



Presidente

Spett. Veneto Strade spa

Alla c.a. del RPCT  
(omissis)

Alla c.a. del responsabile dell'anagrafe unica delle  
stazioni appaltanti - RASA  
(omissis)

Alla c.a. del RUP  
(omissis)

Fasc. Anac n. 4180/2023

Oggetto

S.A. Veneto Strade spa - Attività di vigilanza ex art. 222 comma 3 del d.lgs. 36/2023- Procedura aperta telematica in lotto unico per l'affidamento dell'intervento di "Costruzione galleria Pala Rossa ed adeguamento del piano viabile della S.R. 50 "del Grappa e del Passo Rolle" dal km 52+900 al km 54+250 in Comune di Lamon per un importo a base di gara di euro 19.576.498,00 - CUP D51B600055002 - CIG 922728716 – Aggiudicatario: C. (omissis) s. cons. a r.l. –(omissis) – Contratto di appalto del 14 dicembre 2022 per euro € 17.835.759,00 – Polizza fideiussoria per anticipazione contraffatta - Nota di definizione ex art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Con nota prot. ANAC n. 64765 del 7 agosto 2023, la 4S (omissis) srl, consorziata esecutrice del **C.** (omissis), appaltatore dei lavori in oggetto, segnalava ad ANAC, oltre che alla Procura della Repubblica ed alla Procura della Corte dei Conti, che la polizza fideiussoria per l'anticipazione n. 3730 del 27 febbraio 2023 di importo pari ad euro 5.350.727,87 e il relativo atto di coobbligazione della impresa di assicurazioni con sede in Finlandia V. (omissis) LTD abilitata ad operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi (ossia senza una sede stabile) in vari rami, sarebbe stata contraffatta.

Ciò in quanto, solo dopo pochi mesi dalla sottoscrizione, la 4S (omissis) srl veniva a conoscenza del fatto che l'IVASS aveva pubblicato in data 21 dicembre 2022 un Comunicato Stampa con cui segnalava la commercializzazione di polizze false proprio della impresa di assicurazioni con sede in Finlandia V. (omissis) LTD abilitata ad operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi in vari rami.

Insospettita, la 4S (omissis) S.r.l. inviava in data 28 giugno 2023 una mail alla V. (omissis) LTD ove, allegando l'atto di coobbligazione, richiedeva se lo stesso fosse genuino o meno.

Con mail del 30 giugno 2023, la V.(omissis) LTD confermava che il citato atto di coobbligazione era falso.

Successivamente, in data 11 luglio 2023, la 4S (omissis) S.r.l. richiedeva nuovamente alla V. (omissis) LTD se anche la polizza fideiussoria per l'anticipazione fosse falsa: anche in questo caso, in data 19 luglio 2023 la V. (omissis) LTD confermava che la polizza era contraffatta.

Rappresenta inoltre che in data 26 luglio 2023, la 4S (omissis) srl depositava atto di denuncia querela per l'accertamento dei reati all'uopo ipotizzabili c/o "Legione Carabinieri Veneto Stazione di Lamon".

Con nota di pari data, la 4S (omissis) srl esponeva quanto sopra sia alla Veneto Strade Spa sia al C. (omissis) che le revocava l'assegnazione dei lavori e la escludeva dalla compagine sociale.

A seguito di ciò, con segnalazione prot. ANAC n. 66929 del 22 agosto 2023, il RASA della Veneto Strade spa inoltrava, per conoscenza ad ANAC, la nota del RUP di diffida e messa in mora inviata al C. (omissis) in data 18 agosto 2023 con la quale si chiedevano chiarimenti in merito specificando che, se entro 20 giorni non fosse stata fornita la prova che la polizza fideiussoria era stata validamente emessa, il C. (omissis) avrebbe dovuto restituire l'anticipazione ricevuta. Segnalava inoltre di aver già presentato denuncia penale. Alla segnalazione di 4S (omissis) srl e del RASA della Veneto Strade, si aggiungeva la segnalazione prot. ANAC n. 68003 del 29 agosto 2023, con cui il Consorzio C. (omissis) evidenziava ad ANAC, oltre che all'IVASS e al Notaio S. (omissis), di aver inoltrato una diffida in data 28.8.2023 alla V. (omissis) LTD in merito alla polizza fideiussoria n. 3730 del 24 febbraio 2023 invitandola a proporre una querela di falso ex art. 221 cpc, al fine di invalidare il valore legale della scrittura privata autenticata da un notaio, che fa fede fino a querela di falso, dandone altresì idonea comunicazione alla scrivente ed alla Stazione appaltante Veneto Strade spa.

Infine, anche il legale del Consorzio C. (omissis), con nota prot. 69041 del 1 settembre 2023, segnalava che il legale rappresentante della 4S (omissis) S.r.l., L.P. (omissis), era stato oggetto di specifiche, dettagliate e circostanziate denunce, per i reati di (omissis). Comportamenti che avrebbero indotto l'Assemblea dei Soci del Consorzio a deliberare la revoca dell'assegnazione lavori e l'esclusione della consorziata 4S (omissis) S.r.l. dalla compagine sociale in data 4 agosto 2023.

Rappresentava inoltre che il Consorzio C. (omissis), si era rivolto alla Procura della Repubblica di (omissis), demandando a questa l'accertamento della veridicità della polizza n. 3730 del 27 febbraio 2023, sottoscritta dal Procuratore Speciale della Compagnia assicurativa - regolarmente iscritta all'IVASS con n. 40793 - ed entrambe - Polizza e Procura Speciale - autenticate dal medesimo Notaio G.S. (omissis) del distretto notarile di (omissis).

Con nota prot. ANAC n. 55085 del 13 maggio 2024, la 4S (omissis) srl integrava la precedente segnalazione, richiamando la nota a firma del Presidente prot.n. 47450 del 17 aprile 2024 riguardante le medesime problematiche e chiedendo l'audizione del legale rappresentante.

**Si evidenzia preliminarmente**, in riferimento all'anticipazione erogata dalla stazione appaltante per un ingente importo pari ad euro 5.350.727,87, che, ai sensi dell'art. 35, comma 18 del d.lgs. 50/2016, *"L'erogazione dell'anticipazione .....è subordinata alla costituzione di garanzia fideiussoria bancaria o assicurativa di importo pari all'anticipazione maggiorato del tasso di interesse legale applicato al periodo necessario al recupero dell'anticipazione stessa secondo il cronoprogramma della prestazione....."*.

Si rammenta inoltre che con Comunicato Stampa congiunto del 28 maggio 2020, Banca d'Italia, IVASS, ANAC e ACGM pubblicavano un insieme di suggerimenti per le amministrazioni pubbliche al fine di ridurre il rischio di accettare garanzie finanziarie non valide.

Afferma il Comunicato che "Nel mercato italiano di queste garanzie, infatti, sono state riscontrate varie criticità: in alcuni casi, fideiussioni e polizze assicurative fideiussorie sono state emesse da soggetti non legittimati a farlo o si sono successivamente rivelate false; in altri, sono state emesse da soggetti formalmente legittimati ma che, al momento dell'escussione, si sono rivelati insolventi; ..... **Un'attenta attività di controllo prima di accettare garanzie**, svolta dalle Pubbliche Amministrazioni seguendo i suggerimenti formulati dalle Autorità, può evitare di perderne la protezione o di incorrere in contenziosi e contestazioni."

Nel caso di specie, non risulta che la stazione appaltante abbia agito in conformità con il Comunicato congiunto Banca d'Italia, IVASS, ANAC e ACGM del 28 maggio 2020 (oltre che il richiamato Comunicato del Presidente ANAC del 1° luglio 2015, integrato dal successivo Comunicato del 21 ottobre 2015) in cui venivano fornite specifiche indicazioni per la verifica della genuinità della polizza propedeutica al

pagamento dell'anticipazione, che avrebbero dovuto indurla, ad effettuare i dovuti accertamenti in ordine alla idoneità della fideiussione, al fine di assicurare l'operatività della garanzia, cosa che invece non pare avvenuta.

Si rammenta che nel citato Comunicato del 28 maggio 2020, contenente i suggerimenti alle pubbliche amministrazioni per la verifica della genuinità delle garanzie finanziarie ad esse fornite, si affermava chiaramente che le stazioni appaltanti devono verificare due condizioni ossia che la garanzia sia rilasciata da un soggetto legittimato e che la polizza non sia contraffatta attraverso la richiesta diretta alla compagnia di assicurazione che ha emesso la polizza circa la sua validità.

In particolare il Comunicato specificava che: *"Per verificare la genuinità della polizza assicurativa fideiussoria, si raccomanda di:*

- *verificare la regolare iscrizione dell'intermediario assicurativo (broker, agente...) che ha proposto/intermediato la polizza fideiussoria nel Registro Unico degli Intermediari assicurativi e riassicurativi (RUI12) o nell'Elenco 13 degli intermediari della Unione Europea, pubblicati sul sito dell'IVASS, come detto nel paragrafo precedente;*
- *interpellare direttamente la compagnia di assicurazione che emette la polizza, utilizzando - oltre ai recapiti indicati nell'Albo 14 delle compagnie italiane tenuto dall'IVASS e negli Elenchi 15 annessi relativi alle compagnie di altri Stati UE - anche quelli indicati nei Registri nazionali tenuti dalle Autorità di vigilanza degli Stati membri di origine e accessibili dai siti internet di tali Autorità".*

Non emerge infatti che la stazione appaltante abbia effettuato verifiche preliminari circa la bontà della polizza fideiussoria a garanzia dell'anticipazione in questione, mancando negligenza di verificare l'attendibilità della documentazione prodotta dall'appaltatore: non risulta infatti che la stazione appaltante abbia verificato sul sito dell'IVASS, nella pagina denominata "per il consumatore", gli avvisi relativi a "Casi di contraffazione o società non autorizzate", né che abbia verificato la regolare iscrizione dell'intermediario assicurativo né infine che abbia interpellato direttamente la compagnia di assicurazione che aveva emesso la polizza.

Laddove la verifica fosse stata effettuata, avrebbero potuto emergere elementi tali da sollevare sospetti in merito alla veridicità della polizza fideiussoria in questione: infatti, la mera consultazione, peraltro del tutto agevole, del sito dell'IVASS avrebbe fatto scoprire alla stazione appaltante il Comunicato Stampa dell'IVASS del 21 dicembre 2022 (antecedente di circa due mesi la stipula della polizza fideiussoria per l'anticipazione) con cui si segnalava la commercializzazione di polizze false proprio della impresa di assicurazioni con sede in Finlandia V. (omissis) LTD abilitata ad operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi (ossia senza una sede stabile) in vari rami, che aveva rilasciato la polizza in questione. La conferma della assenza di verifiche preliminari da parte di codesta stazione appaltante emerge anche da quanto dedotto nella nota del RUP di diffida e messa in mora inviata al Consorzio C. (omissis), in data 18 agosto 2023 (allegata alla segnalazione del RASA prot. ANAC n. 66929 del 22 agosto 2023), con la quale si chiedevano chiarimenti in merito alla validità della polizza.

Pertanto, la consultazione del predetto sito IVASS, in attuazione delle indicazioni fornite dall'Autorità nel predetto Comunicato, avrebbe consentito alla Stazione appaltante di rilevare la mancanza di veridicità della predetta polizza fideiussoria o quanto meno di far emergere fondati sospetti in merito alla bontà del documento, che avrebbero dovuto indurla ad attivare ogni opportuno riscontro in merito alla veridicità del documento.

La mancata adozione di tutte le opportune cautele nella valutazione delle polizze fideiussorie offerte a garanzia della anticipazione, attraverso il **controllo preventivo, anteriore al pagamento dell'anticipazione**, che la polizza fideiussoria non sia contraffatta e sia riferibile ad imprese ed intermediari regolarmente autorizzati, rientra tra i doveri di diligenza, prudenza, perizia, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare, nel caso di specie rimasti inosservati.

L'azione della Veneto Strade spa è stata dunque permeata da una certa superficialità per la mancata consultazione del sito dell'IVASS, peraltro del tutto agevole, in contrasto con quanto previsto dall'art. 35 comma 18 del d.lgs. 50/2016 e dal Comunicato del Presidente del 21 ottobre 2015 e dal citato Comunicato congiunto del 28 maggio 2020 (sul punto cfr. anche nota del Presidente prot. ANAC n. 26416 dell'8 aprile 2022 e nota del Presidente prot. ANAC n. 47450 del 17 aprile 2024); ciò ha indotto l'erogazione di un'ingente somma di denaro a titolo di anticipazione, in assenza delle tutele previste dalla legge. In merito alla richiesta di audizione formulata dalla consorziata 4S (omissis) srl segnalante, stante la completezza della documentazione, non si rilevano margini per l'accoglimento dell'istanza.

**Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto**, ed in attuazione del relativo deliberato consiliare del 24 giugno 2024, si rileva che l'operato della stazione appaltante non risulta conforme a quanto previsto dall'art. 35, comma 18 del d.lgs. 50/2016, dal Comunicato del Presidente ANAC del 21 ottobre 2015 e dal Comunicato congiunto del 28 maggio 2020, a firma di IVASS, Banca d'Italia, ANAC ed ACGM, vista la non adeguatezza delle verifiche, propedeutiche all'erogazione dell'anticipazione, risultate prive dei necessari approfondimenti, in ordine alla idoneità della polizza fideiussoria, volte ad assicurare l'operatività della garanzia, per la salvaguardia dell'interesse pubblico.

Pertanto, si comunica la definizione del presente procedimento ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di vigilanza sui contratti pubblici, raccomandando alla stazione appaltante, per i futuri affidamenti, di conformarsi alle considerazioni svolte nella presente nota.

*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente