



COMUNE DI CASTELFIDARDO
(Ancona)

--==oo00oo==--

VERBALE N. 11 DEL 6 MARZO 2017
DEL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Inviato a mezzo PEC

L'Organo di Revisione, composto nelle persone di:

Dott. Ugo Maria FANTINI, presidente

Rag. Angelo LINCI, revisore

Dott. Nazzareno TOSSICI, revisore

del Comune di CASTELFIDARDO

- Visto l'art. 239 del D.Lgs. 267/00;
- Visto lo statuto del Comune;
- Visto il regolamento di contabilità;
- Visti i principi contabili per gli enti locali emanati dall'Osservatorio per la finanza e contabilità degli enti locali;
- Vista la delibera di Giunta n. 5 del 24.01.2017.

nell'ambito delle sue funzioni:

- di collaborazione con l'Organo Consiliare del Comune di Castelfidardo;
- di emissioni di pareri, secondo le modalità ed i limiti stabiliti dallo statuto comunale e dal regolamento di contabilità;
- di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione comunale;

in data **6 marzo 2017** ha svolto la seguente attività di revisione.

P R E M E S S O

1. Con atto n. 16 del 19.02.2015, il Consiglio Comunale approvava la bozza di convenzione



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

regolante i rapporti tra il Comune di Castelfidardo e la Cooperativa sociale Cooss Marche per la realizzazione e gestione di una nuova casa di riposo / residenza protetta e tutti gli atti preordinati.

Con verbale n. 10 del 7.04.2015, al quale si fa rinvio costituendo lo stesso parte integrale del presente verbale, il collegio esprimeva il proprio parere negativo in merito alla convenzione, o meglio alla bozza di convenzione già approvata dalla Giunta Comunale mediante atto d'indirizzo assunto con delibera n. 13 del 9.02.2015.

2. Si ricorda brevemente che con avviso pubblico del 2 agosto 2012 l'Ente aveva richiesto manifestazioni d'interesse per la gestione della casa di riposo, dando termine agli interessati di 30 giorni per la presentazione della molteplice documentazione richiesta (periodo notoriamente feriale e, dunque, non particolarmente favorevole per la partecipazione). Il parere dell'organo di controllo è stato richiesto dall'Ente quando ormai già molte attività (progettazione, convenzione con la ditta proprietaria dell'area in cui doveva essere realizzata la struttura, permesso di costruire, ecc.), connesse all'esternalizzazione del servizio mediante la stipula della convenzione con la COOSS Marche, erano già state realizzate.

Senza ripercorrere i diversi rilievi dell'organo di controllo, dettagliatamente indicati nel suddetto verbale, va opportunamente evidenziato che, a fronte dei citati rilievi, la Giunta Comunale con atto del 16.04.2015, n. 57, avente per oggetto **“APPROVAZIONE CONVENZIONE COMUNE/COOP.COOSS MARCHE PER REALIZZAZIONE / GESTIONE NUOVA CASA DI RIPOSO – RESIDENZA PROTETTA – PARERE DEL COLL. DEI REVISORI DEI CONTI (VERBALE N. 10/2015) – ESAME E VALUTAZIONI – ATTO DI INDIRIZZO”**, deliberava:

“

- 1) di approvare le premesse in narrativa quale parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2) di prendere atto del parere contabile favorevole, ancorché con osservazioni, formulato dal responsabile del settore finanziario in merito alla deliberazione di CC n. 16/2015;
- 3) di prendere atto del parere formulato dal Collegio dei revisori dei conti con verbale n. 10 del 7.04.2015 e delle relative controdeduzioni ampiamente articolate, formulate con il presente atto come da relazione “allegato C” al presente atto, che si condividono integralmente;
- 4) di trasmettere copia del presente atto – e relativi allegati al Consiglio Comunale per le determinazioni di



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

competenza".

3. La Giunta Comunale, con ulteriore atto n. 69 dell'11.05.2015, avente per oggetto: **"CONVENZIONE COMUNE DI CASTELFIDARDO E COOPERATIVA COOSS MARCHE PER REALIZZAZIONE E GESTIONE NUOVA CASA DI RIPOSO – RESIDENZA PROTETTA – INTEGRAZIONE DELIBERAZIONE G.C. N. 57 DEL 16.04.2015 – ATTO D'INDIRIZZO"**, deliberava:

“

- 1) *di approvare le premesse in narrativa quale parte integrante e sostanziale del presente atto;*
- 2) *di integrare l'atto G.C. n. 57 del 16/04/2015 in merito alle modifiche e precisazioni da questa Amministrazione comunale ritenute opportune, da inserire nella bozza di convenzione, oggetto di prossimo esame da parte del Consiglio Comunale;*
 - a) *idonea sistemazione degli ospiti in caso di eventuale inagibilità della struttura;*
 - b) *precisazioni su rischio d'impresa a totale carico Cooss Marche;*
 - c) *precisazioni in merito agli oneri non dovuti per eventuali posti non coperti rispetto ai 45 convenzionati;*
- 3) *di prendere atto dell'accettazione da parte della Cooss Marche delle suddette precisazioni;*
- 4) *di trasmettere copia del presente atto – e relativi allegati – al Consiglio Comunale per le determinazioni di competenza*".

4. Successivamente, il Consiglio Comunale, con delibera n. 43 adottata in data 13.05.2015, condividendo le controdeduzioni al parere del collegio dei revisori, di cui all'allegato "C" dell'atto di Giunta n. 57 del 16.04.2015, deliberava:

“

- 1) *la premessa narrativa forma parte integrante e sostanziale del presente atto;*
- 2) *di prendere atto del parere contabile formulato dal responsabile del settore finanziario e del parere formulato dal Collegio dei revisori dei conti con verbale n. 10 del 7.04.2015, allegati al presente atto per formarne parte integrante e sostanziale;*
- 3) *di prendere atto e di condividere le valutazioni ampiamente articolate e formulate con le deliberazioni G.C. n. 57 del 16/04/2015 e n. 69 dell'11/05/2015 che vengono allegare al presente atto;*
- 4) *di approvare definitivamente il testo della convenzione comprensivo delle integrazioni e*



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

precisazioni indicate nel presente atto, come da testo allegato;

5) *di confermare, per quanto non disposto diversamente, il precedente proprio atto n. 16/2015”.*

5. Con verbale n. 37 del 30.06.2015, il presidente del collegio dei revisori dei conti, acquisiva ulteriore documentazione inerente la COOSS MARCHE.

Fatta eccezione per la delibera n. 95 del 6.07.2015, avente per oggetto la modifica del cronoprogramma (PEC di Prot. N. 10924 del 6.07.2015) in cui si prevede in 1214 giorni il tempo necessario per la costruzione della nuova Casa di Riposo, l'ultimazione dell'opera appaltata per il 23.07.2016, il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività per il 30.11.2016 e la data di inaugurazione della struttura per il 5.12.2016, non sono a conoscenza del Collegio, né dell'Ente (per quanto possa ritenersi dagli atti a disposizione) ulteriori fatti di rilievo verificatisi nel corso del 2015.

Il rapporto tra l'Ente e la COOSS MARCHE veniva ulteriormente attenzionato dal collegio dei revisori nella relazione al conto consuntivo 2015 (cfr. verbale n. 25 del 20.04.2016) e con verbali di acquisizione documentazione: n. 66 del 20.12.2016; n. 30 del 24.05.2016; n. 5 del 07.02.2017; N. 9 DEL 28.02.2017.

O S S E R V A

1. Con delibera della G.M. n. 5 del 24.01.2017, avente per oggetto **“CASA DI RIPOSO - PROPROGA TERMINE ULTIMAZIONE LAVORI PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI UNA NUOVA CASA DI RIPOSO-RESIDENZA PROTETTA”**, il Comune di Castelfidardo, esaminata la nota di chiarimenti (a seguito di sollecitazione dell'Ufficio) della COOSS MARCHE di Prot. n. 2125 del 10.02.2016 con la quale comunicava all'Ente il sorgere di criticità derivanti da eventi non dipendenti dalla volontà della Cooperativa stessa nell'esecuzione dei lavori, ribadendo nel contempo l'impegno di concluderli entro il termine stabilito o comunque in un termine non superiore a giorni trenta/quaranta rispetto alla data indicata, riteneva giustificati i motivi di ritardo e, quindi, non ricorrenti le condizioni previste dall'art. 5 della convenzione di Rep. n. 5998/2013 del 4.07.2013 per l'applicazione della sanzione previsti dall'articolo 5 (*“Termini di realizzazione dell'opera - penale”*).

Si ricorda che il citato art. 5 della convenzione di rep. n. 5998/2013, prevede espressamente:

- << I termini e le modalità essenziali per la realizzazione dell'intera opera sono definiti nel presente atto e nell'allegato cronoprogramma (allegato2) >>;



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

- << Le parti si impegnano al rispetto dei termini e delle modalità definiti nel presente atto e nel cronoprogramma allegato, che sono da considerarsi perentori tranne nel caso in cui la loro inosservanza sia conseguente ad eventi o situazioni ad esse non imputabili o dalle medesime non prevedibili >>;
- << Il loro (mancato) rispetto può infatti essere condizionato da fatti e/o atti e/o procedure al momento non previste o comunque non prevedibili, ovvero può dipendere anche da cause esterne, oggettivamente non imputabili alle parti, ovvero a modifiche legislative ovvero ancora a prescrizioni e/o pareri conformanti espressi da soggetti esterni >>;
- << Qualora i termini sopra indicati non siano rispettati per cause esclusivamente ed oggettivamente imputabili alla ditta Cooss Marche — Cooperativa sociale. Onlus — di Ancona, a decorrere dal trentunesimo giorno successivo al ritardo del termine stabilito verrà applicata una penale, anche a titolo di indennizzo, a favore del Comune, pari ad Euro 150,00 (euro centocinquanta/00) al giorno >>.

2. Il Collegio dei Revisori ai fini della verifica sostanziale dei provvedimenti adottati dalla G.M. con la citata delibera n. 5 del 24.01.2017, evidenzia quanto segue.

2.1. Con delibera di Giunta n. 107 adottata in data 20.06.2013 l'Ente, da una parte, e cooperative dall'altra, hanno condiviso un cronoprogramma che prevedeva un termine di 825 giorni per la realizzazione della nuova Casa di Riposo. Successivamente il cronoprogramma dei lavori è stato modificato con l'atto di G.M. n. 19 del 17.02.2014.

2.2. Con comunicazione PEC di Prot. N. 10924 del 6.07.2015, il cronoprogramma è stato ulteriormente modificato prevedendo in 1214 giorni il tempo necessario per la costruzione della nuova Casa di Riposo con la data di inaugurazione della struttura per il 5.12.2016.

2.3. Con email del **26 aprile 2016** il presidente di COOSS MARCHE, rispondeva alle sollecitazioni del Responsabile del Settore Servizi Sociali dell'Ente, evidenziando, tra l'altro, << solo in data odierna l'ENEL ha effettuato tutte le operazioni per l'eliminazione del cavo che attraversava l'area di cantiere, rimuovendo così la pericolosità nell'attività degli operai ivi impegnati nell'opera (come da documentazione fotografica allegata) >>.

2.4. Dopo un ulteriore sollecito del Settore VII del 13.07.2016 che richiedeva a stretto giro il cronoprogramma dei lavori per l'approvazione con determina e al fine di << non ricorrere sull'applicazione di eventuali penali >>, il presidente di COOSS MARCHE, rispondeva con email del 22.07.2016 con la quale dichiarava la propria disponibilità per un incontro da tenersi il 28 o il 29 luglio 2016 dalle ore 16,00 in poi per la verifica del cronoprogramma.



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

2.5. Con ulteriore email del **18.11.2016**, il presidente di COOSS MARCHE portava a conoscenza dell'Ente che era << *in via di definizione l'accordo definitivo con il nuovo appaltatore* >>; inoltre, riferiva che << *Entro il 25 Novembre 2016 sarà sottoscritto il nuovo contratto di appalto. Nello stesso contratto è allegato il nuovo crono programma condiviso con l'impresa appaltatrice. Non appena sottoscritto, sarà nostra premura inviarVi il crono-programma definitivo* >>.

2.6. Emblematica (oltre che puntuale), l'email del Responsabile del VII Settore del 14.11.2016, inviata al presidente di COOSS MARCHE (oltre che al Sindaco e al Sig. Andrea Marconi) nella quale si fa il punto sullo stato dell'arte: << *Ricordo ancora una volta che - da cronoprogramma approvato - il prossimo 5 dicembre dovrà essere inaugurata la nuova struttura Casa di Riposo dell'Acquaviva. Tenuto conto che da alcuni mesi i lavori sono fermi - come richiesto più volte - siamo a sollecitare l'invio di un nuovo cronoprogramma con i tempi effettivi di realizzazione. Ciò allo scopo di evitare l'applicazione di penali. Si confida in un solerte riscontro* >>.

2.7. Negli stessi termini, l'ulteriore comunicazione del Settore inviata in data 02.12.2016 sia a COOSS MARCHE che per conoscenza al Sindaco, in cui si ricorda << *che il prossimo 5 dicembre codesta cooperativa dovrà inaugurare la nuova struttura Casa di Riposo, come previsto nel cronoprogramma approvato con atto C.M. n. 95 del 06/07/2015. In considerazione che allo stato attuale i lavori non sono stati ancora terminati, come già più volte sollecitato, codesta Cooperativa aveva dovuto presentare un nuovo cronoprogramma da sottoporre ad approvazione di questa Giunta.... Si rappresenta che, in assenza di comunicazioni che - ripeto, dovranno comunque essere sottoposte a valutazione ed approvazione dell'Amministrazione Comunale - questo Comune si vedrà costretto ad applicare le penali, nei termini previsti dall'art. 5 della convenzione rep. 5998/2013, firmata tra le parti* >>.

2.8. La COOSS MARCHE in data 02.12.2016 inviava all'Ente un nuovo cronoprogramma al quale faceva seguito il riscontro del Resp. del VII Settore che chiedeva di integrare il documento << *con una puntuale e precisa relazione ex art. 5 c. 2 della convenzione rep. 5998/2013, che indichi le motivazioni e le ragioni che giustificano la nuova richiesta di modifica della tempistica relativa alla data di consegna dei lavori della nuova struttura casa di riposo/residenza protetta ...* >>.

Nel nuovo cronoprogramma la COOSS MARCHE prevede la chiusura del cantiere (evidentemente a seguito di completamento dei lavori) dal 20.09.2017 al 30.09.2017.

2.9. A seguito di richiesta di chiarimenti del Settore, la COSS MARCHE, con lettera del 13.01.2017, precisa che:



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

- il crono-programma inviato è relativo solamente ai lavori edili ed impiantistici del cantiere pertanto la data ultima del 30 settembre è da intendersi come data di fine lavori;
- entro il 31.10.2017 la struttura sarà arredata;
- l'inaugurazione è << prevedibile per la data massima del 25 Novembre 2017 >>.

2.10. La COOSS MARCHE, dunque, dopo diversi solleciti, in data 10-11.01.2017 invia all'Ente una relazione esplicativa sui motivi del ritardo nei lavori nella quale evidenzia, in sintesi, quanto segue:

- << I lavori sono stati affidati alla CSA Gruaro in data 1 Agosto 2014 >>;
- << Dopo un primo periodo di circa 12 mesi di affidamento dei lavori di appalto, l'impresa appaltatrice ha manifestato vari disagi di gestione del cantiere e in particolare ha lamentato un problema di sicurezza del cantiere stesso legato alla presenza di un cavo di alta tensione dell'Enel che attraversava la struttura e che avrebbe dovuto essere spostato o eliminato. La prima conseguenza discendente dalla presenza del cavo elettrico è consistita in un rallentamento dei lavori >>;
- << L'impresa esecutrice, nel Dicembre 2015, continuando a sussistere il problema "cavo elettrico", minacciava la sospensione dei lavori qualora il cavo non fosse stato celermente rimosso, legando tale richiesta ad un fattore di sicurezza delle lavorazioni che dovevano essere effettuate. L'Enel, nonostante le numerose richieste ed i solleciti da parte della Direzione Lavori, è intervenuta con notevole ritardo >>;
- << Richiesta presentata in data 11 Novembre 2013. Iter che si è concluso con il pagamento degli oneri dovuti ad Enel da parte di Cooss Marche in data 17 Marzo 2015 >>;
- << Il cavo che è stato definitivamente spostato nel mese di Aprile 2016 >>;
- << A causa dei problemi creati dalla presenza del Cavo elettrico dell'ENEL, l'impresa, anche dopo il suo definitivo spostamento, accampava altre scuse per la ripresa e la prosecuzione dei lavori ... >>;
- << Con la ripresa dell'attività di cantiere la situazione, purtroppo, non è migliorata e a distanza di un mese (maggio 2016) le lavorazioni si sono fatte sempre più esigue con sensibile scostamento tra i tempi pianificati di realizzazione dell'opera, sia pure dilatati dalla presenza del cavo ENEL, e quelli effettivi. Erano di fatto evidenti dei forti ritardi nella consegna finale della struttura >>;
- << il problema principale, forse aggravato se non causato dalla presenza del cavo elettrico, riguardava le risorse finanziarie a disposizione dell'appaltatore stesso. Questa problematica poteva pregiudicare definitivamente la situazione del cantiere... >>;
- << ... Le trattative per la risoluzione si protrassero per circa due mesi sino a giungere alla firma di un



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

accordo che, pur se oneroso per Cooss Marche, consentiva alla stessa di rientrare in possesso del cantiere per poter affidare ad altre impresa l'incarico di terminare la costruzione ...>>;

- << *Nel mese di Settembre 2016 la CEMECO Srl faceva pervenire a Cooss Marche la valutazione finale dei costi necessari per portare a termine il cantiere >>;*
- << *In questa fase di forte negoziazione, non ci è stato possibile individuare un crono programma credibile e affidabile in quanto non erano certe né le imprese che avrebbero eseguito il lavoro né tantomeno i tempi di chiusura delle negoziazioni. Tempi che si sono chiusi con la sottoscrizione del nuovo contratto di appalto in data 2 Dicembre 2016 >>.*

3. Secondo il collegio dei revisori, l'evoluzione dei fatti non giustifica la mancata applicazione delle sanzioni previste dall'art. 5 della convenzione di rep. n. 5998/2013 del 4.07.2013.

Si ricorda, a tale proposito, che i rapporti tra l'Ente e la cooperativa risalgono al 2012

- è stata approvata, ai sensi dell'art. 30 della L. R. 30/92 e successive modificazioni ed integrazioni ed ai sensi dell'art. 5, comma 13 lettera b) del Decreto Legge 15.05.2011 n. 70 convertito in legge il 12.07.2011 n. 106 la prima variante al Piano di Lottizzazione dell'area residenziale ubicata in Via C. Marx, località Acquaviva (dove è previsto l'insediamento della progettata struttura su indicazione della cooperativa come riportato a pag. 3 della convenzione sottoposta al collegio nel 2015);
- è stato approvato il progetto definitivo delle opere di urbanizzazione pubbliche annesse al Piano di Lottizzazione residenziale ubicato in Via C. Marx – località Acquaviva – presentato in data 18.09.2014, prot. n. 12426 ed integrato in data 26.09.2014, prot. n. 12856;
- è stato redatto dalla cooperativa il crono programma degli interventi da attuare per la realizzazione e la gestione della struttura (PEC del 17.06.2013 e 18.06.2013 inviate dalla cooperativa all'Ente come richiamate a pag. 3 della convenzione sottoposta al collegio nel 2015);
- è stato modificato, con atto di Giunta Comunale n. 19 del 17.02.2014 il precedente atto n. 107/2013 << *limitatamente all'approvazione del cronoprogramma dei lavori* >> (cfr. pag. 4 della convenzione sottoposta al collegio nel 2015);
- è stato sottoscritto tra le parti, in data 4.07.2013 rep. n. 5998, in esecuzione della delibera di



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

Giunta Comunale n. 107 del 20.06.2013, << un accordo procedimentale per la realizzazione e la gestione di una nuova casa di riposo-residenza protetta, soggetta a convenzione >> (cfr. pag. 3 e 4 della convenzione sottoposta al collegio nel 2015);

- è stata stipulata, in data 12.07.2014 una convenzione tra il Comune di Castelfidardo e la ditta proprietaria dell'area;
- è stato approvato, con delibera di Giunta n. 132 del 20.11.2014, esecutiva, il progetto definitivo delle opere di urbanizzazione pubbliche annesse al Piano di Lottizzazione residenziale ubicato in Via C. Marx – località Acquaviva – presentato in data 18.09.2014, prot. n. 12426 ed integrato in data 26.09.2014, prot. n. 12856;
- è stato rilasciato, in data 9.02.2015, il permesso di costruire n. 4/2015 alla cooperativa COOSS Marche.

Inoltre, dalla convenzione più volte citata del 04.07.2013, la COOSS MARCHE, dichiara:

- << di avere la disponibilità dell'area in forza di adeguato titolo, costituito da un impegno a stipulare un contratto preliminare di compravendita sottoscritto in data 13-06-2013 con la proprietà suddetta >>;
- << di aver sottoscritto con il proprietario dell'area interessata il cronoprogramma per l'adeguamento dello strumento urbanistico attuativo — necessario per la realizzazione della suddetta opera - che viene allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale (allegato 2) >>;
- << A far realizzare l'opera a proprie cura e spese, inclusi gli arredi, le attrezzature quant'altro necessario per la piena funzionalità della struttura >>;
- << A far realizzare tutti gli interventi edilizi e tutte le opere connesse, necessarie per la edificazione, per la piena funzionalità della struttura e per il rilascio dell'agibilità della medesima;
- A nominare a proprie cura e spese il direttore dei lavori ed il coordinatore per la sicurezza sia in fase di progettazione che di esecuzione, ed a nominare - sostenendone i relativi oneri - il collaudatore delle opere strutturali;
- A far eseguire i lavori necessari per la realizzazione della nuova casa di riposo-residenza protetta a ditta/ditte specializzate in possesso delle dovute autorizzazioni di legge;
- Ad assumere in proprio tutte le procedure di affidamento di esecuzione dei lavori (incluse le forniture ed i servizi connessi, e gli eventuali subappalti) che rimarranno di esclusiva competenza e di esclusiva responsabilità della Cooperativa sociale Onlus Cooss Marche di Ancona;



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

--==oo00oo==--

- *Ad assicurare, assumendosene l'esclusiva responsabilità, in ogni fase dell'affidamento e dell'esecuzioni dei lavori, i dovuti e necessari controlli per garantire l'osservanza delle vigenti disposizioni di legge, anche in materia infortunistica, assistenziale e previdenziale; ... >>.*

Secondo il collegio trattasi di questioni che attengono esclusivamente a COOSS MARCHE nell'ambito esclusivo dell'onere assunto nei confronti del Comune di Castelfidardo di realizzare la struttura che non possono ritenersi valido motivo per superare la previsione di cui all'art. 5 della convenzione. Tra l'altro la cronistoria dei fatti come sopra riportata non lascia intravedere circostanze di natura effettivamente straordinaria non dipendenti da COOSS MARCHE dovendosi intendere, quali elementi giustificativi del ritardo, eventi eccezionali ragionevolmente non conoscibili e sopravvenuti successivamente (il cavo elettrico già insisteva nel terreno) e, in ogni caso, idonei ad escludere ogni possibile interferenza su di essi da parte della ditta sulla quale gravava l'onere della costruzione dell'opera.

Pertanto, si invita l'Ente a rivedere con urgenza la decisione adottata con delibera di G.M. n. del 24.01.2017, ricorrendo, a parere del collegio, i presupposti per l'applicazione della sanzione.

Chiuso in Fabriano, il 6 marzo 2017

IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Ugo Maria Fantini (*Presidente*)

Angelo Linci (*revisore*)

Nazzareno Tossici (*revisore*)