*\*\*\*

Con riferimento al contratto sottoscritto con Gommeur s.r.l. per la gestione *full service* degli pneumatici, l'Azienda ha rappresentato di aver interrotto ogni rapporto a far data dal 1° giugno 2016.

In merito alle numerose criticità emerse riguardo alla esecuzione del contratto, l'Azienda ha riferito che sono in corso due procedimenti penali presso il tribunale di Teramo.

Al riguardo, si rileva che a prescindere da eventuali responsabilità penali - che, ove sussistenti, potranno essere accertate all'esito dei procedimenti in corso - anche con riferimento al contratto *de quo* potrebbero, comunque, sussistere profili di danno erariale in quanto, ATAC ha rinnovato per un altro triennio l'affidamento del servizio a Gommeur, nonostante le risultanze della relazione tecnica sulla gestione del servizio pneumatici di ATAC nel 2012, della relazione sulla legittimità della procedura di aggiudicazione predisposta nel 2013 e della relazione n. 3/2013 predisposta dalla struttura di *audit* dell'azienda.

In particolare, quest'ultima relazione aveva chiaramente evidenziato - già prima del rinnovo - che:

- 1) la spesa per la fornitura e sostituzione delle gomme e dei cerchi danneggiati per cause diverse dall'usura (il cui importo è stato - solo fino a dicembre 2012 - di circa 3,2 milioni di euro pari a circa il 43% del corrispettivo riconosciuto al fornitore per il full service) non era stata definita nel contratto, né era stata fatta in fase di gara alcuna stima quantitativa, né



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

economica; infatti, costituiva una voce ulteriore da corrispondere al di fuori dell'importo contrattuale;

- 2) le penali previste dal contratto risultavano, in gran parte dei casi, formulate in maniera generica e sono di dubbia o addirittura impossibile applicazione;
- 3) per tutto il triennio dal 1° giugno 2011 al 31 dicembre 2013 non sono stati nominati né il RPE (Responsabile del Procedimento per l'Esecuzione), né il DEC (Direttore dell'Esecuzione del Contratto);
- 4) le diverse carenze del servizio prestato dal fornitore riguardavano attività che avevano contribuito in maniera sostanziale all'aggiudicazione della gara;
- 5) la sostanziale assenza di controlli sull'operato del fornitore ha comportato che allo stesso non siano state contestate le carenze evidenziate, né applicata alcuna penale.

Le anomalie sono proseguite anche dopo il rinnovo del contratto, come emerge dalla relazione di *audit* n. 4/ 2016, secondo la quale:

- 6) solo dal 2015 sono stati effettuati dei controlli (a campione) sullo stato di usura degli pneumatici e la verifica fisica di tutte le gomme sostituite per rottura, mentre non è stata accertata la correttezza della rendicontazione di Gommeur circa gli pneumatici sostituiti per usura e/o per rottura;
- 7) il numero degli pneumatici sostituiti triennio dal 2013 al 2016 (11.400 per usura e 15.300 per rottura) è risultato assolutamente incongruo in relazione al numero complessivo dell'intero parco autobus ATAC (che ammonta a circa 12.000 gomme) ed alle percorrenze medie dei bus (circa 45.000 km per singolo mezzo a fronte di una percorrenza media garantita da Gommeur nella propria offerta in gara di 130.000 km);
- 8) in corso di esecuzione, tra giugno 2013 e giugno 2014, ATAC ha immesso in servizio 337 autobus nuovi, per un totale di 2500 gomme nuove, relativamente alle quali è stato corrisposto l'intero corrispettivo per il servizio *full service* (comprendente la fornitura, il montaggio e la manutenzione);
- 9) in assenza di una previsione contrattuale al riguardo, sono state acquistate senza alcuna valutazione tecnica a supporto della decisione, gomme invernali in due tranches da 4800 pezzi, ad un costo unitario (aumentato in poco tempo in modo considerevole) individuato dalla Direzione competente, sulla base di analisi risultate prive di elementi di valutazione;
- 10) non è mai stato formalizzato tra le parti un apposito documento che regolasse la distribuzione del personale Gommeur presso le varie rimesse ATAC, come previsto contrattualmente;
- 11) le rendicontazioni di Gommeur relative agli pneumatici sostituiti per usura e per rottura contenevano numerosi errori che hanno determinato la liquidazione di fatture per importi non dovuti.

A conclusione del contratto in discorso, ATAC è risultata debitrice di Gommeur per oltre 5 milioni di euro ed il debito è stato rateizzato in sei rate mensili, sulla base di un piano di rientro frutto di un accordo transattivo sottoscritto a fine novembre 2015.

E' di tutta evidenza che l'omesso controllo sull'esecuzione da parte dell'ATAC e la mancata adeguata definizione nel contratto di appalto di prestazioni, comunque, richieste all'operatore al di fuori del corrispettivo pattuito (sostituzione gomme per rottura e fornitura di gomme



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

invernali) hanno contribuito a determinare la rilevante esposizione debitoria dell'azienda nei riguardi dell'operatore.

Tuttavia, si rileva che con riferimento alle descritte circostanze, la verifica di eventuali responsabilità personali (amministrative e contabili) non rientra nelle competenze di questa Autorità, né al riguardo risulta che sia stato ancora avviato alcun procedimento da parte della Corte dei Conti.

\*\*\*\*

Alcune osservazioni devono, infine, essere formulate con riferimento alle azioni poste in essere dall'ATAC a seguito della conclusione del contratto sottoscritto con Gommeur s.r.l.

Infatti, l'Azienda riferisce di essersi trovata a far fronte al "*repentino abbandono della gestione in service tramite operatore esterno*" e ad individuare diverse strategie di approvvigionamento consistenti nell'internalizzazione delle attività manutentive e nell'aggiudicazione di sole forniture di pneumatici; ciò, in quanto la procedura aperta per l'affidamento biennale a costo chilometrico del contratto di *full service* ha visto la partecipazione di un unico operatore ed è stata, pertanto, revocata. In seguito, anche la procedura aperta per l'aggiudicazione di un accordo quadro per la sola fornitura degli pneumatici non è andata a buon fine, in quanto è stato aggiudicato solo il lotto n. 2, mentre il lotto n. 1, di importo molto più consistente, è andato deserto.

Nelle more, pneumatici per un importo complessivo di oltre 1.850.000 euro sono stati acquistati facendo ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando, ai sensi dell'art. 36 comma 2 lett. b), trattandosi di affidamenti di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria prevista dall'articolo 35 lett. b) per le forniture nei settori speciali, che è pari ad euro 418.000.

Al riguardo, si rileva che, pur non sussistendo dubbi sulla riconducibilità delle forniture in questione agli scopi dell'Azienda nel settore speciale del trasporto pubblico mediante autobus, le soglie di rilevanza comunitaria non sono state superate solo in quanto tutti gli acquisti sono stati limitati ad esigenze bimestrali. Infatti, nel periodo dal 10 giugno 2016 al 21 aprile 2017 sono state acquistate ben 17 forniture di cui due mediante affidamento diretto e le altre a seguito di procedura negoziata; a tali procedure hanno sempre partecipato al massimo due operatori, pur essendone stati invitati un numero medio di 18 (il dato è tratto da prospetti riepilogativi forniti dall'Azienda).

Anche per le gare ad evidenza pubblica indette con bando, l'Azienda riferisce di aver fatto ricorso alla facoltà di fissare termini ridotti, adducendo la sussistenza di ragioni d'urgenza.

In merito, si rileva che, nel caso di specie, non pare che le ragioni di urgenza addotte dall'ATAC possano considerarsi non imputabili allo stesso ente aggiudicatore, come invece espressamente richiesto sia dall'art. 63 che dall'art. 125 del codice dei contratti, ai fini del ricorso alla procedura negoziata senza previa indizione di gara.

Infatti, il bando per "*l'affidamento biennale a costo chilometrico del "full service integrale" per la fornitura e completa gestione dei pneumatici anche termici - comprese le operazioni di manutenzione e smontaggio degli stessi a bordo dei mezzi interessati relativi all'intero parco mezzi di ATAC spa da esperire con il sistema dell'e-procurement*" è stato pubblicato in data 8 giugno 2016, solo dopo la scadenza del rinnovo del contratto sottoscritto con la Gommeur s.r.l. avvenuta il 1° giugno 2016. Ove, la procedura fosse stata avviata per tempo, l'Azienda avrebbe potuto far fronte anche alla circostanza della mancata



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

partecipazione di operatori ed al cambio della modalità di approvvigionamento, senza dover ricorrere per un periodo così prolungato ad affidamenti frazionati mediante procedure negoziate.

Le motivazioni per le quali l'Azienda, dopo aver già fatto ricorso al rinnovo del contratto sottoscritto con la Gommeur s.r.l., abbia bandito la nuova gara solo dopo la scadenza del contratto stesso non sono state fornite.

In ogni caso, alla luce di quanto riferito dall'Azienda l'avvenuta aggiudicazione del lotto n. 2 della gara e la procedura di gara avviata con bando europeo per la fornitura necessaria nel periodo da Luglio a dicembre 2017 dovrebbero consentire di superare il sistema delle procedure negoziate e l'entrata a regime della nuova modalità di gestione attraverso un sistema di qualificazione, ai sensi dell'art. 134 del d.lgs. n. 50/2016.

Tutto ciò premesso e considerato

### **DELIBERA**

- con riferimento all'affidamento al Dopolavoro del servizio mensa, di ritenere che lo stesso sia avvenuto in violazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici, con possibile danno all'erario da quantificare sulla base del risparmio di spesa che la stessa Azienda assume di poter conseguire, mediante la procedura di evidenza pubblica in corso di espletamento;

- con riferimento al contratto sottoscritto con Gommeur s.r.l. per la gestione *full service* degli pneumatici, di ritenere che:

- l'omesso controllo sull'esecuzione da parte dell'ATAC e la mancata adeguata definizione nel contratto di appalto delle prestazioni, comunque, richieste all'operatore al di fuori del corrispettivo pattuito (sostituzione gomme per rottura e fornitura di gomme invernali) hanno contribuito a determinare la rilevante esposizione debitoria dell'Azienda nei riguardi dell'operatore;
- fatte salve eventuali responsabilità penali, profili di responsabilità per danno erariale potrebbero ravvisarsi con riferimento al rinnovo per un altro triennio dell'affidamento del servizio a Gommeur, nonostante le risultanze della relazione tecnica sulla gestione del servizio pneumatici di ATAC nel 2012, della relazione sulla legittimità della procedura di aggiudicazione predisposta nel 2013 e della relazione n. 3/2013 predisposta dalla struttura di *audit* dell'Azienda;

- riguardo al ripetuto ricorso, nel periodo dal 10 giugno 2016 al 21 aprile 2017, a procedure negoziate e ad affidamenti diretti per acquisti frazionati, oltre che a procedure aperte d'urgenza, di ritenere che le cause addotte dall'Azienda siano, comunque, in parte imputabili alla stessa e correlate alla circostanza che la (prima) nuova gara è stata bandita solo dopo la scadenza del contratto sottoscritto con la Gommeur s.r.l., sebbene si fosse già fatto ricorso al rinnovo.

Inoltre, dà mandato all'Ufficio Istruttore di:



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

- verificare l'aggiudicazione della procedura per l'affidamento al nuovo operatore del servizio mensa;
- verificare l'effettivo superamento, per le forniture degli pneumatici del sistema delle procedure negoziate e l'entrata a regime della nuova modalità di gestione;
- inviare la presente delibera all'Amministratore Unico dell'ATAC s.p.a., alla Sindaca di Roma Capitale, Virginia Raggi, alla Procura della Corte dei Conti di Roma, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Teramo, alla Procura della Repubblica di Roma.

*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 14 settembre 2017

Il Segretario Maria Esposito