



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

LA GESTIONE DEI CONTRATTI PUBBLICI SEGRETI

ANNO 2014

Deliberazione 18 novembre 2015, n. 11/2015/G



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

LA GESTIONE DEI CONTRATTI PUBBLICI SEGRETI

ANNO 2014

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Simonetta Caponegro, Stefano Murra, Umberto Mascioli,
Alessandra Ciofani

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - Profili generali	17
1. Oggetto e modalità della rilevazione	17
2. Quadro normativo di riferimento: le principali innovazioni intervenute nell'ultimo triennio	22
3. Il procedimento dei contratti pubblici segreti: aspetti generali e finanziari	35
4. Le modalità di finanziamento delle opere dei servizi e delle forniture	41
CAPITOLO II - Opere e lavori	47
1. Quadro finanziario	47
2. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	48
2.1. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria	48
2.2. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia	55
2.3. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Lombardia, Emilia Romagna	62
3. Ministero della difesa	76
4. Ministero dell'interno	80
5. Ministero della giustizia	88
6. Principali tipologie di irregolarità riscontrate	94
7. Riepilogo dei costi sostenuti per le opere nel 2014	95
8. Comunicazioni di altre amministrazioni	98
CAPITOLO III - Servizi e forniture	103
1. Quadro finanziario	103
2. Ministero della difesa	104
2.1. Direzione generale armamenti terrestri (Terrarm)	107
2.2. Direzione generale armamenti navali (Navarm)	110
2.3. Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo)	113
2.4. Direzione generale informatica, telematica e tecnologie avanzate (Teledife)	114
3. Ministero della giustizia	134
3.1. Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	134
3.2. Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	142
3.3. Provveditorati regionali e interregionali	144
4. Ministero dell'economia e delle finanze	160
4.1. Comando generale della Guardia di finanza	160

5. Ministero dell'interno	161
6. Ministero degli affari esteri	162
6.1. Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni (Dgai)	163
6.2. Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (Dgcs)	166
7. Principali tipologie di irregolarità riscontrate	167
CAPITOLO IV - Conclusioni e raccomandazioni	169

INDICE DELLE TABELLE

	Pag.
Tabella 1 – Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni	75
Tabella 2 – Ministero della difesa - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni	80
Tabella 3 – Ministero dell'interno - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni	88
Tabella 4 – Ministero della giustizia - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni	94
Tabella 5 – Riepilogo costi e stipulazioni delle opere	96
Tabella 5 bis – Quadro finanziario complessivo dei servizi e delle forniture	104
Tabella 6 – Ministero della difesa - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto	104
Tabella 7 – Ministero della difesa - Valore dei contratti segretati per direzione generale 2010-2014	106
Tabella 8 – Ministero della giustizia - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto	134
Tabella 9 – Ministero dell'economia e delle finanze - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto	160
Tabella 10 – Ministero dell'interno - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto	161
Tabella 11 – Ministero degli affari esteri - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto	163

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 11/2015/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Adunanza dei collegi I e II e del collegio per il controllo sulle entrate

dell'8 ottobre 2015

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione n. 16/2013/G del 19 dicembre 2013, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2014;

vista la relazione, presentata dal consigliere Stefano Siragusa, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito alla "Gestione dei contratti pubblici segreti - anno 2014";

vista l'ordinanza in data 25 settembre 2015, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il I e il II collegio e il collegio per il controllo sulle entrate per l'adunanza dell'8 ottobre 2015, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 3785 del 29 settembre 2015, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Gabinetto del Ministro;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Toscana, le Marche e l'Umbria;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna;

- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia e la Calabria;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- Ministero dell'interno - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'interno - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'interno;
- Ministero della difesa - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della difesa - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa;
- Ministero della giustizia - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della giustizia - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia;
- Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Gabinetto del Ministro;
- Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;
- Comando generale della Guardia di Finanza;
 - udito il relatore cons. Stefano Siragusa;
 - uditi in rappresentanza delle amministrazioni convocate:
- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria, il dott. Maurizio Modena (dirigente);
- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia, il dott. Roberto Daniele (provveditore);

- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Toscana, le Marche e l'Umbria, la dott.ssa Maria Lucia Conti (provveditore);
- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata, il dott. Renato Sorbo (dirigente);
- per il Ministero dell'interno - Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, l'ing. Lamberto Calabria (dirigente);
- per il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, il dott. Giorgio Trovalusci (vice prefetto);
- per l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'interno, la dott.ssa Iside Cesarini (dirigente);
- per il Ministero dell'interno - Dipartimento delle politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, il dott. Roberto Amati (dirigente);
- per il Ministero della difesa - Segretariato generale, il dott. Giuseppe Quitadamo (dirigente generale);
- per il Ministero della difesa - Organismo indipendente di valutazione della performance il colonnello Nicola Marrone;
- per l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa, la dott.ssa Daniela Muscolino (dirigente);
- per il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, l'arch. Ercole Barletta (dirigente);
- per il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, Direzione generale per i sistemi informativi, il dott. Pasquale Liccardo (direttore generale);
- per il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale risorse materiali beni e servizi, il dott. Antonio Mungo (dirigente generale);
- per il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Direzione generale affari esteri, il dott. Luigi Diodati (dirigente);
- per l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il dott. Francesco Marolda (dirigente);
- per il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Direzione generale cooperazione allo sviluppo, la dott.ssa Gabriella Di Gioia (dirigente);
- per il Comando generale della Guardia di finanza, il colonnello Giuseppe Cuzzocrea,

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal collegio in camera di consiglio, la relazione concernente la “Gestione dei contratti pubblici segretiati - anno 2014”.

La presente deliberazione e l’unita relazione sono inviate, ai sensi e per gli effetti dell’art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, come modificato dall’art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall’art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, a cura della Segreteria della Sezione:

- alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei ministri;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Gabinetto del Ministro;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Piemonte, la Valle d’Aosta e la Liguria;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Lombardia e l’Emilia-Romagna;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Toscana, le Marche e l’Umbria;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l’Abruzzo e la Sardegna;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia e la Calabria;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all’Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- al Ministero dell’interno - Gabinetto del Ministro;
- al Ministero dell’interno - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all’Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell’interno;
- al Ministero della difesa - Gabinetto del Ministro;
- al Ministero della difesa - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all’Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa;
- al Ministero della giustizia - Gabinetto del Ministro;

- al Ministero della giustizia - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia;
- al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Gabinetto del Ministro;
- al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;
- al Ministero dell'economia e delle finanze - Gabinetto del Ministro;
- al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- al Ministero dell'economia e delle finanze - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;
- al Comando generale della Guardia di Finanza;
- alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Le amministrazioni interessate:

comuniceranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. n. 266/2005;

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. n. 244/2007, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Il consigliere relatore

f.to Siragusa

Il presidente

f.to D'Auria

Depositata in segreteria il 18 novembre 2015

La dirigente

f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

Nella contrattualistica pubblica relativa ai settori delle opere, dei servizi e delle forniture che sono caratterizzati dalla possibilità di deroga alle disposizioni del “codice dei contratti pubblici” (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163), un particolare riguardo viene attribuito dal legislatore “ai contratti al cui oggetto, atti di affidamento o modalità di esecuzione è conferita una classifica di segretezza, nonché ai contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative”.

In esito a quanto disposto dall’art. 17 del codice dei contratti pubblici, la Corte dei conti riferisce al Parlamento sui risultati del controllo svolto per i contratti segretati od eseguibili con speciali misure di sicurezza posti in essere da amministrazioni statali, sia con riguardo alla loro regolarità, sia alla correttezza ed all’efficacia della relativa gestione.

Nella **parte relativa all’evoluzione del quadro normativo** viene dato conto delle novità legislative intervenute nell’ultimo triennio, proprio in riferimento all’art. 17 d.lgs. n. 163/2006, con la previsione, tra l’altro, del possibile utilizzo di siffatte procedure esteso a tutte le amministrazioni pubbliche.

Viene, altresì, dato conto delle modifiche intervenute nella normativa relativa alle abilitazioni di sicurezza in ragione del mutamento delle “Disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate” delle quali le amministrazioni interessate devono tener conto nello svolgimento delle realizzazioni loro affidate ai sensi dell’art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

Le particolarità delle opere, dei servizi e delle forniture segretati rilevano sotto vari profili: il “codice dei contratti pubblici” se ne occupa principalmente in ordine alla possibilità della deroga alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento “in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti ovvero quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato”.

La necessità della segretezza o riservatezza, che conduce all’adozione di procedure contrattuali in deroga al principio della concorrenza e della parità contrattuale, deve trovare effettivo riscontro, oltre che nei requisiti soggettivi, anche nelle caratteristiche oggettive dell’opera: non sempre, tuttavia, come evidenziato in questa relazione, se ne è riscontrata l’esistenza, come è accaduto per talune opere edili o tecnologiche.

Vi sono, quindi, delle specifiche condizioni ai fini della possibilità dell'utilizzo della deroga e ciò sta a significare che, nella individuazione dei casi in cui opera tale deroga, la potestà regolamentare dell'amministrazione non è libera.

Nel **capitolo II** si esamina la gestione delle opere e dei lavori segreti che nel 2014 hanno avuto inizio, sono stati conclusi, ovvero hanno registrato modifiche rispetto agli anni precedenti, con riferimento alle criticità rilevate per ciascuna realizzazione.

Nel **capitolo III** viene analogamente analizzato il settore dei servizi e forniture segreti, ovvero assistiti da particolari misure di sicurezza.

Nel **capitolo IV**, dedicato alle conclusioni e raccomandazioni, sono indicate alcune considerazioni di riepilogo, osservazioni ed indicazioni di attività e comportamenti amministrativi che presentano margini operativi di miglioramento.

Tali indicazioni si sono concretizzate nella formulazione di generali e specifici punti di attenzione, tesi a ricondurre l'attività delle amministrazioni ad un corretto utilizzo della procedura avente carattere di eccezione rispetto alla regola della concorrenzialità. La valutazione dell'uso delle disposizioni derogatorie negli affidamenti segreti potrà essere anche d'ausilio al legislatore, che ha manifestato un rinnovato interesse per la materia, come è dimostrato dai progetti di legge presentati in Parlamento nel recente passato.

CAPITOLO I

Profili generali

Sommario: 1. Oggetto e modalità della rilevazione. - 2. Quadro normativo di riferimento: le principali innovazioni intervenute nell'ultimo triennio. - 3. Il procedimento dei contratti pubblici segretati: aspetti generali e finanziari. - 4. Le modalità di finanziamento delle opere dei servizi e delle forniture.

1. Oggetto e modalità della rilevazione

La contrattualistica pubblica rappresenta uno dei principali fattori di spesa della pubblica amministrazione ed attiene, in generale, alle finalità di realizzazione delle politiche pubbliche¹.

Nel settore delle opere segretate si rileva, in particolare, che non è richiesta la comunicazione alla Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (ora Autorità nazionale anticorruzione), entro il 31 gennaio di ciascun anno, dei dati essenziali relativi ai contratti affidati negli anni precedenti, da trasmettere all'Autorità ai sensi dell'art. 7, c. 8, d.lgs. n. 163/2006².

¹ Dal punto di vista quantitativo, la spesa pubblica per appalti è stata valutata (cfr. l'ultima relazione annuale approvata dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, presentata alla Camera dei deputati il 22 luglio 2014, relativa al 2013) in un totale di circa 91,38 miliardi di euro nel 2010, circa 94,88 nel 2011, circa 91,27 nel 2012 e circa 81,3 nel 2013. Di questi, appartengono a lavori: circa 34 miliardi nel 2010, circa 32 nel 2011, circa 24 nel 2012, e circa 20 nel 2013. Il valore medio del settore delle opere segretate era stato indicativamente stimato da parte dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in circa 200-250 milioni di euro annui (cfr. Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Relazione annuale 2010, presentata al Senato della Repubblica il 15 giugno 2011). Sempre nel 2010, la medesima Autorità aveva così ripartito l'ammontare complessivo di tutte le tipologie di contratti pubblici stipulati nel 2010: lavori 35 per cento; servizi 37 per cento; acquisto di beni 28 per cento. Il 75 per cento aveva riguardato i settori ordinari, mentre il restante 25 per cento, i settori speciali per l'erogazione di servizi pubblici.

² Art. 7. (Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture)

Comma 8: "Le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a comunicare all'Osservatorio, per contratti di importo superiore a 50.000 euro (importo ridotto da 150.000 a 50.000 euro dall'art. 8, c. 2-bis, l. n. 94/2012): a) entro trenta giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva o di definizione della procedura negoziata, i dati concernenti il contenuto dei bandi, con specificazione dell'eventuale suddivisione in lotti ai sensi dell'art. 2, c. 1-bis, dei verbali di gara, i soggetti invitati, l'importo di aggiudicazione, il nominativo dell'affidatario e del progettista (lettera così modificata dall'art. 2, c. 1, lett. d), d.lgs. n. 113/2007, e dall'art. 26-bis, c. 3, l. n. 98/2013); b) limitatamente ai settori ordinari, entro sessanta giorni dalla data del loro compimento ed effettuazione, l'inizio, gli stati di avanzamento e l'ultimazione dei lavori, servizi, forniture, l'effettuazione del collaudo, l'importo finale. Per gli appalti di importo inferiore a 500.000 euro non è necessaria la comunicazione dell'emissione degli stati di avanzamento. Le norme del presente comma non si applicano ai contratti di cui agli artt. 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, per i quali le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori trasmettono all'Autorità, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione contenente il numero e i dati essenziali relativi a detti

L'attività contrattuale pubblica relativa al settore delle opere, dei servizi e delle forniture segretate o da realizzarsi mediante speciali misure di sicurezza presenta alcuni aspetti caratteristici ed altri sostanzialmente riconducibili alla più generale disciplina dell'analogo settore ordinario.

Le particolarità delle opere, dei lavori, dei servizi e forniture “segretate” (ovvero sottoposte a misure speciali di sicurezza o segretezza) rilevano sotto vari profili: il “codice dei contratti pubblici”³ se ne occupa principalmente in ordine alla possibilità di deroga alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento dei relativi contratti.

Un aspetto essenziale del riscontro e della verifica richiesti all'organo di controllo è, dunque, quello della valutazione del corretto utilizzo di una procedura avente carattere di eccezione rispetto alla regola della concorrenzialità nei (soli) casi in cui ciò sia effettivamente necessario in relazione ad esigenze di sicurezza o di segretezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti, ovvero quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato.

L'attività di controllo svolta dalla Corte nel settore dei servizi e forniture acquisiti dalle amministrazioni dello Stato nel 2014 ha considerato anche le modifiche al sistema dei controlli svolti dalla Ragioneria generale dello Stato introdotte dal d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123⁴, che, al 4° comma dell'art. 5, riguardo ai “contratti segretati”, nel ribadire la sottoposizione al controllo della Corte, stabilisce che, per quanto riguarda il controllo preventivo svolto dalla Ragioneria, essi “sono sottoposti unicamente al controllo contabile”. Venuto meno il controllo di regolarità amministrativa svolto dalla Ragioneria, nell'esame dei singoli contratti segretati stipulati nell'arco temporale 1° gennaio-31 dicembre 2014 si è tenuto conto anche della regolarità delle procedure amministrative adottate, della legittimità degli atti emanati e della presenza della documentazione da allegare obbligatoriamente al contratto.

contratti affidati nell'anno precedente. Il soggetto che ometta, senza giustificato motivo, di fornire i dati richiesti è sottoposto, con provvedimento dell'Autorità, alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma fino a 25.822 euro. La sanzione è elevata fino a 51.545 euro se sono forniti dati non veritieri.

³ D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Vedasi anche il regolamento di esecuzione ed attuazione (d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207, entrato in vigore il 9 luglio 2011).

⁴ “Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'art. 49 l. 31 dicembre 2009, n. 196”.

L'altro aspetto del controllo esercitato dalla Corte, non in via preventiva, su questo tipo di contratti⁵ è quello della verifica della gestione complessiva secondo i parametri dell'efficienza ed efficacia (ed anche dell'economicità) con riferimento alle modalità di utilizzo delle deroghe al regime della pubblicità ai fini concorrenziali previste in relazione alle finalità della segretazione o dell'adozione di particolari misure di sicurezza. Questo aspetto è stato trattato - sulla base dei dati forniti dalle amministrazioni - per i punti relativi agli incrementi di costo delle singole realizzazioni, rilevabili a seguito delle stipulazioni di atti aggiuntivi, nonché in relazione all'allungamento dei tempi di consegna e di collaudo delle opere.

Con l'esame delle singole realizzazioni contrattuali sottoposte a controllo, compiuto tramite gli strumenti e le metodologie proprie del controllo sulla gestione, vengono altresì fornite alle singole amministrazioni le rilevazioni e le osservazioni critiche ai fini del migliore e più efficace e regolare svolgimento della relativa attività.

L'adozione di regole e procedure di carattere giuridico-amministrativo e di contabilità pubblica è, pertanto, posta anche a garanzia che la spesa da contratto si svolga in maniera legittima, sia in ordine alle procedure di selezione del contraente, sia di quelle di aggiudicazione e di approvazione degli impegni finanziari a carico del bilancio dello Stato (o di altre risorse pubbliche).

A tali regole non si sottraggono le spese per i lavori, i servizi e le forniture segretati, soprattutto per quanto attiene al corretto utilizzo delle risorse ad essi destinate ed alla copertura finanziaria dei relativi provvedimenti e sono ad esse comuni gli aspetti relativi all'efficacia delle realizzazioni ottenute, al rispetto della tempistica di svolgimento e conclusione, alla regolarità delle procedure utilizzate, rilevando, inoltre, l'aspetto della congruità dell'utilizzo dello strumento di selezione concorrenziale ridotta, rispetto alle effettive necessità di farvi ricorso. Anche la programmazione dovrebbe servire a determinare quali siano le opere pubbliche da realizzare secondo un ordine di priorità ed in base alle disponibilità finanziarie valutandone anche i relativi costi e benefici.

I settori principali di applicazione di tale normativa avevano riguardato inizialmente le opere, i servizi e le forniture destinati ad attività delle Forze armate o dei Corpi di polizia per

⁵ Per i contratti "segretati" il controllo della Corte dei conti avviene in via successiva rispetto alla loro efficacia mentre per i contratti ordinari il controllo preventivo della Corte dei conti avviene sul provvedimento di approvazione del contratto, provvedimento che, per le amministrazioni dello Stato, realizza la condizione affinché possa e debba essere legittimamente assunto l'impegno della spesa, mirando anche a prevenire una spesa illegittima.

la difesa della Nazione o per i compiti d'istituto, nonché dell'Amministrazione della giustizia o di altri enti aggiudicatori nei settori speciali di rilevanza comunitaria.

Dal 2012 l'utilizzo di tali procedure non è più limitato alle sole amministrazioni statali indicate nominativamente nella disposizione di cui al medesimo art. 17 nella versione precedente⁶ alla riforma⁷, essendo stato esteso a tutte le amministrazioni pubbliche.

Sul punto, appare interessante rilevare, come segnalato nei precedenti referti di questa Corte⁸, che il fenomeno della segretezza si era già di fatto esteso ad altre amministrazioni statali quali, ad esempio, l'Amministrazione dei beni culturali, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ovvero a taluni dipartimenti della Presidenza del Consiglio - segnatamente il Dipartimento della protezione civile -, oltre che ad altre istituzioni dello Stato (Presidenza della Repubblica, Senato della Repubblica, Camera dei deputati), tecnicamente non annoverate dal legislatore fra le "amministrazioni pubbliche", nell'accezione in cui queste sono assunte dalle disposizioni in materia di controllo sulla Corte dei conti.

Particolari servizi e forniture segreti hanno riguardato l'Amministrazione della giustizia per lo svolgimento di procedure di acquisizione dei servizi informatici ed un accenno è stato riservato anche a taluni contratti stipulati dall'Amministrazione degli affari esteri.

La rilevazione è stata condotta, come le precedenti, acquisendo dalle amministrazioni i dati essenziali relativi ai contratti relativi ad opere, servizi e forniture, aventi le caratteristiche di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, agli atti aggiuntivi, ai contratti relativi al conferimento

⁶ Il vecchio testo dell'art. 17 era il seguente: "1. Le opere, i servizi e le forniture destinati ad attività della Banca d'Italia, delle Forze armate o dei Corpi di polizia per la difesa della Nazione o per i compiti di istituto nonché dell'amministrazione della giustizia e dell'amministrazione finanziaria relativamente alla gestione del sistema informativo della fiscalità, o ad attività degli enti aggiudicatori di cui alla parte III, nei casi in cui sono richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato, possono essere eseguiti in deroga alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nel rispetto delle previsioni del presente articolo. 2. Le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, le opere, servizi e forniture da considerarsi "segreti" ai sensi del r.d. 11 luglio 1941, n. 1161, e della l. 24 ottobre 1977, n. 801, o di altre norme vigenti, oppure "eseguibili con speciali misure di sicurezza". 3. I contratti sono eseguiti da operatori economici in possesso, oltre che dei requisiti previsti dal presente codice, dell'abilitazione di sicurezza. 4. L'affidamento dei contratti dichiarati segreti o eseguibili con speciali misure di sicurezza avviene previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza. 5. (*omissis*). 6. Gli incaricati della progettazione, della direzione dell'esecuzione e del collaudo, qualora esterni all'amministrazione, devono essere in possesso dell'abilitazione di sicurezza. 7. I contratti di cui al presente articolo posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento".

⁷ Intervenuta con il d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208.

⁸ Cfr. relazioni allegatale alle delib. n. 15/2011/G, n. 12/2012/G e n. 13/2014/G.

di incarichi ad essi collegati, stipulati tutti nel 2014. Al fine di agevolare l'ordinato invio degli atti, le richieste istruttorie sono state rivolte, in primo luogo, all'Amministrazione delle infrastrutture e dei trasporti, individuando nei provveditorati interregionali per le opere pubbliche - i quali svolgono l'attività di stazioni appaltanti anche in materia di opere segretate per conto delle altre amministrazioni dello Stato "usuarie" delle predette opere⁹ - gli interlocutori privilegiati per la raccolta e l'invio della documentazione, nonché a tutte le altre amministrazioni centrali che avessero provveduto invece direttamente alla stipulazione dei contratti, al fine di adempiere all'obbligo legislativo previsto dall'art. 17, c. 5, d.lgs. n. 163/2006.

Si specifica che tutti gli atti sono stati inviati alla Corte senza i documenti "classificati" aventi carattere riservato ed hanno riguardato, per la quasi totalità, le sole amministrazioni centrali dello Stato, con esclusione di organismi od agenzie operanti nei settori della sicurezza nazionale.

La rilevazione risente dell'andamento dell'invio da parte delle amministrazioni dei dati richiesti, pur individuati e selezionati all'atto dell'avvio dell'indagine in quelli ritenuti essenziali ai fini dell'esame (contratti, loro decreti approvativi, atti di variazione e/o conclusivi, atti di segretazione e similari, brevi note esplicative circa le modalità di programmazione, finanziamento, ricognizione annuale dell'attività svolta), in ordine ai quali, tuttavia, non sempre la qualità, ovvero anche la tempestività nell'inoltro e la coerenza dei dati forniti sono risultate conformi alle aspettative.

Resta, in ogni caso, l'anomalia consistente nell'assenza di strumenti idonei ad accertare l'effettivo invio, da parte delle amministrazioni, di tutti i contratti che, essendo stipulati con le anzidette modalità derogatorie, le stesse amministrazioni sarebbero tenute a comunicare alla Corte; né, allo scopo di incentivare l'adempimento dell'obbligo di trasmissione, sono previste dalla legge misure sanzionatorie nei confronti dei funzionari che, omettendo di inviare i contratti alla Corte, impediscono l'esercizio del relativo controllo.

La relazione riferisce delle risultanze e dell'esame della documentazione relativa all'anno 2014 fatta pervenire dalle amministrazioni fino a maggio 2015, mentre la documentazione

⁹ Il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante il "codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive n. 2004/17/Ce e n. 2004/18/Ce" e, in particolare, l'art. 33 al comma 1 prevede la possibilità di acquisire lavori, servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza e, al comma 3, prevede la possibilità di affidare le funzioni di stazione appaltante di lavori pubblici ai provveditorati interregionali per le opere pubbliche o alle amministrazioni provinciali, sulla base di apposito disciplinare che prevede altresì il rimborso dei costi sostenuti dagli stessi per le attività espletate.

pervenuta dopo tale data (e relativa comunque all'esercizio 2014) sarà oggetto, ove rilevante, di esame nella prossima relazione.

2. Quadro normativo di riferimento: le principali innovazioni intervenute nell'ultimo triennio

La normativa riguardante i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza è costituita principalmente dall'art. 17, d.lgs. n. 163/2006, il cui testo attualmente vigente¹⁰ a seguito delle modifiche apportate dall'art. 33 d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, prevede la possibilità di deroga alle procedure di affidamento del codice dei contratti pubblici per i contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione è attribuita una classifica di segretezza, nonché per i contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

Altra norma di rilievo nella materia in questione è l'art. 42, l. 3 agosto 2007, n. 124¹¹, richiamato dal d.lgs. n. 163/2006, come risultante dalle successive modificazioni ed

¹⁰ Il testo completo dell'art. 17 è il seguente:

“1. Le disposizioni del presente codice relative alle procedure di affidamento possono essere derogate:

a) per i contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione è attribuita una classifica di segretezza;
b) per i contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

2. Ai fini dell'esclusione di cui al c. 1, lett. a), le amministrazioni e gli enti utenti attribuiscono, con provvedimento motivato, le classifiche di segretezza ai sensi dell'art. 42 l. 3 agosto 2007, n. 124, ovvero di altre norme vigenti. Ai fini dell'esclusione di cui al c. 1, lett. b), le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture eseguibili con speciali misure di sicurezza individuate nel predetto provvedimento.

3. I contratti di cui al comma 1 sono eseguiti da operatori economici in possesso dei requisiti previsti dal presente codice e del nulla osta di sicurezza, ai sensi e nei limiti di cui all'art. 42, c. 1-bis, l. n. 124/2007.

4. L'affidamento dei contratti di cui al presente articolo avviene previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza.

5. I contratti di cui al presente articolo posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento”.

¹¹ Recante il “Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto” il cui art. 42 (Classifiche di segretezza) è il seguente: “1. Le classifiche di segretezza sono attribuite per circoscrivere la conoscenza di informazioni, documenti, atti, attività o cose ai soli soggetti che abbiano necessità di accedervi e siano a ciò abilitati in ragione delle proprie funzioni istituzionali.

2. La classifica di segretezza è apposta, e può essere elevata, dall'autorità che forma il documento, l'atto o acquisisce per prima la notizia, ovvero è responsabile della cosa, o acquisisce dall'estero documenti, atti, notizie o cose.

3. Le classifiche attribuibili sono: segretissimo, segreto, riservatissimo, riservato. Le classifiche sono attribuite sulla base dei criteri ordinariamente seguiti nelle relazioni internazionali.

4. Chi appone la classifica di segretezza individua, all'interno di ogni atto o documento, le parti che devono essere classificate e fissa specificamente il grado di classifica corrispondente ad ogni singola parte.

integrazioni, e relativo all'attribuzione, da parte delle amministrazioni e degli enti utenti, con provvedimento motivato, delle classifiche di segretezza. Anche la normativa relativa alle abilitazioni di sicurezza risulta modificata: dal 28 febbraio 2012 le precedenti disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate sono state sostituite da quelle contenute nel d.p.c.m. 22 luglio 2011, n. 4¹².

In linea generale, va rilevato che la segretazione di opere pubbliche è da ricondurre all'istituto del "segreto di Stato", di cui all'originario¹³ art. 12 l. 24 ottobre 1977, n. 801, ora sostituito dall'art. 39 l. 3 agosto 2007, n. 124, "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto"¹⁴.

5. La classifica di segretezza è automaticamente declassificata a livello inferiore quando sono trascorsi cinque anni dalla data di apposizione; decorso un ulteriore periodo di cinque anni, cessa comunque ogni vincolo di classifica.

6. La declassificazione automatica non si applica quando, con provvedimento motivato, i termini di efficacia del vincolo sono prorogati dal soggetto che ha proceduto alla classifica o, nel caso di proroga oltre il termine di quindici anni, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

7. Il Presidente del Consiglio dei ministri verifica il rispetto delle norme in materia di classifiche di segretezza. Con apposito regolamento sono determinati l'ambito dei singoli livelli di segretezza, i soggetti cui è conferito il potere di classifica e gli uffici che, nell'ambito della pubblica amministrazione, sono collegati all'esercizio delle funzioni di informazione per la sicurezza della Repubblica, nonché i criteri per l'individuazione delle materie oggetto di classifica e i modi di accesso nei luoghi militari o in quelli definiti di interesse per la sicurezza della Repubblica.

8. Qualora l'autorità giudiziaria ordini l'esibizione di documenti classificati, per i quali non sia opposto il segreto di Stato, gli atti sono consegnati all'autorità giudiziaria richiedente, che ne cura la conservazione con modalità che ne tutelino la riservatezza, garantendo il diritto delle parti nel procedimento a prenderne visione senza estrarne copia.

9. Chiunque illegittimamente distrugge documenti del Dis o dei servizi di informazione per la sicurezza, in ogni stadio della declassificazione, nonché quelli privi di ogni vincolo per decorso dei termini, è punito con la reclusione da uno a cinque anni".

¹² Recante: "Disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate".

¹³ Art. 12: "Sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recar danno alla integrità dello Stato democratico, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, al libero esercizio delle funzioni degli organi costituzionali, alla indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato. In nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato fatti eversivi dell'ordine costituzionale".

¹⁴ Art. 39: "1. Sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato.

2. Le informazioni, i documenti, gli atti, le attività, le cose e i luoghi coperti da segreto di Stato sono posti a conoscenza esclusivamente dei soggetti e delle autorità chiamati a svolgere rispetto ad essi funzioni essenziali, nei limiti e nelle parti indispensabili per l'assolvimento dei rispettivi compiti e il raggiungimento dei fini rispettivamente fissati. Tutti gli atti riguardanti il segreto di Stato devono essere conservati con accorgimenti atti ad impedirne la manipolazione, la sottrazione o la distruzione.

3. Sono coperti dal segreto di Stato le informazioni, i documenti, gli atti, le attività, le cose o i luoghi la cui conoscenza, al di fuori degli ambiti e delle sedi autorizzate, sia tale da ledere gravemente le finalità di cui al primo comma.

La *ratio* della segretezza risiede nella relazione tra l'informazione riservata e l'interesse pubblico della sicurezza del Paese ritenuto meritevole di tutela. A fronte di quest'ultimo, il legislatore considera cedevole l'interesse alla pubblicità ed alla concorsualità delle procedure di aggiudicazione¹⁵.

Circa l'abilitazione di sicurezza originaria, altrimenti detta "nulla osta sicurezza" (Nos), quale requisito espressamente richiamato dalla legislazione sui contratti pubblici (in particolare l'art. 17 del d.lgs. n. 163/2006), va rilevato che essa riguarda le persone fisiche, gli enti, le imprese e società, relativamente al trattamento di informazioni, documenti o materiali classificati come segreti e/o riservati¹⁶.

4. Il vincolo derivante dal segreto di Stato è apposto e, ove possibile, annotato, su espressa disposizione del Presidente del Consiglio dei ministri, sugli atti, documenti o cose che ne sono oggetto, anche se acquisiti all'estero.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri, in attuazione delle norme fissate dalla presente legge, disciplina con regolamento i criteri per l'individuazione delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato".

¹⁵ Cfr. in tal senso Corte cost. 1° aprile 1992, n. 150, che, sia pure con riferimento all'art. 81, c. 2, d.p.r. n. 616/1977, oggi abrogato, ha posto l'accento sulla caratteristica oggettiva della finalità dell'opera rispetto alla natura militare dell'amministrazione interessata all'esecuzione dei lavori. Cfr. anche Cons. Stato, Sez. II, 23 gennaio 1980, n. 1276/79; Cons. Stato, Sez. II, 8 ottobre 1986, n. 1839; Cons. Stato, Sez. II, 17 marzo 1993, n. 48. La facoltà di segretezza è stata, da parte di autorevole dottrina, anche messa in relazione al principio di fedeltà di cui all'art. 54 Cost., laddove l'adempimento del dovere di difesa comporta, in relazione all'esistenza dei requisiti fissati dal legislatore, l'esercizio della potestà di segretezza.

¹⁶ Le modalità di rilascio del nulla osta di sicurezza personale sono state introdotte dalla l. 3 agosto 2007, n. 124, intitolata "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto". Abilitato al rilascio del nulla osta di sicurezza è l'Ufficio centrale per la segretezza (Ucse), istituito nell'ambito del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (Dis) presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 9 l. n. 124/2007. La tipologia del Nos è correlata al tipo di classifica di segretezza della notizia o del documento, che è fissata dall'art. 42 l. n. 124/2007 in "segretissimo", "segreto", "riservatissimo" o "riservato", attribuite sulla base dei criteri ordinariamente seguiti nelle relazioni internazionali. La classifica di segretezza è apposta, e può essere elevata, dall'autorità che forma il documento, l'atto o acquisisce per prima la notizia, ovvero è responsabile della cosa, o acquisisce dall'estero documenti, atti, notizie o cose e può variare nel grado in uno stesso documento.

L'art. 23 d.p.c.m. 22 luglio 2012 (Classifiche di segretezza e funzione del Nos) ha apportato le seguenti modifiche: 1. La trattazione di informazioni classificate è consentita esclusivamente a coloro che hanno necessità di conoscerle per lo svolgimento del proprio incarico, funzione o attività e che siano a conoscenza delle misure poste a tutela delle stesse e delle connesse responsabilità. 2. Per la trattazione di informazioni classificate riservatissimo, segreto o segretissimo è necessario il possesso del Nos. Il Nos è richiesto, per una determinata persona fisica, dal soggetto pubblico o privato abilitato che intende impiegarla in attività che comportano la trattazione di informazioni protette con classifica superiore a riservato. Il Nos per le persone fisiche è altresì chiesto dall'amministrazione o ente nell'ambito della procedura per la costituzione di un'organizzazione di sicurezza e dall'operatore economico nell'ambito delle procedure di rilascio dell'abilitazione di sicurezza industriale. 3. Ai fini del rilascio del Nos, i soggetti pubblici e privati legittimati alla trattazione di informazioni classificate definiscono, sulla base dei rispettivi ordinamenti interni ed esigenze funzionali, gli incarichi che comportano l'effettiva necessità di trattare informazioni protette dalla classifica di segretissimo, segreto o riservatissimo.

L'art. 39 l. n. 124/2007 rimandava ad un successivo d.p.c.m. la fissazione dei criteri per l'individuazione delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato, emanato in data 8 aprile 2008¹⁷.

¹⁷ Con d.p.c.m. 8 aprile 2008 sono stati disciplinati i criteri per l'individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato. In particolare, il provvedimento individua all'art. 3 i criteri di definizione degli interessi supremi da difendere con il segreto di Stato: l'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali; la difesa delle Istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento; l'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e le relazioni con essi; la preparazione e la difesa militare dello Stato. E' altresì allegato al d.p.c.m. un elenco definito meramente esemplificativo di informazioni, notizie, documenti, atti, attività, luoghi e cose attinenti alle materie di riferimento, suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato:

1. la tutela di interessi economici, finanziari, industriali, scientifici, tecnologici, sanitari ed ambientali;
2. la tutela della sovranità popolare, dell'unità ed indivisibilità della Repubblica;
3. la tutela da qualsiasi forma di eversione o di terrorismo, nonché di spionaggio, proveniente dall'esterno o dall'interno del territorio nazionale e le relative misure ed apparati di prevenzione e contrasto, nonché la cooperazione in ambito internazionale ai fini di sicurezza, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo, della criminalità organizzata e dello spionaggio;
4. le sedi e gli apparati predisposti per la tutela e la operatività di organi istituzionali in situazioni di emergenza;
5. le misure di qualsiasi tipo intese a proteggere personalità nazionali ed estere la cui tutela assume rilevanza per gli interessi di cui all'art. 3 del presente regolamento;
6. i compiti, le attribuzioni, la programmazione, la pianificazione, la costituzione, la dislocazione, l'impiego, gli organici e le strutture del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (Dis), dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (Aise), dell'Agenzia informazioni e sicurezza interna (Aisi) e delle amministrazioni aventi quali compiti istituzionali l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica, nonché la difesa civile e la protezione civile, nonché di altre amministrazioni ed enti nei casi in cui le rispettive attività attengono agli interessi di cui all'art. 3, c. 1, lett. a), b), c) e d) del presente regolamento;
7. i dati di riconoscimento autentici o di copertura, nonché le posizioni documentali degli appartenenti al Dis, all'Aise ed all'Aisi e quelli di copertura degli stessi organismi;
8. l'addestramento e la preparazione professionale di tipo specialistico per lo svolgimento delle attività istituzionali, nonché le aree ed i settori di impiego, le operazioni e le attività informative, le modalità e le tecniche operative del Dis, dell'Aise e dell'Aisi, oltre che delle amministrazioni aventi come compito istituzionale l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica, la difesa civile e la protezione civile;
9. le relazioni con organi informativi di altri Stati;
10. le infrastrutture ed i poli operativi e logistici, l'assetto ed il funzionamento degli impianti, dei sistemi e delle reti di telecomunicazione, radiogoniometriche, radar e cripto nonché di elaborazione dati, appartenenti al Dis, all'Aise ed all'Aisi, nonché appartenenti ad altre amministrazioni aventi quali compiti istituzionali l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica, la difesa civile e la protezione civile;
11. l'armamento, l'equipaggiamento, i veicoli, i mezzi e i materiali speciali in dotazione al personale appartenente al Dis, all'Aise ed all'Aisi, nonché alle amministrazioni aventi quali compiti istituzionali l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica, la difesa civile e la protezione civile;
12. il materiale o gli avvenimenti interessanti l'efficienza bellica dello Stato ovvero le operazioni militari in progetto o in atto;
13. l'ordinamento e la dislocazione delle Forze armate, sia in pace sia in guerra;
14. l'efficienza, l'impiego e la preparazione delle Forze armate;
15. i metodi e gli impianti di comunicazione ed i sistemi di ricetrasmisione ed elaborazione dei segnali per le Forze armate;
16. i mezzi e l'organizzazione dei trasporti, nonché le dotazioni, le scorte e le commesse di materiale delle Forze armate;
17. gli stabilimenti civili di produzione bellica e gli impianti civili per produzione di energia ed altre infrastrutture critiche;
18. la mobilitazione militare e civile.

Con il successivo d.p.c.m. 22 luglio 2011, citato in precedenza, sono state ulteriormente specificate le disposizioni per la tutela del segreto di Stato e le informazioni classificate¹⁸.

L'art. 9, c. 10, l. n. 124/2007 prevede che il soggetto appaltante i lavori e le forniture, di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, quando lo ritenga necessario, possa¹⁹ richiedere, tramite l'Ufficio centrale per la segretezza-Ucse, al Presidente del Consiglio dei ministri l'autorizzazione alla segretazione, indicandone i motivi. Contestualmente all'autorizzazione, l'Ucse trasmette al soggetto appaltante l'elenco delle ditte individuali e delle imprese munite di Nos.

Il codice dei contratti pubblici, all'art. 17, riprendendo il disposto dell'art. 82, c. 2, d.p.r. n. 554/1999, richiede per tali soggetti il possesso dell'abilitazione di sicurezza, a maggior garanzia dell'amministrazione sull'affidabilità delle ditte.

Il sistema, pertanto, attualmente prevede la possibilità di richiedere ed ottenere le seguenti abilitazioni:

- abilitazione preventiva (Ap), provvedimento che consente all'operatore economico la partecipazione a gare d'appalto o a procedure finalizzate all'affidamento di contratti classificati "riservatissimo" o "riservato" o dichiarati eseguibili con speciali misure di sicurezza;
- nulla osta di sicurezza (Nos);

¹⁸ A norma dell'art. 10 l. n. 124/2007, il Nos ha la durata di cinque anni per la classifica di "segretissimo" e di dieci anni per le altre classifiche di segretezza. La legge prevede un procedimento automatico di declassificazione, talché la classifica di segretezza è declassificata a livello inferiore quando sono trascorsi cinque anni dalla data di apposizione. Decorso un ulteriore periodo di cinque anni, cessa comunque ogni vincolo di classifica, tranne quando, con provvedimento motivato, i termini di efficacia del vincolo sono prorogati dal soggetto che ha proceduto alla classifica o, nel caso di proroga oltre il termine di quindici anni, dal Presidente del Consiglio dei ministri. Il rilascio del Nos avviene attraverso un procedimento di accertamento sul soggetto richiedente, previa acquisizione del parere dei direttori dei servizi d'informazione per la sicurezza e, ove necessario, del Ministro della difesa e del Ministro dell'interno sulla base di informazioni fornite dalle Forze armate, dalle Forze di polizia, dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti erogatori dei servizi di pubblica utilità. L'Ucse può revocare il Nos se, sulla base di segnalazioni e di accertamenti nuovi, emergono motivi di inaffidabilità a carico del soggetto interessato. I soggetti interessati devono essere informati della necessità dell'accertamento nei loro confronti e possono rifiutarlo, rinunciando al Nos e all'esercizio delle funzioni per le quali esso è richiesto.

¹⁹ Il carattere facoltativo di tale richiesta fa ritenere che la fattispecie in questione sia applicabile alle ipotesi non puntualmente riconducibili all'alveo applicativo delle norme di leggi o regolamentari vigenti. Nel caso del Ministero della difesa trattasi delle ipotesi individuabili nell'allegato al r.d. 11 luglio 1941, n. 1161 (Norme relative al segreto militare). Infine, va rilevato che l'abilitazione di sicurezza rappresentava, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. IV, 14 marzo 1995, n. 167) un requisito preliminare per la partecipazione alla gara informale prevista dall'art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

- nulla osta di sicurezza industriale (Nosi), provvedimento che abilita l'operatore economico alla trattazione e gestione d'informazioni classificate e consente di partecipare a gare d'appalto finalizzate all'affidamento di contratti classificati o dichiarati eseguibili con speciali misure di sicurezza, nonché, in caso di aggiudicazione, di eseguire lavori, fornire beni e servizi, realizzare opere, studi e progettazioni ai quali sia stata attribuita una classifica di segretezza (da utilizzare anche in caso di gare o appalti qualificati Nato e Ue);
- abilitazione temporanea (At).

La “dichiarazione di segretezza”, ovvero la dichiarazione della necessità dell'adozione di particolari “misure di sicurezza” nella realizzazione dell'opera, dovrebbero comportare normalmente la conseguente e coerente manifestazione di atti o procedure volte a rendere concreta tale necessità.

Tuttavia, la modifica legislativa all'art. 17 del codice dei contratti pubblici introdotta con il d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, dispone che i contratti “segretati o da eseguirsi con particolari misure di sicurezza” siano eseguiti da operatori economici in possesso dei requisiti previsti dal presente codice e del nulla osta di sicurezza, “ai sensi e nei limiti di cui all'art. 42, c. 1-bis, l. n. 124/2007”.

Tale indicazione, rispetto al vecchio testo dell'analogo comma dell'art. 17 (i contratti sono eseguiti da operatori economici in possesso, oltre che dei requisiti previsti dal presente codice, dell'abilitazione di sicurezza), pone in evidenza una limitazione dell'utilizzo di tale abilitazione e della sua conseguente necessità, in relazione alle caratteristiche delle prestazioni contrattuali richieste e, soprattutto, alle caratteristiche derivanti dal trattamento di informazioni classificate “riservatissimo, segreto o segretissimo”, escludendosi, invece (a causa dell'eliminazione del comma 6 della precedente versione dell'art. 17), per gli incaricati della progettazione, della direzione dell'esecuzione e del collaudo, qualora esterni all'amministrazione, il possesso dell'abilitazione di sicurezza.

Questa nuova formulazione aveva, peraltro, già suscitato talune perplessità²⁰ anche in relazione alla mancanza dell'obbligo di comunicazione²¹ all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ora Autorità nazionale anticorruzione).

Dal 2012 è, dunque, entrato in vigore il nuovo testo dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, la cui principale modifica iniziale consiste nella più chiara affermazione di una possibilità di deroga alle procedure di affidamento previste nelle altre disposizioni del codice e nella individuazione più precisa di due categorie di contratti che possono dar luogo all'utilizzo di tale deroga:

- i contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione è attribuita una classifica di segretezza;
- i contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

I contratti in questione, se posti in essere da amministrazioni statali, sono sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione in una relazione da presentare al Parlamento entro il 30 giugno dell'anno successivo.

²⁰ Cfr. la relazione annuale per il 2011 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture la quale così si esprime: "Non si ritiene che il comma stralciato possa considerarsi adeguatamente sostituito dal nuovo comma 3 che recita "i contratti di cui al comma 1 sono eseguiti da operatori economici in possesso dei requisiti previsti dal presente codice e del nulla osta di sicurezza, ai sensi e nei limiti di cui all'art. 42, c. 1-bis l. n. 124/2007". Pertanto, l'Autorità ha segnalato l'opportunità di reintrodurre il comma abrogato relativo al requisito dell'abilitazione di sicurezza per l'affidamento degli incarichi di ingegneria e progettazione in quanto afferente ad una fattispecie diversa da quella contemplata nel comma 3. I contratti individuati dall'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, in quanto del tutto sottratti all'applicazione del codice, non sono soggetti neanche agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio. Peraltro, come specificato nelle linee-guida dell'Autorità sulla tracciabilità dei flussi finanziari (determinazione n. 4/2011) e nel comunicato del presidente dell'Autorità del 2 maggio 2011, vi è obbligo di acquisizione del Cig (Codice identificativo della gara) quale strumento di tracciabilità, secondo la nuova procedura semplificata messa a disposizione dall'Autorità per tutti i contratti di appalto esclusi dall'applicazione del codice".

²¹ Art. 7 (Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture). **Comma 8:** "Le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a comunicare all'Osservatorio, per contratti di importo superiore a 50.000 euro (importo ridotto da 150.000 a 50.000 euro dall'art. 8, c. 2-bis, l. n. 94/2012): a) entro trenta giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva o di definizione della procedura negoziata, i dati concernenti il contenuto dei bandi, con specificazione dell'eventuale suddivisione in lotti ai sensi dell'art. 2, c. 1-bis, dei verbali di gara, i soggetti invitati, l'importo di aggiudicazione, il nominativo dell'affidatario e del progettista (lettera così modificata dall'art. 2, c. 1, lett. d), d.lgs. n. 113/2007, e dall'art. 26-bis, c. 3, l. n. 98/2013); b) limitatamente ai settori ordinari, entro sessanta giorni dalla data del loro compimento ed effettuazione, l'inizio, gli stati di avanzamento e l'ultimazione dei lavori, servizi, forniture, l'effettuazione del collaudo, l'importo finale. Per gli appalti di importo inferiore a 500.000 euro non è necessaria la comunicazione dell'emissione degli stati di avanzamento. Le norme del presente comma non si applicano ai contratti di cui agli artt. 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, per i quali le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori trasmettono all'Autorità, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione contenente il numero e i dati essenziali relativi a detti contratti affidati nell'anno precedente. Il soggetto che ometta, senza giustificato motivo, di fornire i dati richiesti è sottoposto, con provvedimento dell'Autorità, alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma fino a 25.822 euro. La sanzione è elevata fino a 51.545 euro se sono forniti dati non veritieri.

L'innovazione principale riguarda, tuttavia, la possibilità che - come detto - l'utilizzo di tali procedure dal 15 gennaio 2012²², non sia più limitato alle sole amministrazioni statali indicate nominativamente nella disposizione di cui al medesimo art. 17 nella versione precedente²³ alla riforma e che, quindi, sia potenzialmente esteso a tutte le amministrazioni pubbliche.

L'art. 17 del d.lgs. n. 163/2006, che ha recepito diverse direttive comunitarie²⁴, disciplina i casi in cui è possibile derogare alle disposizioni (previste dal medesimo decreto) sulla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, qualora siano richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato²⁵.

²² Data di entrata in vigore dell'art. 33, d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208: il termine è di trenta giorni dalla pubblicazione sulla G.U. (avvenuta il 16 dicembre 2011), anche se, in verità, l'art. 34 delle norme transitorie prevede che "1. Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano: a) alle procedure e ai contratti i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore; b) alle procedure e ai contratti senza pubblicazione di bandi e avvisi per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte".

²³ Art. 17 (Contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza): 1. Le opere, i servizi e le forniture destinati ad attività della Banca d'Italia, delle Forze armate o dei Corpi di polizia per la difesa della Nazione o per i compiti di istituto nonché dell'amministrazione della giustizia e dell'amministrazione finanziaria relativamente alla gestione del sistema informativo della fiscalità, o ad attività degli enti aggiudicatori di cui alla parte III, nei casi in cui sono richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato, possono essere eseguiti in deroga alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nel rispetto delle previsioni del presente articolo. 2. Le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano con provvedimento motivato, le opere, servizi e forniture da considerarsi "segreti" ai sensi del r.d. 11 luglio 1941, n. 1161 e della l. 24 ottobre 1977, n. 801, o di altre norme vigenti, oppure "eseguibili con speciali misure di sicurezza". 3. I contratti sono eseguiti da operatori economici in possesso, oltre che dei requisiti previsti dal presente codice, dell'abilitazione di sicurezza. 4. L'affidamento dei contratti dichiarati segreti o eseguibili con speciali misure di sicurezza avviene previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza. 5. L'operatore economico invitato può richiedere di essere autorizzato a presentare offerta quale mandatario di un raggruppamento temporaneo, del quale deve indicare i componenti. La stazione appaltante o l'ente aggiudicatore entro i successivi dieci giorni è tenuto a pronunziarsi sull'istanza; la mancata risposta nel termine equivale a diniego di autorizzazione. 6. Gli incaricati della progettazione, della direzione dell'esecuzione e del collaudo, qualora esterni all'amministrazione, devono essere in possesso dell'abilitazione di sicurezza. 7. I contratti di cui al presente articolo posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento".

²⁴ Direttiva n. 2004/18 (per gli artt. 14 e 57); direttiva n. 2004/17 (art. 21).

²⁵ Tra le precedenti innovazioni rilevanti apportate dal "codice dei contratti" del 2006, si annoverava anche la mancata reiterazione del requisito della "indifferibilità ed urgenza" della realizzazione ex art. 33 l. 11 febbraio 1994, n. 109 (legge-quadro in materia di lavori pubblici) e 82 d.p.r. 21 dicembre 1999, n. 544 (regolamento di attuazione della l. n. 109/1994), che doveva essere accertata e dichiarata dall'amministrazione procedente e che accompagnava necessariamente la dichiarazione di segretezza delle opere nel precedente ordinamento.

L'art. 17 - sia nel testo originario che in quello successivamente modificato - si caratterizza, dunque, per la deroga alla regola generale della pubblicità, vigente in materia di pubblici appalti e concessioni, già presente nella formulazione degli abrogati artt. 33 l. 11 febbraio 1994, n. 109 (legge-quadro in materia di lavori pubblici)²⁶ e 82 d.p.r. 21 dicembre 1999, n. 544²⁷ (regolamento di attuazione della l. n. 109/1994)²⁸, estendendone la normativa anche ai servizi ed alle forniture delle pubbliche amministrazioni. Nella formulazione in vigore dal 2012, la deroga viene poi riferita direttamente alle procedure di affidamento, non limitandosi alle norme riguardanti la pubblicità.

²⁶ La l. n. 109/1994 (c.d. "legge Merloni"), più volte modificata nel corso degli anni, aveva disciplinato questa materia all'art. 33, che riprendeva la formulazione dell'art. 6, c. 1, d.lgs. n. 406/1991, il quale aveva escluso i lavori "dichiarati segreti" o quelli la cui esecuzione doveva essere accompagnata da "particolari misure di sicurezza" ovvero quelli caratterizzati da esigenze di tutela "di interessi nazionali essenziali". Il citato art. 33 trovava applicazione alle "opere destinate ad attività" di determinati enti ed amministrazioni pubbliche "per la difesa della Nazione o per compiti d'istituto", tuttavia la individuazione dei casi in cui erano necessarie "misure speciali di sicurezza e di segretezza" era demandata dal legislatore ad espresse disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative vigenti, ovvero all'esigenza di proteggere gli interessi essenziali della sicurezza dello Stato.

Dalla formulazione testuale del citato art. 33 emergeva, altresì, il carattere facoltativo della deroga ("possono essere eseguite in deroga"), che confermava l'orientamento consolidato di questa Corte che escludeva "l'automatico ricorso alla trattativa privata in caso di opere dichiarate segrete, rimettendo al prudente apprezzamento dell'amministrazione la scelta delle procedure di affidamento (anche concorsuali) da adottare nel caso concreto e delle conseguenti cautele da seguire nelle forme di pubblicità".

²⁷ Art. 82 d.p.r. n. 554/1999 (Segretezza e sicurezza): "1. Le amministrazioni usuarie del bene oggetto dell'intervento dichiarano con provvedimento motivato, le opere di cui all'art. 33 della legge da considerarsi "segrete" ai sensi del r.d. 11 luglio 1941, n. 1161, e della l. 24 ottobre 1977, n. 801, oppure "eseguibili con speciali misure di sicurezza".

2. Le opere di cui al comma 1 sono realizzate da imprese in possesso dei requisiti previsti dagli artt. 8 e 9 della legge e della abilitazione di sicurezza.

3. La realizzazione delle opere dichiarate segrete o eseguibili con speciali misure di sicurezza avviene previo esperimento di gara informale cui sono invitate da cinque a quindici imprese, secondo le disposizioni previste dall'art. 78, cc. 1, 2, e 3.

4. L'impresa invitata può richiedere di essere autorizzata a presentare offerta quale mandataria di un'associazione temporanea, della quale deve indicare i componenti. L'amministrazione aggiudicatrice entro i successivi dieci giorni è tenuta a pronunciarsi sull'istanza; la mancata risposta nel termine equivale a diniego di autorizzazione.

5. Gli incaricati della progettazione, della direzione dei lavori e del collaudo delle opere di cui al comma 1, qualora esterni all'amministrazione, devono essere in possesso dell'abilitazione di sicurezza".

²⁸ Il d.p.r. n. 554/1999 è stato successivamente sostituito dal d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207, "Regolamento di esecuzione ed attuazione del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive n. 2004/17/Ce e n. 2004/18/Ce", entrato in vigore l'8 giugno 2011; fino ad allora aveva continuato a trovare applicazione il d.p.r. n. 554/1999, nella parte non abrogata dal d.lgs. n. 163/2006, mentre dal 26 dicembre 2010 sono rimasti vigenti esclusivamente gli artt. 73 e 74, relativi alle sanzioni per le Soa e per le imprese che non forniscono risposta alle richieste dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Per salvaguardare, compatibilmente con le esigenze di sicurezza, i principi di concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione²⁹, viene mantenuta, peraltro, l'indicazione dell'affidamento di tali contratti previo esperimento di gara - ancorché informale - a cui sono invitati almeno cinque operatori economici "se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza"³⁰.

La stazione appaltante deve, quindi, individuare le imprese da invitare a gara informale ed accertare le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa nel rispetto del principio di trasparenza e concorrenza, oltre che il possesso dell'abilitazione di sicurezza (ad esempio, il Nos) ove prescritto dalla legge.

Con specifico riguardo alle opere, ai servizi ed alle forniture, la nozione di segretezza rileva in materia di contratti pubblici sia con riferimento alla loro tipologia, per riconoscerne i caratteri che rendono legittima la deroga alla concorrenza ed alla disciplina generale in materia di pubblicità delle procedure di gara, sia con riferimento alle caratteristiche particolari richieste ai soggetti affidatari.

Le amministrazioni e gli enti utenti attribuiscono, con provvedimento motivato, le classifiche di segretezza ai sensi dell'art. 42 della l. 3 agosto 2007, n. 124, ovvero di altre norme vigenti. Ai fini dell'esclusione di cui al c. 1, lett. b), del citato art. 17, le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture eseguibili con speciali misure di sicurezza individuate nel predetto provvedimento.

La novella del d.lgs. n. 208/2011 ha anche apportato un'altra rilevante modifica, significativa ai fini della presente indagine, eliminando l'art. 16 d.lgs. n. 163/2006, a norma del quale,

²⁹ Va rilevato che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con parere AGO2/2008 del 3 aprile 2008, aveva avuto modo di affermare che l'ammissibilità della procedura derogatoria per l'affidamento di contratti segreti era condizionata all'effettiva idoneità della stessa a realizzare in concreto le misure di sicurezza, e che la dichiarazione di segretezza non implicava automaticamente il ricorso alla speciale procedura derogatoria prevista, essendo invece necessario che l'amministrazione procedente affermasse di volersi avvalere della stessa, poiché in caso contrario sarebbero state applicabili le ordinarie procedure previste dal codice dei contratti per la scelta dell'affidatario.

³⁰ Cfr. il 4° comma dell'art. 17. Con d.p.c.m. 12 giugno 2009, n. 8, sono state definite le procedure per la stipula di contratti di appalti di lavori e forniture di beni e servizi da parte degli organismi di informazione e sicurezza (Dis, Aise e Aisi) ed individuati i lavori, le forniture e i servizi che possono essere effettuati in economia o a trattativa privata.

erano del tutto esclusi dall'applicazione del codice i contratti relativi alla produzione e commercio di armi, munizioni e materiale bellico³¹, in riferimento all'art. 296 del TUE³², la cui disciplina - per quanto attiene le necessità di segretezza - è stata pertanto assorbita dal nuovo art. 17 d.lgs. 163 cit. L'innovazione è derivata dal recepimento nel nostro ordinamento della direttiva n. 2009/81/Ce relativa al coordinamento ed all'armonizzazione delle procedure di aggiudicazione degli appalti nel settore della difesa³³, con l'obiettivo di reagire alla eccessiva frammentazione dei mercati, mediante l'organizzazione comune delle spese per le attrezzature militari degli Stati membri.

Per il coordinamento con la disciplina contenuta nel codice dei contratti pubblici, il nuovo d.lgs. n. 208/2011 ha modificato anche l'art. 1 del d.lgs. n. 163/2006 introducendo un nuovo comma 1-bis, il quale specifica che “il presente codice si applica ai contratti pubblici aggiudicati nei settori della difesa e della sicurezza, ad eccezione dei contratti cui si applica il decreto di attuazione della direttiva n. 2009/81/Ce e dei contratti di cui all'art. 6 dello stesso d.lgs. di

³¹ L'articolo, anch'esso compreso nel Titolo II “Contratti esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del codice”, così recitava: “1. Nel rispetto dell'art. 296 del trattato che istituisce la Comunità europea, sono sottratti all'applicazione del presente codice i contratti, nel settore della difesa, relativi alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico, di cui all'elenco deliberato dal Consiglio della Comunità europea, che siano destinati a fini specificamente militari. 2. Restano ferme le disposizioni vigenti, anche derivanti da accordi internazionali, o da regolamenti del Ministero della difesa”.

³² Il testo dell'art. 296, nella versione consolidata del trattato istitutivo della Comunità europea, è il seguente: “1. Le disposizioni del presente trattato non ostano alle norme seguenti: a) nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza; b) ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato comune per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari. 2. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della commissione, può apportare modificazioni all'elenco, stabilito il 15 aprile 1958, dei prodotti cui si applicano le disposizioni del paragrafo 1, lett. b)”.

³³ La scelta dell'Ue - come si legge nella relazione del 2011 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - è stata quella di predisporre una direttiva *ad hoc*, in luogo della riconduzione dello specifico mercato alle disposizioni delle direttive n. 2004/18/Ce e n. 2004/17/Ce già vigenti, perché ritenute troppo rigide rispetto alle esigenze sottese agli appalti della difesa e inadeguate, sia sotto il profilo della pubblicità dei bandi, che delle procedure di aggiudicazione, che dei criteri di selezione degli offerenti e di individuazione delle specifiche tecniche.

Altra finalità di rilievo, è stata quella di coordinare, a livello europeo, le spese per le attrezzature militari, anche in ragione delle criticità individuate dalla commissione già nel “Libro Verde” del 23 settembre 2004. (In particolare, in quella sede era emersa la tendenza generalizzata degli Stati membri ad un'applicazione estensiva dell'art. 296 del trattato in base alla quale venivano sottratti all'applicazione delle direttive degli appalti tutti i contratti relativi alla produzione ed al commercio di armi, in difformità rispetto all'art. 296 del trattato che consente di sottrarre al diritto comunitario gli acquisti di materiale di armamento “esclusivamente quando siano effettuati in considerazione di interessi essenziali per la sicurezza dello Stato membro”. La Commissione ha anche rilevato che la prassi degli Stati membri ha finito per frammentare i mercati, con effetti negativi sulla concorrenza, sullo sviluppo della tecnologia industriale e sull'aggravio dei costi).

attuazione”, mentre, l’art. 3, c. 2, d.lgs. n. 208/2011 contiene una disposizione di rinvio alla disciplina del codice “per quanto non espressamente previsto dal presente decreto”³⁴.

Pertanto, solo alcuni aspetti del sistema di approvvigionamento in ambito militare sono stati innovati, rinviandosi, per il resto, alla disciplina integrativa del codice dei contratti pubblici. In particolare, la disciplina specifica riguarda: le procedure di affidamento³⁵, i requisiti e la capacità tecnica e professionale dei fornitori e dei prestatori di servizi; le specifiche tecniche; le condizioni particolari di esecuzione del contratto; il subappalto.

Non va dimenticato, peraltro, che il codice dei contratti pubblici reca³⁶ la disciplina generalmente applicabile ai “contratti nel settore della difesa”, facendoli rientrare nell’ambito del diritto comunitario e di applicazione del codice, quantomeno con riferimento alle disposizioni espressamente richiamate dall’art. 195³⁷.

³⁴ L’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nella citata relazione per il 2011, rileva come tali rimandi incrociati dovrebbero contribuire alla costituzione di un ben definito riparto di ambiti anche se, “in concreto, potrebbero permanere aspetti ambigui e aree di sovrapposizione”.

³⁵ Il d.lgs. n. 208/2011 esclude la procedura aperta e la possibilità di ricorrere in via generale alla procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara; limitazioni all’applicazione dello *stand still* (la clausola c.d. di “*stand still*” non è altro che un impedimento temporaneo alla stipula del contratto di appalto, una volta conseguita l’aggiudicazione definitiva a chiusura del procedimento selettivo delle offerte, allo scopo di consentire agli interessati di presentare un ricorso (amministrativo o giurisdizionale); la fonte di tale effetto sospensivo è da rinvenirsi nel diritto comunitario (direttiva ricorsi 11 dicembre 2007, n. 66) preoccupato di assicurare una effettività di tutela agli operatori economici che concorrono alla procedura di gara; le disposizioni di cui ai cc. 10 e 10-ter dell’art. 11 del codice dei contratti, intendono far salva la garanzia che nel frattempo il contratto non venga stipulato).

³⁶ Nel Titolo IV, capo I, della parte II (artt. 195 e 196).

³⁷ Parte I e parte II, in relazione a: programmazione, direzione ed esecuzione dei lavori, concessione di lavori pubblici, promotore finanziario e società di progetto; parte IV e parte V, per le forniture del Ministero della difesa, indicate nell’allegato V, escluse le fattispecie contemplate dagli artt. 16 e 17 sopra richiamati.

Il d.lgs. n. 208 del 15 novembre 2011, nel recepire la direttiva n. 2009/81/Ce, detta una disciplina che si colloca al di fuori del codice e riguarda specificamente i contratti nei settori della difesa e della sicurezza, anche non militare, aventi ad oggetto:

- a) forniture di materiale militare e loro parti, di componenti e di sottoassiemi;
- b) forniture di materiale sensibile e loro parti, di componenti e di sottoassiemi;
- c) lavori, forniture e servizi direttamente correlati al materiale di cui alla lettera a), per ognuno e per tutti gli elementi del suo ciclo di vita;
- d) lavori, forniture e servizi direttamente correlati al materiale di cui alla lettera b), per ognuno e per tutti gli elementi del suo ciclo di vita;
- e) lavori e servizi per fini specificamente militari;
- f) lavori e servizi sensibili.

La definizione del suo ambito di applicazione, contenuta nell’art. 2, si rivela più ampia rispetto alla direttiva, in quanto include anche i lavori di cui alle lettere e) ed f), non previsti dal corrispondente art. 2 della direttiva n. 2009/81/Ce. In merito, tuttavia, l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nella citata relazione per il 2011, ha espresso perplessità circa l’opportunità di tale estensione, legate al pericolo che la disciplina del d.lgs. venga a sovrapporsi a quella del Titolo IV, capo I, della parte II codice (artt. 195 e 196) relativa a tutti i contratti nel settore della difesa.

Va infine segnalato che, con il d.p.c.m. 11 febbraio 2014, n. 72³⁸, è stato emanato il regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'art. 2 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135.

Tale regolamento contiene, fra l'altro³⁹, una diversa organizzazione territoriale che ha comportato la riduzione e l'accorpamento dei precedenti nove provveditorati interregionali per le opere pubbliche in sette nuovi provveditorati interregionali.

³⁸ G.U. 8 maggio 2014, n. 105.

³⁹ Si riporta di seguito lo stralcio delle disposizioni più direttamente riguardanti tali provveditorati:

Capo IV (Organizzazione territoriale) Art. 2. (Organizzazione centrale e periferica).

3. Sono organi decentrati del ministero sette provveditorati interregionali per le opere pubbliche, dipendenti dal Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici.

7. I dipartimenti, il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto ed il Consiglio superiore dei lavori pubblici costituiscono centri di responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 3 d.lgs. 7 agosto 1997, n. 279.

Art. 4. (Competenze dei dipartimenti). Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici: identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con particolare riferimento all'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale; pianificazione generale delle infrastrutture; monitoraggio dei progetti internazionali e comunitari; pianificazione strategica di settore; gestione dei programmi d'iniziativa comunitaria; regolazione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; realizzazione di programmi speciali; grandi eventi; rapporti con organismi internazionali, comunitari e nazionali in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; rete nazionale stradale ed autostradale; convenzioni uniche autostradali e relativi piani economico-finanziari; edilizia residenziale; edilizia demaniale; politiche abitative e dell'edilizia, concernenti anche il sistema delle città e delle aree metropolitane; programmi di riqualificazione urbana; repressione dell'abusivismo; dighe ed infrastrutture idriche ed elettriche; norme tecniche di costruzione e sicurezza nell'esecuzione delle opere pubbliche; verifica del rispetto dei piani di sicurezza e delle norme di sicurezza; monitoraggio delle infrastrutture per la repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa; vigilanza sulle concessionarie autostradali; informatica di servizio, comunicazione istituzionale, consulenza tecnico-informatica agli uffici del ministero; monitoraggio, elaborazione e controllo dei dati statistici; conto nazionale dei trasporti.

Art. 7. Provveditorati interregionali per le opere pubbliche.

1. Sono organi decentrati del ministero, funzionalmente dipendenti dal Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici, i provveditorati interregionali per le opere pubbliche, di seguito individuati secondo gli ambiti territoriali e le sedi a fianco di ciascuno indicate:

a) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria, con sede in Torino e sede coordinata in Genova;

b) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia Romagna, con sede in Milano e sede coordinata in Bologna;

c) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia, con sede in Venezia e sedi coordinate in Trento e in Trieste;

d) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Toscana, le Marche e l'Umbria, con sede in Firenze e sedi coordinate in Perugia e in Ancona;

e) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna, con sede in Roma e sedi coordinate in L'Aquila e in Cagliari;

f) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata, con sede in Napoli e sedi coordinate in Campobasso, in Bari e in Potenza;

g) Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia e la Calabria, con sede in Palermo e sede coordinata in Catanzaro.

2. A ciascun provveditorato interregionale è preposto un dirigente di livello dirigenziale generale denominato "Provveditore per le opere pubbliche", ai sensi dell'art. 19, c. 4, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

4. Il Provveditore per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia svolge le funzioni di presidente del magistrato alle acque di Venezia in materia di salvaguardia di Venezia e della sua

3. Il procedimento dei contratti pubblici segreti: aspetti generali e finanziari

Nel procedimento generale che porta alla conclusione e all'approvazione dei contratti "ad evidenza pubblica", attraverso le fasi della determinazione a contrattare e della scelta del contraente, la previsione dell'utilizzo della categoria dei "contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza" rileva per le particolarità che derivano dal regime derogatorio di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 (c.d. "codice dei contratti pubblici") ad alcune regole previste nel medesimo testo di legge.

In particolare, l'art. 17, c. 4, d.lgs. n. 163 dispone, con riferimento alle procedure di scelta del contraente e di assegnazione dell'appalto, che per i contratti dichiarati segreti o eseguibili con speciali misure di sicurezza, l'affidamento avvenga, come detto, previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero oggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e se la negoziazione con più di un operatore economico è compatibile con le esigenze di sicurezza⁴⁰.

Va pertanto ribadito il carattere facoltativo della deroga che esclude l'automatico ricorso alla trattativa privata in caso di opere dichiarate segrete, rimettendo al prudente apprezzamento dell'amministrazione la scelta delle procedure da adottare nel caso concreto e delle conseguenti cautele da seguire nelle forme di pubblicità⁴¹.

laguna con i relativi interventi, nonché le residuali attività di competenza statale in materia di demanio idrico ed opere idrauliche.

Art. 9. Organizzazione dei provveditorati interregionali per le opere pubbliche.

1. L'organizzazione dei provveditorati interregionali è ispirata al criterio dell'efficiente dimensionamento delle strutture, tenendo conto della qualità e della quantità dei servizi svolti, della rilevanza dei compiti e delle funzioni assegnate con riferimento al bacino di utenza e all'ambito territoriale interessato, nonché alla dotazione organica complessiva.

8. L'organizzazione, il numero ed i compiti degli uffici dirigenziali di livello non generale in cui si articolano i provveditorati interregionali per le opere pubbliche sono definiti con il d.m. di cui all'art. 16, c. 3.

⁴⁰ Ulteriori speciali disposizioni sono poi contenute, sempre con riferimento alle procedure di affidamento utilizzabili, nel d.p.c.m. 12 giugno 2009 che disciplina le procedure per la stipula di contratti di appalti di lavori e forniture di beni e servizi del Dis (Dipartimento delle informazioni per la sicurezza), dell'Aise (Agenzia informazioni e sicurezza esterna) e dell'Aisi (Agenzia informazioni e sicurezza interna), nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 17 del codice, e individua i lavori, le forniture ed i servizi che, per importo di valore, possono essere effettuati in economia o a trattativa privata dagli stessi organismi (le cui attività, peraltro, non vengono monitorate nella sede della presente indagine). Ad esempio, è previsto (art. 3, c. 3) che l'acquisto di beni e servizi e l'esecuzione di lavori fino al limite di 300.000 euro Iva esclusa, sono effettuati, in via generale, con la procedura di spesa in economia. Per le spese eccedenti il predetto limite si procede a trattativa privata. Tale limite, peraltro, è aggiornato ogni cinque anni con provvedimento del direttore generale del Dis sulla base dell'indice nazionale Istat dei prezzi al consumo "per le famiglie di operai e impiegati".

⁴¹ Anche l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (Avcp), dal giugno 2014 soppressa e confluita nell'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), ha avuto modo di affermare nella deliberazione n. 10 del 10 aprile 2014 che "anche per gli appalti segreti si imponeva e si impone, in ogni caso, il rispetto dei principi contenuti nell'art. 27, d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, l'affidamento diretto ad un unico operatore, senza l'effettuazione di una gara informale, rappresenta un *vulnus* al sistema delle regole interne e comunitarie

Ai sensi dell'art. 9 l. n. 124/2007, la stazione appaltante dovrà provvedere alla preliminare valutazione dei rischi connessi alla pubblicità dell'appalto con atto dell'autorità competente e ad inoltrare, ove del caso, l'istanza motivata di segretazione all'Ufficio centrale per la segretezza (istituito nell'ambito del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza), al fine di ricevere, unitamente alla relativa autorizzazione, l'elenco delle imprese in possesso del nulla osta di segretezza.

Il carattere della segretezza di un'opera, di un servizio o di una fornitura necessita, dunque, di un provvedimento formale⁴², preventivo rispetto all'avvio delle procedure di aggiudicazione, specifico al singolo caso, non potendosi ammettere la segretazione per blocchi di materie, e motivato⁴³.

quando non sia legittimato e comprovato da rigorosa e convincente motivazione tale da non lasciare dubbi, da un lato, sulla esatta configurazione dei confini normativi legittimanti il ricorso alla procedura negoziata e, dall'altro, sulla mancanza di valida alternativa all'affidamento diretto”.

⁴² La titolarità all'emanazione del provvedimento di segretazione fino all'aprile del 2010, veniva ritenuta spettare all'organo di vertice di ciascuna amministrazione “usuaria” del bene (vale a dire l'amministrazione cui è direttamente finalizzata l'opera da realizzare) in considerazione della rilevanza e della delicatezza della relativa decisione e, per le amministrazioni statali, dai ministri in ordine a valutazioni connesse ad interessi della sicurezza nazionale, che appare congruo vengano svolte dalla direzione politica competente. L'orientamento della Corte dei conti (Sez. controllo, 7 gennaio 1988, n. 1873; Sez. controllo, 22 giugno 1993, n. 101; Sez. controllo, 30 giugno 1993, n. 104) e del Consiglio di Stato (III Sez., 14 luglio 1987, n. 884) vigente l'art. 33 l. 22 giugno 1993, n. 101, è stato ritenuto valido anche in vigenza dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 (cfr. Corte conti, Sez. controllo, delib. n. 1/2008/prev.), fino all'emanazione del d.l. n. 78/2010. L'art. 8, c. 10, d.l. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla l. n. 122/2010 (il cui testo è il seguente: “al fine di rafforzare la separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa, all'art. 16 del d.lgs. n. 165/2001, dopo la lett. d) è inserita la seguente d-bis): adottano i provvedimenti previsti dall'art. 17, c. 2, d.lgs. n. 163/2006”), ora attribuisce ai dirigenti generali dell'amministrazione usuaria la competenza alla dichiarazione di segretazione.

⁴³ Sebbene l'art. 33 l. n. 109/1994 non prevedesse espressamente l'obbligo di motivazione, il collegamento imprescindibile tra provvedimento e motivazione trovava fondamento nell'art. 3 l. n. 241/1990. La stessa legge n. 241/1990, pur escludendo il diritto di accesso “nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge” (art. 24, c. 1, lett. a), richiede che “il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'art. 24 debbono essere motivati” (art. 25, c. 3). Infatti, su tale specifico aspetto, recependo le raccomandazioni di questa Sezione che, nelle precedenti relazioni, (cfr. Corte conti, Sez. centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, referto sulla gestione delle opere segretate ai sensi dell'art. 33, c. 3, l. n. 109/1994 e successive modificazioni (1999-2002) - delib. n. 16/2004/G; Corte conti, Sez. centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, referto sulla gestione delle opere segretate ai sensi dell'art. 33, c. 3, l. n. 109/1994 e successive modificazioni (2003-2004) - delib. n. 3/2007/G; Corte conti, Sez. centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, referto sulla gestione delle opere segretate ai sensi dell'art. 33, c. 3, l. n. 109/1994 e successive modificazioni - delib. n. 22/2010/G.

Cfr. anche Corte conti, Sez. centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, relazione sulla gestione dei lavori pubblici da parte delle amministrazioni dello Stato relativi agli esercizi 1995-1996-1997 - delib. n. 81/1998/G, pag. 24 e ss.; Corte conti, Sez. centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, relazione sulla gestione dei lavori pubblici da parte delle amministrazioni dello Stato relativo all'e.f. 1994 - delib. n. 96/1997/G, pag. 36 e ss.) ha sempre richiamato l'attenzione sulla circostanza che la dichiarazione non dovesse esaurirsi in un'affermazione apodittica, ma “essere idoneamente motivata secondo i principi generali del procedimento amministrativo”, il c. 2, art. 17, d.lgs. n. 163/2006 richiede espressamente che le amministrazioni e gli enti utenti dichiarino, con provvedimento motivato, le opere, servizi e forniture da considerarsi “segreti” ai sensi del r.d. n. 1161/1941, della l. n. 801/1977, o di altre norme vigenti, oppure “eseguibili con speciali misure di sicurezza”.

Si tratta, come è intuibile, di circostanze che dovrebbero essere attestate da una previa e documentata istruttoria tecnica.

Va particolarmente segnalato, inoltre, che la nuova formulazione dell'art. 17 del codice dei contratti pubblici richiede che, nel caso in cui le amministrazioni e gli enti utenti dichiarino, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture eseguibili con speciali misure di sicurezza, queste ultime devono essere individuate con il predetto provvedimento.

In tali casi, l'ordinamento prevede l'utilizzo di particolari cautele nello svolgimento delle fasi contrattuali, ulteriori rispetto agli ordinari requisiti di qualificazione per la partecipazione e l'aggiudicazione dei relativi contratti.

Le gare informali, le trattative preliminari e l'acquisizione delle offerte sono compiute dalla stazione appaltante⁴⁴, di regola, previa acquisizione di apposite specifiche ovvero di capitolati predisposti dalle competenti strutture tecniche, mentre le acquisizioni delle offerte e le trattative preliminari dovrebbero essere svolte con ciascuna impresa separatamente.

La predisposizione dei capitolati, della progettazione delle opere e di tutta la documentazione tecnica inerente le procedure di affidamento dei lavori, nonché l'attuazione delle opere e la loro successiva convalida della corretta esecuzione, richiedono, anche per queste categorie di appalti, particolare attenzione in relazione agli effettivi fabbisogni delle stesse amministrazioni.

Contraddizioni particolarmente marcate, nel settore che qui interessa, si sono rivelate quelle che riguardano l'affidamento della progettazione o del collaudo di lavori segretati a professionisti esterni, pur non muniti delle specifiche professionalità richieste dalla natura o dalle peculiari caratteristiche delle opere da realizzare.

Si ravvisa, pertanto, l'opportunità di realizzare un equilibrato rapporto fra l'essenziale esigenza delle amministrazioni di rivolgersi al mercato per l'acquisizione delle capacità tecniche di esecuzione delle opere e la necessità di conservare e rafforzare al proprio interno l'indirizzo e il "governo" della progettazione e dei processi esecutivi, mediante personale dipendente altamente qualificato e in grado di vigilare sull'efficiente ed efficace perseguimento dei risultati attesi.

⁴⁴ Indicando come tali le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri soggetti individuati dall'art. 32 del "codice dei contratti pubblici".

Dall'entrata in vigore della l. n. 136/2010,⁴⁵ non va dimenticata, infine, la considerazione dell'impatto delle disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari⁴⁶.

Le innovazioni introdotte prevedono, tra l'altro, l'obbligatorietà dell'acquisizione del codice Cig (codice identificativo di gara) che identifica il singolo affidamento (lotto) nell'ambito del progetto, quale strumento di tracciabilità ed è opportuno segnalare che l'Autorità per la

⁴⁵ Legge n. 136/2010, recante "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia". Il d.l. n. 187/2010, poi convertito con l. n. 217/2010, ha poi dettato una serie di disposizioni interpretative e attuative, oltre ad una serie di rilevanti modifiche riferite al complessivo sistema della tracciabilità dei flussi finanziari. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha adottato due importanti determinazioni, rispettivamente n. 8 del 18 novembre 2010, e n. 10 del 22 dicembre 2010, relative a numerose questioni interpretative al riguardo. In esse, tra l'altro, si chiarisce che:

- gli obblighi di tracciabilità trovano immediata ed integrale attuazione in relazione ai contratti (e subcontratti da essi derivanti) sottoscritti dopo il 7 settembre 2010, data di entrata in vigore della l. n. 136/2010, ancorché relativi a bandi pubblicati prima di tale data. Tali contratti devono recare sin dalla sottoscrizione le nuove clausole sulla tracciabilità;

- i contratti sottoscritti prima del 7 settembre 2010, secondo quanto previsto dall'art. 6, c. 2, d.l. n. 187/2010, come modificato dalla l. n. 217/2010, dovevano essere adeguati alle norme sulla tracciabilità entro il 16 giugno 2011, vale a dire centottanta giorni "dalla data di entrata in vigore della legge di conversione" del d.l. n. 187/2010. La stessa disposizione, tuttavia, stabilisce che una volta decorso infruttuosamente detto termine, senza che i contratti siano stati adeguati, essi, ai sensi dell'art. 1374 c.c. "si intendono automaticamente integrati con le clausole di tracciabilità previste dai cc. 8 e 9 del citato art. 3 l. n. 136/2010 e successive modifiche";

- anche i cottimi fiduciari di cui all'art. 125 del codice dei contratti sono soggetti alla tracciabilità, in quanto il ricorso al cottimo fiduciario integra la fattispecie del contratto d'appalto con un operatore economico;

- per i contratti derivati dagli accordi-quadro il codice Cig va richiesto qualora il soggetto che abbia stipulato l'accordo-quadro sia diverso da quello che pone in essere il contratto a valle derivato. In questo caso va richiesto un codice "Cig derivato". Diversamente, è sufficiente richiedere il codice Cig solo per l'accordo-quadro;

- il codice Cig va richiesto anche per i contratti stipulati nell'ambito del sistema delle convenzioni Consip (la determina n. 8/2010, oltre all'obbligo di richiesta del codice Cig per la stipula della convenzione, precisa che le amministrazioni che vi aderiscono sono tenute a richiedere un distinto codice Cig per ogni specifico contratto stipulato a valle, che andrà poi indicato nei pagamenti a fini della tracciabilità);

- il codice Cig va richiesto, indipendentemente dall'importo e dalla procedura di scelta del contraente, purchè si tratti di un contratto pubblico (si veda in merito la determinazione n. 8/2010, par. 3, che esclude dall'obbligo del codice Cig "le spese sostenute dai cassieri, utilizzando il fondo economale, non a fronte di contratti di appalto. A titolo puramente esemplificativo, possono rientrare nella casistica in esame imposte, tasse e altri diritti erariali, spese postali, valori bollati, anticipi di missione, nonché le spese sostenute per l'acquisto di materiale di modesta entità e di facile consumo, di biglietti per mezzi di trasporto, di giornali e pubblicazioni periodiche. Queste spese, pertanto, potranno essere effettuate con qualsiasi mezzo di pagamento, nel rispetto delle norme vigenti").

⁴⁶ Cfr. determinazione n. 4/2011 e comunicato del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture del 2 maggio 2011. Per inciso, va sottolineato che i contratti individuati dall'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, in quanto del tutto sottratti all'applicazione del codice, non sono soggetti neanche agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio dell'Autorità. Tuttavia, tale Autorità, in considerazione del fatto che si tratta, comunque, di appalti pubblici, rimarca la circostanza che anche a tali contratti si applicano le disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari introdotte con legge n. 136/2010 e, pertanto, come specificato nelle linee-guida dell'Autorità sulla tracciabilità dei flussi finanziari e dal presidente dell'Autorità, vi è obbligo di acquisizione del Cig quale strumento di tracciabilità, secondo la nuova procedura semplificata messa a disposizione dall'Autorità per tutti i contratti di appalto esclusi dall'applicazione del codice.

vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha espressamente incluso i contratti segreti tra quelli sottoposti agli obblighi della nuova disciplina⁴⁷.

Si sottolinea, altresì, anche ai fini del monitoraggio, la necessità che la tipologia di contratti segreti o eseguibili con particolari misure di sicurezza sia dotata del Cup (codice unico di progetto)⁴⁸. Il Cup può definirsi come “un’etichetta stabile” che identifica e accompagna un progetto d’investimento pubblico, sin dalla sua nascita, in tutte le fasi della sua vita⁴⁹ ed è stato introdotto con la finalità di assicurare la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, in riferimento ad ogni nuovo progetto di investimento pubblico⁵⁰.

Un passaggio intermedio importante nella procedura contrattuale - al quale occorrerebbe attribuire maggiore incisività, anche ai fini della verifica delle coperture finanziarie - è quello dell’approvazione del contratto (con decreto): fase che determina il perfezionamento del contratto e realizza la condizione affinché possa e debba essere assunto l’impegno della spesa.

⁴⁷ Cfr. determinazione dell’Autorità n. 10/2010. Il Cig deve essere richiesto dal responsabile unico del procedimento e deve essere inserito nella richiesta di offerta comunque denominata e, in ogni caso, al più tardi nell’ordinativo di pagamento. L’Autorità ne acquisisce la cognizione attraverso la richiesta di compilazione di schede telematiche da essa predisposte.

⁴⁸ Di cui all’art. 11, l. 16 gennaio 2003, n. 3, “Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione”: art. 11 - Codice unico di progetto degli investimenti pubblici (in vigore dal 4 febbraio 2003). 1. A decorrere dal 1° gennaio 2003, per le finalità di cui all’art. 1, cc. 5 e 6, l. 17 maggio 1999, n. 144, e in particolare per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, è dotato di un “codice unico di progetto”, che le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori richiedono in via telematica secondo la procedura definita dal Cipe.

⁴⁹ Corrisponde ad una sorta di “codice fiscale” del progetto e si presenta come una stringa alfanumerica di quindici caratteri. L’assegnazione del Cup avviene per via telematica, collegandosi al sito web del Tesoro <http://cupweb.tesoro.it/CUPWeb/login.jsp>. La richiesta del codice Cup è obbligatoria a prescindere dall’importo e dalla natura della spesa (corrente o in conto capitale), per un “progetto di investimento pubblico” (art. 11, l. n. 3/2003), ovvero quando si sia in presenza di un complesso di azioni e/o strumenti di sostegno, relativi ad un medesimo quadro economico di spesa, tra di loro collegati da quattro elementi imprescindibili:

- la presenza di un decisore pubblico;
- la previsione di un finanziamento, anche non prevalente, diretto o indiretto, tramite risorse pubbliche;
- la presenza di un obiettivo di sviluppo economico e sociale comune alle azioni e/o agli strumenti di sostegno predetti;
- la previsione di un termine entro il quale debba essere raggiunto l’obiettivo.

⁵⁰ La l. n. 136/2010 ha obbligato a richiedere i codici Cig e Cup anche per gli appalti in corso per i quali il contratto sia stato stipulato prima del 7 settembre 2010. Qualora, ovviamente, gli stessi producano ancora effetti alla scadenza del periodo transitorio, il c. 5, art. 3, l. n. 136/2010, così come modificato dalla l. n. 217/2010, di conversione del d.l. n. 187/2010, prevede che, ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (Cig) e, in taluni casi, il codice unico di progetto (Cup). E’ inoltre necessario chiedere i codici Cig e Cup anche per i contratti (e i subcontratti da essi derivanti) stipulati prima dell’entrata in vigore della l. n. 136 (7 settembre 2010), se tali contratti siano sprovvisti di codici Cig e Cup, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della predetta legge di conversione (quindi, entro il 17 giugno 2011). Sulla applicazione e sulla gestione di tale procedura, si fa rinvio alle notazioni contenute nelle relazioni unite alle delibere nn. 8/2005/G e 15/2006/G di questa Sez. di controllo sulla gestione.

Questa fase è tuttora obbligatoria per le amministrazioni statali e il codice dei contratti pubblici ne ha confermato la necessità assieme ai relativi controlli⁵¹.

Tale adempimento si collega anche alla necessità dello svolgimento e verifica di una puntuale programmazione delle opere e delle acquisizioni di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni⁵².

Secondo il codice dei contratti⁵³, l'attività di realizzazione dei lavori pubblici in genere di importo superiore a 100.000 euro si svolge sulla base di un programma triennale e di suoi aggiornamenti annuali predisposto dalle amministrazioni, unitamente ai lavori da realizzare nell'anno stesso. Il codice dei contratti prevede, dunque, come obbligatori, i programmi triennali ed annuali dei lavori pubblici (ad eccezione dei programmi di grandi opere infrastrutturali che devono essere prodotti in allegato alla decisione di finanza pubblica), ed in questi programmi - e quasi mai in loro specifiche partizioni - trovano la loro collocazione anche gli interventi "segretati" di cui trattasi, con elenchi annuali che dovrebbero presupporre quantomeno l'elaborazione della progettazione preliminare e l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o comunque disponibili.

La programmazione, com'è intuibile, dovrebbe servire a determinare quali opere pubbliche devono essere realizzate secondo un ordine determinato di priorità ed in base alle disponibilità finanziarie⁵⁴, tenendo in considerazione anche una valutazione dei relativi costi e benefici.

L'affinamento della fase della programmazione potrebbe servire non solo a determinare quali opere pubbliche devono essere realizzate secondo un ordine di priorità ed in base alle disponibilità finanziarie, ma anche al corretto utilizzo di una procedura avente carattere di eccezione rispetto alla regola della concorrenzialità nei (soli) casi in cui ciò sia effettivamente

⁵¹ Cfr. art. 11, cc. 11 e 12; mentre per le altre amministrazioni non statali il procedimento di affidamento si basa sull'approvazione dell'aggiudicazione, che rende definitiva l'aggiudicazione provvisoria (art. 112, c. 1), fatta salva la verifica del possesso dei requisiti (art. 11, c. 8). E' stato anche osservato che un altro punto di difformità che mette in rilievo la diversa rilevanza della copertura finanziaria dei provvedimenti di spesa è la facoltà di stipulare contratti con assunzione di impegni anche sugli esercizi futuri, che la nuova legge di contabilità (n. 196/2009) consente in via ordinaria per le amministrazioni pubbliche centrali a condizione che ci sia a monte una legge che ne indichi i limiti (art. 31, c. 2), mentre per gli enti locali è sufficiente che la spesa sia indicata nel bilancio pluriennale (art. 183, c. 6, d.lgs. n. 267/2000).

⁵² Per servizi e forniture, la cui programmazione è ritenuta facoltativa da parte dell'Avcp, risultano tuttavia elaborate dalla medesima Autorità specifiche linee guida (cfr. determina n. 5 del 6 novembre 2013).

⁵³ Cfr. art. 128 d.lgs. n. 163/2006.

⁵⁴ Cfr. Corte cost., sent. n. 482/1995; la Corte dei conti, Sez. controllo legittimità, ha avuto modo di osservare che i programmi delle opere di infrastrutture strategiche devono indicare, unitamente alla definizione dei progetti preliminari, i mezzi di copertura finanziaria, e la relativa autorizzazione di spesa deve essere basata su progetti concreti e non tradursi in una programmazione in bianco con erogazione di meri finanziamenti *in incertam operam* : cfr. delib. n. 3/2008, n. 5/2008 e n. 18/2008.

necessario in relazione ad esigenze di sicurezza o di segretezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti, ovvero quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato.

Tale programmazione e la sua periodica revisione, inoltre, potrebbero dar luogo alla opportunità di variare nel tempo tale rappresentazione alla luce delle realizzazioni effettivamente completate o di quelle non più necessarie, rimodulandone i correlati finanziamenti con conseguente “scopertura” da rilevarsi in sede di controllo sugli atti programmatici⁵⁵.

La chiarezza e trasparenza nella redazione dei programmi dovrebbero essere, infine, d’ausilio anche per permettere il riscontro da parte del Parlamento delle realizzazioni effettivamente compiute per la rimodulazione dei programmi di bilancio.

Anche per le opere segretate dovrebbe, pertanto, farsi luogo alla loro individuazione secondo le modalità sopra descritte, dal momento che la nuova conformazione del bilancio dello Stato per “missioni” e “programmi” presuppone che sia la stessa legge di bilancio a rappresentare la sede di copertura finanziaria dei programmi da realizzare.

4. Le modalità di finanziamento delle opere, dei servizi e delle forniture

In linea generale, le modalità di finanziamento per la realizzazione di opere segretate ovvero soggette a particolari misure di sicurezza o riservatezza non si differenziano in maniera significativa rispetto a quelle utilizzate per le opere ordinarie, facendo prevalentemente riferimento al bilancio dello Stato: in tal caso, i capitoli di riferimento alimentati da finanziamenti derivanti da risorse ordinarie sono, per la quasi totalità, gli stessi utilizzati per le opere ordinarie.

I capitoli di spesa più ricorrenti - per la realizzazione di opere - sono quelli intestati al Ministero delle infrastrutture e trasporti, che costituisce l’amministrazione a cui normalmente le altre amministrazioni dello Stato ricorrono, attraverso le articolazioni tecniche rappresentate dai provveditorati interregionali alle opere pubbliche, per l’esecuzione degli interventi.

In taluni casi, specificati nel corso del presente referto, si è proceduto all’utilizzo di finanziamenti provenienti sia dai capitoli di bilancio dell’Amministrazione delle infrastrutture che

⁵⁵ Cfr. delib. Corte conti, Sez. controllo legittimità, n. 3/2008, n. 5/2008 e n. 18/2008.

delle amministrazioni usuarie (in particolare: Ministero dell'interno, Ministero della giustizia).

Per i contratti e gli atti aggiuntivi stipulati nel corso del 2014, i capitoli utilizzati, secondo lo stato di previsione di appartenenza, sono risultati i seguenti⁵⁶:

⁵⁶ Per detti ministeri è di seguito specificato, nell'ordine suindicato, l'oggetto dei capitoli:

Capitolo 7261: "Costruzioni a cura dello Stato di opere relative ai porti di prima e di seconda categoria - prima classe - nonché di quelle edilizie in servizio dell'attività tecnica, amministrativa e di polizia dei porti - difesa di spiagge - spese per la costruzione, sistemazione e completamento di infrastrutture intermodali ed escavazioni marittime".

Capitolo 7340: "Spese per immobili demaniali o privati in uso alla Presidenza della Repubblica, al Parlamento, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Corte costituzionale e ad altri organismi internazionali".

Capitolo 7341: "Spese per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali, per altri immobili demaniali, per edifici privati destinati a sede di uffici pubblici statali nonché di altri immobili di proprietà dello Stato e di altri enti pubblici".

Capitolo 7344: "Interventi di ristrutturazione ed adeguamenti delle strutture pubbliche per l'eliminazione delle barriere architettoniche".

Capitolo 7354: "Annualità quindicennali per la realizzazione di un programma per infrastrutture ed impianti necessari allo sviluppo ed ammodernamento delle strutture della polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, delle Capitanerie di porto, del Corpo forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".

Capitolo 7473: "Spese per la costruzione, il completamento, l'adattamento e la permuta degli edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena, per le relative progettazioni e direzione dei lavori, per le rilevazioni geognostiche, per interventi di manutenzione indispensabili e giustificati da fatti o eventi straordinari, nonché per compiti di studio e ricerca, di progettazione e tipizzazione di opere di edilizia penitenziaria. Spese per la manutenzione ed il miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie".

Capitolo 2524: "Spese per l'acquisto di beni e servizi".

Capitolo 2731: "Spese di gestione, manutenzione ed adattamento di immobili, impianti e attrezzature varie".

Capitolo 2732: "Spese per la manutenzione ordinaria di immobili privati e demaniali adibiti a sedi e uffici di pubblica sicurezza".

Capitolo 2733: "Spese per la manutenzione ordinaria di immobili privati e demaniali adibiti a caserme dei carabinieri".

Capitolo 7302: "Spese per la costruzione, la ristrutturazione e l'acquisizione, anche *in leasing*, delle sedi di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, spese per interventi di manutenzione straordinaria, spese per l'acquisto e l'installazione di attrezzature e impianti fissi nonché per infrastrutture sportive".

Capitolo 7351: "Spese di straordinaria manutenzione, costruzione, acquisizione, miglioramenti e adattamenti di immobili".

Capitolo 7404: "Spese per l'acquisizione di opere, infrastrutture ed impianti e mezzi tecnici e logistici, compresi quelli destinati all'equipaggiamento e alle attrezzature di sicurezza, necessari allo sviluppo e all'ammodernamento delle strutture, delle dotazioni e degli apparati strumentali della polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza".

Capitolo 7611: "Somme destinate al finanziamento degli interventi nel settore sicurezza per la prevenzione e tutela del territorio nelle aree sottoutilizzate ricomprese nel programma di accelerazione della spesa in conto capitale attraverso APQ nel Mezzogiorno".

Capitolo 7823: "Somma da assegnare all'Agenzia del demanio ai fini del pagamento delle spese di manutenzione e messa a norma per gli immobili in uso conferiti o trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare".

Capitolo 7826: "Somma da assegnare all'Agenzia del demanio ai fini del pagamento delle spese di manutenzione e messa a norma per gli immobili in uso conferiti o trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare".

Capitolo 7827: "Spese per lo sviluppo dei servizi automatizzati del sistema informativo".

Capitolo 7830: "Spese per lo sviluppo dei servizi automatizzati del sistema informativo".

Capitolo 7834: "Contributo quindicennale per il completamento del programma di dotazione infrastrutturale del Corpo della Guardia di finanza".

Capitolo 7850: "Contributo quindicennale per il completamento del programma di dotazione infrastrutturale del Corpo della Guardia di finanza".

- Ministero delle infrastrutture e trasporti: 7261, 7340, 7341, 7344, 7354, 7473;
- Ministero dell'interno: 2624, 2731, 2732, 2733, 7302, 7351, 7404, 7611;
- Ministero dell'economia e finanze: 7823, 7826, 7827, 7830, 7834, 7850;
- Ministero della giustizia: 7200, 7300, 7361, 7400;
- Ministero della difesa: 7142, 7120, 1346.

Nel caso di coincidenza tra l'amministrazione affidataria e quella usuaria dell'opera, i capitoli sono invece, generalmente, di pertinenza della specifica amministrazione. Tale circostanza si è verificata per alcuni interventi di pertinenza del Ministero dell'interno (capp. 7302 e 7611), del Ministero della giustizia (capp. 7300 e 7361) e della Presidenza del Consiglio dei ministri che dispone di propri capitoli di bilancio⁵⁷ non inclusi nel sistema Rgs-Corte dei conti.

Per i servizi e le forniture, l'utilizzo di capitoli di pertinenza della singola amministrazione usuaria costituisce la regola, pressoché priva di eccezioni.

Dalla lettura delle denominazioni dei capitoli emerge chiaramente che si tratta di poste di bilancio dedicate sostanzialmente all'ordinaria attività contrattuale delle varie amministrazioni e, in taluni casi, si rileva la presenza di capitoli recanti la stessa numerazione ma appartenenti a stati di previsione diversi⁵⁸.

Capitolo 7200: "Spese per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate, strutture e impianti, nonché per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la manutenzione straordinaria di immobili sia per gli uffici dell'amministrazione centrale che per quelli giudiziari".

Capitolo 7300: "Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, strutture ed impianti per l'amministrazione penitenziaria".

Capitolo 7361: "Servizio delle industrie e delle bonifiche agrarie degli istituti di prevenzione e di pena".

Capitolo 7400: "Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile".

Capitolo 7142 "Spese per la costruzione, il rinnovamento, l'ammodernamento ed il completamento delle infrastrutture militari, ivi comprese quelle per rilevamenti, progettazioni, collaudi, espropri, funzionamento degli uffici tecnici e cantieri di lavoro. Spese per l'antinfortunistica".

Capitolo 7120 (nelle sue varie articolazioni, o piani di gestione relativi, prevalentemente a ciascuna forza armata): "Spese per la costruzione, l'acquisizione, l'ammodernamento, il rinnovamento, la trasformazione dei mezzi materiali e connesse scorte, dotazioni e parti di ricambio, attrezzature ed impianti". Sui principali programmi di gestione di tali spese, la Corte dei conti ha riferito con le deliberazioni nn. 16/2010/G del 16 luglio, 17/2010/G del 20 luglio, 31/2010/G del 29 dicembre 2010 e 4/2001/G del 17 maggio 2012.

Capitolo 1346: "Spese e concorso in spese inerenti a lavori di infrastrutture connessi con l'applicazione degli accordi in data 4 aprile 1949".

⁵⁷ Il più utilizzato è risultato il cap. 905 relativo alle spese per la manutenzione straordinaria degli immobili.

⁵⁸ Va anche segnalato che i capp. 7823 e 7826, intestati al Ministero dell'economia e finanze, recano lo stesso oggetto.

In taluni casi, le realizzazioni hanno beneficiato anche delle risorse derivanti dai co-finanziamenti nazionali di fondi europei quali il fondo di solidarietà-Fas⁵⁹ ovvero il Fesr⁶⁰, come nel caso del contratto appaltato dall'Amministrazione dell'interno, per la realizzazione, presso il centro polifunzionale della polizia di Stato di Bari, di un polo unico di *back-up* dati per il centro elettronico nazionale della polizia di Stato di Napoli (su cui v. *infra*), avente carattere misto in quanto comprende opere, servizi logistici e forniture, necessari allo sviluppo e all'ammodernamento delle strutture nelle quattro regioni del meridione d'Italia inserite nell'obiettivo Convergenza, il cui costo grava sul fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed è cofinanziato, per una quota pari al 50 per cento, dal Fesr.

In altri casi, le realizzazioni di opere aventi le caratteristiche di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, in base alla legislazione vigente, è avvenuta anche in esecuzione di convenzioni esecutive di “accordi di programma-quadro” più generali, per la realizzazione di specifici programmi di intervento, quali, ad esempio, la realizzazione di strutture immobiliari per le sedi delle Forze di polizia, per le quali sono state richieste contribuzioni a carico dei bilanci di altri enti territoriali, quali regioni, province, comuni.

⁵⁹ Il Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas) è lo strumento di finanziamento utilizzato per le aree sottoutilizzate del Paese. Esso raccoglie risorse nazionali aggiuntive, da sommarsi a quelle ordinarie e a quelle comunitarie e nazionali di cofinanziamento. Dal 2003 il Fas rappresenta lo strumento di governo della politica regionale nazionale, per la realizzazione di interventi in aree particolari. Il suo compito è di favorire la ripresa della competitività e della produttività nelle aree obiettivo. La legge finanziaria (ora legge di stabilità) annuale stabilisce le risorse Fas; il Cipe quindi provvede all'assegnazione per il riequilibrio economico e sociale delle diverse aree. Il Fas è stato istituito dalla legge finanziaria per il 2003 (l. 27 dicembre 2002, n. 289), e poi modificato dalla legge finanziaria 2007 (l. 27 dicembre 2006, n. 296). La legge finanziaria 2007 ha previsto una programmazione unitaria del fondo per il periodo 2007-2013, da attuarsi tramite il Quadro strategico nazionale (Qsn). La legge finanziaria 2008 (l. 24 dicembre 2007, n. 244) ha delineato il fondo per le annualità dal 2010 al 2015.

⁶⁰ Il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) mira a consolidare la coesione economica e sociale dell'Unione europea correggendo gli squilibri fra le regioni e operando al fine di consentire alle regioni meno favorite di recuperare il ritardo accumulato. Il Fondo accorda inoltre particolare attenzione alle specificità territoriali: interviene nelle aree urbane per ridurre i problemi economici, ambientali e sociali e riserva un trattamento specifico alle zone che presentano svantaggi geografici naturali (regioni insulari, aree montuose scarsamente popolate). La programmazione 2007-2013, i compiti e la portata degli interventi sono stati definiti dal regolamento Ce n. 1989/2006 che ha previsto finanziamenti per: aiuti diretti agli investimenti nelle imprese volti a creare posti di lavoro sostenibili; infrastrutture correlate ai settori della ricerca e dell'innovazione, delle telecomunicazioni, dell'ambiente, dell'energia e dei trasporti; strumenti finanziari (fondi di capitale di rischio, fondi di sviluppo locale, ecc.) per sostenere lo sviluppo regionale e locale ed incentivare la cooperazione fra città e regioni; misure di assistenza tecnica. Il Fesr è intervenuto nell'ambito di tre specifici denominati obiettivi: “Convergenza”, “Competitività regionale e occupazione” e “Cooperazione territoriale europea”.

In particolare, nel quadro dell'obiettivo Convergenza, gli aiuti sono concentrati sul sostegno allo sviluppo economico sostenibile integrato, nonché alla creazione di posti di lavoro durevoli. I programmi operativi negli Stati membri si prefiggono di modernizzare e di diversificare le strutture economiche regionali nei seguenti settori: ricerca e sviluppo tecnologico (Rst), innovazione e imprenditorialità; società dell'informazione; ambiente; prevenzione dei rischi; turismo; investimenti culturali; investimenti nei trasporti; energia; investimento a favore dell'istruzione; investimenti nelle infrastrutture sanitarie e sociali; aiuti diretti agli investimenti nelle piccole e medie imprese.

Con riguardo al Ministero dell'interno, di rilievo è anche il ricorso alle “contabilità speciali” intestate agli uffici territoriali di Governo-prefetture⁶¹, con impiego delle relative modalità di spesa.

⁶¹ A norma dell'art. 585 r.d. 23 maggio 1924, n. 827, le contabilità speciali sono costituite da tutte le somme versate sia da funzionari, sia da amministrazioni speciali, sia da amministrazioni statali - autorizzate da particolari disposizioni di legge o con decreto motivato del Ministro dell'economia, ai sensi dell'art. 10 d.p.r. 20 aprile 1994, n. 367 - mediante ordini di accreditamento tratti su capitoli di spesa del bilancio statale. Le contabilità speciali sono finanziate sulla base delle previsioni di spesa, che gli organismi programmatori del ministero elaborano prima della fine di ciascun esercizio finanziario in funzione dell'esercizio successivo, tenendo conto dei fabbisogni dei dipendenti organi periferici. Oltre al finanziamento proveniente dal ministero (che è quello tipico e costituito dalle disponibilità originarie delle contabilità speciali) è prevista anche la possibilità di finanziamenti provenienti da altre contabilità speciali. Per effettuare una spesa in contabilità speciale, non occorre impegnare la relativa somma prima dell'emissione del relativo ordine di accreditamento in quanto è con questo titolo che sorge l'impegno definitivo della spesa; inoltre, essendovi coincidenza tra impegno e pagamento, non sorgono residui passivi in quanto le somme non utilizzate entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello dell'accREDITAMENTO vanno versate all'entrata del capitolo corrispondente.

CAPITOLO II

Opere e lavori

Sommario: 1. Quadro finanziario. - 2. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. - 2.1. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria. - 2.2. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia. - 2.3. Provveditorato interregionale alle oo.pp. per Lombardia, Emilia Romagna. - 3. Ministero della difesa. - 4. Ministero dell'interno. - 5. Ministero della giustizia. - 6. Principali tipologie di irregolarità riscontrate. - 7. Comunicazioni di altre amministrazioni.

I. Quadro finanziario

Questa parte della relazione riguarda la gestione delle opere e dei lavori segretati che nel 2014 hanno avuto inizio, sono stati conclusi, ovvero hanno registrato interventi aggiuntivi rispetto agli anni precedenti.

La trattazione è stata condotta raggruppando le principali realizzazioni da parte dei sette provveditorati interregionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, i quali svolgono l'attività di stazioni appaltanti in materia di opere segretate per conto delle altre amministrazioni dello Stato "usuarie" delle predette opere.

Sono state, inoltre, raggruppate per singole amministrazioni quelle altre realizzazioni per le quali le amministrazioni risultano aver provveduto direttamente.

Questi ultimi atti, fin qui pervenuti, aventi forma contrattuale - che vengono analiticamente esaminati - e i relativi decreti dirigenziali di approvazione dei contratti e contestuali impegni finanziari, oggetto di referto, sono stati riscontrati in numero di quattordici, così ripartiti:

- Ministero della giustizia n. 4;
- Ministero della difesa n. 3 (più uno relativo all'anno 2013);
- Ministero dell'interno n. 7.

Tali atti, assieme ai provvedimenti costituiti dagli atti aggiuntivi a precedenti contratti e agli atti stipulati dai provveditorati interregionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, hanno determinato la composizione del seguente quadro finanziario complessivo, successivamente dettagliato nella parte finale di ogni singola amministrazione, unitamente allo stato di realizzazione degli interventi:

AMMINISTRAZIONE	QU	VALORE
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	21	12.984.362,43
Ministero della difesa	3	2.465.992,30
Ministero dell'interno	7	22.327.728,09
Ministero della giustizia	5	2.106.965,49
Totale	35	39.885.048,31

2. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Si fa presente che il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per il Lazio, Abruzzo e Sardegna, successivamente all'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015, ha fatto pervenire una nota⁶² nella quale ha rappresentato "di non aver svolto attività in questo settore". Analogamente, il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per la Sicilia e la Calabria, sempre successivamente all'adunanza pubblica citata, ha fatto pervenire una nota⁶³ con la quale, segnalando le difficoltà operative dovute alla riorganizzazione amministrativa e facendo riferimento ad una precedente nota di riscontro a sollecito, ha dichiarato l'assenza per l'anno 2014 di contratti segreti.

2.1. Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria

Sede di Torino

1) Manutenzione straordinaria presso il compendio demaniale in Corso Belgio, 6/A-Torino.
 Amministrazione usuaria: Presidenza del Consiglio dei ministri.

Contratto iniziale rep. n. 5852 del 23 gennaio 2013 per l'importo netto dei lavori a corpo di 870.491,40 euro; ribasso conseguito del 15,76 per cento. Verbale di gara rep. n. 5847/2012;

⁶² Prot. RU 22621/PRRM del 15 ottobre 2015.

⁶³ Prot.18909 del 16 ottobre 2015.

lettera di invito dell'11 settembre 2012. Finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 7341 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Con nota della Presidenza del Consiglio dei ministri in data 11 aprile 2011 veniva rappresentato al provveditorato che le opere dovevano essere “soggette alle particolari misure di sicurezza previste dall’art. 17 d.lgs. n. 163/2006”. Al riguardo, si deve osservare che l’appalto rientra nella diversa formulazione di tale articolo, introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dall’art. 33, c. 3, d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208; pertanto, avrebbe dovuto essere emesso un idoneo provvedimento, nel quale fosse motivata ed individuata la natura delle speciali misure di sicurezza da adottare.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Nell’anno 2014 è stato stipulato l’atto aggiuntivo rep. n. 5872 per l’importo netto di 34.729,04 euro, pari ad un incremento di spesa del 3,99 per cento. Lavori conclusi e collaudati con certificato in data 17 settembre 2014.

Dal decreto approvativo dell’atto in esame si apprende che le varianti sono scaturite dalla “necessità di introdurre modifiche ai lavori previsti in progetto al fine del miglioramento dell’opera e per corrispondere alle richieste dell’ente usuario”. “Tali necessità sono emerse a seguito di esigenze rappresentate in corso d’opera dall’utenza che ha modificato la zonizzazione degli impianti tecnologici rispetto alle previsioni progettuali”. “E’ stata pertanto redatta una perizia di variante ai sensi dell’ultimo cpv. del c. 3 dell’art. (...) d.lgs. n. 163/2006, nell’esclusivo interesse dell’amministrazione, finalizzata al miglioramento dell’opera ed alla sua funzionalità”.

Va osservato, in proposito, che l’art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006, dispone che le nuove lavorazioni, anche ove richieste dall’ente usuario, devono essere motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto⁶⁴.

⁶⁴ Il testo del comma 3 è il seguente: “3. Non sono considerati varianti ai sensi del comma 1 gli interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio, che siano contenuti entro un importo non superiore al 10 per cento per i lavori di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati, non superiore al 10 per cento per i lavori di recupero, ristrutturazione, manutenzione e restauro e al 5 per cento per tutti gli altri lavori delle categorie di lavoro dell’appalto e che non comportino un aumento dell’importo del contratto stipulato per la realizzazione dell’opera. Sono inoltre ammesse, nell’esclusivo interesse dell’amministrazione, le varianti, in aumento o in diminuzione, finalizzate al miglioramento dell’opera e alla sua funzionalità, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto. L’importo in aumento relativo a tali varianti non può superare il 5 per cento dell’importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l’esecuzione dell’opera al netto del 50 per cento dei ribassi d’asta conseguiti”.

Sul punto, nella relazione allegata alla memoria scritta⁶⁵ fatta pervenire in occasione dell'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015 e illustrata in tale sede anche dal rappresentante del provveditorato, l'amministrazione afferma che la variante è stata elaborata "in riferimento dell'opera e della sua funzionalità peraltro contenuta economicamente nel 5 per cento dell'importo laddove, le motivazioni sopraggiunte sono individuabili nelle mutate esigenze dell'amministrazione usuaria come indicato nella nota della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 2013/0069467 del 6 agosto 2013, che indica le sopravvenute esigenze di riassetto organizzativo e riduzione degli spazi destinati ad ufficio e contestualmente richiede, sotto l'aspetto tecnico, la rivisitazione delle opere previste in progetto comprendenti, ivi comprese [sic] diverse opere impiantistiche". Per quanto sopra, le motivazioni contenute nelle citate note della Presidenza del Consiglio dei ministri sono state condivise da questo Istituto.

2) Manutenzione straordinaria e ristrutturazione dell'ex "opificio militare" sito nel compendio demaniale in Corso Belgio, 14 - Torino.

Amministrazione usuaria: Ministero della giustizia.

Contratto iniziale rep. n. 4553/2013 per l'importo netto dei lavori a corpo di 3.136.769,30 euro; ribasso conseguito del 25,226 per cento. Verbale di gara rep. n. 5839/2012; bando di gara n. 1092 dell'8 marzo 2012. Finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 7754 del Ministero dell'economia e delle finanze. Le misure di sicurezza furono richieste con nota del 15 luglio 2009 dal Ministero della giustizia - Provveditorato regionale del Piemonte e Valle d'Aosta - quale destinatario finale dell'immobile, considerata la "particolare e delicata funzione istituzionale" ricoperta da quell'ufficio⁶⁶.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Nell'anno 2014 è stato stipulato l'atto aggiuntivo rep. n. 5878 per l'importo netto di 422.439,96 euro, pari ad un incremento di spesa del 13,467 per cento.

Va segnalato che l'atto di variante non specifica l'oggetto della prestazione, limitandosi ad affermare che "durante l'esecuzione dei lavori di che trattasi si è reso necessario apportare delle modifiche al progetto originario". Le nuove lavorazioni sono state indicate in una scheda

⁶⁵ Con nota prot. n. 4221 del 5 ottobre 2015.

⁶⁶ Come già osservato nel precedente referto, la motivazione addotta appare piuttosto convenzionale, e si deve inoltre osservare che l'appalto rientra nella diversa formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3 dell'art. 33 d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, pertanto doveva essere emesso un idoneo provvedimento nel quale fossero non solo motivate ma anche individuate le speciali misure di sicurezza da adottare.

riassuntiva (unico documento a corredo) e consistono nella “rimozione materiale contenente amianto”.

Sul punto, l’amministrazione ha successivamente precisato, nella relazione allegata alla memoria scritta⁶⁷, che “In realtà la variante è stata elaborata principalmente e per la parte economicamente predominante in quanto in corso d’opera, durante la rimozione del consistente pacchetto di impermeabilizzazione e copertura piana dell’edificio, è risultato che all’interno della stratificazione della copertura, frutto di una successione di posa di vari strati di materiali, uno di essi, in particolare, è risultato contenere fibre di amianto, fatto non rilevato e non rilevabile in fase progettuale per il totale confinamento interno di tale materiale”.

Riguardo alla maggiore spesa, si deve osservare che essa è pari ad un incremento del 13,467 per cento, quindi oltre il limite del 5 per cento posto dall’art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006.

Sede coordinata di Genova

3) Manutenzione straordinaria dell’immobile destinato a nuova sede della Direzione investigativa antimafia (Dia) a Genova.

Amministrazione usuaria: Ministero dell’interno.

Contratto iniziale rep. n. 806/2012; importo netto per lavori a misura 110.549,69 euro; ribasso aggiudicato del 35,73 per cento. Finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 2671 del Ministero dell’interno.

Nell’anno 2014 è stato stipulato l’atto aggiuntivo rep. n. 1051 per l’importo netto di 43.598,60 euro, pari ad un incremento di spesa del 39,438 per cento; oneri di sicurezza 2.072 euro; maggiore importo contrattuale complessivo netto 45.670,60 euro. E’ stato allegato il certificato di regolare esecuzione in data 7 maggio 2014.

Il negozio giuridico in variante è scaturito dalla “necessità di eseguire alcune opere aggiuntive a seguito di sopravvenute esigenze di carattere logistico, realizzando ulteriori impianti tecnologici e rinunciando all’esecuzione dei lavori previsti al piano da destinare ad autorimessa, al fine di garantire una migliore funzionalità dell’immobile nel suo complesso”⁶⁸.

⁶⁷ Con nota prot. n. 4221 del 5 ottobre 2015.

⁶⁸ Si riassumono le nuove lavorazioni elencate in allegato all’atto aggiuntivo: “rete elettrosaldata, blindatura porta archivio, struttura per controsoffitto, profilati per solai, anemostato per ricambio aria, servizi igienico-sanitari, tende veneziane, revisione *fan coil*, serrande tagliafuoco, quadro elettrico per allarme, quadro elettrico per Ced, luci emergenza, contatori a scalare, alimentazione *boiler*, n. 80 punti rete”.

Riguardo alle nuove lavorazioni, si deve evidenziare che esse comportano un incremento di spesa del 39,438 per cento rispetto al contratto iniziale, quindi ben oltre il limite del 5 per cento posto dall'art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006, e che non possono ritenersi sussistenti le circostanze sopravvenute ed imprevedibili richieste dalla norma citata per l'ammissibilità delle varianti.

Sul punto, l'amministrazione ha successivamente precisato, nella relazione allegata alla memoria scritta⁶⁹, che "Nel corso dell'intervento, l'amministrazione usuaria, grazie alla intervenuta disponibilità di un ulteriore finanziamento, ha richiesto alla Direzione dei lavori di apportare modifiche e migliorie alle opere in corso a fine di aumentare in misura sostanziale il grado di sicurezza dei locali e il livello di affidabilità degli impianti. E' stata pertanto redatta una perizia di variante che ha comportato un incremento dell'importo contrattuale del 39 per cento circa (...) al fine di migliorare il grado di sicurezza dei locali nonché l'affidabilità degli impianti e, in questa luce, sono state valutate dalla Direzione dei lavori quali opere necessitate, non previste né prevedibili".

Tale affermazione non risulta condivisibile, considerata la natura degli interventi da realizzare.

4) Ampliamento del Comando provinciale dei vigili del fuoco di Savona - contratto iniziale del secondo lotto.

Amministrazione usuaria: vigili del fuoco.

La stipulazione fa riferimento ad un atto di intesa in data 16 dicembre 2002 tra il Ministero dell'interno e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il quale il provveditorato ha assunto le funzioni di progettazione, espletamento gare, direzione lavori e collaudo delle opere.

A seguito di tale intesa venne stipulato in data 13 dicembre 2012 il contratto rep. n. 4576 per "l'affidamento della progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori di completamento all'intervento di ampliamento del Comando provinciale dei vigili del fuoco di Savona - primo lotto funzionale", per un importo netto di 3.065.300,22 euro.

In tema di cautele per l'adozione di segretezza o misure di riservatezza e sicurezza, l'amministrazione fa riferimento ad un provvedimento (dichiarazione del 5 ottobre 2006) già

⁶⁹ Con nota prot. n. 4221 del 5 ottobre 2015.

inoltrato a questa Corte in occasione dei lavori riguardanti il primo lotto appaltati alla medesima società (contratto rep. n. 4576 del 13 dicembre 2012). Al riguardo, si era già osservato nel precedente referto di questa Corte che l'appalto rientra nella diversa formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3 dell'art. 33 d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, pertanto doveva essere emesso un idoneo provvedimento nel quale fossero motivate ed individuate le speciali misure di sicurezza da adottare. Con successiva nota del direttore centrale del Dipartimento dei vigili del fuoco del 5 ottobre 2012 "si confermano le speciali misure di sicurezza della sede in argomento esposte con la dichiarazione del 5 ottobre 2006". Anche in questa occasione si osserva che doveva essere emesso un nuovo provvedimento nel quale fossero motivate ed individuate le misure di sicurezza da adottare, ai sensi del testo attualmente vigente dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

Nel 2014 è stato stipulato il secondo atto di sottomissione relativo ai lavori del primo lotto e risulta redatto un verbale di gara in data 11 giugno con il quale sono stati affidati i lavori a misura relativi al secondo lotto dell'intervento in oggetto; il ribasso di aggiudicazione è risultato pari al 31,35 per cento. Il contratto reca il rep. n. 4602 dell'8 agosto 2014 per l'importo netto di 638.377,78 euro, di cui 347.282,07 euro per lavori e 291.095,71 euro per costo del personale.

Finanziamento a carico dei capitoli di bilancio n. 7302 del Ministero dell'interno e n. 7261 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

5) Ampliamento del Comando provinciale dei vigili del fuoco di Savona - secondo atto di sottomissione per il primo lotto.

Amministrazione usuaria: vigili del fuoco.

Al contratto iniziale, rep. n. 4576 del 13 dicembre 2012, per l'importo netto dei lavori di 2.558.824,53 euro, oneri progettazione esecutiva 22.464 euro, ha fatto seguito un primo atto di sottomissione, rep. n. 964/2013, per l'importo netto di 134.450,96 euro con un aumento di spesa del 5,254 per cento dovuto a "opere aggiuntive classificate come migliorie funzionali".

In quella occasione questa Corte osservò, tra l'altro, che non sembrava dimostrata la sussistenza delle circostanze sopravvenute ed imprevedibili per l'ammissibilità delle varianti.

Con la medesima società appaltatrice del secondo lotto (contratto rep. n. 4602 dell'8 agosto 2014, di cui sopra), relativamente al primo lotto è stato stipulato nell'anno 2014 un secondo

atto di sottomissione, rep. n. 1208 del 17 dicembre 2014, per l'importo netto dei lavori di 227.843,53 euro e 10.000 euro per oneri di progettazione esecutiva, dovuto alla "necessità di apportare alcune modifiche progettuali finalizzate ad adeguare la struttura oggetto di intervento a nuove esigenze tecnico funzionali, come richiesto dall'ente usuario con nota n. 0002111 del 12 febbraio 2014, di anticipare alcune lavorazioni previste nel secondo lotto all'intervento di primo stralcio, nonché di eseguire alcune opere aggiuntive classificate come migliorie funzionali". Tali necessità, come si evince dalla relazione illustrativa generale e quadro economico allegata al secondo atto di sottomissione in data 4 novembre 2014, è scaturita dalle vicende relative alla risoluzione del contratto relativo ad un precedente appalto, a seguito del vittorioso ricorso del proprietario confinante che imponeva la demolizione della porzione di fabbrica risultata irregolare.

Al di là delle perplessità che, in verità, suscita la gestione dell'appalto per la suddivisione in più lotti aventi analoga tipologia, va evidenziato che la maggiore spesa scaturita dal secondo atto di sottomissione comporta un aumento dell'8,904 per cento rispetto al contratto iniziale, quindi superiore al limite del 5 per cento posto dall'art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006.

Sui rilievi formulati per entrambi i contratti di cui ai punti 4) e 5), l'amministrazione ha successivamente precisato, nella relazione allegata alla memoria scritta⁷⁰, che "Per la realizzazione di un edificio adiacente al fabbricato ospitante il Comando provinciale dei vigili del fuoco di Savona (...) era stato emesso un provvedimento da parte dell'amministrazione usuaria datato 5 ottobre 2006 che richiedeva per il caso in questione l'adozione di misure di riservatezza e sicurezza. Tale appalto è stato eseguito per il 21 per cento circa a causa di un contenzioso avviato da un proprietario confinante, ed il relativo contratto con l'Ati è stato risolto". Per la prosecuzione dell'intervento, a causa dell'indisponibilità dell'intera cifra necessaria, è stato realizzato un nuovo intervento (definito primo lotto), per il quale l'amministrazione usuaria non ha ritenuto di emettere un nuovo provvedimento "ma ha confermato (...) le speciali misure di sicurezza (...) espone con la dichiarazione del 5 ottobre 2006". (...) Nel corso dell'intervento è stata elaborata una perizia di variante, che ha comportato un aumento contrattuale dell'8 per cento circa e la stipula di un secondo atto di sottomissione". Circa la perplessità sulla gestione dell'appalto per la suddivisione in più lotti aventi analoga tipologia, l'amministrazione ha dichiarato che tale scelta era scaturita dall'insufficienza iniziale della somma occorrente per il completamento dell'opera che ha

⁷⁰ Con nota prot. n. 4221 del 5 ottobre 2015.

comportato la necessità di stralciare inizialmente alcune opere (inserite successivamente nel secondo lotto) e di procedere all'appalto dei lavori del primo lotto, facendo riferimento alla medesima nota di segretazione del 5 ottobre 2012. Per quanto riguarda il secondo lotto "l'amministrazione usuaria non ha ritenuto di emettere un nuovo provvedimento per l'adozione di misure di riservatezza e sicurezza probabilmente considerando che l'appalto in questione si riferisce al medesimo ritenuto in precedenza meritevole di cautele e misure di riservatezza e sicurezza".

Circa la maggiore spesa scaturita dal secondo atto di sottomissione, l'amministrazione dichiara, sostanzialmente, che "la maggiore spesa" riguarda "lavorazioni per migliorie apportate in corso d'opera a seguito delle esigenze funzionali richieste dal Comando dei vigili del fuoco (...) e in parte per opere di rinforzo strutturale richieste dal collaudatore statico". Pertanto, l'incremento percentuale da imputare alle lavorazioni finalizzate al miglioramento dell'opera e della sua funzionalità, ad avviso dell'amministrazione, "di fatto è pari al 4,814 per cento".

Nel prendere atto delle dichiarazioni dell'amministrazione circa le modalità di finanziamento dell'opera e la sua suddivisione in più lotti, la Corte non può che ribadire le criticità relative alla corretta imputazione degli interventi realizzati con le varianti, rispetto alle ipotesi previste tassativamente dalla legge.

2.2. Provveditorato interregionale opere pubbliche per Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia

Sede di Venezia

6) Lavori di costruzione di una nuova caserma sede della Tenenza della Guardia di finanza di Castelfranco Veneto (TV) - atto aggiuntivo.

Nel 2014 risulta stipulato un atto aggiuntivo rep. n. 8664 dell'8 ottobre 2014 dell'importo netto di 81.285,28 euro rispetto all'importo contrattuale originario di 1.865.431,57 euro di cui al contratto rep. n. 8639 del 27 novembre 2013 con un aumento percentuale del 4,357 per cento, per l'affidamento "dei maggiori lavori inerenti l'esecuzione della progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori (...) previa acquisizione del progetto definitivo presentato in sede di offerta e redatto sulla base del progetto preliminare".

Il contratto originario rep. n. 8639 del 27 novembre 2013 reca un importo netto lavori di 1.730.142,57 euro; oneri progettazione definitiva ed esecutiva 81.289⁷¹ euro; oneri per la sicurezza 54.000 euro; ribasso conseguito del 3,80 per cento. Il contratto trova origine nell'accordo di programma, in data 15 novembre 2011, in cui la Guardia di finanza affida al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, tramite il provveditorato interregionale territorialmente competente, l'intera gestione degli interventi da realizzarsi a favore del Corpo, finanziati dai capp. di bilancio n. 7834/3 e n. 7850/3 del Ministero dell'economia e delle finanze⁷².

Sono presenti i codici Cup e Cig.

7) Ristrutturazione della caserma "Giuseppe Toigo" da adibire a Comando provinciale dei vigili del fuoco di Belluno.

Contratto rep. n. 8651 del 5 aprile 2014 dell'importo di 3.367.067,10 euro al netto del ribasso dell'1,001 per cento avente ad oggetto "l'esecuzione della progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori (...) opere di completamento - secondo stralcio".

Tale contratto era stato inviato in sede di adunanza pubblica per il precedente referto, nel quale si osservava che:

- non emergono le motivazioni in ordine alle esigenze tecniche, organizzative ed economiche di un appalto comprendente la progettazione definitiva ed esecutiva i cui relativi corrispettivi devono essere indicati distintamente, ai sensi dell'art. 53, c. 2, d.lgs. n. 163/2006;
- l'appalto rientra nella diversa formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3, art. 33, d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, pertanto doveva essere emesso un idoneo provvedimento nel quale fossero motivate ed individuate le

⁷¹Ai sensi dell'art. 53, c. 2, d.lgs. n. 163/2006, i corrispettivi delle progettazioni vanno indicati distintamente.

⁷² Il contratto è stato esaminato nel precedente referto dove si rilevava che: L'appalto in oggetto rientra nella diversa formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 che è stata introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3, art. 33, d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, e che prevede l'emissione di un provvedimento nel quale siano motivate ed individuate le speciali misure di sicurezza da adottare. Al riguardo, il Comando generale della Guardia di finanza in data 15 novembre 2011 ha disposto l'esecuzione delle opere con speciali misure di sicurezza considerati i "compiti istituzionali assolti dal Corpo", e richiedendo "il possesso, da parte degli operatori e degli incaricati nelle varie fasi del procedimento, dell'abilitazione di sicurezza". Tale ultima indicazione nel nuovo testo dell'art. 17 è ora da limitare alle prestazioni contrattuali caratterizzate dalla trattazione di informazioni classificate segretissimo, segreto e riservatissimo. Dagli atti ricevuti non emergono le motivazioni in ordine alle esigenze tecniche, organizzative ed economiche di un appalto comprendente la progettazione definitiva ed esecutiva, ai sensi dell'art. 53, c. 2, d.lgs. n. 163/2006.

speciali misure di sicurezza da adottare. Al riguardo era pervenuto a questa Corte un provvedimento in data 11 luglio 2002 il quale dà anche notizia dell'esistenza di un atto d'intesa tra il Ministero dell'interno e la Provincia di Belluno per i lavori in questione.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Per questi ultimi due contratti, il rappresentante del provveditorato intervenuto nella pubblica adunanza dell'8 ottobre 2015 riferiva che si trattava di stipulazioni il cui atto originario era precedente alla modifica legislativa intervenuta nel 2012 e che l'affidamento delle progettazioni era dovuto alla assoluta carenza di personale tecnico, in presenza di un solo ingegnere.

8) Ristrutturazione della scuola alpina della Guardia di finanza in Predazzo (TN).

Contratto rep. n. 8668 del 18 dicembre 2014 dell'importo di 1.395.858,70 euro al netto del ribasso del 26,41 per cento.

Il contratto reca nell'epigrafe la dizione "in deroga all'applicazione delle modalità di finanziamento fissate in accordo di programma 15 novembre 2011 per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione della scuola alpina della Guardia di finanza in Predazzo (TN)".

Dal testo contrattuale si evince unicamente che "in relazione all'aspetto finanziario dell'appalto dei lavori, in conseguenza della mancata indicazione del sistema di finanziamento dell'appalto nella fase di invito, così come previsto in accordo di programma sopra citato, tenuto conto di quanto comunicato dall'Impresa XXXX (...) nonché del calcolo tabellare - nuovo quadro economico - ragguagliato a quello del progetto originario, presentato dal provveditorato (...) il Comando generale della Guardia di finanza (...) ha espresso il proprio nulla osta, con condizioni, in merito alla possibilità di dar corso all'appalto, nell'ambito e nei limiti del quadro economico di spesa, per un importo complessivo di 1.762.493,80 euro (...)".

Riguardo alla segretazione o all'adozione di particolari misure di sicurezza risulta unicamente la seguente citazione nell'atto contrattuale: "il Comando generale della Guardia di finanza - il comandante in seconda - con determina n. 335658/11 del 16 novembre 2011 ha dichiarato l'opera di cui sopra eseguibile con speciali misure di sicurezza".

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Nel 2014 la **sede di Venezia** del provveditorato interregionale ha altresì stipulato i due ulteriori atti aggiuntivi, di seguito illustrati, conferendo incarichi esterni di progettazione.

9) Ristrutturazione del fabbricato n. 2 da adibire a sede del Nucleo polizia tributaria e nuova struttura interrata da adibire a garage, ex caserma Martini, presso il Comando provinciale della Guardia di finanza di Verona.

Amministrazione usuaria: Guardia di finanza.

Atto aggiuntivo (rep. n. 8667 del 16 dicembre 2014) dell'importo netto di 32.126,21 euro, in aumento rispetto al contratto originario rep. n. 8607 dell'8 marzo 2014 per l'importo di 146.784 euro, per la progettazione definitiva ed esecutiva delle sole strutture per la ristrutturazione del fabbricato.

Dall'atto aggiuntivo è emerso che:

- il primo stralcio funzionale del programma degli interventi previsti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - provveditorato interregionale alle oo.pp. -, di ristrutturazione della palazzina n. 1 situata all'interno del complesso demaniale "A. Martini" e relative pertinenze, prevedeva finanziamenti per un importo totale di 1.330.000 euro;

- il secondo stralcio funzionale del programma degli interventi di ristrutturazione della palazzina n. 2 situata all'interno del medesimo complesso demaniale e relative pertinenze, prevedeva finanziamenti per un importo totale di 2.861.000 euro;

- veniva ritenuto "necessario procedere alle verifiche delle strutture in c.a. del fabbricato n. 2 esistente ed il calcolo delle strutture in c.a. del nuovo locale servizi interrato"; a tal fine "il responsabile unico del procedimento ha proposto l'affidamento del servizio a professionisti esterni stante la mancanza di personale tecnico dell'amministrazione" e "con nota n. 06/Ris./2012 del 19 ottobre 2012 questa amministrazione ha indetto - mediante gara informale - trattativa privata, ricorrendo gli estremi di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, l'appalto per la redazione dell'attività di incarico citata in proemio".

Non risultano certificazioni in ordine alle abilitazioni di sicurezza da richiedere a tali incaricati esterni.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Il contratto originario (rep. n. 8607 dell'8 marzo 2013: oneri progettazione 108.559 euro; oneri per indagini e prove 37.025 euro; oneri per la sicurezza 1.200 euro; ribasso conseguito del 30,5 per cento; finanziamento di bilancio con il cap. n. 7341 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) era stato già esaminato nel referto di questa Corte relativo all'anno 2013

e riguardava anch'esso un "incarico professionale per le strutture in cemento armato del fabbricato n. 2 esistente e della nuova struttura interrata (garage) presso la "ex caserma Martini" da adibire a nuova sede del Comando provinciale della Guardia di finanza a Verona".

La realizzazione dei lavori presso il complesso immobiliare in questione aveva peraltro già comportato l'affidamento di un ulteriore incarico "professionale per l'attività di coordinatore in materia di sicurezza e salute durante la ristrutturazione del fabbricato comando della "ex caserma Martini" da adibire a nuova sede del Comando provinciale della Guardia di finanza a Verona (atto aggiuntivo)" (contratto originario d'incarico professionale rep. n. 8508 del 20 luglio 2011 per l'importo netto di 64.315,91 euro, escluso Cnpaia 4 per cento e Iva; ribasso conseguito del 25,6 per cento) e, sempre nel 2013, risulta stipulato un atto aggiuntivo, rep. n. 8608 dell'8 marzo 2013, per l'importo netto di 7.716,30 euro (escluso Cnpaia 4 per cento e Iva); ribasso conseguito del 25,6 per cento. Finanziamenti di bilancio: cap. n. 7341 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Su tali atti si è riferito nel precedente referto relativo all'anno 2013.

10) Progettazione definitiva architettonica ed impiantistica nonché progettazione preliminare e definitiva delle strutture finalizzata alla ristrutturazione di parte dell'esistente complesso edilizio demaniale denominato caserma Fantuzzi nel comune di Belluno da destinare a nuova sede della questura.

Amministrazione usuaria: Ministero dell'interno.

In data 10 settembre 2014 risulta stipulato un secondo atto aggiuntivo, rep. n. 8663, dell'importo netto di 29.053,80 euro che accede al contratto originario rep. n. 8373 del 30 settembre 2009 di 163.665.74 euro, afferente la ristrutturazione di parte dell'esistente complesso edilizio demaniale da destinare a nuova sede della questura.

Dall'atto contrattuale aggiuntivo si evince che:

- in data immediatamente successiva (26 ottobre 2009) alla stipulazione del contratto originario si era manifestata la concreta possibilità della consegna da parte dell'Agenzia del demanio di un'ulteriore porzione di immobile da destinare alla sede della nuova questura di Belluno e che, pertanto, il 17 novembre 2010 l'Agenzia del demanio provvedeva a consegnare al Ministero dell'interno l'intero compendio della ex caserma Fantuzzi;

- l'acquisizione dell'intera struttura non rendeva più necessaria la realizzazione degli archivi, dei garage e dei magazzini sotterranei, né la ristrutturazione del piano mansardato della palazzina comando;

- per motivi di finanziamento non era possibile il recupero dell'intero compendio, per cui, allo stato, si procedeva alla progettazione del primo stralcio funzionale;

- in sede di verifica del nuovo importo necessario alla progettazione nell'atto aggiuntivo conseguente alla ridefinizione dei fabbricati da ristrutturare, si evince che la progettazione preliminare precedentemente eseguita doveva essere rielaborata, avendo constatato che in sede di gara si erano verificati alcuni errori;

- apportate le opportune variazioni, l'importo da corrispondere al Rti aggiudicatario per le attività connesse alla progettazione preliminare e definitiva con riferimento al costo previsto per l'intero intervento relativo agli edifici A, B e CI, giusta calcolo allegato al primo atto aggiuntivo, ammontava a netti 267.883,36 euro;

- con il primo atto aggiuntivo del 28 dicembre 2011 rep. n. 8536 si era avuta una maggiorazione di 104.217,62 euro rispetto al contratto principale, in considerazione del fatto che la spesa complessiva per l'attività di progettazione in argomento ammontava ai succitati 267.883,36 euro;

- a seguito del mancato conteggio degli oneri per le prime indicazioni dei piani di sicurezza e del mancato conteggio dei rilievi relativi al Corpo CI dello stabile da ristrutturare, il Rup, con nota in data 31 luglio 2014, n. 8001, aveva autorizzato l'ufficio contratti alla redazione e stipula del secondo atto aggiuntivo.

Sempre nel 2014, la sede di Trieste del provveditorato interregionale ha altresì stipulato i due ulteriori atti aggiuntivi, di seguito illustrati, conferendo incarichi esterni di progettazione.

11) Progettazione definitiva dei lavori di ristrutturazione dell'edificio da destinare a caserma Compagnia carabinieri di Duino Aurisina (TS).

Amministrazione usuaria: Arma dei carabinieri.

Contratto rep. n. 274 del 24 gennaio 2014 dell'importo netto di 50.500 euro (ribasso del 47,886 per cento). Dal contratto si apprende che la redazione del progetto definitivo è stata effettuata "sulla base delle indicazioni contenute nel progetto preliminare redatto dall'ing.

[...]”. Sul punto, il provveditorato trasmetteva copia della nota n. 5322 del 19 settembre 2013 nella quale il responsabile del procedimento accertava “la carenza in organico di personale tecnico in grado di espletare tale attività”⁷³.

Con accordo di programma tra Ministero dell’interno, Agenzia del demanio e Comune di Duino Aurisina del 18 novembre 2010 e successiva convenzione del 23 settembre 2011 tra il comune e il provveditorato, la progettazione e realizzazione dei lavori erano state dichiarate “a totale cura e spese del comune”. In particolare, la convenzione conferiva al provveditorato le attività di progettazione, “eventualmente anche avvalendosi di professionisti esterni”, e di stazione appaltante.

Con decreto del prefetto di Trieste n. 4050 del 28 gennaio 2013 i lavori erano stati dichiarati eseguibili con speciali misure di sicurezza, considerato che “l’intervento, in aderenza ai parametri infrastrutturali elaborati dall’Arma, prevede nell’insieme la realizzazione di opere sottoposte a particolari misure di sicurezza”.

Le misure di sicurezza da adottare consistevano “nell’assicurare la massima affidabilità degli operatori economici partecipanti alla gara e nel garantire la non divulgazione a terzi delle informazioni acquisite dall’appaltatore in ordine all’assetto organizzativo del Comando e alle caratteristiche logistiche, strutturali, impiantistiche e tecnologiche dell’immobile e delle relative dotazioni, nonché nel limitare l’accesso alla struttura durante la fase di progettazione e realizzazione delle opere al solo personale specificamente autorizzato dell’impresa appaltatrice”.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

12) Coordinamento della sicurezza in fase progettuale dei lavori di ristrutturazione dell’edificio da destinare a caserma Compagnia carabinieri di Duino Aurisina (TS).

Amministrazione usuaria: Arma dei carabinieri.

Contratto rep. n. 275 del 24 gennaio 2014 dell’importo netto di 17.000 euro (ribasso del 60,040 per cento) afferente il medesimo complesso edilizio oggetto degli interventi sopra descritti.

Dal contratto si apprende che l’incarico è giustificato dalla circostanza che “le attività in corso e gli impegni già assunti non consentono al personale della sede coordinata di Trieste,

⁷³ L’art. 90, c. 6, d.lgs. n. 163/2006, individua i casi in cui le amministrazioni aggiudicatrici possono ricorrere a soggetti esterni, casi che devono essere “accertati e certificati dal responsabile del procedimento”.

qualificato all'esecuzione dell'incarico di coordinatore della sicurezza, di far fronte ad ulteriori impegni". Tale motivazione desta più di una perplessità in relazione allo svolgimento di funzioni d'istituto. Inoltre, non sono state rese ostensibili le ragioni della stipulazione di due distinti atti negoziali (il presente e quello immediatamente sopra riportato), recanti la stessa data, per incarichi professionali concernenti il medesimo edificio.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

2.3. Provveditorato interregionale opere pubbliche per Lombardia, Emilia Romagna

Sede di Milano

13) Ristrutturazione ed adeguamento funzionale della ex caserma "Volta" in via Parini n. 15 a Como.

Amministrazione usuaria: Guardia di finanza.

Con l'accordo di programma in data 15 novembre 2011 il Corpo della Guardia di finanza affidava al provveditorato l'intera gestione, dalla progettazione al collaudo, degli interventi compresi nel programma pluriennale di dotazione infrastrutturale del Corpo di cui all'art. 1, c. 93, l. 23 dicembre 2005, n. 266. Il progetto originario veniva redatto nel mese di settembre 2012 e validato il 10 settembre 2012. L'autorizzazione alla gara informale per l'esecuzione dei lavori ai sensi dell'art. 17, c. 4, d.lgs. n. 163/2006, interveniva in data 29 novembre 2012; dai verbali di gara, n. 6036 del 29 aprile 2013, n. 6043 del 14 maggio 2013 e n. 6088 del 7 ottobre 2013, risulta che sono state invitate otto imprese, cinque delle quali hanno presentato offerte.

Nel 2014 risulta stipulato il contratto rep. n. 6129 del 13 gennaio 2014 per l'importo netto dei lavori a corpo di 1.281.396,39 euro, oltre a 116.284,41 euro per oneri di sicurezza, per un totale di 1.397.680,80 euro con ribasso aggiudicato del 31,88 per cento.

Il decreto di approvazione del 7 febbraio 2014 reca l'indicazione che l'importo in perenzione amministrativa al 31 dicembre 2012, sarà disponibile al momento della re-iscrizione in bilancio e che pertanto si dovrà prevedere l'obbligo a carico dell'impresa appaltatrice di soggiacere alle relative procedure per il conseguimento degli importi collegati a fatture già emesse. La quota capitale residua potrà essere posta a base di uno o più contratti di mutuo da stipulare con istituto finanziario da individuare da parte dell'impresa.

Il finanziamento risulta a carico dei capp. di bilancio n. 7850/3 e n. 7834/3 del Ministero dell'economia e delle finanze. Si rileva in proposito che non sono chiare le ragioni per le quali tali capitoli e articoli recano la medesima denominazione⁷⁴.

Sul punto, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁷⁵ la seguente risposta: “si osserva che l'imputazione della spesa è formalmente effettuata dalla stazione appaltante su capitoli di bilancio dell'ente usuario, nella fattispecie Ministero dell'economia, e su specifica indicazione dello stesso”.

Con determinazione del Comando generale della Guardia di finanza in data 15 novembre 2011, le opere sono state dichiarate eseguibili con speciali misure di sicurezza sulla base della motivazione dell'obbligo di assicurare, sia in fase di progettazione che in fase di esecuzione del contratto, una adeguata tutela del complesso delle infrastrutture e dei dati sensibili, richiedendo altresì il possesso da parte degli operatori e degli incaricati nelle varie fasi del procedimento dell'abilitazione di sicurezza.

Al riguardo, va detto che l'appalto rientra nella nuova formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dall'art. 33, c. 3, d.lgs. n. 208/2011; pertanto, doveva essere emesso un provvedimento nel quale fossero non solo motivate ma anche individuate le misure di sicurezza da adottare ai sensi della modifica normativa intervenuta.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Circa la rilevata inidoneità dei provvedimenti mediante i quali le amministrazioni usuarie hanno richiesto l'esecuzione dei lavori con speciali misure di sicurezza, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁷⁶ - con carattere di generalità relativo anche agli altri contratti - la seguente risposta: “Si osserva che tali provvedimenti sono stati emessi in data antecedente alla nuova formulazione dell'art. 17 del d.lgs. n. 163/2006 e che nella maggior parte dei casi i contratti esaminati costituiscono o estensione contrattuale di precedenti interventi (atti aggiuntivi) o autonomi lotti funzionali nell'ambito

⁷⁴ Capp. 7850 e 7834: “Contributo quindicennale per il completamento del programma di dotazione infrastrutturale del Corpo della Guardia di finanza”.

Capp. 7850/3 e 7834/3: “Rifinanziamento del contributo quindicennale per il completamento del programma di dotazione infrastrutturale del Corpo della Guardia di finanza”.

⁷⁵ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015, con nota prot. n. 9581 del 13 ottobre 2015, il cui invio successivo all'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015, veniva preannunciato con *e-mail* del 7 ottobre 2015 del provveditore interregionale, impossibilitato a partecipare all'adunanza pubblica di discussione.

⁷⁶ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

di un più ampio quadro di interventi sullo stesso immobile risalente nel tempo, questo provveditorato ha ritenuto idonei i provvedimenti a suo tempo emanati. Si assicura, per il futuro, informativa agli enti utenti sulla obbligatorietà della individuazione delle misure di sicurezza di cui essi intendano richiedere l'adozione".

14) Ristrutturazione ed adeguamento funzionale della porzione di edificio da adibire ad uffici giudiziari dell'ex Istituto professionale Riccardo Bauer a Milano.

Amministrazione usuaria: Ministero della giustizia.

Con il protocollo d'intesa in data 7 maggio 2007 l'Amministrazione degli archivi notarili si impegnava ad acquistare dalla Regione Lombardia l'ex Istituto professionale Riccardo Bauer, in parte da destinare a sede dell'archivio notarile distrettuale e in parte da locare per le esigenze degli uffici giudiziari di Milano, nonché ad affidare al provveditorato l'esperimento delle attività connesse ai lavori di ristrutturazione e riqualificazione.

In data 11 settembre 2014 è stato stipulato il contratto rep. n. 6141 per l'importo netto delle opere a misura pari a 416.494,36 euro, oltre a 220.220,54 euro per costo del personale⁷⁷ e 64.540 euro per oneri di sicurezza. Ribasso aggiudicato del 26,24 per cento.

Finanziamento a carico dell'Amministrazione degli archivi notarili.

Il Ministro della giustizia con atto in data 9 ottobre 2009 disponeva l'adozione di speciali misure di sicurezza per tutte le attività e le procedure relative ai lavori di ristrutturazione e riqualificazione da eseguire nell'ex istituto.

Al riguardo, va detto che l'appalto rientra nella nuova formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3, art. 33, d.lgs. n. 208/2011, pertanto doveva essere emesso un idoneo provvedimento nel quale fossero motivate ed individuate le speciali misure di sicurezza da adottare.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

⁷⁷ Si ricorda che ai sensi dell'art. 82 del d.lgs. n. 163/2006, c. 3-bis (introdotto dall'art. 32, c. 7-bis, l. n. 98/2013), il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

15) Ristrutturazione per la realizzazione di nuovi uffici nel corpo centrale della caserma “Cinque Giornate” a Milano.

Amministrazione usuaria: Guardia di finanza.

Con l'accordo di programma in data 15 novembre 2011 il Corpo della Guardia di finanza affidava al provveditorato l'intera gestione, dalla progettazione al collaudo, degli interventi compresi nel programma pluriennale di dotazione infrastrutturale del Corpo di cui all'art. 1, c. 93, l. 23 dicembre 2005, n. 266.

Il progetto originario veniva redatto nel mese di settembre 2012 e validato il 17 settembre 2012. L'autorizzazione alla gara informale per l'esecuzione dei lavori ai sensi dell'art. 17, c. 4, d.lgs. n. 163/2006 interveniva in data 29 novembre 2012; dal verbale di gara n. 6037 del 29 aprile 2013 risulta che sono state invitate dieci imprese, cinque delle quali hanno presentato offerte.

Si osserva che dal verbale di gara rep. n. 6037 del 29 aprile 2013 non si evince l'espletamento della verifica sulla congruità dell'offerta vincitrice, ai sensi dell'art. 86 d.lgs. n. 163/2006.

Sul punto, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁷⁸ la seguente risposta: “La gara è stata esperita in vigenza della norma transitoria di cui all'art. 253, c. 20-bis, d.lgs. n. 163/2006 e ss.ii.mm., attributiva alle stazioni appaltanti della facoltà di applicare ai contratti sotto soglia la disposizione di cui all'art. 122, c. 9, dello stesso d.lgs., in base alla quale la valutazione di anomalia non è applicabile quando il numero delle offerte è inferiore a dieci. In conformità alla disposizione normativa testé citata, questo provveditorato ha esercitato la facoltà di cui all'art. 86, c. 3, del medesimo d.lgs., sottoponendo a verifica di congruità” (della quale allega l'atto finale) “l'offerta risultata prima nella graduatoria di gara”.

Nel 2014 risulta stipulato il contratto rep. n. 6168 del 7 maggio 2014 per l'importo netto dei lavori a corpo di 908.866,88 euro, oltre a 37.296,40 euro per oneri di sicurezza, per un totale di 946.163,28 euro; ribasso aggiudicato del 42,083 per cento.

Il decreto di approvazione del 10 maggio 2014 reca l'indicazione - anche in questo caso - che l'importo in perenzione amministrativa al 31 dicembre 2012, sarà disponibile al momento della re-iscrizione in bilancio e che pertanto si dovrà prevedere l'obbligo a carico dell'impresa appaltatrice di soggiacere alle relative procedure per il conseguimento degli importi collegati

⁷⁸ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

a fatture già emesse. La quota capitale residua potrà essere posta a base di uno o più contratti di mutuo da stipulare con istituto finanziario da individuare da parte dell'impresa.

Il finanziamento risulta a carico dei capp. di bilancio n. 7850/3 e n. 7834/3 del Ministero dell'economia e delle finanze.

Si rileva in proposito, come già sopra evidenziato, che non sono chiare le ragioni per le quali tali capitoli e articoli recano la medesima denominazione.

Con determinazione del Comando generale della Guardia di finanza in data 15 novembre 2011, le opere sono state dichiarate eseguibili con speciali misure di sicurezza.

Al riguardo va detto che l'appalto rientra nella nuova formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3, art. 33, d.lgs. n. 208/2011; pertanto sarebbe stato necessario emettere un provvedimento nel quale fossero non solo motivate ma anche individuate le misure di sicurezza da adottare ai sensi della modifica normativa intervenuta.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

16) Progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori di adeguamento funzionale e rimessa a norma della caserma dei carabinieri "Montebello" a Milano - terzo atto aggiuntivo.

Amministrazione usuaria: Arma dei carabinieri.

Il contratto iniziale, rep. n. 5976 del 26 luglio 2012, fu stipulato per un importo netto lavori a corpo di 31.945.176,14 euro; importo progettazione esecutiva 928.000 euro; oneri della sicurezza 981.480,03 euro. Ribasso aggiudicato dell'11,40 per cento.

Cap. di spesa n. 7341 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Nel 2013 fu stipulato un primo atto aggiuntivo, rep. n. 6038 del 29 aprile 2013, riduttivo dell'importo netto delle opere a 30.088.516,95 euro (pari a -5,812 per cento rispetto al contratto iniziale)⁷⁹. Sempre nel 2013 risulta un secondo atto aggiuntivo, rep. n. 6067 del 18 luglio 2013, per l'importo netto dei lavori di 1.020.968,57 euro (+3,393 per cento rispetto al nuovo ammontare delle opere di 30.088.516,95 euro).

⁷⁹ In occasione della relazione di questa Corte per l'anno 2013 (delib. n. 13/2014/G), si evidenziò che alla riduzione dell'importo contrattuale si accompagnava un notevole incremento, privo di qualsivoglia indicazione o chiarimento, degli oneri di sicurezza da 981.480,03 euro a 1.447.020,33 euro (+47,432 per cento), e un aumento degli oneri di progettazione esecutiva da 928.000 euro a 1.128.000 euro (+21,552 per cento), per una maggiore spesa complessiva di 665.540,30 euro.

Il terzo atto aggiuntivo in esame, rep. n. 6169 del 12 maggio 2014, reca un importo netto dei lavori di 1.141.967,03 euro (+3,795 per cento rispetto al nuovo ammontare delle opere di 30.088.516,95 euro) con aumento anche per gli oneri della sicurezza (+155.645,52 euro) e per gli oneri della progettazione (+51.896,42 euro).

Dal decreto provveditoriale di approvazione di quest'ultimo negozio giuridico si apprende che le nuove lavorazioni sono scaturite "dalla necessità di provvedere all'esecuzione di lavori in variante a quanto previsto o non contemplato" e da "prescrizioni del Comando dei vigili del fuoco a seguito di esame dell'impianto antincendio". Ad avviso di questa Corte, le mutate esigenze logistiche prospettate dal Comando dei carabinieri per la Lombardia e le altre nuove lavorazioni non giustificano adeguatamente il ricorso alle varianti, pertanto non si ritengono sussistenti le condizioni per l'applicabilità dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006.

Sul punto, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁸⁰ la seguente risposta: "Si osserva al proposito che le mutate esigenze logistiche sono costantemente rappresentate dall'utente nel corso di interventi su strutture in esercizio e derivano prevalentemente da nuovi e/o diversi compiti assegnati al Comando. Appare pertanto necessario adeguare il progetto alle richieste onde evitare rallentamenti delle attività con evidenti riflessi tanto sui costi generali degli interventi, quanto sull'obiettivo di rendere l'opera utilizzabile in un tempo congruo".

Va osservato, in contrario avviso, che la tipologia di interventi realizzati con le varianti non rientra tra quelle riconducibili alla presenza di eventi imprevedibili o non prevedibili in fase progettuale.

Riguardo alle misure di sicurezza, esse furono autorizzate con nota del medesimo Comando in data 29 dicembre 2003, emessa sulla base della previgente normativa (art. 82 d.p.r. n. 554/1999) adducendo motivazioni che riconducono ai compiti istituzionali di mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

⁸⁰ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

17) Progettazione esecutiva e costruzione della nuova sede del comando regionale, del coordinamento provinciale e di alloggi di servizio per il Corpo forestale dello Stato in via Salis n. 4 a Milano - primo lotto.

Amministrazione usuaria: Corpo forestale dello Stato.

Contratto iniziale rep. n. 5661 del 31 maggio 2010 per l'importo netto dei lavori di 1.260.000 euro oltre a 29.430,43 euro per progettazione esecutiva e 28.000 euro per oneri di sicurezza; ribasso aggiudicato del 10 per cento e finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 7341 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

A questo negozio giuridico ha fatto seguito il primo atto aggiuntivo, rep. n. 6015 del 18 dicembre 2012, scaturito dalla "necessità di apportare alcune modifiche ed integrazioni per adeguare il progetto posto a base di gara, conseguenti alle rettifiche apportate dal progetto esecutivo e dalle prescrizioni della Conferenza di servizi"; importo netto dei nuovi lavori 264.688,61 euro (+21,007 per cento rispetto al contratto iniziale), mentre gli oneri per la sicurezza e per la progettazione sono invariati.

Per il secondo atto aggiuntivo in esame, rep. n. 6174 del 22 maggio 2014, le varianti sono scaturite dalla "necessità di introdurre una serie di opere strutturali consequenziali alle richieste effettuate a seguito delle prescrizioni operate dalla Conferenza di servizi, procedendo quindi ad un nuovo aggiornamento del progetto esecutivo". Importo netto dei nuovi lavori 149.978,07 euro (+11,903 per cento rispetto al contratto iniziale), mentre gli oneri per la sicurezza e per la progettazione sono invariati.

I lavori si sono conclusi ed è stato emesso il certificato di collaudo in data 29 luglio 2014, dalla cui lettura si rilevano ritardi nella gestione dell'intero lotto in particolare in ordine all'andamento delle lavorazioni, nonché un sensibile aumento dei costi.

Riguardo al contratto iniziale, si ritiene opportuno segnalare che anche gli oneri per la progettazione esecutiva dovevano essere sottoposti a ribasso d'asta, ciò sulla base delle modifiche a suo tempo apportate al d.lgs. n. 163/2006 dal d.lgs. n. 113/2007.

Circa le varianti sottoscritte con i due atti aggiuntivi, va osservato che i conseguenti incrementi percentuali della spesa hanno superato il limite del 5 per cento posto dall'art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006; peraltro, complessivamente l'appalto ha subito un aumento dei costi pari al 32,91 per cento.

Nulla è documentato in ordine alla segretazione, la cui necessità è da ritenersi opinabile in relazione alle tipologie di lavori effettuati. Tale documento, che contiene la richiesta di particolari misure di sicurezza ed è stato successivamente prodotto, non appare comunque idoneo a fugare le perplessità relative all'intervento, avente natura di comune edilizia civile.

18) Completamento del centro di identificazione per cittadini extra Ue richiedenti asilo politico sito in via Corelli a Milano.

Amministrazione usuaria: Ministero dell'interno.

Contratto iniziale rep. n. 6046 del 23 maggio 2013 per l'importo netto di 5.070.618,24 euro, oltre a 109.366,32 euro per oneri di sicurezza; ribasso aggiudicato dell'8 per cento.

A detto negozio giuridico ha fatto seguito il primo atto aggiuntivo, rep. n. 6180 del 20 giugno 2014, scaturito dalla "necessità di introdurre delle modifiche ad alcune delle opere già progettate, a seguito sia di prescrizioni fornite, in sede di Conferenza dei servizi, dall'Ente parco agricolo sud di Milano, sia di una proposta dell'impresa appaltatrice"; importo netto dei nuovi lavori 174.310,68 euro (+3,438 per cento), oltre a maggiori oneri di sicurezza per 3.519,88 euro, e finanziamento a carico del Ministero dell'interno.

Va anzitutto segnalato che non possono ritenersi dimostrate le obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili richieste dall'art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006 per l'ammissibilità delle varianti.

Si deve osservare che il testo attualmente vigente dell'art. 140, c. 2, d.lgs. n. 163/2006 prevede che "l'affidamento avviene alle medesime condizioni già proposte dall'originario aggiudicatario in sede in offerta"; pertanto, doveva essere applicato il ribasso del 24,98 per cento relativo all'impresa precedentemente affidataria dei lavori in oggetto⁸¹.

Sul punto, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁸² la seguente risposta: "Le opere previste nella perizia di variante e suppletiva si sono rese necessarie per recepire le indicazioni fornite in seno alla Conferenza dei servizi dall'Ente parco agricolo sud di Milano nonché per la realizzazione delle nuove erigende strutture mediante un innovativo sistema costruttivo consistente nella formazione di pareti portanti in calcestruzzo

⁸¹ Contratto rep. n. 5154 del 12 giugno 2006, risolto per grave inadempimento ai sensi dell'art. 136 d.lgs. n. 163/2006.

⁸² V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

isolate termicamente (...) al fine di ottenere, a lavori ultimati, non solo un edificio classificabile in classe “A”, e quindi con evidenti risparmi di gestione, ma anche una resistenza sismica superiore a quella originariamente prevista in progetto e rispettosa della intervenuta normativa di riferimento” (d.m. 14 gennaio 2008).

Si osserva peraltro che, come indicato dal provveditorato, la normativa individuata risale al 2008.

In relazione alla non applicazione del ribasso relativo all’impresa precedentemente affidataria dei lavori, sostanzialmente, l’amministrazione rappresenta che “Nel caso di specie, deve applicarsi il principio del *tempus regit actum* quanto ai rapporti tra il bando, il quale recepisce la disciplina legislativa in vigore al momento della sua pubblicazione avvenuta il 27 dicembre 2005 e lo *jus superveniens*”.

Tale interpretazione non appare, peraltro, convincente in relazione alla stipulazione del contratto e dell’atto aggiuntivo, avvenuti in data successiva all’entrata in vigore della disposizione di legge citata.

Con un’ulteriore nota⁸³, fatta pervenire in data successiva allo svolgimento dell’adunanza pubblica di discussione, il Ministero dell’interno ha riprodotto le risposte già fornite dal provveditorato.

Riguardo alla segretezza, l’amministrazione fa riferimento alla nota a suo tempo emessa dalla prefettura di Milano in data 22 aprile 2005 con la quale veniva autorizzata l’adozione di particolari misure di sicurezza.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

19) Realizzazione di un nuovo fabbricato per le lavorazioni dei detenuti (progetto regionale “Raee⁸⁴ nelle carceri”) all’interno della Casa di reclusione di Bollate (Milano).

Amministrazione usuaria: Ministero della giustizia.

Contratto rep. n. 6193 del 30 settembre 2014 per l’importo netto dei lavori a corpo di 1.512.216,84 euro, oltre a 34.932,57 euro per oneri di sicurezza; ribasso aggiudicato del 25,69 per cento. Finanziamento a carico della Regione Lombardia e del Ministero della giustizia.

L’adozione di particolari misure di sicurezza era stata già prevista dalla convenzione in data 27 aprile 2010 (e successivo atto di rettifica del 13 luglio 2010), “vista la collocazione

⁸³ Prot. n. 1004/4/3/-3120/4 del 3 novembre 2015 della Segreteria speciale del Gabinetto del Ministro dell’interno.

⁸⁴ Attività di trattamento dei “rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche”.

all'interno del muro di cinta della Casa di reclusione di Milano-Bollate, in un'area ad elevata sensibilità dal punto di vista della sicurezza carceraria”.

Per i lavori in oggetto era stato precedentemente stipulato il contratto rep. n. 6103 del 5 novembre 2013, ora risolto e riappaltato per lo stesso importo ed il medesimo ribasso all'impresa seconda classificata nell'originaria procedura di gara, ai sensi degli artt. 136 e 140 d.lgs. n. 163/2006.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

20) Lavori di ristrutturazione per la nuova sede del *call center* laico 112 Nue (Numero unico europeo) in via Spalto San Marco (presso caserma San Gaetano) a Brescia.

Amministrazione usuaria: Ministero dell'interno.

Contratto iniziale rep. n. 6050 del 10 giugno 2013⁸⁵ per l'importo netto di 762.676,18 euro, oltre a 41.620,91 euro per oneri di sicurezza; ribasso aggiudicato del 24,50 per cento.

Finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 7411 del Ministero dell'interno.

A detto negozio giuridico ha fatto seguito il primo atto aggiuntivo, rep. n. 6195 del 2 ottobre 2014, per l'importo netto di 281.148,78 euro (+36,863 per cento), oltre a oneri di sicurezza per 20.179,09 euro (+48,483 per cento). Le nuove lavorazioni a “misura” sono scaturite - secondo quanto affermato dal responsabile del procedimento con relazione in data 4 febbraio 2014, non allegata - dalla necessità di “effettuare delle variazioni ed integrazioni rispetto a quanto progettato ed appaltato” e da “circostanze impreviste ed imprevedibili”.

Va tuttavia rilevato che l'incremento percentuale della spesa (36,863 per cento) dovuto alle varianti supera ampiamente il limite del 5 per cento posto dall'art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006. Desta perplessità il notevole aumento degli oneri di sicurezza.

Sull'incremento di spesa, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche afferma⁸⁶ che la variante è stata disposta ed approvata non solo ai sensi del c. 3 dell'art. 132, in relazione al quale sussiste il limite del 5 per cento di incremento dell'importo contrattuale, ma anche ai sensi del c. 1, lett. b) e c) del medesimo articolo, in relazione ai quali non sussiste il limite di legge di incremento”⁸⁷.

⁸⁵ Nella precedente relazione di questa Corte per l'anno 2013 (delib. n. 13/2014/G) era stato evidenziato che il contratto doveva essere stipulato a corpo e che il decreto del prefetto di Brescia, prot. n. 23850 del 9 ottobre 2012, doveva non solo motivare ma anche indicare le misure di sicurezza da adottare.

⁸⁶ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

⁸⁷ Il testo del comma 3 è il seguente: “ Non sono considerati varianti ai sensi del comma 1 gli interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio, che siano contenuti entro un importo non superiore-

L'affermazione dell'amministrazione non appare convincente in relazione alla tipologia degli interventi concretamente realizzati con le varianti, raffrontati con le ipotesi tassativamente previste per legge.

Riguardo alla segretazione, l'amministrazione fa riferimento al decreto del prefetto di Brescia in data 9 ottobre 2012 con la quale veniva autorizzata l'adozione di particolari misure di sicurezza "considerato che l'immobile di cui si tratta dovrà essere dotato di strutture ed impianti di elevato grado tecnologico e di sicurezza, attese anche le particolari caratteristiche e funzioni dell'organismo in questione"⁸⁸.

Sede coordinata di Bologna

21) Manutenzione straordinaria di edifici marittimi in uso ad amministrazioni dello Stato - caserma Tullo Masi a Ravenna.

Amministrazione usuaria: Guardia di finanza.

Al contratto iniziale rep. n. 4743 del 21 maggio 2012, per l'importo complessivo di 551.906,22 euro, di cui 504.656,22 euro per lavori a misura, 12.000 euro per lavori in economia e 35.250 euro per oneri di sicurezza, ha fatto seguito l'atto aggiuntivo rep. n. 4820 del 24 ottobre 2013 per l'importo complessivo di 570.471,53 euro, di cui 509.433,93 euro per lavori a misura, 20.000 euro per lavori in economia e 41.037,60 euro per oneri di sicurezza; incremento totale del costo dei lavori di 12.777,71 euro (a misura per 4.777,71 euro, in economia per 8.000 euro).

al 10 per cento per i lavori di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati, non superiore al 10 per cento per i lavori di recupero, ristrutturazione, manutenzione e restauro e al 5 per cento per tutti gli altri lavori delle categorie di lavoro dell'appalto e che non comportino un aumento dell'importo del contratto stipulato per la realizzazione dell'opera. Sono inoltre ammesse, nell'esclusivo interesse dell'amministrazione, le varianti, in aumento o in diminuzione, finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto. L'importo in aumento relativo a tali varianti non può superare il 5 per cento dell'importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera al netto del 50 per cento dei ribassi d'asta conseguiti".

Il testo dell'art. 132, comma 1, lett. b) e c) è il seguente: 1. Le varianti in corso d'opera possono essere ammesse, sentito il progettista e il direttore dei lavori, esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi: b) per cause imprevedute e imprevedibili accertate nei modi stabiliti dal regolamento, o per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di sue parti e sempre che non alterino l'impostazione progettuale; c) per la presenza di eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d'opera, o di rinvenimenti impreveduti o non prevedibili nella fase progettuale.

⁸⁸ Come già osservato da questa Corte (delib. n. 13/2014/G), tale atto doveva anche individuare le misure di sicurezza da adottare.

Il secondo atto aggiuntivo in esame, rep. n. 4875 del 26 settembre 2014, è stato sottoscritto dal Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per l'Emilia Romagna e le Marche, a quella data ancora operativo e competente per territorio. Tale negozio giuridico ha determinato un maggiore importo netto dei lavori a misura di 69.407,78 euro, pari ad un incremento del 13,753 per cento rispetto al contratto iniziale⁸⁹; il costo dei lavori in economia rimane fissato in 20.000 euro, mentre subiscono un aumento di 4.160,79 euro gli oneri per la sicurezza.

Le varianti sono state motivate con “cause ascrivibili all’art. 132, c. 1, lett. b), d.lgs. n. 163/2006” e con la “presenza di eventi inerenti la natura e la specificità dei beni sui quali si sta intervenendo verificatisi in corso d’opera”.

Ad avviso di questa Corte non sembrano sussistere le obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute ed imprevedibili richieste dall’art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006 per l’ammissibilità delle varianti, dalle quali è inoltre scaturito un incremento di spesa del 13,753 per cento, rispetto all’importo del contratto originario, che supera il limite del 5 per cento posto dalla norma citata.

Sul punto, il provveditorato interregionale alle opere pubbliche forniva successivamente⁹⁰ il dettaglio degli importi delle lavorazioni e la seguente risposta: “Tale aumento è classificabile, in parte, come lavorazioni dovute a cause impreviste e imprevedibili accertate nei modi stabiliti dal regolamento (...) e per il restante 33,06 per cento (..), come lavorazioni dovute alla presenza di eventi inerenti la natura e specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d’opera realizzate al fine del miglioramento dell’opera e della relativa funzionalità”. Relativamente alle opere in variante finalizzate al miglioramento recanti una maggiore spesa, dichiarava che “il responsabile del procedimento ha motivato dette opere come lavorazioni dovute ad eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d’opera. Detta valutazione si ritiene sia ascrivibile all’aggravarsi dello stato di deterioramento di alcune parti dello stabile sui cui si stava già intervenendo e non oggetto dell’appalto. Un’approfondita motivazione di dette opere non è stata fornita dal responsabile del procedimento anche in considerazione che le stesse costituiscono delle migliorie recanti

⁸⁹ Si riportano le nuove lavorazioni: riparazione, stuccatura, arrotatura e lucidatura pavimenti; spostamento di termosifoni e relativa verniciatura; onere per adattamento di vani per finestra e/o porte; pareti in lastre di cartongesso; piattabande in c.a. prefabbricate; smontaggio di apparecchiature elettriche (aria condizionata); rifiniture in cartongesso; bussola in legno ad un battente; impianto elettrico a corpo; ripristino di fognatura bianca; riparazione della scalinata sul prospetto ovest.

⁹⁰ V. memoria scritta del 13 ottobre 2015.

una maggiore spesa pari al 4,41 per cento dell'importo del contratto originario (corrispondente a 551.906,22 euro) e pertanto contenute entro i limiti dell'art. 132 c. 3 del codice dei contratti"⁹¹.

Tale risposta, tuttavia, non appare idonea al superamento dei rilievi formulati in relazione alla tipologia degli interventi realizzati con le varianti rispetto alle fattispecie previste tassativamente dalla legge.

Dai dati complessivi forniti dal provveditorato, sul quadro di raffronto dell'attività contrattuale nell'anno 2014 è risultato, per le opere segretate o con misure di sicurezza, un ammontare degli stanziamenti di competenza sul cap. 7473, pari a 7.350.000 euro e di residui pari a 3.636.866,43 euro; pagamenti in conto residui 1.200.388,27 euro ed una realizzazione. Per le opere ordinarie i dati forniti rilevano un ammontare degli stanziamenti di competenza di 24.288.298,56 euro e degli impegni assunti pari a 22.330.298,10 euro, con pagamenti in conto competenza pari a 6.065.744,08 euro, un ammontare di residui di 24.230.253,47 euro e di pagato in conto residui di 4.976.057,88 euro, per un totale di cinquantaquattro realizzazioni.

⁹¹ Per il testo ed il contenuto dell'art.132, comma terzo, del codice dei contratti, v. nota 86.

Tabella n. 1 - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni

organo	stipulazioni 2014	valore	stato
Prov. int. oo.pp. per Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria	contratti n. 1	638.377,78	in corso
	atti aggiuntivi n. 3	34.729,04	collaudato
		422.439,96 43.598,60	in corso concluso
atti di sottomissione n. 1	227.843,53	in corso	
Prov. int. oo.pp. per Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia	contratti n. 4	3.367.067,10	in corso
		1.395.878,70	in corso
		50.500,00	*
		17.000,00	*
	atti aggiuntivi n. 3	81.285,28	in corso
32.126,21		*	
29.053,80		*	
Prov. int. oo.pp. per Lombardia, Emilia Romagna	contratti n. 4	1.397.680,80	in corso
		701.254,90	in corso
		946.163,28	in corso
		1.547.149,41	in corso
	atti aggiuntivi n. 5	1.349.508,97	in corso
		149.978,07	in corso
		177.830,56	in corso
		301.327,87	in corso
		73.568,57	in corso
TOTALE		12.984.362,43	
Prov. int. oo.pp. per Lazio, Abruzzo, Sardegna nessuna stipulazione			
Prov. int. oo.pp. per Sicilia, Calabria nessuna stipulazione			
Prov. int. oo.pp. per Toscana, Marche, Umbria nessuna stipulazione			
Prov. int. oo.pp. per Campania, Molise, Puglia, Basilicata nessuna stipulazione			

* professionista esterno

3. Ministero della difesa

1) Progettazione definitiva relativa a “Nato Ags (*Alliance ground surveillance*) - opere per predisposizione Mob (*Main operating base*) di Sigonella (Catania)”.

Contratto rep. n. 3012 del 6 giugno 2014 per l'importo netto di 781.375,91 euro, oltre al contributo Inarcassa del 4 per cento pari a 31.255,04 euro, per un totale di 812.630,95 euro. Aggiudicato con ribasso del 40 per cento. Spesa a carico del cap. di bilancio n. 1346/2 del Ministero della difesa⁹².

L'atto in esame concerne l'affidamento a professionisti esterni della progettazione definitiva di nuove infrastrutture per la base aerea di Sigonella. La procedura di scelta del contraente è di tipo negoziato con classifica di sicurezza ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 e dell'art. 6 d.p.r. n. 49/2013, con invito alla gara a soggetti in possesso dell'abilitazione di sicurezza prevista dal d.p.c.m. 2 luglio 2011 a livello “riservatissimo”. Riguardo all'applicazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, con decreto del segretario generale della Difesa/Dna in data 29 marzo 2013 è stata attribuita la classifica di segretezza di “riservatissimo” per “ogni attività connessa” alle opere in questione, considerata l'esigenza di “tutelare la riservatezza dei dati progettuali e delle aree interessate ai lavori” espressa dal capo di Stato Maggiore dell'aeronautica.

Presente codice Cig. Non allegata la dichiarazione del responsabile del procedimento in data 22 luglio 2013 attestante la carenza in organico di personale tecnico interno ai sensi dell'art. 90, c. 6, d.lgs. n. 163/2006.

Di rilievo, l'entità dell'importo contrattuale per la fase della progettazione definitiva, scaturito da un ribasso che, peraltro, in sede di gara è risultato il medesimo per tutte e sette le società concorrenti.

⁹² Così denominato: “Spese e concorso in spese inerenti a lavori di infrastrutture connessi con l'applicazione degli accordi in data 4 aprile 1949”.

2) Progettazione definitiva completa di sondaggi geognostici e rilievo plano-altimetrico in relazione agli interventi di “realizzazione di sistema Wass” e “Upgrade WS3 security system” a Ghedi (Brescia).

Contratto rep. n. 636 del 12 novembre 2014 per l'importo netto di 207.256,36 euro, oltre al contributo Inarcassa del 4 per cento pari a 8.290,25 euro, per un totale di 215.546,61 euro. Ribasso aggiudicato del 23 per cento. Spesa a carico del cap. di bilancio n. 1346/2 del Ministero della difesa.

Dall'atto in esame non emerge con chiarezza l'oggetto delle opere affidate alla progettazione definitiva di professionisti esterni, riguardo ai quali non è stata allegata la dichiarazione del responsabile del procedimento attestante la carenza in organico di personale tecnico interno ai sensi dell'art. 90, c. 6, d.lgs. n. 163/2006. Va anche detto che non sono stati specificati gli oneri di sicurezza, peraltro non soggetti a ribasso d'asta (art. 86, c. 3-ter, d.lgs. n. 163/2006). Presenti codici Cup e Cig.

Riguardo all'applicazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, con decreto del segretario generale della Difesa/Dna in data 5 dicembre 2013 è stata attribuita la classifica di segretezza di “riservatissimo” per “le attività connesse ai lavori” in questione, considerata l'esigenza di “tutelare la riservatezza dei dati progettuali e delle aree interessate ai lavori” espressa dal capo di Stato Maggiore dell'aeronautica.

3) Programma Jsf (velivolo F-35) - progettazione esecutiva e realizzazione di una palazzina comando gruppi di volo e simulatori di volo presso la base di Amendola (Foggia).

Il contratto iniziale⁹³ (rep. n. 2935 dell'11 gennaio 2013) fu stipulato per un importo netto lavori di 6.948.815,24 euro; oneri progettazione esecutiva 117.628,02 euro. Ribasso aggiudicato del 39,28 per cento. Finanziamento a carico del cap. di bilancio n. 7120/20 del Ministero della difesa. Con decreto del segretario generale della Difesa/Dna in data 23 settembre 2011 l'intervento fu dichiarato eseguibile con speciali misure di sicurezza con classifica di “riservato”.

⁹³ Nella precedente relazione di questa Sezione (delib. n. 13/2014/G), si osservava che l'appalto in oggetto rientra nella diversa formulazione dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 introdotta, a decorrere dal 15 gennaio 2012, dal c. 3, art. 33, d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, pertanto doveva essere emesso un nuovo provvedimento nel quale fossero non solo motivate ma anche individuate le misure di sicurezza da adottare. Inoltre, ai sensi dell'art. 53, c. 2, d.lgs. n. 163/2006, andavano motivate le esigenze tecniche, organizzative ed economiche di un appalto comprendente la progettazione esecutiva.

Si tratta di un contratto facente parte di una serie collegata alla realizzazione del programma Jsf (*Joint Strike Fighter - YF35*) e relativo alla acquisizione dei velivoli F-35 destinati all'Aeronautica militare, alla Marina militare e alla Forza aerea dei Paesi Bassi, i quali verranno acquistati tramite contratto con il Governo degli Stati Uniti⁹⁴.

Nel 2014 risulta stipulato in data 6 agosto 2014 l'atto aggiuntivo rep. n. 21942 per l'importo netto dei nuovi lavori⁹⁵ pari a 1.420.318,38 euro, oltre a oneri di sicurezza per 57.041,65 euro.

Le varianti oggetto dell'atto aggiuntivo vengono dichiarate come scaturite "in fase di adeguamento al nuovo requisito operativo formulato dalla direzione di programma Jsf presso Segredife" e sono dichiarate "riconducibili a modifiche di natura non sostanziale, finalizzate al miglioramento dell'opera ed alla sua fruibilità, motivate da obiettive esigenze, non imputabili all'amministrazione appaltante, derivanti da circostanze sopravvenute, impreviste ed imprevedibili al momento della stipula del contratto indispensabili per l'attuazione del programma Jsf presso la base di Amendola". Tale fattispecie viene ritenuta rientrare, in parte, nella previsione del c. 3, seconda parte, art. 132, d.lgs. n. 163/2006, per gli interventi di natura impiantistica, in quanto finalizzati al miglioramento dell'opera e della sua funzionalità (per un importo pari a 612.988,61 euro oltre gli oneri di sicurezza) e, per la parte più cospicua (pari a 1.726.139,16 euro oltre gli oneri di sicurezza), nella diversa previsione del c. 1, lett. b) della succitata disposizione, in quanto necessari alla stabilizzazione del terreno e alla messa in quota del pavimento rispetto alle adiacenti realizzazioni. In tal modo, l'incremento di spesa del 20,440 per cento, rispetto all'importo del contratto originario, che supera il limite del 5 per cento posto dalla norma citata, viene considerato nei limiti di legge.

Presenti codici Cup e Cig.

⁹⁴ La realizzazione rientra nel più ampio programma pluriennale di prosecuzione dello sviluppo, supporto logistico e sviluppo successivo dello Jsf in cooperazione internazionale multilaterale, approvato con n. Smd 2312006 del 6 febbraio 2007 e programmata fino al termine del 2046, denominata: *Psf - Production, Sustainment & Follow-on Development* e risulta essere la prosecuzione dei precedenti programmi pluriennali Sgd 04 del 1998 e Sma 02 del 2002, inquadrandosi come fase di raccordo tra lo sviluppo e la futura produzione ed acquisizione dei velivoli. Nella relazione annuale sulla gestione dei contratti segreti, n. 12/2012/G (depositata il 25 ottobre 2012) questa Sezione ha riferito in merito al contratto stipulato dalla Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo) del Ministero della difesa quale stazione appaltante, a trattativa privata con un raggruppamento temporaneo d'impresa costituito da una ditta italiana, quale mandataria ed una ditta statunitense, quale mandante, recante un importo totale di 796.540.359 euro.

⁹⁵ Le varianti possono essere così sintetizzate: impianti elettrici per la regolazione luminosa dei locali simulatori e dei locali Grandi aree, per l'antenna Gps e per la distribuzione primaria e secondaria; impianti speciali per la diffusione sonora e per la sicurezza antintrusione; impianti meccanici per i condizionatori h24 nell'area classificata e per lo spegnimento di incendi con gas estinguente; stabilizzazione del terreno fino alla quota delle adiacenti pavimentazioni in esecuzione con altra ditta.

L'Amministrazione della difesa ha fatto inoltre pervenire i dati relativi all'avvenuto collaudo (in data 10 luglio 2014) dei lavori di adeguamento del centro interforze di telerilevamento satellitare di Pratica di Mare, di cui all'appalto integrato rep. n. 2934 del 27 dicembre 2012, d'importo iniziale netto di 868.858,26 euro e finale di 991.424,40 euro, nonché il seguente contratto relativo all'anno 2013.

4) Appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione di opere di completamento del comparto A presso l'aeroporto di Roma Centocelle. Anno 2013.

Contratto rep. n. 2997 del 23 dicembre 2013 a procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara, ex art. 17 d.lgs. n. 163/2006 aggiudicato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per un importo netto di 28.785.267,83 euro ed un ribasso del 20,71 per cento e finanziamento sul cap. 7120/20 del Ministero della Difesa.

Con decreto del segretario generale della Difesa/Dna del 29 marzo 2013 le attività connesse al completamento di tale immobile sono state dichiarate tali da esigere l'adozione di speciali misure di sicurezza, peraltro non specificate, con la classifica di "riservatissimo".

Presente il codice Cig.

Dai dati complessivi sull'attività contrattuale nell'anno 2014 è risultato, per le opere segretate o con misure di sicurezza, un ammontare degli stanziamenti e degli impegni assunti sui capp. 7120/20 e 1346/2, pari a 950.000 euro e pagamenti in conto residui pari a 24.915.440,28 euro. Per le opere ordinarie i dati forniti rilevano un ammontare degli stanziamenti e degli impegni assunti sui capp. 7120/20 e 1346/2, pari a 110.708.277,95 euro, con pagamenti in conto competenza per 5.484.389,44 euro ed in conto residui per 134.237.700,75 euro, per un totale di cinquantadue realizzazioni.

Tabella n. 2 - Ministero della difesa - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni

stipulazioni 2014	valore	stato
contratti n. 2 *	781.375,91	-
	207.256,36	-
atti aggiuntivi n. 1	1.477.360,03	in corso
TOTALE	2.465.992,30	

* affidamento incarico a professionista esterno

4. Ministero dell'interno

1) Realizzazione presso il centro polifunzionale della polizia di Stato di Bari del *Disaster Recovery* (Centro unico di *back-up*) per il centro elettronico nazionale della polizia di Stato di Napoli.

Il contratto in questione, rep. n. 29437 del 15 aprile 2014, si contraddistingue per il suo carattere misto in quanto comprende opere, infrastrutture, impianti, mezzi tecnici e logistici forniture e servizi, necessari allo sviluppo e all'ammmodernamento delle strutture nelle quattro regioni del meridione d'Italia di cui all'obiettivo Convergenza del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr). Il costo dell'appalto grava sul fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed è cofinanziato, per una quota pari al 50 per cento, dal Fesr.

L'importo complessivo netto valutato a corpo è pari a 19.916.885 euro così ripartito:

- sezione 1: progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, esecuzione di tutte le opere e forniture necessarie per il *site preparation*, previa acquisizione del progetto definitivo, fornito in sede d'offerta e redatto secondo le indicazioni e le modalità contenute nel "capitolato speciale descrittivo e prestazionale" e negli elaborati di progetto preliminare predisposti dall'amministrazione, 4.800.000 euro;

- sezione 2: fornitura dell'"infrastruttura tecnologica" (*hardware/software*) e relativa assistenza, servizi di progettazione e implementazione della soluzione di *disaster recovery*, nonché affiancamento al personale dell'amministrazione, 15.116.885 euro.

La disciplina applicata all'intervento è quella speciale dei contratti pubblici nei settori della difesa e sicurezza di cui al d.lgs. n. 208/2011 il cui art. 3, peraltro, quanto non espressamente previsto, rimanda alla disciplina ordinaria dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163/2006, ove le norme siano compatibili o non derogate.

Per i citati settori della difesa e sicurezza va osservato che l'aggiudicazione di un appalto unico di lavori, forniture o servizi deve essere "giustificata da ragioni oggettive" (art. 5 d.lgs. n. 208/2011), ragioni che tuttavia non sono state esposte nella documentazione pervenuta.

Dal decreto approvativo dell'atto in esame si apprende che, per la selezione del contraente, con deliberazione a contrarre dell'ottobre 2012 si è ricorso dapprima ad una procedura ristretta, previa pubblicazione di un bando di gara, che si è conclusa con la non aggiudicazione. Di tale esito, in verità, non emergono con chiarezza le motivazioni.

Con una successiva deliberazione a contrarre del novembre 2013, i tre operatori economici offerenti della precedente procedura ristretta sono stati ammessi, per l'aggiudicazione finale, ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, ai sensi dell'art. 56, c. 1, lett. a), ultima parte, d.lgs. n. 163/2006, e dell'art. 18, c. 2, lett. b), d.lgs. n. 208/2011.

In tema di cautele per l'adozione di segretezza o misure di riservatezza e sicurezza, l'amministrazione fa riferimento a due distinti provvedimenti generali, peraltro non allegati: il decreto del Ministro dell'interno in data 17 aprile 2009 con cui è stata disposta la segretezza, con l'adozione della classifica di "riservato", delle procedure finalizzate alla realizzazione del sito primario del centro elettronico nazionale a Napoli; il decreto del capo della polizia in data 4 maggio 2012 con cui è stata disposta la segretezza, con l'adozione della classifica di "riservato", delle procedure finalizzate alla realizzazione, attivazione, gestione, conduzione e manutenzione del centro unico di *back-up* a Bari.

Riguardo ai finanziamenti, nel contratto si afferma che "il costo dell'appalto graverà sul fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed è cofinanziato, per una quota pari al 50 per cento, dal Fondo europeo di sviluppo regionale". Il decreto di approvazione del contratto riporta tuttavia delle percentuali di finanziamento che non risultano coerenti con quanto affermato e con il totale della loro somma: viene infatti indicata la percentuale del 69,96 per cento dal Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) e quella del 32,04 per cento dai fondi assegnati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe).

Sono presenti i codici Cup e Cig.

Connessi all'intervento in questione risultano dichiarati i seguenti incarichi professionali stipulati nell'anno 2014:

- direzione dei lavori per 39.306,18 euro;
- coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione per 33.788,98 euro;
- collaudo tecnico e statico per 20.000 euro.

Anche in questi atti è affermato che il corrispettivo “graverà sul fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed è cofinanziato, per una quota pari al 50 per cento, dal Fondo europeo di sviluppo regionale”; parallelamente, si riscontrano nei decreti approvativi le medesime percentuali di spesa indicate per il contratto principale.

Suscita perplessità l'attribuzione a professionisti esterni di attività che rientrano nelle ordinarie competenze del provveditorato interregionale alle opere pubbliche.

Anche per tali contratti sono presenti i codici Cup e Cig.

Su questo contratto, nella relazione allegata alla comunicazione scritta⁹⁶ fatta pervenire in occasione dell'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015 e illustrata in tale sede anche dal rappresentante del Ministero dell'interno intervenuto, l'amministrazione afferma che “Le “ragioni oggettive” che hanno giustificato lo svolgimento di un appalto unico, in luogo della predisposizione di due lotti, corrispondenti alla “Sezione 1” ed alla “Sezione 2” dell'appalto stesso - risiedono nella stretta ed inscindibile interconnessione dei rispettivi interventi di *site preparation* e di *information technology* sotto i profili della progettazione e dell'esecuzione”. In particolare, la stipula di “un unico atto contrattuale”, previo esperimento di un'altrettanto unica procedura di gara, rispondeva alle inderogabili esigenze di “assicurare la necessaria riservatezza di ogni singolo sistema elaborativo nella sua interezza” e di “evitare, a garanzia dell'amministrazione, che con frammentazioni della fornitura possano derivarne disallineamenti, incompatibilità e malfunzionamenti tra i componenti, con possibili ritardi e costi aggiuntivi da sostenere”. Riferiva inoltre che, nell'esprimere parere favorevole, dal punto di vista tecnico, sulla proposta dell'Amministrazione, la Consip s.p.a. - a cui era stato trasmesso, fra l'altro, lo schema della documentazione di gara - “nulla ha obiettato al riguardo”.

Circa l'esito della gara l'amministrazione afferma che “la Commissione ne aveva proposto l'esclusione, nella considerazione che, per le rispettive motivazioni esposte nel verbale di seduta, le stesse offerte, pur rispondenti ai requisiti formali della procedura ristretta, non

⁹⁶ Con nota prot. n. 1004/4/3-2976/4 del 7 ottobre 2015 della Segreteria speciale del Gabinetto del Ministro.

soddisfacevano *in toto* le prescrizioni del capitolato tecnico, a causa di varie incongruenze che pregiudicavano, allo stato degli atti, la piena idoneità delle stesse offerte ad assolvere alle esigenze dell'amministrazione".

Infine, circa l'affidamento esterno dei servizi di architettura e ingegneria l'amministrazione afferma che "era preliminarmente accertata l'indisponibilità delle correlative figure professionali in seno alla competente articolazione tecnica" dell'ufficio e che tali servizi "non erano presenti nel novero delle convenzioni-quadro della legge finanziaria 2000 e, comunque, non erano comparabili con quelli presenti nelle stesse convenzioni".

Delle circostanze affermate dall'amministrazione nella memoria scritta e ribadite successivamente in sede di adunanza pubblica, la Corte non può che prendere atto.

Ripristino e completamento edile ed impiantistico del centro di identificazione ed espulsione (Cie) di Gradisca d'Isonzo (Gorizia).

Il contratto iniziale, rep. n. 1904 del 28 dicembre 2010, ammonta ad un importo netto a corpo di 1.130.519,51 euro; l'aggiudicazione è avvenuta con un ribasso del 28,28 per cento, a seguito di gara informale fra imprese in possesso del nulla osta di segretezza. Stazione appaltante: prefettura di Gorizia. Spesa a carico del cap. di bilancio n. 7351/2 del Ministero dell'interno.

In virtù delle deroghe all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 disposte con le ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3703/2008 e n. 3828/2009, l'appalto dei lavori venne aggiudicato mediante procedura negoziata.

Con provvedimento del prefetto di Gorizia in data 6 settembre 2010 furono autorizzate speciali misure di sicurezza, con motivazioni non completamente attinenti alla *ratio legis*, al fine di "procedere con la massima urgenza, riservatezza e sicurezza", considerata l'esigenza di eseguire le opere "in un periodo di tempo il più breve possibile" poiché il centro, attivo dal marzo 2006, era stato oggetto di violenti disordini che ne avevano compromesso in parte la funzionalità e resa necessaria l'esecuzione urgente di lavori di ripristino destinati ad evitare anche il ripetersi di tentativi di fuga. Questi, riepilogati di seguito, gli atti sottoscritti dopo quello originario:

- atto di sottomissione n. 1 del 30 marzo 2011 (perizia n. 1)
- atto di sottomissione n. 2 del 18 maggio 2011 (perizia n. 2)
- atto di sottomissione n. 3 del 10 giugno 2011 (lavorazione non contabilizzata)

- atto aggiuntivo n. 1 del 6 luglio 2011 (perizia n. 3)
- atto di sottomissione n. 4 del 10 febbraio 2012 (perizia n. 4)
- atto di sottomissione n. 5 del 19 marzo 2012 (perizia n. 5)
- atto aggiuntivo n. 2 del 20 settembre 2012 (perizia n. 6)
- atto aggiuntivo n. 3 del 17 gennaio 2014 (sostituito dall'atto aggiuntivo n. 3-bis)
- atto aggiuntivo n. 3-bis del 5 giugno 2014 (perizia n. 7 - primo stralcio)
- atto di sottomissione n. 6 del 14 ottobre 2014 (perizia n. 7 - secondo stralcio).

E' necessario anzitutto evidenziare che, complessivamente, l'appalto in oggetto registra una considerevole maggiore spesa di 3.552.732,17 euro, pari ad un incremento del **314,257 per cento** rispetto al contratto iniziale.

Per quanto riguarda specificamente l'anno 2014 sono stati trasmessi:

- l'atto aggiuntivo n. 3-bis del 5 giugno 2014 per 828.787,32 euro, scaturito dai ripetuti danni provocati dagli ospiti del Centro nell'anno 2013,
- l'atto di sottomissione n. 6 del 14 ottobre 2014 per 329.813,54 euro, scaturito dai detti danni arrecati e da interventi di riqualificazione degli ambienti.

Anche in questa sede non può che ribadirsi quanto già osservato nella relazione di questa Corte relativa all'anno 2013. Pertanto, pur comprendendo le obiettive esigenze e le circostanze sopravvenute, si rileva che le varianti sottoscritte hanno comportato, rispettivamente, un incremento di spesa del 73,310 per cento e del 29,174 per cento rispetto al contratto iniziale, quindi ben oltre il limite del 5 per cento posto dal c. 3, art. 132, d.lgs. n. 163/2006, norma che non rientra tra le deroghe di cui all'art. 4, c. 3, o.p.c.m. n. 3828/2009.

Indicati i codici Cup e Cig.

Con un'ulteriore nota⁹⁷, fatta pervenire in data successiva allo svolgimento dell'adunanza pubblica di discussione, l'amministrazione ha ribadito le circostanze di fatto sopra riportate e che la maggiore spesa era stata determinata dalla necessità di garantire la funzionalità del centro, gravemente danneggiato a seguito dei continui atti vandalici e delle devastazioni poste in essere dagli ospiti.

⁹⁷ Prot. n. 1004/4/3/-3120/4 del 3 novembre 2015, della Segreteria speciale del Gabinetto del Ministro dell'interno.

2) Ristrutturazione dell'ex caserma “Giuseppe Toigo” per il Comando provinciale dei vigili del fuoco di Belluno - primo lotto.

Il contratto originario risulta stipulato con rep. n. 7515 del 16 aprile 2009 per un importo netto di 5.297.756,21 euro e ribasso aggiudicato del 17,90 per cento.

Le opere sono state assoggettate a speciali misure di sicurezza con dichiarazione del capo Dipartimento dei vigili del fuoco in data 11 luglio 2002 emessa sulla base della norma a suo tempo in vigore (art. 82 d.p.r. n. 554/1999)⁹⁸, “in considerazione delle particolari attività anche riservate che nell’ambito dei compiti istituzionali del Corpo la sede in argomento è destinata ad assolvere”.

Un primo atto aggiuntivo rep. n. 7797 dell’11 ottobre 2012 risulta stipulato per l’importo netto di 254.346,30 euro, con incremento di spesa del 4,80 per cento.

In occasione del referto di questa Corte per l’anno 2012, l’amministrazione precisò che le principali motivazioni di tale variante erano riconducibili alla presenza di amianto, serbatoi metallici interrati, possibile presenza di ordigni bellici, nuove norme antisismiche, migliore isolamento termico e risparmio energetico.

Nel 2014 risulta stipulato un secondo atto aggiuntivo, rep. n. 7941 del 9 dicembre 2014, dovuto a “nuove opere di raccordo con i lavori del secondo lotto nonché di collegamento e miglioramento tecnico-funzionale degli impianti e delle strutture delle erigende palazzina comando e torre di manovra, non previsti dal contratto di appalto e nelle varianti tecniche già approvate” per un importo netto di 1.046.228,48 euro, pari ad un incremento di spesa del 19,749 per cento, a carico del cap. di bilancio n. 7302/1 del Ministero dell’interno.

⁹⁸ “Regolamento di attuazione della legge-quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109” e successive modifiche il cui art. 82 (segretezza e sicurezza) così dispone:

1. Le amministrazioni usuarie del bene oggetto dell’intervento dichiarano con provvedimento motivato, le opere di cui all’art. 33 della legge da considerarsi “segrete” ai sensi del r.d. 11 luglio 1941, n. 1161, e della l. 24 ottobre 1977, n. 801, oppure “eseguibili con speciali misure di sicurezza”.

2. Le opere di cui al comma 1 sono realizzate da imprese in possesso dei requisiti previsti dagli artt. 8 e 9 della legge e della abilitazione di sicurezza.

3. La realizzazione delle opere dichiarate segrete o eseguibili con speciali misure di sicurezza avviene previo esperimento di gara informale cui sono invitate da cinque a quindici imprese, secondo le disposizioni previste dall’art. 78, cc. 1, 2, e 3.

4. L’impresa invitata può richiedere di essere autorizzata a presentare offerta quale mandataria di un’associazione temporanea, della quale deve indicare i componenti. L’amministrazione aggiudicatrice entro i successivi dieci giorni è tenuta a pronunciarsi sull’istanza; la mancata risposta nel termine equivale a diniego di autorizzazione.

5. Gli incaricati della progettazione, della direzione dei lavori e della collaudazione delle opere di cui al comma 1, qualora esterni all’amministrazione, devono essere in possesso dell’abilitazione di sicurezza (articolo abrogato dall’art. 256 d.lgs. n. 163/2006).

Da questo atto aggiuntivo si apprende che i lavori del secondo lotto, a cura del magistrato alle acque, Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e finanziati dal medesimo ministero, sono stati assegnati ad altra ditta e nel verbale di concordamento nuovi prezzi in data 29 settembre 2014 viene precisato che il secondo lotto consiste nel “rifacimento dei capannoni/autorimesse del complesso e costruzione dell'alloggio di servizio”.

Il decreto del Dipartimento dei vigili del fuoco del Ministero dell'interno, n. 160-7302 del 29 dicembre 2014, reca l'approvazione del secondo atto aggiuntivo (per l'importo complessivo di 1.818.399,97 euro sul cap. 7302 p.g. 1 per l'anno 2014) “per l'affidamento delle ulteriori opere in variante che risultano indispensabili per il raccordo tra gli appalti ed il completamento degli interventi di adeguamento e migioria impiantistica e strutturale alla palazzina comando ed alla torre di manovra”.

Va detto in proposito che non emerge con chiarezza l'opportunità di operare con separati appalti per i due lotti in quanto, considerato l'oggetto, gli interventi, sembrano poter far parte di un unico affidamento.

Perplessità sorgono anche in relazione all'atto di intesa tra il Ministero dell'interno e il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige ed il Friuli-Venezia Giulia in data 6 maggio 2011, avente ad oggetto la direzione dei lavori sia in quanto sottoscritto successivamente rispetto al contratto principale, sia per i riferimenti normativi⁹⁹, che non appaiono congrui rispetto all'oggetto dell'intesa posto in relazione con la

⁹⁹ Le disposizioni del d.lgs. n. 163/2006 poste a fondamento e motivazione dell'atto d'intesa stabiliscono quanto segue:

Art. 90 (Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici)

6. Le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare la redazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo, nonché lo svolgimento di attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione, ai soggetti di cui al c. 1, lett. d), e), f), f-bis), g) e h), in caso di carenza in organico di personale tecnico, ovvero di difficoltà di rispettare i tempi della programmazione dei lavori o di svolgere le funzioni di istituto, ovvero in caso di lavori di speciale complessità o di rilevanza architettonica o ambientale o in caso di necessità di predisporre progetti integrali, così come definiti dal regolamento, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze, casi che devono essere accertati e certificati dal responsabile del procedimento.

Art. 130 (Direzione dei lavori)

c. 2 lett. a). Qualora le amministrazioni aggiudicatrici non possano espletare, nei casi di cui all'art. 90, c. 6, l'attività di direzione dei lavori, essa è affidata nell'ordine ai seguenti soggetti:

- a) altre amministrazioni pubbliche, previa apposita intesa o convenzione di cui all'art. 30 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267;
- b) il progettista incaricato ai sensi dell'art. 90, c. 6;
- c) altri soggetti scelti con le procedure previste dal presente codice per l'affidamento degli incarichi di progettazione.

Art. 32 (Amministrazioni aggiudicatrici e altri soggetti aggiudicatori)

volontà manifestata di “affidare per interventi di propria competenza le funzioni d’istituto ad altre amministrazioni pubbliche”, sia per la decisione di attribuire al provveditorato l’approvazione degli atti “per tutte le fasi del procedimento”.

Infine, riguardo all’atto aggiuntivo esaminato nel presente referto, va evidenziato che l’incremento di spesa determinato dalle varianti è del 19,749 per cento, quindi oltre il limite del 5 per cento posto dall’art. 132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006, e che non sembra dimostrata la sussistenza delle circostanze sopravvenute ed imprevedibili richieste dalla norma citata per l’ammissibilità delle nuove lavorazioni.

Su questo contratto, nella memoria scritta¹⁰⁰ fatta pervenire in occasione dell’adunanza pubblica dell’8 ottobre 2015 e illustrata in tale sede anche dal rappresentante del Ministero dell’interno intervenuto, l’amministrazione afferma che si sono realizzati due appalti distinti “in quanto oggetto di due finanziamenti separati: il primo nel 2008 del Ministero dell’interno a copertura delle spese per la realizzazione del primo lotto, consistente nella costruzione della palazzina comando e della torre per esercitazioni; il secondo finanziamento, del 2013, a cura del Ministero delle infrastrutture e trasporti, per la realizzazione delle autorimesse, laboratori e magazzini in capannoni autonomi e per l’alloggio di servizio del comandante in edificio indipendente. (...) Ciascuna amministrazione, ed in particolare il Ministero delle infrastrutture e trasporti, secondo intervento, ha ritenuto di gestire autonomamente le procedure dell’appalto relativo alle somme stanziare di rispettiva competenza”.

L’amministrazione ha dichiarato inoltre che, a suo avviso, è risultata opportuna la convenzione stipulata a maggio del 2011 tra gli uffici periferici delle due amministrazioni, “stante la carenza di personale tecnico del locale Comando e l’impossibilità a svolgere nel contempo le proprie funzioni d’istituto”.

c. 1, lett. b), c) ed f). Salvo quanto dispongono il c. 2 e il c. 3, le norme del presente titolo, nonché quelle della parte I, IV e V, si applicano in relazione ai seguenti contratti, di importo pari o superiore alle soglie di cui all’art. 28:

b) appalti di lavori pubblici affidati dai concessionari di lavori pubblici che non sono amministrazioni aggiudicatrici, nei limiti stabiliti dall’art. 142;

c) lavori, servizi, forniture affidati dalle società con capitale pubblico, anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli artt. 113, 113-bis, 115 e 116 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali;

f) lavori pubblici affidati dai concessionari di servizi, quando essi sono strettamente strumentali alla gestione del servizio e le opere pubbliche diventano di proprietà dell’amministrazione aggiudicatrice.

¹⁰⁰ Con nota prot. n. 10410 del 7 ottobre 2015 del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

Delle circostanze affermate dall'amministrazione nella memoria scritta e ribadite successivamente in sede di adunanza pubblica la Corte non può che prendere atto.

Tabella n. 3 - Ministero dell'interno - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni

stipulazioni 2014	valore	stato
contratti n. 4*	19.916.885,00	in corso
	39.306,18	-
	33.788,98	-
	20.000,00	-
atti aggiuntivi n. 2	891.236,03	in corso
	1.071.847,07	in corso
atti di sottomissione n. 1	354.664,83	in corso
TOTALE	22.327.728,09	

* di cui tre affidamento di incarichi a professionista esterno

5. Ministero della giustizia

1) Ristrutturazione e adeguamento al d.p.r. n. 230/2000 del reparto colloqui presso la Casa circondariale di Melfi (Potenza).

Con nota prot. n. 46849 del 17 settembre 2014, l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva il contratto rep. n. 5476 del 6 giugno 2014 avente ad oggetto sostanzialmente l'adeguamento alle prescrizioni del regolamento recante "norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà", stipulato per l'importo netto dei lavori pari a 455.820,89 euro, oltre a 228.230,45 euro per costo del personale e a 36.685,84 euro per oneri di sicurezza; il ribasso aggiudicato è stato del 27,535 per cento. La spesa è a carico del cap. di bilancio n. 7303 del Ministero della giustizia.

Con provvedimento della Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi n. 429929 in data 16 dicembre 2013 è stata disposta l'esecuzione con speciali misure di sicurezza motivate dalla circostanza che "l'esecuzione dei lavori, svolgendosi in un penitenziario funzionante, con riferimento in particolare ad ambienti adibiti alla custodia di persone soggette a provvedimenti restrittivi della libertà personale, è tale da pregiudicare le finalità dei luoghi

in cui si deve operare e nei quali la sicurezza, l'ordine e la riservatezza devono essere tutelate al massimo livello dal Corpo della polizia penitenziaria". Le misure di sicurezza sono state così individuate:

- a) esclusione della pubblicazione del bando;
- b) selezione, previo sorteggio, degli operatori economici da invitare dall'elenco detenuto dalla direzione generale;
- c) preclusione ai partecipanti alla gara di appalto di poter estrarre copia di taluni atti progettuali ritenuti "sensibili" sotto il profilo della sicurezza, prevedendo comunque la loro visione presso la stazione appaltante;
- d) limitazione dell'ostensibilità delle informazioni e delle comunicazioni, da parte dell'appaltatore, ai diversi soggetti esecutori allo stretto indispensabile e qualora sussista la necessità di trasmettere loro copia dei disegni tecnici, quest'ultimi dovranno essere immediatamente ritirati/distrutti (e così i supporti informatici) non appena cessata l'esigenza;
- e) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie, ancorché implicante l'allontanamento di personale non gradito alla medesima;
- f) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie in ordine all'integrità dei comportamenti da tenere nei confronti dei reclusi onde limitare il rischio di veicolamento di oggetti illeciti o non consentiti;
- g) divieto di interloquire e/o intraprendere qualunque tipo di contatto con i soggetti ivi ristretti, ad eccezione, dietro esplicita autorizzazione delle autorità penitenziarie e nei limiti strettamente indispensabili all'esercizio della propria attività di impresa, di quei soggetti detenuti ammessi al lavoro e la cui attività sia in qualche modo connessa ovvero interferente con quella del cantiere;
- h) divieto di accesso ad aree diverse da quelle di cantiere e dai percorsi prestabiliti, con particolare riferimento alle zone detentive o frequentate dalla popolazione ivi ristretta, fatte salve eventuali eccezioni opportunamente e preventivamente valutate e autorizzate dall'autorità penitenziaria.

Sono presenti i codici Cup e Cig.

2) Ristrutturazione e adeguamento al d.p.r. n. 230/2000 del reparto osservazioni-isolamento presso la Casa circondariale di Matera.

Con nota prot. n. 46847 del 17 settembre 2014, l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva il contratto rep. n. 5474 del 5 giugno 2014 avente ad oggetto sostanzialmente l'adeguamento alle prescrizioni del regolamento recante "norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà", stipulato per l'importo netto dei lavori pari a 239.038,88 euro, oltre a 150.698,85 euro per costo del personale e a 8.339,98 euro per oneri di sicurezza. Il medesimo contratto risulta aggiudicato con un ribasso del 29,898 per cento. La spesa è a carico del cap. di bilancio n. 7303 del Ministero della giustizia.

Con provvedimento della Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi n. 423591 in data 11 dicembre 2013 è stata disposta l'esecuzione con speciali misure di sicurezza motivate dalla circostanza che "l'esecuzione dei lavori, svolgendosi in un penitenziario funzionante, con riferimento in particolare ad ambienti adibiti alla custodia di persone soggette a provvedimenti restrittivi della libertà personale, è tale da pregiudicare le finalità dei luoghi in cui si deve operare e nei quali la sicurezza, l'ordine e la riservatezza devono essere tutelate al massimo livello dal Corpo della polizia penitenziaria". Le misure di sicurezza sono state così individuate:

- a) esclusione della pubblicazione del bando;
- b) selezione, previo sorteggio, degli operatori economici da invitare dall'elenco detenuto dalla direzione generale;
- c) preclusione ai partecipanti alla gara di appalto di poter estrarre copia di taluni atti progettuali ritenuti "sensibili" sotto il profilo della sicurezza, prevedendo comunque la loro visione presso la stazione appaltante;
- d) limitazione dell'ostensibilità delle informazioni e delle comunicazioni, da parte dell'appaltatore, ai diversi soggetti esecutori allo stretto indispensabile e qualora sussista la necessità di trasmettere loro copia dei disegni tecnici, quest'ultimi dovranno essere immediatamente ritirati/distrutti (e così i supporti informatici) non appena cessata l'esigenza;
- e) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie, ancorché implicante l'allontanamento di personale non gradito alla medesima;

- f) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie in ordine all'integrità dei comportamenti da tenere nei confronti dei reclusi onde limitare il rischio di veicolamento di oggetti illeciti o non consentiti, nonché al rigoroso rispetto delle disposizioni che andranno a limitare gli accessi nell'ambito dell'area penitenziaria.

Presenti i codici Cup e Cig.

3) Manutenzione straordinaria dei reparti detentivi presso la Casa circondariale di Chiavari (Genova).

Con nota prot. n. 37919 del 16 luglio 2014, l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva il contratto rep. n. 5467 del 6 maggio 2014 per lavori a corpo dell'importo netto di 395.701,94 euro, oltre a 377.586,84 euro per costo del personale e 28.670,49 euro per oneri della sicurezza; importo complessivo netto dell'appalto 801.959,28 euro. Il ribasso aggiudicato è risultato pari al 33,186 per cento. La spesa è a carico del cap. di bilancio n. 7303 del Ministero della giustizia.

Con provvedimento della Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi n. 425171 in data 12 dicembre 2013 è stata disposta l'esecuzione con speciali misure di sicurezza motivate dalla circostanza che "l'esecuzione dei lavori, svolgendosi in un penitenziario funzionante, con riferimento in particolare ad ambienti adibiti alla custodia di persone soggette a provvedimenti restrittivi della libertà personale, è tale da pregiudicare le finalità dei luoghi in cui si deve operare e nei quali la sicurezza, l'ordine e la riservatezza devono essere tutelate al massimo livello dal Corpo della polizia penitenziaria". Le misure di sicurezza sono state così individuate:

- a) esclusione della pubblicazione del bando;
- b) selezione, previo sorteggio, degli operatori economici da invitare dall'elenco detenuto dalla direzione generale;
- c) preclusione ai partecipanti alla gara di appalto di poter estrarre copia di taluni atti progettuali ritenuti "sensibili" sotto il profilo della sicurezza, prevedendo comunque la loro visione presso la stazione appaltante;
- d) limitazione dell'ostensibilità delle informazioni e delle comunicazioni, da parte dell'appaltatore, ai diversi soggetti esecutori allo stretto indispensabile e qualora sussista la

necessità di trasmettere loro copia dei disegni tecnici, quest'ultimi dovranno essere immediatamente ritirati/distrutti (così i supporti informatici) non appena cessata l'esigenza;

- e) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie, ancorché implicante l'allontanamento di personale non gradito alla medesima;
- f) necessità di sottostare alle disposizioni delle autorità penitenziarie in ordine all'integrità nei comportamenti da tenere nei confronti dei reclusi onde limitare il rischio di veicolamento di oggetti illeciti o non consentiti;
- g) divieto di interloquire e/o intraprendere qualunque tipo di contatto con i soggetti ivi ristretti, ad eccezione, dietro esplicita autorizzazione delle autorità penitenziarie e nei limiti strettamente indispensabili all'esercizio della propria attività di impresa, di quei soggetti detenuti ammessi al lavoro e la cui attività sia in qualche modo connessa ovvero interferente con quella del cantiere;
- h) divieto di accesso ad aree diverse da quelle di cantiere e dai percorsi prestabiliti, con particolare riferimento alle zone detentive o frequentate dalla popolazione ivi ristretta, fatte salve eventuali eccezioni opportunamente e preventivamente valutate e autorizzate dall'autorità penitenziaria.

Presenti i codici Cup e Cig.

4) Opere complementari alla ristrutturanda sezione V, afferenti l'adeguamento e risanamento della sezione VI presso la Casa circondariale di Regina Coeli a Roma.

Il contratto iniziale rep. n. 5390 del 9 novembre 2012 prevedeva un importo netto dei lavori di 941.734,34 euro, conseguente al ribasso aggiudicato del 25 per cento. La spesa è a carico del cap. di bilancio n. 7303 del Ministero della giustizia.

Con nota prot. n. 37389 dell'11 luglio 2014, l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva l'atto aggiuntivo rep n. 5466 del 16 aprile 2014 per l'importo netto di 149.687,64 euro, pari ad un incremento di spesa del 15,895 per cento, oltre a oneri di sicurezza per 36.503,69 euro, per una maggiore spesa complessiva di 186.191,33 euro.

In detto negozio giuridico si afferma che “nel corso dell'esecuzione dei lavori sono sopraggiunte nuove necessità da parte dell'amministrazione che hanno reso necessario apportare alcune modifiche alle categorie di lavoro”. Va però osservato che non emergono con chiarezza le obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute ed imprevedibili richieste dall'art.

132, c. 3, d.lgs. n. 163/2006 per l'ammissibilità delle varianti, le quali inoltre determinano un aumento dell'importo originario del contratto pari al 15,895 per cento, quindi superiore al limite del 5 per cento posto dalla norma citata.

In sede di invio della documentazione non era stato allegato il provvedimento di segretazione, né erano presenti richiami alle procedure oggetto della presente relazione.

Successivamente, con la memoria scritta¹⁰¹ prodotta in vista dell'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015, l'amministrazione forniva la documentazione richiesta e precisava che la relazione di accompagnamento al progetto di variante fa proprie, *per relationem*, le motivazioni in essa esplicitate dal direttore dei lavori e approvate dal responsabile del procedimento, circa l'imprevedibilità delle circostanze che hanno indotto la redazione della variante in questione; precisava, inoltre, che la variante si era “ resa necessaria per realizzare opere di consolidamento strutturale dei solai del piano terra e del secondo piano, la cui esigenza si è manifestata dopo la demolizione dei soprastanti pavimenti e massetti; al riguardo si deve considerare che l'istituto penitenziario di Regina Coeli è stato costruito alla fine del 1800 con manodopera detenuti sotto la direzione del Genio Civile, peraltro in un'area urbana prossima al fiume Tevere, caratterizzata da frequenti assestamenti degli antichi fabbricati in muratura portante”.

La Corte prende atto di tali affermazioni.

Risultano anche trasmessi i seguenti atti:

1) Adeguamento caserma agenti presso la Casa di reclusione di Sulmona.

Con nota prot. n. 46834 del 17 settembre 2014 l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva erroneamente alla Corte il contratto rep. n. 5475 del 6 giugno 2014 non soggetto al controllo, in quanto non stipulato ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, come attestato dalla nota del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria prot. n. 393331 del 17 novembre 2014.

¹⁰¹ Di cui alla nota prot. n. GDAP.PU-0334448 del 7 ottobre 2015.

2) Manutenzione straordinaria degli impianti elettronici presso la sede del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria a Roma.

Con nota prot. n. 46838 del 17 settembre 2014 l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva erroneamente alla Corte il contratto rep. n. 5478 del 20 giugno 2014 non soggetto al controllo, in quanto non stipulato ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, come attestato dalla nota del medesimo ufficio prot. n. 63712 del 4 dicembre 2014.

3) Manutenzione straordinaria delle coperture del centro servizi Gom ubicato nell'area penitenziaria di Roma-Rebibbia.

Con nota prot. n. 46841 del 22 settembre 2014 l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia trasmetteva erroneamente alla Corte il contratto rep. n. 5472 del 30 maggio 2014 non soggetto al controllo, in quanto non stipulato ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, come attestato dalla nota del medesimo ufficio prot. n. 63712 del 4 dicembre 2014.

Tabella n. 4 - Ministero della giustizia - Quadro finanziario e stato delle realizzazioni

stipulazioni 2014	valore	stato
contratti n. 3	720.737,18	in corso
	398.077,71	in corso
	801.959,27	in corso
atti aggiuntivi n. 1	186.191,33	in corso
TOTALE	2.106.965,49	

6. Principali tipologie di irregolarità riscontrate

Le principali tipologie di irregolarità riscontrate - come meglio si è dettagliato nell'esame dei singoli contratti - hanno riguardato, in taluni casi, la non conformità alle caratteristiche oggettive desumibili dalla legislazione per la segretazione dei lavori e delle opere in relazione alla realizzazione di manufatti di uso civile. In altri casi, più risalenti nel tempo, si è riscontrata anche la carente individuazione dei presupposti per l'adozione della segretazione, ovvero la pressoché tautologica indicazione delle misure di sicurezza necessarie per l'esecuzione dell'opera, senza specificare le modalità delle misure, come richiesto dalla normativa, e

senza estenderne la necessità ai soggetti esterni incaricati di attività collegate alla realizzazione delle opere, quali affidatari di ulteriori prestazioni contrattuali accessorie. Da ultimo, si deve rilevare anche il ricorso frequente alle varianti in corso d'opera, talvolta assai ravvicinate nel tempo (come nel caso del centro di identificazione ed espulsione di Gradisca d'Isonzo), attraverso l'adozione di atti aggiuntivi o di sottomissione e la conseguente generale tendenza all'aumento dei costi di realizzazione rispetto alle originarie previsioni contrattuali.

Ad esempio, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nell'anno 2014 ha stipulato sette nuovi contratti per lavori e dieci atti aggiuntivi o di sottomissione; per questi ultimi l'incremento dei costi è risultato in tre casi superiore al 10 per cento e in altri due casi addirittura superiore al 35 per cento rispetto alla previsione iniziale.

7. Riepilogo dei costi sostenuti per le opere nel 2014

L'attività contrattuale per le opere eseguite secondo la legislazione vigente in materia di segretazione ed adozione di particolari misure di sicurezza - in base ai dati e alle notizie fornite dalle amministrazioni - ha comportato la stipulazione di diciotto contratti principali e di dodici provvedimenti derivati, fra atti aggiuntivi e di sottomissione, per un importo complessivo pari a circa 40 milioni di euro. Tale importo, rapportato alle risultanze delle categorie di spesa "investimenti fissi lordi" e "acquisti di terreni e beni materiali non prodotti", uniche voci assimilabili, sia pure per eccesso, del rendiconto generale dello Stato, per gli impegni di competenza dell'e.f. 2014, pari a 4.537.129.326,19, rappresenta circa lo 0,89 per cento del totale di spesa.

In ordine alla variazione dei costi finali delle opere, ovvero di quelli sostenuti fino alla conclusione dell'anno 2014, posti entrambi in relazione al valore contrattuale iniziale, si possono rilevare, come dettagliato nella tabella seguente, incrementi che vanno dai 3,4 fino ad un massimo di 73,31 punti percentuali.

Tabella n. 5 - Riepilogo costi e stipulazioni delle opere

OPERE ANNO 2014 RIEPILOGO STIPULAZIONI E COSTI			
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI			
Provveditorati interregionali (che hanno trasmesso atti negoziali)	Valore stipulato	Variazione costo	
Prov. int. oo.pp. per Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria	contratti n. 1	638.377,78	
	atti aggiuntivi n. 3	34.729,04	3,99%
		422.439,96	13,47%
		43.598,60	39,44%
atti di sottomissione n. 1	227.843,53	8,90%	
Prov. int. oo.pp. per Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli- Venezia Giulia	contratti n. 4	3.367.067,10	
		1.395.878,70	
		50.500,00	
		17.000,00	
	atti aggiuntivi n. 3	81.285,28	4,36%
		32.126,21	
Prov. int. oo.pp. per Lombardia, Emilia Romagna	contratti n. 4	29.053,80	
		1.397.680,80	
		701.254,90	
		946.163,28	
	atti aggiuntivi n. 5	1.547.149,41	
		1.349.508,97	3,80%
		149.978,07	11,90%
		177.830,56	3,44%
		301.327,87	36,86%
		73.568,57	13,75%
totale	12.984.362,43		

MINISTERO DELLA DIFESA		
Atti negoziali	Valore stipulato	Variazione costo
contratti n. 2	781.375,91	
	207.256,36	
atti aggiuntivi n. 1	1.477.360,03	20,44%
totale	2.465.992,30	
MINISTERO DELL'INTERNO		
Atti negoziali	Valore stipulato	Variazione costo
contratti n. 4	19.916.885,00	
	39.306,18	
	33.788,98	
	20.000,00	
atti aggiuntivi n. 2	891.236,03	73,31%
	1.071.847,07	19,75%
atti di sottomissione n. 1	354.664,83	29,17%
totale	22.327.728,09	
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA		
Atti negoziali	Valore stipulato	Variazione costo
contratti n. 3	720.737,18	
	398.077,71	
	801.959,27	
atti aggiuntivi n. 1	186.191,33	15,90%
totale	2.106.965,49	
totale generale	39.885.048,31	

8. Comunicazioni di altre amministrazioni

Ministero dell'economia e delle finanze

L'Ufficio di Gabinetto ha fatto presente¹⁰² che il **Comando generale della Guardia di finanza**, come da nota allegata¹⁰³, non ha stipulato per l'anno 2014 contratti secretati o caratterizzati da particolari misure di sicurezza.

Il **Dipartimento dell'Amministrazione generale del personale e dei servizi** ha comunicato¹⁰⁴ che per quanto riguarda l'anno 2014 non risultava essere stato adottato alcun atto o provvedimento per opere, servizi o forniture secretati o caratterizzati da particolari misure di sicurezza; si comunicava, altresì, l'invio da parte dell'Ufficio di Gabinetto delle notizie riguardanti la Guardia di finanza, e la futura comunicazione delle notizie afferenti le agenzie direttamente da parte di queste ultime.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - ha comunicato¹⁰⁵ di aver ricevuto informazioni soltanto da parte del Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto che aveva risposto negativamente come da nota allegata¹⁰⁶. Con l'occasione, forniva i dati risultanti dal portale *data warehouse* della Ragioneria concernenti la situazione contabile della spesa per l'esercizio finanziario 2014 per i capitoli di pertinenza.

L'**Agenzia delle entrate**, nel comunicare¹⁰⁷ di non aver stipulato nel corso del 2014 contratti, atti aggiuntivi e di sottomissione relativi a opere segretate nonché a forniture e/o servizi da considerarsi segreti in base alla normativa vigente, ha precisato di avere concluso nel 2014 una procedura di gara a livello comunitario per l'affidamento del servizio di vigilanza e *reception* da espletare in varie sedi dell'agenzia, stipulando in data 25 settembre 2014 due contratti relativi alle direzioni regionali della Campania e del Lazio.

¹⁰² Con nota prot. n. 32/1/OCS del 25 febbraio 2015 inviata a questa Corte.

¹⁰³ Nota prot. n. 46881/15 del 17 febbraio 2015 indirizzata al Gabinetto del Ministro - Organo centrale di sicurezza.

¹⁰⁴ Con nota prot. n. cd/24229 del 27 febbraio 2015 inviata a questa Corte e p.c. al Gabinetto del proprio ministero.

¹⁰⁵ Con nota prot. n. 5237 del 27 febbraio 2015 inviata a questa Corte e p.c. al Gabinetto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

¹⁰⁶ Nota prot. n. 11291 del 2 febbraio 2015.

¹⁰⁷ Con nota prot. s.n. assunta al protocollo della Corte con n. 914-25/02/2015-SCCGA-Y34-A del 25 febbraio 2015 e indirizzata a questa Corte e p.c. al Gabinetto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Di tale procedimento vengono indicati gli estremi del bando di gara¹⁰⁸ e le modalità di svolgimento: procedura ristretta ai sensi degli artt. 55 e 70, c. 11, d.lgs. n. 163/2006. Viene inoltre precisato che nel citato bando era stato richiesto che gli operatori economici fossero in possesso dell'abilitazione Nosi (Nulla osta sicurezza industriale)¹⁰⁹ e che le guardie particolari giurate impiegate presso le sedi indicate nel capitolato, fossero in possesso dell'abilitazione Nos (Nulla osta sicurezza)¹¹⁰.

Nel disciplinare della gara era prevista altresì la facoltà di procedere, nelle more del rilascio delle predette certificazioni di sicurezza, alla stipulazione del contratto condizionandolo tuttavia al rilascio delle predette abilitazioni.

In merito a tale comunicazione si osserva che l'attività contrattuale svolta dall'agenzia, non rientrando nella fattispecie prevista dall'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 (che consente, tra l'altro, la deroga alle norme del codice dei contratti sulla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, qualora siano richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato), non è sottoponibile al conseguente controllo della Corte dei conti.

Ministero dell'interno

Il Gabinetto del Ministro - Segreteria speciale - nell'inviare la documentazione relativa ai contratti esaminati nella parte prima del presente referto ha comunicato¹¹¹, altresì, che i prefetti di Reggio Calabria e Cosenza avevano emanato nel corso del 2014 due distinti provvedimenti con i quali erano stati segretati a livello di "riservatissimo" alcuni lavori le cui procedure di gara erano ancora *in itinere* e la cui documentazione verrà inviata nel corso del 2015.

La prefettura - Ufficio territoriale del Governo - di Viterbo ha comunicato¹¹² di non inviare le schede riepilogative delle opere in questione, in quanto l'appalto dell'unica opera segretata presente nella provincia - nuova sede centrale del Comando provinciale dei vigili del fuoco - è

¹⁰⁸ Prot. n. 62959 del 22 maggio 2013.

¹⁰⁹ Di cui all'art. 42 d.p.c.m. 22 luglio 2011, n. 4.

¹¹⁰ Di cui all'art. 23 d.p.c.m. 22 luglio 2011, n. 4.

¹¹¹ Con nota prot. n. 1004/4/3-1432/3 del 27 febbraio 2015 inviata a questa Corte.

¹¹² Con nota prot. n. 38893/12.B.01 del 24 ottobre 2014 inviata al Dipartimento per le politiche del personale e dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e p.c. alla Segreteria di sicurezza del proprio ministero e a questa Corte.

gestito dal Provveditorato interregionale per le opere pubbliche del Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per la Toscana, le Marche e l'Umbria, sede di Firenze, ha comunicato¹¹³ di non aver stipulato nell'anno 2014 contratti segreti o lavori con procedure di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 e successive modifiche.

Il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per il Veneto, il Trentino-Alto Adige e il Friuli-Venezia Giulia ha comunicato¹¹⁴ che per l'anno 2014, per la sede coordinata di Trento, non sono stati prodotti atti o attivate procedure di gara ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

Il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata ha fatto pervenire¹¹⁵, per la sede di Napoli, unicamente due verbali di gara, rep. n. 10829 del 18 novembre 2014 e rep. n. 10851 del 5 dicembre 2014, e il provvedimento di segretazione relativi ai lavori per gli impianti di sicurezza attiva della cittadella giudiziaria di Salerno. Contestualmente comunicava che nel 2014, per quanto attiene alle sedi coordinate di Campobasso, Bari e Potenza, non erano stati sottoscritti contratti, né stipulati atti aggiuntivi, né approvati atti di collaudo relativi a contratti al cui oggetto è stata attribuita una classifica di segretezza o da eseguirsi con speciali misure di sicurezza.

Con successiva nota¹¹⁶, preannunciata in sede di adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015, tale provveditorato comunicava che per i lavori della cittadella giudiziaria di Salerno era stato stipulato in data 23 settembre 2015, con rep. n. 11235, il relativo contratto che sarebbe stato inviato con la documentazione pertinente al 2015.

¹¹³ Con note prot. n. 2367 del 3 aprile 2015 e n. 1484 del 13 aprile 2015 inviate a questa Corte e al proprio ministero.

¹¹⁴ Con nota prot. n. 1111 dell'8 maggio 2015 inviata a questa Corte.

¹¹⁵ Con nota prot. n. 11370 del 2 aprile 2015 inviata a questa Corte e p.c. al proprio ministero.

¹¹⁶ Prot. n. 33237 del 9 ottobre 2015.

Ministero dello sviluppo economico

L'Ufficio di Gabinetto di detto ministero ha comunicato¹¹⁷ di non aver stipulato nel 2014 alcun contratto segreto o caratterizzato da particolari misure di sicurezza ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Il vice capo di Gabinetto vicario di detto ministero ha comunicato¹¹⁸ di non aver stipulato nel corso dell'anno 2014 atti negoziali per opere, servizi e forniture con le procedure di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Il Segretariato generale del ministero ha comunicato¹¹⁹ che nessun ufficio dell'amministrazione aveva adottato provvedimenti riconducibili alle fattispecie in questione nel corso dell'anno 2014.

La Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici della Liguria forniva analogha comunicazione¹²⁰.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Il Segretariato generale del ministero-Divisione I ha fatto pervenire¹²¹ la comunicazione diramata ai direttori di tutte le proprie direzioni generali con la quale invitava a fornire gli elementi informativi richiesti da questa Corte, corredati dalla relativa documentazione in tempo utile e comunque entro il 16 gennaio 2015.

Il Segretariato generale del ministero-Divisione IV ha comunicato¹²² che, all'esito dell'attività di coordinamento svolta, era emerso che l'amministrazione non aveva avviato né dato

¹¹⁷ Con nota prot. n. 1457 del 22 gennaio 2015 inviata a questa Corte.

¹¹⁸ Con nota prot. n. 3018GAB del 10 febbraio 2015 inviata a questa Corte e p.c. al presidente dell'Oiv e al direttore dell'Ucb.

¹¹⁹ Con nota prot. n. 2567 del 2 marzo 2015 inviata a questa Corte e p.c. al proprio Ufficio di Gabinetto.

¹²⁰ Con nota prot. n. 37288 dell'11 dicembre 2014 inviata a questa Corte e al proprio ministero.

¹²¹ Con nota prot. n. 31/0007802 del 4 dicembre 2014 inviata p.c. a questa Corte.

¹²² Con nota prot. n. 31/000695/Ma011.A001 del 23 gennaio 2015 inviata a questa Corte e p.c. al capo di Gabinetto del proprio ministero, all'Oiv e all'Ucb.

esecuzione nell'anno 2014 a procedure di appalti dichiarati segreti o eseguibili con speciali misure di sicurezza.

L'Autorità nazionale anticorruzione-Segretariato generale ha comunicato¹²³ di non aver posto in essere nel 2014 alcuna procedura di affidamento relativa alle fattispecie elencate all'art. 17 del codice dei contratti pubblici ovvero la cui aggiudicazione e relativa pubblicità risultano essere sottratte al normale ambito di conoscibilità del mercato per esigenze connesse alla tutela del segreto di Stato o perché siano richieste particolari misure di sicurezza durante l'esecuzione del contratto.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato analogamente ha comunicato¹²⁴ di non aver stipulato nel 2014 contratti ricadenti nelle tipologie in questione.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha reso noto¹²⁵ di non aver adottato nel corso dell'anno 2014 alcun contratto, atto aggiuntivo o di sottomissione ai cui oggetti fosse attribuita una classifica di segretezza, né la cui esecuzione debba essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, né stipulati con incaricati esterni relativi ai suddetti appalti.

L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ed il sistema idrico ha comunicato¹²⁶ di non aver provveduto alla stipula di contratti di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, restituendo la modulistica richiesta con attestazione negativa da parte del responsabile del procedimento.

La Commissione nazionale per le Società e la Borsa (Consob) ha comunicato¹²⁷ di non disporre di documentazione utile, non avendo stipulato nell'anno 2014 né in anni antecedenti “contratti segreti o caratterizzati da particolari misure di sicurezza”.

L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) ha comunicato¹²⁸ che nell'anno 2014 non ha stipulato né contratti per opere segrete od eseguibili con “misure speciali di sicurezza o di segretezza” né contratti per forniture e/o servizi da considerarsi segreti od eseguibili con “misure speciali di sicurezza o di segretezza”.

¹²³ Con nota prot. n. 0138477 del 5 dicembre 2014 inviata a questa Corte.

¹²⁴ Con nota prot. di ricevimento n. 915 del 25 febbraio 2015 inviata a questa Corte.

¹²⁵ Con nota prot. n. 1319/97158 del 16 gennaio 2015 inviata a questa Corte.

¹²⁶ Con nota prot. n. 0032880 del 17 novembre 2014 inviata a questa Corte.

¹²⁷ Con nota informatica prot. n. 82042/14 del 16 ottobre 2014 inviata a questa Corte.

¹²⁸ Con nota prot. n. 49-15-00208 del 23 gennaio 2015 inviata a questa Corte.

CAPITOLO III

Servizi e forniture

Sommario: 1. Quadro finanziario. - 2. Ministero della difesa. - 2.1. Direzione generale armamenti terrestri (Terarm). - 2.2. Direzione generale armamenti navali (Navarm). - 2.3. Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo) - 2.4. Direzione generale informatica, telematica e tecnologie avanzate (Teledife). - 3. Ministero della giustizia. - 3.1. Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. - 3.2. Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. - 3.3. Provveditorati regionali e interregionali. - 4. Ministero dell'economia e delle finanze. - 4.1. Comando generale della Guardia di finanza. - 5. Ministero dell'interno. - 6. Ministero degli affari esteri. - 6.1. Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni (Dgai). - 6.2. Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (Dgcs). - 7. Principali tipologie di irregolarità riscontrate.

I. Quadro finanziario

Per quanto riguarda il settore dei servizi e forniture segretati, ovvero assistiti da particolari misure di sicurezza, tutte le amministrazioni dello Stato che hanno agito in base alla disposizione di cui all'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 si sono strutturate, attraverso le proprie direzioni generali, per procedere autonomamente in qualità di stazioni appaltanti alla committenza dei beni e/o servizi oggetto di negoziato.

Gli atti, fin qui pervenuti, aventi forma contrattuale - che vengono analiticamente esaminati - e i relativi decreti dirigenziali di approvazione dei contratti e dei contestuali impegni finanziari riguardanti forniture e servizi, oggetto di referto, sono stati riscontrati in numero di centoquarantadue.

Tali atti hanno determinato la composizione del seguente quadro finanziario successivamente dettagliato nella parte relativa ad ogni singola amministrazione con riferimento alla tipologia e al valore delle forniture o servizi acquisiti, per un ammontare totale pari a circa 227 milioni di euro, cui va aggiunta la quota parte del rinnovo contrattuale quinquennale del contratto per la fornitura dei generi di sopravvitto alle carceri, pari a circa 80 milioni. Tale importo complessivo, rapportato alle risultanze delle categorie di spesa "acquisto di beni" e "acquisto di beni e servizi effettivi", del rendiconto generale dello Stato, per gli impegni di competenza dell'e.f. 2014, pari a 12.262.844.793,33, rappresenta circa il 2,5 per cento del totale di spesa.

Tabella n. 5 bis - Quadro finanziario complessivo dei servizi e delle forniture

AMMINISTRAZIONE	N.	VALORE
Ministero della difesa	60	129.858.161,39
Ministero dell'interno	1	92.872,50
Ministero della giustizia	70	90.700.572,10
Ministero dell'economia e delle finanze	1	4.797.070,00
Ministero degli esteri	10	1.474.007,88
Totale	142	226.922.683,87

Le procedure di gara seguite per l'affidamento degli appalti sono costituite per il 25 per cento da gare informali, per il restante 75 per cento da procedure negoziate.

Sono, inoltre, stati attivati lotti opzionali di contratti in esecuzione di precedenti contratti, due atti di disimpegno economico pari a 518.134 euro e diversi atti contenenti modifiche della parte normativa che regola il contratto, senza variazioni economiche.

2. Ministero della difesa

Tabella n. 6 - Quadro finanziario per direzione generale e per tipologia di atto

ORGANO	TIPOLOGIA	n.	VALORE
Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo)	Atti aggiuntivi	3	11.753.496,18
Direzione generale armamenti navali (Navarm)	Contratti	3	13.993.520,90
	Atti aggiuntivi	2	696.114,89
Direzione generale armamenti terrestri (Terrarm)	Atti aggiuntivi	4	16.161.103,94
	Atto di sottomissione	1	16.439.997,00
Direzione generale delle telecomunicazioni (Teledife)	Contratti	9	37.045.418,90
	Atti aggiuntivi	18	15.840.269,48
	Atti di sottomissione	4	1.854.439,13
	Affidamenti diretti	16	16.073.800,97
Totali		60	129.858.161,39

I dati relativi al Ministero della difesa hanno subito una variazione rispetto ai contenuti del referto 2014, in quanto sono pervenuti, oltre il termine utile per essere inseriti in relazione precedente, atti stipulati nel 2013, in n. 32 unità, per 11.571.172,61 euro complessivi.

Nella fase di estrapolazione dei dati e di analisi dalla documentazione allegata, si sono riscontrati numerosi affidamenti diretti per incarichi tecnici (progettazione o collaudo) in

contrasto con la normativa che regola i contratti cosiddetti segreti. Infatti, anche se l'esiguità degli importi permette la gestione in economia di lavori e/o forniture e servizi ai sensi del d.p.r. n. 49 del 13 marzo 2013¹²⁹, laddove questi affidamenti siano consequenziali o in esecuzione di contratti stipulati ai sensi dell'art. 17 del codice, l'art. 6 del d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208¹³⁰ ne prevede la loro esclusione dall'applicazione delle norme in esso contenute.

Ne consegue che tali atti negoziali non possono essere sottratti al rispetto della norma che prevede l'abilitazione di sicurezza ad operare in ambiti contrattuali dichiarati: riservatissimo, segreto, segretissimo, come previsto dal c. 3 dell'art. 17 del codice dei contratti.

Tra i documenti allegati agli atti esaminati non risultano atti attestanti il possesso di tali abilitazioni.

Inoltre, è stata riscontrata una varietà di incarichi tecnici (progettazione, direzione lavori, responsabile per la sicurezza, collaudo, etc.) con l'affidamento diretto in economia ad uno stesso professionista o studio di progettazione.

A tal proposito, si richiama quanto affermato dall'Autorità nazionale anticorruzione nella relazione del 2014 in merito alla necessità di assicurare una rotazione degli affidamenti¹³¹.

Le quattro direzioni generali del Ministero della difesa che hanno fatto pervenire notizie sulla stipulazione di contratti di servizi e forniture ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006 hanno così distribuito la loro attività:

- Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo) atti n. 3;
- Direzione generale per gli armamenti navali (Navarm) atti n. 5;

¹²⁹ Regolamento per la disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture militari emanato a norma dell'art. 4 d.lgs. n. 208/2011.

¹³⁰ Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva n. 2009/81/Ce.

¹³¹ (Dalla relazione 2014) "In seguito all'esame di diversi casi segnalati, è emerso che anche per questi affidamenti resta ferma la necessità di conformarsi a criteri di rotazione, per evitare di consolidare rapporti solo con alcuni professionisti, in totale spregio del principio di concorrenza; a tal fine sarebbe auspicabile che le stazioni appaltanti, pur in assenza di una prescrizione di legge optino per procedure più idonee ad assicurare maggiore concorsualità, ovvero indichino nei rispettivi regolamenti per gli acquisiti in economia criteri per assicurare la rotazione. Inoltre, in diversi casi, è stato contestato che l'affidamento di incarichi differenti ma, comunque, riferibili ad interventi sostanzialmente unitari, che aveva consentito alla stazione appaltante di restare al di sotto della soglia di importo, entro la quale è ammesso l'affidamento diretto. Il frazionamento degli incarichi - pratica tra l'altro in contrasto con l'esigenza tecnica di un'attività unitaria per la progettazione e conduzione dell'opera (direzione lavori, coordinamento della sicurezza) - può essere evitata solo considerando complessivamente il valore di tutti i servizi tecnici necessari per l'intervento; inoltre - anche al fine di soddisfare l'interesse pubblico alla qualità delle prestazioni - è necessario che l'importo a base di gara risulti congruo rispetto alle prestazioni richieste ed ai relativi costi, soprattutto in seguito all'abrogazione dei minimi tariffari. Infatti, in diversi casi, l'autorità ha rilevato che le ragioni dei maggiori costi delle opere, del dilatarsi dei tempi di realizzazione e dell'insorgere di contenzioso, dovevano rinvenirsi proprio in carenze della progettazione".

- Direzione generale per gli armamenti terrestri (Terrarm) atti n. 5;
- Direzione generale delle telecomunicazioni (Teledife) atti n. 47.

Le direzioni generali che hanno svolto gare in qualità di stazioni appaltanti si sono uniformate alle direttive contenute nelle linee-guida diramate dal Segretariato generale della difesa, al fine di rendere omogenee le relative attività contrattuali, eseguite nelle varie fasi dalle competenti strutture e per consentire l'attività di controllo, prima contabile, eseguito dalla Ragioneria centrale presso il Ministero della difesa, poi successivo sulla gestione eseguito da questa Corte. Per quanto concerne le attività contrattuali in materia di lavori, servizi e forniture, svolte dal Ministero della difesa, si segnala che in esecuzione del d.p.r. 13 marzo 2013, n. 49, sono state autorizzate procedure in economia con affidamenti diretti per incarichi tecnici.

Dai dati fin qui pervenuti, l'attività contrattuale svolta da queste articolazioni del Ministero della difesa può così riassumersi nella tabella che segue per gli aspetti economici.

Tabella n. 7 - Ministero della difesa - Valore dei contratti segreti per direzione generale 2010-2014

Direzione generale	2010	2011	2012	2013	2014
Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo)	838.003.526	0	5.577.970	11.263.318	19.250.254
Direzione generale armamenti navali (Navarm)	17.784.733	23.548.914	16.444.651		14.689.636
Direzione generale armamenti terrestri (Terrarm)	66.998.370	49.677.040	51.450.907		30.298.484
Direzione generale telecomunicazioni (Teledife)	153.673.423	185.039.195	233.967.010	137.133.828	70.458.151

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero della difesa. Gli importi 2013 di Teledife sono stati aggiornati con contratti pervenuti successivamente alla redazione del referto 2014.

2.1. Direzione generale armamenti terrestri (Terrarm)

1) Attivazione parziale del lotto opzionale n. 13 previsto nell'art. 1 del contratto rep. n. 1608 del 20 dicembre 2012 per "fornitura di sistemi di protezione elettronica" eseguita con decreto dirigenziale n. 322 del 17 dicembre 2014.

L'attivazione del lotto n. 13 prevista nel contratto all'art. 1 è avvenuta con ritardo di un anno rispetto a quanto previsto nel contratto sottoscritto in data 20 dicembre 2012, la somma complessiva di 16.439.997 euro del lotto era già stata valutata dalla commissione di congruità, pertanto il quadro economico del contratto rep. n. 1608 risulta così ridefinito:

- offerta del Rti titolare dell'appalto: 52.400.560 euro;
- importo ritenuto congruo dalla commissione: 49.496.638 euro;
- ribasso del 5,50 per cento.

Con l'attivazione parziale del lotto 13 di 3.089.150 euro l'impegno pluriennale previsto inizialmente è stato imputato sul cap. 7120/03 per un importo di 1.000.000 euro per l'e.f. 2012, 9.370.222 euro per l'e.f. 2013, 22.686.219 euro per l'e.f. 2014, aumentato della cifra corrispondente al lotto 13.

2) Atto aggiuntivo rep. n. 1806 del 18 dicembre 2014 al contratto rep. n. 1227 del 19 luglio 2010 per la "provista di nuove capacità volte ad adeguare l'addestramento del personale militare".

Il contratto originario è stato stipulato a seguito di appalto concorso assegnato con procedura di gara informale con invito rivolto a tre ditte in possesso dei requisiti tecnici ed amministrativi. Con il vincitore si è proceduto alla negoziazione dei prezzi e la commissione di congruità riunita per la valutazione dell'offerta di 62.785.845 euro, ha stabilito in via definitiva congrua la cifra di 62.486.204,78 euro. Il contratto rep. n. 1227/2010 e il relativo decreto approvativo per 63.262.889,37 euro, comprendevano l'utilizzo di somme accantonate a disposizione dell'amministrazione pari a 776.684,59 euro da non considerare tra i compensi della ditta appaltatrice. A seguito del rilievo della Ragioneria generale dello Stato, con atto aggiuntivo rep. n. 1399/2011 si è proceduto allo scorporo contrattuale di detta somma e con il decreto approvativo dell'atto aggiuntivo è stata sanata l'irregolarità, imputando per intero l'importo contrattuale sul cap. 7120/03. L'impegno economico imputato per intero sul cap. 7120/03 era distribuito su sei annualità.

In data 21 dicembre 2012 con atto aggiuntivo n. 1620 è stato affidato l'incarico per la redazione del "Piano di sicurezza e di coordinamento e il fascicolo con le caratteristiche dell'opera", per un importo di 270.453,67 euro. In data 8 luglio 2013 è stato richiesto al Rti di formalizzare un'offerta economica relativa alle implementazioni previste nel fascicolo tecnico-economico. L'ente appaltante, ai sensi dell'art. 154, c. 6, d.p.r. n. 207/2010, ha ritenuto, per il carattere di urgenza, di affidare con verbale consegne parziali dei lavori previsti nel contratto originario nelle more del perfezionamento degli atti amministrativi. Il nuovo quadro economico, determinato per un valore complessivo di 87.893.205,36 euro, approvato con decreto dirigenziale n. 4 del 22 gennaio 2014 e inserito nell'atto aggiuntivo esaminato presenta, in realtà, un errore di calcolo con una maggiorazione di 606.475,92 euro, rispetto a quanto riportato nell'atto addizionale, così come risulta dal conteggio riportato nella seguente tabella:

	importi in euro
Contratto principale n. 1207/2010	62.486.204,78
Atto aggiuntivo n. 1620/2012	270.453,67
Atto aggiuntivo n. 1806/2014 (opzioni contratto principale)	10.367.701,82
Atto aggiuntivo n. 1806/2014 (aumento delle capacità di base)	10.300.840,11
Atto aggiuntivo n. 1806/2014 (riduzione delle attività)	- 2.163.410,11
Atto aggiuntivo n. 1806/2014 (aumento fondo per imprevisti)	776.900,86
Atto aggiuntivo n. 1806/2014 (aumento del fondo incentivante)	188.038,43
Da contrattualizzare nel 2015 (fondo per supporto logistico)	5.060.000,00
Totale	87.286.729,44

Contestualmente con lo stesso decreto dirigenziale è stato approvato l'atto aggiuntivo in esame, la cui spesa di 11.265.779,41 euro è stata imputata sul cap. 7120/03 nei seguenti esercizi finanziari:

- e.f. 2015 euro 2.184.631,05 già impegnati con precedente decreto n. 98/2010;
- e.f. 2016 euro 9.081.148,36, di cui 2.163.410,23 euro già impegnati con precedente decreto n. 98/2010 e 6.917.738,13 euro con nuovo impegno.

3) Atto aggiuntivo rep. n. 1804 del 18 dicembre 2014 al contratto rep. n. 1551 del 3 dicembre 2012 per “affidamento dei servizi attinenti all’architettura e ingegneria di direttore dei lavori e coordinatore in materia di sicurezza e salute”.

A seguito della decisione di estendere ad altro sito della difesa i lavori di sviluppo e implementazione dei sistemi di simulazione, si è reso necessario affidare nuovi servizi relativi alla direzione dei lavori e coordinamento in materia di sicurezza e salute. Il relativo atto aggiuntivo è stato stipulato a seguito di procedura negoziata senza pubblicazione del bando ai sensi dell’art. 18, lett. b), d.lgs. n. 208/2011, poiché la stessa è stata prevista nel bando del contratto originario. Con decreto dirigenziale n. 346 del 22 dicembre 2012 è stato approvato l’atto aggiuntivo n. 1804/2014 e contestualmente imputata la spesa di 246.892,26 euro sul cap. 7120/03 e.f. 2014 del bilancio dello Stato.

4) Atto aggiuntivo rep. n. 1809 del 19 dicembre 2014 al contratto rep. n. 1477 del 23 dicembre 2011 per “acquisizione ed installazione di sistemi destinati ad aumentare il livello di protezione nelle aree operative”.

La motivazione del contratto aggiuntivo è da ricercarsi nella considerazione dell’esigenza di dotare le truppe distaccate in territorio operativo di sistemi destinati ad aumentare il livello di protezione della medesima tipologia di quella fornita con il contratto originario. La stipula è avvenuta con procedura negoziata eseguita ai sensi dell’art. 18, lett. a), d.lgs. n. 208/2011, poiché il programma rappresenta una fornitura complementare rispetto al contratto originario.

Con decreto dirigenziale n. 352 del 22 dicembre 2012 è stato approvato l’atto aggiuntivo n. 1809/2014 e contestualmente imputata la spesa di 589.486,55 euro sul cap. 7120/03 e.f. 2014 del bilancio dello Stato. Dal momento che il Rti non ha consegnato l’attestato di versamento delle spese contrattuali entro i termini, ai sensi dell’art. 16-bis del r.d. n. 2440/1923, l’amministrazione ha disposto di trattenere la somma dovuta dal contraente, comprensiva degli interessi legali sul primo pagamento da eseguire a favore del Rti.

5) Atto aggiuntivo rep. n. 1718 del 25 febbraio 2014 al contratto rep. n. 1695 del 12 dicembre 2013 per “attivazione di fornitura opzionale del lotto n. 3 di cui il contratto originario”.

Il contratto originario è stato stipulato a seguito di procedura negoziata con Rti appositamente costituito, per la fornitura di accessori necessari all’adeguamento tecnico dei

“disturbatori preventivi” della famiglia “Guardian”. Con l’atto aggiuntivo in questione è stato attivato il lotto opzionale n. 3 previsto nel contratto, per la fornitura di sistemi di filtraggio e dispositivi tampone. Con decreto dirigenziale n. 323 del 17 dicembre 2012 è stato approvato l’atto aggiuntivo n. 11718/2014 e contestualmente imputata la spesa di 8.406.987 euro sul cap. 7120/03 e.f. 2014 del bilancio dello Stato.

2.2. Direzione generale armamenti navali (Navarm)

6) Atto aggiuntivo rep. n. 20292 del 3 novembre 2014 al contratto rep. n. 19958 del 19 luglio 2010 per “aggiornamento della fornitura e riallineamento termini del contratto”.

L’Amministrazione della difesa, considerata la necessità di apportare varianti tecniche alle forniture comprese nei lotti 8 e 9 del contratto originario, ha richiesto alla società appaltatrice di formulare un’offerta economica per la fornitura in questione. La proposta della società di 102.803,34 euro è stata sottoposta all’esame della commissione per l’analisi del costo e la valutazione del prezzo, che ha ritenuto congruo il prezzo di 99.775,79 euro, accettato successivamente dalla società appaltatrice. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 67 del 3 novembre 2014 è stato approvato l’atto aggiuntivo di cui sopra e imputata al cap. 7120/01 per e.f. 2014 la spesa complessiva di 99.775,79 euro.

7) Atto aggiuntivo rep. n. 20318 del 29 dicembre 2014 al contratto rep. n. 2025 del 9 dicembre 2013 per “apportare modifiche alla fornitura compresa nel lotto n. 13 e introdurre il lotto 21”.

Nell’ambito del piano di ammodernamento straordinario delle Forze speciali e il potenziamento dei mezzi Goi, è emersa la necessità di apportare modifiche alle forniture contenute nel lotto 13 prevedendone l’attivazione opzionale e introducendo il nuovo lotto 21 nel contratto originario per la fornitura di sistemi ausiliari. Pertanto, la società appaltatrice è stata invitata a formulare un’offerta economica distinta per i due lotti previsti. La proposta della società di 821.647,93 euro complessivi è stata sottoposta all’esame della commissione per l’analisi del costo e la valutazione del prezzo, che ha ritenuto congruo il prezzo di 799.502,69 euro (opzione lotto 13 euro 200.163,59 e fornitura lotto 21 euro 596.339,10). La proposta riformulata dalla commissione è stata successivamente accolta dalla società appaltatrice. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 178 del 29 dicembre 2014 è stato approvato l’atto aggiuntivo di cui sopra e

imputata al cap. 7120/01 per l' e.f. 2014 la spesa complessiva di 596.339,10 euro. Non è stato inviato il contratto originario per cui non è stato possibile svolgere una disamina completa e puntuale ulteriore.

8) Contratto rep. n. 20293 del 17 ottobre 2013 per “fornitura di prestazioni per l’ammodernamento straordinario Forze speciali-Goi-TT.SS.”.

L’Amministrazione della difesa, nell’ambito della realizzazione del piano di ammodernamento straordinario della capacità operativa del Gruppo operativo incursori, ha programmato l’ammodernamento e l’aggiornamento di configurazione dei mezzi speciali in dotazione. Con la relazione preliminare ha indicato le procedure e gli elementi regolativi ed economici (nel limite indicato in 12.400.000 euro di spesa pluriennale) propedeutici alla stipula del contratto. La procedura negoziata adottata per la scelta del contraente è stata eseguita con una sola società in quanto unica qualificata sia per capacità tecniche, sia per il possesso della necessaria abilitazione di sicurezza. La società è stata invitata a formulare un’offerta economica distinta per i ventiquattro lotti previsti. La proposta della società di 12.738.271,15 euro complessivi è stata sottoposta all’esame della commissione per l’analisi del costo e la valutazione del prezzo che ha ritenuto congruo il prezzo di 12.394.116,75 euro con un ribasso pari al 2,70 per cento, comunque nel rispetto dei limiti di spesa programmati. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 64 del 28 ottobre 2014 è stato approvato il contratto e contestualmente impegnato l’importo complessivo di 12.394.116,75 euro imputando la spesa sul cap. 7120/01 dei seguenti esercizi finanziari:

Anno 2014	3.600.000,00
Anno 2015	3.600.000,00
Anno 2016	4.500.000,00

Dall’analisi dei documenti pervenuti è stato riscontrato un diverso grado di classificazione del “segreto di Stato” tra quanto dichiarato con decreto dal segretario generale alla Difesa ai sensi dell’art. 42 l. n. 124/2007 (classifica di “segreto”) e quanto contenuto nell’art. 3 del contratto (classifica di “riservatissimo”) di livello inferiore rispetto al decreto di segretazione, che si presume dovuta ad una errata indicazione in fase di stipula del contratto.

9) Contratto rep. n. 20295 del 27 ottobre 2014 riguardante “fornitura di prestazioni per l’ammodernamento straordinario Forze speciali-Goi-TT.SS.”.

Nell’ambito del piano di ammodernamento straordinario delle Forze speciali e il potenziamento dei mezzi Goi, l’Amministrazione della difesa ha disposto di effettuare le procedure per definire la fornitura di equipaggiamenti speciali necessari al Gruppo operativo incursori. Il contratto di cui sopra è stato stipulato a seguito di procedura negoziata con un solo operatore economico in quanto lo stesso è proprietario del progetto ed unico produttore delle dotazioni richieste. L’amministrazione ha rivolto l’invito alla ditta appaltatrice di formulare un’offerta economica sulla base del capitolato tecnico. La commissione di congruità, istituita per l’occasione, ha esaminato singolarmente i sei lotti della fornitura per i quali era stata fatta un’offerta economica di 1.420.160 euro complessivi, ritenendo congruo l’importo di 1.399.995,59 euro con un ribasso di 1,41 per cento rispetto al prezzo base dell’offerta, accettato anche dalla società appaltatrice. Con decreto dirigenziale n. 73 del 10 novembre 2014 è stato approvato il contratto n. 20295 e contestualmente imputata la spesa di 1.399.995,59 euro sul cap. 7120/01 e.f. 2014 del bilancio dello Stato.

10) Contratto rep. n. 20290 del 13 ottobre 2014 riguardante “la fornitura di uno studio di fattibilità per la realizzazione di apparecchiature avanzate destinate ad una unità subacquea”.

Nell’ambito del piano di ammodernamento e potenziamento della capacità operativa dei sommergibili, è stata richiesta ad una società qualificata, unica proprietaria del progetto ed unica produttrice del sistema, di realizzare uno studio di fattibilità per l’installazione delle apparecchiature a bordo di unità subacquee. L’offerta economica di 218.670 euro, per lo studio di fattibilità richiesto prevede che esso si svolga in due distinti lotti, esaminati singolarmente dalla commissione tecnica riunita per la valutazione dei costi e ritenuti congrui per un importo corrispondente a 199.408,56 euro, con un ribasso dell’8,81 per cento rispetto al prezzo base dell’offerta. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 60 del 20 ottobre 2014, è stato approvato il contratto n. 20290 e imputata al cap. 1322/08 per l’e.f. 2014 la spesa complessiva di 199.408,56 euro.

2.3. Direzione generale armamenti aeronautici (Armaereo)

11) Atto aggiuntivo rep. n. 3 del 28 aprile 2014 al contratto rep. n. 2559 Usa del 23 dicembre 2011 per “estensione del servizio Aml”.

L’atto aggiuntivo in esame è stato stipulato per soddisfare le richieste dello Stato Maggiore della difesa in merito all’estensione del servizio di Aml (*Airborne Multi-INT Laboratory*) alle stesse condizioni del contratto originario, al quale avevano già fatto seguito due atti aggiuntivi entrambi a costo zero:

- rep. n. 1 del 16 febbraio 2013 per introdurre modifiche al sistema e modifiche al termine di consegna;

- rep. n. 2 del 7 marzo 2013 per armonizzare il testo del contratto alle esigenze dello Smd.

Tali atti non sono pervenuti. I documenti pervenuti in data 4 marzo 2015 sono:

- la nota preliminare del Segretariato generale della difesa di rep. n. 032/11/0186D del 22 aprile 2014 contenente le caratteristiche salienti dell’atto aggiuntivo;

- l’atto aggiuntivo n. 3 del 28 aprile 2014;

- il decreto dirigenziale n. 23 del 28 aprile 2014 con cui viene approvato l’atto aggiuntivo e contestualmente autorizzato l’impegno di spesa sul cap. 7120/02 e.f. 2014 per 11.753.496,18 euro equivalente a \$ 15.867. 219,84 al cambio stabilito di 1 euro = 1,35 \$.

12) Atto aggiuntivo rep. n. 753 del 4 dicembre 2014 al contratto rep. n. 526 del 2 dicembre 2009 per “riallineamento termini del co-uso”.

Il contratto originario per la manutenzione e gestione degli oleodotti Pol-Nato del nord Italia, della durata di nove anni e l’importo di 150.716.452,31 euro, prevedeva, in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato e nel rispetto della l. n. 185/1990, la possibilità di co-uso degli impianti e le infrastrutture per il trasporto personale di prodotti petroliferi da parte dell’appaltatore, a fronte di un impegno economico di base di 37.089.976,02 euro, da corrispondere in sei annualità (2011-2016) come controprestazioni: a) interventi da effettuare sul sistema per assicurare i requisiti operativi e la continuità di esercizio; b) altri interventi proposti dalla ditta inseriti nell’elenco allegato al contratto; c) fornitura di combustibile avio.

Per cause non imputabili all’appaltatore si è reso necessario per l’Amministrazione della difesa rimodulare i termini di scadenza delle controprestazioni da effettuare per il co-uso degli impianti. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 753 del 4 dicembre 2014 è stato approvato

l'atto aggiuntivo n. 753 per riallineare le scadenze delle controprestazioni rimanenti pari a 18.544.988,01 euro fino alla scadenza del contratto ai seguenti valori:

importi in euro	
Anno 2014	3.600.000,00
Anno 2015	3.600.000,00
Anno 2016	4.500.000,00
Anno 2017	4.500.000,00
Anno 2018	2.344.988,00

13) Atto aggiuntivo rep. n. 739 del 20 maggio 2014 di variazioni tecniche al contratto rep. n. 548 del 18 giugno 2010 per “esecuzione delle attività inerenti la predisposizione della capacità di assemblaggio finale e verifica Faco del velivolo F-35”.

In considerazione della decisione del Governo degli Stati Uniti di posticipare di sei mesi la data di consegna del primo velivolo da giugno a dicembre 2015, l'Amministrazione della difesa ha valutato l'impatto della mutata pianificazione e della relativa tempistica sulle prestazioni contrattuali, ritenendo necessario formulare una nuova proposta congiuntamente con il Rti appaltatore in modo di armonizzare quanto previsto nel contratto e quanto richiesto dai nuovi requisiti di programma. Il valore in dollari di riduzione delle forniture contenute in alcuni lotti pari a \$ 3.490.870, corrispondente a ca. 2.800.000 euro trova compensazione con l'introduzione di altre forniture relative ai lotti 22, 23 e 25. Con decreto dirigenziale n. 29 del 23 maggio 2014 è stato approvato l'atto aggiuntivo *no-cost* senza aumenti di spesa per il bilancio dello Stato.

2.4. Direzione generale informatica, telematica e tecnologie avanzate (Teledife)

L'esecuzione del contratto rep. n. 9537 del 15 dicembre 2008, relativo alla “fornitura ed installazione di 12 sistemi Fadr nell'ambito del programma di difesa aerea nazionale e Nato”, stipulato ai sensi dell'art. 17 del codice dei contratti pubblici, prevedeva che la nomina di direzione lavori e coordinamento per la sicurezza fosse di competenza del Rti. In esecuzione

dell'art. 147 d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207¹³², si è resa necessaria la modifica del contratto n. 9537 nella parte riguardante la nomina di direzione lavori e coordinamento per la sicurezza con atto addizionale n. 10304 del 1° marzo 2013. In considerazione del fatto che l'impegno economico richiesto per la nomina di direttore dei lavori fosse al di sotto di 80.000 euro, la stazione appaltante ha fatto ricorso all'affidamento in economia ai sensi del d.p.r. n. 49/2013 per il conferimento dell'incarico esterno per l'espletamento dei servizi richiesti.

Sul punto, si rinvia alle considerazioni critiche svolte nella parte introduttiva di questo paragrafo.

14) Atto addizionale del 19 dicembre 2014 “no-cost” all’ordinativo M-Dgtel n. 3972 del 14 febbraio 2014 per affidamento in economia di incarico per direzione lavori torre radar sita in Poggio Renatico.

L'atto in questione reca sostanzialmente la sola modifica dei termini di pagamento delle fatture emesse dalla società incaricata.

15) Atto addizionale del 19 dicembre 2014 “no-cost” all’ordinativo M-Dgtel n. 3887 del 14 febbraio 2014 per affidamento in economia di incarico per direzione lavori torre radar sita in Capo Mele.

Anche tale atto reca sostanzialmente la sola modifica dei termini di pagamento delle fatture emesse dalla società incaricata.

¹³² “Regolamento di esecuzione ed attuazione del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive n. 2004/17/Ce e n. 2004/18/Ce”.

Art. 147:

1. Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione di ogni singolo intervento le stazioni appaltanti, prima della gara, istituiscono un ufficio di direzione lavori, costituito da un direttore dei lavori ed eventualmente, in relazione alla dimensione e alla tipologia e categoria dell'intervento, da uno o più assistenti con funzioni di direttore operativo o di ispettore di cantiere.

2. L'Ufficio di direzione lavori è preposto alla direzione ed al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento secondo le disposizioni che seguono e nel rispetto degli impegni contrattuali.

16) Atto addizionale del 23 dicembre 2014 all'ordinativo M-Dgtel n. 24088 del 21 agosto 2013 per la estensione dell'incarico di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori per la realizzazione della torre radar distaccamento aeronautico Jacotenente Monte S. Angelo (FG).

In fase di esecuzione del contratto n. 9537 del 15 dicembre 2008 già citato in precedenza, è emersa la necessità di realizzare lavori addizionali nell'ambito del lotto 18 del contratto originario. In particolare, si è provveduto all'adeguamento e la messa a norma della cabina elettrica e contestualmente all'estensione dell'incarico di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori del professionista già incaricato con il provvedimento di cui all'ordinativo M-Dgtel n. 24088 del 21 agosto 2013 per i lavori ordinari. La spesa complessiva di 12.124 euro è stata imputata sul cap. 7120/04 per l'e.f. 2014.

17) Procedura in economia per l'affidamento dell'incarico di progettazione esecutiva e redazione del piano di sicurezza e coordinamento per l'adeguamento e messa a norma della cabina elettrica in fase di esecuzione dei lavori per la realizzazione della torre radar distaccamento aeronautico Jacotenente.

La procedura in economia adottata ai sensi del d.p.r. n. 49/2013 per l'affidamento dell'incarico di cui sopra presenta talune contraddizioni emerse nella fase di analisi della documentazione prodotta a corredo dell'atto:

- mentre nel contratto n. 9537 del 15 dicembre 2008 già citato nei punti precedenti, la segretezza a norma dell'art. 17 del codice dei contratti pubblici è inequivocabile, nella relazione preliminare e nella determinazione a contrarre prot. n. 125/42/08/0139R del 3 novembre 2014, propedeutica all'affidamento dell'incarico di cui sopra, al punto 3 (segretezza o eseguibilità con speciali misure di sicurezza) lo stesso si dichiara non eseguibile con speciali misure di sicurezza;

- il decreto dirigenziale che approva la procedura in economia non riporta gli estremi identificativi di decreti di segretezza e/o di abilitazione ad operare in ambiente segretato da parte della società incaricata.

Qualora l'Amministrazione della difesa consideri tali incarichi non regolati dalle norme contenute nell'art. 17 del codice dei contratti pubblici, così come riformato dall'art. 33 d.lgs. n. 208/2011, non si comprende il motivo per cui vengono disattese le disposizioni dei cc. 1, 2,

3 e 4 e rispettata invece la disposizione del c. 5 che prevede la sottoposizione al controllo successivo della Corte dei conti.

La spesa complessiva di 35.201,61 euro è stata imputata sul cap. 7120/04 per l'e.f. 2014.

18) Procedura in economia per l'incarico di coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione ed in fase di esecuzione nell'ambito del rinnovo del contratto di manutenzione dei sistemi di Tlc di Tavolara.

Anche per questo ordinativo diretto di autorizzazione alla procedura in economia valgono le considerazioni già espresse nel precedente punto.

La spesa complessiva di 28.080 euro è stata imputata sul cap. 1282/03 per l'e.f. 2014.

19) Procedura in economia per l'incarico di adeguamento del progetto esecutivo e redazione del piano di sicurezza per l'ammodernamento e messa a norma della cabina elettrica del sito radar di Crotone.

Anche per questo ordinativo diretto di autorizzazione alla procedura in economia valgono le considerazioni espresse nella parte introduttiva.

La spesa complessiva di 9.079,21 euro è stata imputata sul cap. 7120/04 per l'e.f. 2014.

20) Atto addizionale rep. n. 3 del 16 aprile 2014 "no-cost" variazione della fornitura prevista nel contratto rep. n. 10106 del 28 dicembre 2011.

Durante la fase di esecuzione del contratto originario stipulato per la fornitura di *software* nell'ambito della realizzazione del sistema Bfsa (*Blue Forces Situation Awareness*) l'Amministrazione della difesa ha ritenuto che il materiale "Gfe" che doveva trasferire alla società appaltatrice per la fornitura dei lotti non fosse più adeguato e ne ha proposto alla società appaltatrice la sostituzione con materiale più idoneo. Nel rispetto di quanto premesso nel provvedimento di affidamento iniziale, con l'atto addizionale in questione è stata modificata la lista dei materiali previsti nell'elenco B allegato al contratto. Con decreto dirigenziale n. 18 del 18 aprile 2014 è stato approvato l'atto addizionale senza variazioni di costo.

21) Atto addizionale rep. n. 10447 del 4 febbraio 2014 “no-cost” per integrare gli aspetti di sicurezza del programma satellitare Sicral 1B in esecuzione del contratto rep. n. 9744 del 23 dicembre 2009.

Al fine d'integrare gli aspetti di sicurezza del programma satellitare Sicral 1B, l'Amministrazione della difesa ha chiesto alla società appaltatrice una rimodulazione del progetto senza variazione di spesa rispetto agli importi previsti nel contratto originario. A seguito di accettazione della proposta è stato stipulato l'atto addizionale in questione, approvato con decreto n. 2 del 6 febbraio 2014.

22) Atto addizionale rep. n. 10446 del 4 febbraio 2014 “no-cost” per rimodulazione del progetto “evoluzione del sistema Ccm/Ccr” nell'ambito del programma satellitare Sicral 1B in esecuzione del contratto rep. n. 9904 del 28 dicembre 2010.

Al fine di rimodulare il progetto relativo all'evoluzione del sistema Ccm/Ccr nell'ambito del programma satellitare Sicral 1B, l'Amministrazione della difesa ha chiesto alla società appaltatrice che ciò avvenisse senza variazione di spesa rispetto agli importi previsti nel contratto originario. L'accettazione della proposta ha determinato la stipula dell'atto in questione che è stato approvato con decreto n. 3 del 6 febbraio 2014.

23) Variante del 31 gennaio 2014 “no-cost” alla fornitura prevista in esecuzione del contratto rep. n. 10092 del 28 dicembre 2011.

Per sopraggiunte esigenze tecniche l'Amministrazione della difesa ha chiesto alla società appaltatrice una variazione della fornitura relativa alla realizzazione della fase 2 del programma denominato “Piano spaziale della difesa”, senza variazione di spesa rispetto agli importi previsti nel contratto originario. A seguito di accettazione della proposta è stato stipulato il verbale di variante del 31 gennaio 2014 *no-cost*, approvato con decreto n. 4 del 10 febbraio 2014.

24) Atto addizionale rep. n. 10449 del 25 febbraio 2014 “no-cost” per introduzione varianti tecniche nell’ambito del programma satellitare Athena Fidus in esecuzione del contratto rep. n. 10109 del 28 dicembre 2011.

Nel corso dell’esecuzione del contratto originario della durata di quattro anni, lo Stato Maggiore della difesa ha manifestato l’interesse all’appaltatore Rti di revisionare parzialmente il requisito operativo, previsto per la realizzazione del “segmento terrestre” del programma satellitare Athena Fidus, con introduzione di varianti tecniche, senza costi aggiuntivi rispetto all’impegno finanziario già in essere. La società mandataria del Rti, ha accolto le esigenze dell’Amministrazione della difesa e si è impegnata a farsi carico di sostenere eventuali costi aggiuntivi. In seguito, lo Stato Maggiore della difesa ha chiesto l’attivazione di un lotto opzionale, previsto nel contratto originario, per un importo di 500.000 euro. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 5 del 25 febbraio 2014 è stato approvato l’atto addizionale e contestualmente l’impegno economico di 500.000 euro. L’imputazione pluriennale della spesa sul cap. 7120/04 è stata così riformulata:

- e.f. 2014 euro 7.500.000;
- e.f. 2015 euro 1.400.000.

25) Atto addizionale rep. n. 35 del 20 novembre 2014 “no-cost” per variazioni tecniche al sistema Beagle in esecuzione del contratto rep. n. 10069 del 23 dicembre 2011.

Considerata la comunicazione della società fornitrice di possibili insorgenze di rischi connessi alla sicurezza relativamente alla fornitura prevista nel lotto 10 del contratto originario, l’Amministrazione della difesa ha disposto la sospensione dell’esecutività contrattuale del lotto 10 e dei dipendenti lotti 9-12-13. Successivamente, l’amministrazione ha rappresentato l’esigenza di procedere ad una variazione tecnica della fornitura invitando la società appaltatrice a formulare una nuova proposta economica. La proposta della società di 309.376 euro oltre Iva è stata esaminata favorevolmente dalla commissione di valutazione dei requisiti tecnici ed economici che nel verbale del 6 febbraio 2014 ne ha stabilito la congruità per un prezzo di 307.183,30 euro oltre Iva, rientrando nella previsione di spesa prevista nel contratto. A seguito di accettazione dalla società è stato stipulato l’atto addizionale *no-cost* di cui sopra, approvato con decreto n. 224 del 10 dicembre 2014.

26) Attivazione dei lotti 5 e 12 del contratto rep. n. 9862 del 22 dicembre 2010.

In considerazione della disposizione con la quale sono stati attivati i lotti 5 e 12 (riguardanti l'assistenza tecnica-sistemistica) previsti nel contratto n. 9862, del valore di 135.646 euro oltre Iva, previa valutazione economica da parte della commissione di congruità, è emersa la necessità di coprire la maggiorazione dell'aliquota Iva che nel frattempo è passata dal 21 per cento al 22 per cento. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 139 del 28 ottobre 2014, è stato disposto l'impegno dell'ulteriore spesa di 1.295,43 euro con imputazione sul cap. 7120/04 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

27) Contratto rep. n. 78 del 23 dicembre 2013 ad oggetto “fornitura di un servizio di manutenzione ordinaria, preventiva e correttiva sulle apparecchiature, impianti e sistemi radianti della stazione Vlf Nato di Tavolara”.

A seguito della richiesta dell'amministrazione alla ditta appaltatrice di formulare un'offerta economica per il servizio in oggetto per la durata di dodici mesi, l'offerta della ditta è stata di 631.531,08 euro per la fornitura base dei lotti 1-2-3 e di 365.891,99 euro per i lotti opzionali 4-5-6-7. La commissione istituita allo scopo di valutare l'offerta tecnica ed economica ha ritenuto congrui i seguenti importi successivamente accettati dalla controparte: 625.000 euro per la fornitura base e di 346.039,61 euro per i lotti opzionali, con ribasso rispettivamente dell'1,03 per cento per i lotti base e 5,43 per cento per i lotti opzionali.

Con decreto dirigenziale n. 362/2014 è stato approvato il contratto e impegnata la spesa di 620.000 euro con imputazione sul cap. 1282/03 per l'e.f. 2014.

28) Attivazione fornitura opzionale del contratto rep. n. 10425 del 27 dicembre 2013 per fornitura servizi di connettività.

Il contratto in questione prevedeva la possibilità di una fornitura opzionale fino alla concorrenza massima di 11.961.865,66 euro Iva inclusa. Lo Stato Maggiore della difesa ha chiesto con lettera l'attivazione della fornitura opzionale relativa alla fase 2 del contratto per l'importo di 5.000.000 euro Iva inclusa.

Pertanto, con decreto dirigenziale n. 22 del 12 maggio 2014, è stato disposto l'impegno di spesa di 4.394.705,63 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 1282/03 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

29) Atto addizionale rep. n. 2 del 9 aprile 2014 per la proroga di alcuni sub-lotti e l'attivazione di altri sub-lotti previsti nel contratto rep. n. 10145 del 28 giugno 2012 ad oggetto "fornitura di servizi sistemistici di supporto alla gestione e servizi tecnici di supporto alla manutenzione relativa alla struttura integrata dei servizi di rete e delle applicazioni integrate della Difesa".

Il contratto originario rep. n. 10145 del 28 giugno 2012 di importo netto pari a 12.524.088,42 euro è risultato essere oggetto di altri atti addizionali che creavano talune perplessità in quanto, con il ricorso ripetuto all'istituto dell'estensione contrattuale, si superava il limite del 50 per cento del valore dell'atto principale, ai sensi del c. 5, art. 57, d.lgs. n. 163/2006. L'ulteriore proroga di sei mesi viene giustificata dall'esigenza di garantire la continuità dei servizi ma contrasta con la norma che pone limiti all'istituto dell'estensione contrattuale e favorisce l'indizione di una nuova gara. Comunque, con decreto dirigenziale n. 13 del 9 aprile 2014, è stato disposto l'impegno di spesa di 6.215.149,77 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 1282/03 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

30) Atto addizionale rep. n. 25 del 20 ottobre 2014 "no-cost" proroga scadenza del contratto rep. n. 10274 del 27 dicembre 2012.

In considerazione della richiesta dell'amministrazione di estendere di un anno senza costi aggiuntivi il servizio di assistenza sistemistica per la manutenzione e sviluppo del *software* del sistema comando e controllo operativo della Marina militare e dell'accoglimento da parte della società appaltatrice, con decreto dirigenziale n. 134 del 23 ottobre 2014 è stato approvato l'atto addizionale rep. n. 25 del 20 ottobre 2014.

31) Atto di sottomissione 7 febbraio 2014 "no-cost" per variazione della fornitura prevista in esecuzione del contratto rep. n. 10201 del 3 dicembre 2011.

Con atto di sottomissione è stata accolta la richiesta del Rti aggiudicatario del precedente contratto, di fornire un nuovo apparato di sicurezza senza costi aggiuntivi avente funzionalità e prestazioni equivalenti o superiori in sostituzione di quello previsto dal contratto originario, ormai fuori produzione.

32) Atto di sottomissione del 7 febbraio 2014 per variante tecnica del progetto esecutivo di cui al contratto rep. n. 9847 del 20 dicembre 2010.

Nel 2014 è emersa la necessità di apportare una variante tecnica al progetto esecutivo per la realizzazione di una Lan classificata presso la sede aeronautica di Gioia del Colle, su richiesta dell'amministrazione militare. Pertanto, si è dovuto procedere alla rimodulazione dei costi, pervenendo al de-finanziamento del contratto originario per l'importo di 2.527,87 euro oltre Iva. Con l'atto di sottomissione di cui sopra è stato approvato il nuovo quadro economico che passa da 2.132.328,72 euro a 2.129.800,85 euro oltre Iva.

33) Atto addizionale rep. n. 8 del 19 giugno 2014 al contratto rep. n. 10144 del 28 giugno 2012 per “fornitura di servizi sistemistici di supporto alla gestione e dei servizi tecnici di supporto alla manutenzione della rete informatica”.

Il contratto originario, stipulato a seguito di procedura negoziata, è stato oggetto di diverse variazioni nel corso della sua esecuzione. Già nella relazione precedente¹³³ per le attività contrattuali 2013, nell'analisi dell'atto aggiuntivo rep. n. 10336 del 12 novembre 2013 riguardante l'estensione prevista all'art. 8 del contratto per ulteriori sei mesi dopo l'aumento del quinto d'obbligo, si erano riscontrate talune criticità in ordine all'utilizzo dell'istituto dell'estensione contrattuale¹³⁴.

Pertanto, l'ulteriore impegno finanziario recato dall'atto aggiuntivo pari a 7.908.931,27 euro, per soli sei mesi di durata, risulta essere di gran lunga superiore al limite del 50 per cento del valore dell'atto originario, previsto dall'art. 57 del codice dei contratti, venendosi a configurare un uso improprio dell'istituto dell'estensione contrattuale, in luogo della stipula di un nuovo contratto.

Con i decreti dirigenziali, n. 38 del 19 giugno 2014 viene approvato l'atto addizionale n. 8 e disposto l'impegno di spesa di 4.474.619,25 euro, Iva inclusa della fornitura base; con il n. 133 viene attivato il lotto opzionale 5 previsto nell'atto addizionale n. 8 e disposto l'impegno

¹³³ Di cui alla deliberazione n. 13/2014/G di questa Sezione di controllo.

¹³⁴ A tal proposito si riporta quanto scritto nella precedente relazione: “Tuttavia l'estensione del contratto originario suscita talune perplessità in relazione alla circostanza che il contratto originario stipulato a seguito di gara informale con assegnazione al miglior offerente, determina un impegno finanziario pari a 9.214.684,12 euro + Iva; successivamente, la mancata esecuzione di alcuni lotti ha consentito di recuperare risorse finanziarie pari a 1.096.276,31 euro”.

di spesa di 2.985.430 euro, Iva inclusa. Con atto di sottomissione del 29 dicembre 2014 sono state attivate le prestazioni previste nel lotto 5 per l'importo di 355.737,46 euro, oltre Iva.

La spesa complessiva è stata imputata sul cap. 1282/03 dell'e.f. 2014.

Nel dettaglio, il nuovo quadro economico per la fornitura in questione risulta così ridefinito:

Contratto originario	euro 9.214.684,12
Aumento nei limiti del quinto contrattuale	euro 1.842.932,32
Atto aggiuntivo n. 10336/2013	euro 7.908.931,27
Atto addizionale n. 8/2014 fornitura base	euro 3.661.120,00
Atto addizionale n. 8/2014 fornitura opzionale	euro 2.447.000,00
Atto di sottomissione del 29 dicembre 2014	euro 355.737,46.

Alla luce di quanto sopra si confermano le perplessità in ordine alla procedura adottata.

34) Impegno di integrazione per attivazione lotto opzionale previsto nel contratto rep. n. 10248 del 21 dicembre 2012 per “fornitura di servizi di connettività”.

Il contratto originario per la fornitura base dei servizi di connettività ai circuiti sottoposti alla procedura specifica di cui ai protocolli “Alla Nalla” prevedeva un lotto base e un lotto opzionale, della durata di dodici mesi, cosiddetto “a basket” (opzione esercitata dall'Amministrazione della difesa sulla base di esigenze operative di volta in volta identificate) con pagamenti alla consegna delle fatture, fino al raggiungimento della spesa di 9.532.485,60 euro, oltre Iva, dal momento della sua attivazione, avvenuta a gennaio 2013. Considerato quanto sopra, non risultano chiare le motivazioni per le quali è stato emesso il decreto dirigenziale con cui si dispone l'ulteriore impegno di spesa di 426.137,23 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 1282/03 dell'e.f. 2014, stante la precedente disposizione d'impegno di cui al decreto n. 440 del 27 dicembre 2012.

35) Atto addizionale rep. n. 10 del 4 luglio 2014 “no-cost” per varianti tecniche e proroga scadenza del contratto rep. n. 10236 del 20 dicembre 2012.

La motivazione della stipula dell'atto addizionale in questione è da ricercarsi nelle numerose criticità “di natura infrastrutturale ed infrastrutturale emerse in occasione dei sopralluoghi condotti dalla ditta sui vari siti riconosciute dal direttore per l'esecuzione” per le quali non si è potuto dar corso all'esecuzione del contratto. Pertanto, per rimuovere gli

ostacoli di natura tecnica è stato necessario procedere all'adeguamento del progetto e alla ridefinizione del suo quadro economico che, sottoposto all'esame della commissione chiamata a valutare la qualità tecnica e la congruità dei costi, ne ha comportato la riduzione dell'offerta a 1.275,16 euro. Con decreto dirigenziale n. 47 del 7 luglio 2014 è stato approvato l'atto addizionale rep. n. 10 e disposta la riduzione dell'impegno per 1.275,16 euro con imputazione sul cap. 7120/04 dell'e.f. 2014.

36) Attivazione fornitura opzionale del contratto rep. n. 10395 del 20 dicembre 2013 per acquisizione del supporto industriale per la manutenzione e del supporto alla gestione operativa del sistema Sicral.

Con decreto dirigenziale n. 104 dell'8 ottobre 2014 è stata disposta l'esecuzione di lotti opzionali previsti nel contratto originario e l'impegno con imputazione della spesa di 2.000.000 euro sul cap. 1322/02 dell'e.f. 2014.

37) Attivazione fornitura opzionale del contratto rep. n. 10432 del 27 dicembre 2013 per fornitura di servizi assistenza sistemistica per la manutenzione *software* correttiva.

Con decreto dirigenziale n. 104 dell'8 ottobre 2014 è stata disposta l'esecuzione del lotto opzionale n. 7 (relativo al canone per il *software*) previsto nel contratto originario e l'impegno con imputazione della spesa di 252.311,63 euro sul cap. 1282/03 dell'e.f. 2014.

38) Atto addizionale rep. n. 14 del 7 agosto 2014 “no-cost” per varianti tecniche all'oggetto della commessa prevista dal contratto rep. n. 9537 del 15 dicembre 2008 per “ammodernamento rete radar”.

Il contratto originario prevedeva la fornitura di prestazioni necessarie all'installazione, messa in opera e integrazione di nuovi radar con i requisiti tecnici idonei ad assicurare la piena operatività dell'intero sistema di radar distribuiti sui dodici siti deputati al controllo dello spazio aereo nazionale. La spesa complessiva del contratto pari a 262.950.000 euro era stata imputata su cinque esercizi finanziari successivi a partire dal 2008.

Il mutamento degli scenari tecnico, normativo e di carattere ambientale ha pertanto richiesto:

- l'introduzione di tre varianti tecniche e il contestuale mutamento del quadro economico che, pur se mantenuto nella previsione di spesa iniziale, ha avuto una traslazione sui successivi esercizi finanziari fino al 2016;

- due ulteriori finanziamenti entro l'aumento del quinto del contratto previsto dalla normativa per complessivi 2.308.354,96 euro;

- il definanziamento della fornitura per 518.000 euro.

Alla data della presente rilevazione, l'esecuzione del contratto risulta ancora in corso e il nuovo quadro economico reca un lieve incremento raggiungendo l'importo di 264.740.354,96 euro.

A seguito della riunione del gruppo di controllo deputato alla verifica dello stato dei lavori sui singoli siti radar si sono rese necessarie ulteriori varianti tecniche e la rimodulazione dei finanziamenti dei singoli interventi, senza ulteriori aumenti di spesa. Pertanto, con decreto dirigenziale è stato approvato l'atto addizionale "no-cost" in esame e con decreto dirigenziale n. 175 del 20 novembre 2014 è stata approvata la seguente rimodulazione finanziaria:

importi in euro

Anno 2014	25.000.000,00
Anno 2015	100.000,00
Anno 2016	2.000.000,00
Anno 2017	1.400.000,00

39) Attivazione lotti opzionali previsto nel contratto rep. n. 10425 del 27 dicembre 2013 per "fornitura di servizi di connettività".

Il contratto originario per la fornitura base dei servizi di connettività ai circuiti sottoposti alla procedura cosiddetta "Alla Nalla"¹³⁵, prevedeva un lotto base e un lotto opzionale cosiddetto "a basket" (esercitato dalla Difesa sulla base di esigenze operative di volta in volta identificate) con pagamenti alla consegna delle fatture fino al raggiungimento della spesa di 9.804.807,92 euro oltre Iva.

Con i decreti dirigenziali n. 22 del 12 maggio 2014 viene disposto l'ulteriore impegno di spesa di 4.394.705,63 euro oltre Iva; con il n. 130 del 12 maggio 2014 si dispone l'ulteriore

¹³⁵ Trattasi di specifica tecnica, non fornita in documentazione.

impegno di spesa di 2.581.967,21 euro oltre Iva. La spesa dei precedenti impegni è stata imputata sul cap. 1282/03 dell'e.f. 2014.

40) Contratto rep. n. 73 del 23 dicembre 2014 per “realizzazione della fase IX del programma Multinational Geospatial Co-Production Program-Mgcp”.

Il contratto del 2014 viene stipulato per la realizzazione della nona fase del programma internazionale “Mgcp” e segue i contratti annuali che hanno regolato le fasi da 1 a 8, stipulati tutti a seguito di procedura negoziata con la stessa società appaltatrice in quanto titolare della proprietà intellettuale del progetto. La proposta economica della società di 2.434.364,75 euro oltre Iva è stata ritenuta congrua dalla commissione riunita per valutare i requisiti tecnici ed economici. L'impegno di spesa di 2.434.364,75 euro oltre Iva è imputato sul capitolo 7120/04 per l'e.f. 2014.

41) Attivazione lotto opzionale 3 previsto nel contratto rep. n. 10394 del 20 dicembre 2013 per “potenziamento infrastruttura IT”.

Il contratto originario per la fornitura base prevedeva la realizzazione di interventi destinati all'ampliamento del numero di utenti da inserire e gestire all'interno dell'amministrazione.

Con il decreto dirigenziale n. 258 del 15 dicembre 2014 è stato attivato il lotto opzionale 3 avente ad oggetto “realizzazione rete RN” e viene disposto l'impegno di spesa di 411.290,63 euro, oltre Iva con imputazione sul cap. 1322/02 dell'e.f. 2014.

42) Contratto rep. n. 85 del 29 dicembre 2014 per “realizzazione delle reti Lan classificate presso i comandi delle brigate Pozzolo del Friuli e Julia”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale con aggiudicazione al miglior offerente. La spesa di 1.930.787,07 euro è stata imputata sul cap. 7120/04 per l'e.f. 2014. Con decreto dirigenziale n. 375 del 29 dicembre 2014 è stato approvato il contratto e disposto l'impegno economico di 1.930.787,07 euro con imputazione della spesa sul cap. 7120/04 per l'e.f. 2014.

43) Atto di sottomissione del 17 dicembre 2014 per aumento del quinto al lotto 10 del contratto rep. n. 10395 del 20 dicembre 2013.

Nell'ambito dell'esecuzione del contratto per "l'ammodernamento e il rinnovamento, il servizio di supporto alla gestione operativa ed il supporto industriale per la manutenzione straordinaria del sistema Sicral di Vigna di Valle", è stata prevista al lotto n. 10 una quota aperta fino all'importo di 1.000.000 di euro. Considerata l'esigenza di aumentare di dodici mesi la prestazione dei servizi oggetto del contratto originario, l'Amministrazione della difesa ha deciso di utilizzare l'aumento del quinto contrattuale previsto dal codice dei contratti pubblici. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 286 del 17 dicembre 2014, è stato approvato l'atto di sottomissione e contestualmente l'impegno economico con aumento del lotto 10 di 1.800.000 euro e l'imputazione della spesa sul cap. 1282/03 per l'e.f. 2014.

44) Fornitura di servizi di connettività ulteriori per la "procedura Alla Nalla"¹³⁶.

Il contratto in esame, rep. n. 71 del 23 dicembre 2014, ha comportato la fornitura base dei servizi di connettività di circuiti sottoposti alla procedura "Alla Nalla". La gara è stata espletata con procedura negoziata senza pubblicazione del bando come da disposizione di legge. L'offerta della società titolare dell'appalto di 11.196.723,60 euro, oltre Iva (fornitura base 5.589.667,50 euro - fornitura opzionale 6.607.056,10 euro) è stata ritenuta congrua dalla commissione riunita per valutare i requisiti tecnici ed economici. L'impegno di spesa per la sola fornitura base pari a 5.589.667,50 euro è stato imputato sul cap. 1282/03 per l'e.f. 2014.

45) Attivazione lotti opzionali 5, 6, 7, 8, 9 e 10 previsti nel contratto rep. n. 10362 del 10 dicembre 2013 per "potenziamento dei sistemi del programma Auriga".

Il contratto originario per la fornitura base aveva ad oggetto la realizzazione di interventi destinati allo sviluppo di sistemi di protezione delle truppe.

Con il decreto dirigenziale n. 256 del 15 dicembre 2014 sono stati attivati i lotti di cui sopra e disposto l'ulteriore impegno di spesa di 1.394.645 euro, con imputazione sul cap. 7120/04 dell'e.f. 2014.

¹³⁶ Trattasi di specifica tecnica, non fornita in documentazione.

46) Contratto rep. n. 81 del 23 dicembre 2014 per “fornitura di un sistema di comunicazioni”.

La proposta economica della società offerente di 2.646.300 euro è stata esaminata dalla commissione riunita per valutare i requisiti tecnici-economici e ritenuta congrua per il diverso ammontare di 2.387.026,49 euro. Con il decreto dirigenziale n. 374 del 29 dicembre 2014 è stato approvato il contratto e disposto l’impegno di 2.387.026,49 euro con imputazione della spesa sul cap. 7120/04 per l’e.f. 2014.

47) Riallineamento finanziario dell’impegno pluriennale 2014-2020 relativo al contratto rep. n. 10068 del 2011 per “sviluppo progetto per apparati cifranti di nuova tecnologia e di nuovi algoritmi di cifratura”.

Il contratto originario, rep. n. 10068 del 2011, prevedeva che l’importo netto complessivo di 18.842.595,31 euro con imputazione nel cap. 7120/04 fosse distribuito su sette esercizi finanziari, dal 2011 al 2017. Con decreto dirigenziale n. 104 del 27 luglio 2012 era stato disposto un primo riallineamento finanziario per il periodo 2014-2018. Con decreto dirigenziale n. 181 del 24 novembre 2014 è stato disposto un nuovo riallineamento finanziario per il periodo 2014-2020. Pertanto, il nuovo quadro finanziario risulta così rimodulato:

importi in euro	
Anno 2014	1.000.000,00
Anno 2015	500.000,00
Anno 2016	1.000.000,00
Anno 2017	800.000,00
Anno 2018	2.700.000,00
Anno 2019	2.600.000,00
Anno 2020	2.599.784,50

48) Atto di sottomissione 23 dicembre 2014 per aumento del quinto d’obbligo, del contratto rep. n. 10407 del 24 dicembre 2013 per “fornitura apparati cifranti le comunicazioni sicure”.

Emersa la necessità di acquisire tre nuovi apparati cifranti ulteriori rispetto alla fornitura ordinaria prevista nel contratto originario, si è proceduto con atto di sottomissione ad una modifica della fornitura attraverso un aumento di un quinto della previsione contrattuale ai sensi dell’art. 132 del codice dei contratti pubblici. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 384 è

stato approvato l'atto di sottomissione e disposto l'ulteriore impegno di 56.967 euro, oltre Iva con imputazione della spesa sul cap. 7120/04.

49) Procedura in economia per affidamento incarico di consulenza per “la verifica del progetto preliminare e definitivo della rete Man/Lan classificata presso lo Stormo Di Istrana”.

A causa della dichiarata carenza di organico e di competenze specifiche, con decreto dirigenziale n. 410 del 30 dicembre 2014 è stata autorizzata la procedura in economia di affidamento d'incarico di consulenza atta alla verifica del progetto preliminare e definitivo della rete Man/Lan classificata presso lo Stormo Di Istrana. L'impegno economico di 9.483,76 euro, oltre Iva è stato imputato sul cap. 7120/04 dell'e.f. 2014.

Per questo affidamento in economia non è stato possibile desumere se il professionista incaricato sia in possesso dell'abilitazione ad operare in ambiente segreto, poiché il contratto n. 10130 del 29 ottobre 2011 che dà origine all'incarico, con decreto del segretario generale per la Difesa è stato dichiarato “riservatissimo”.

50) Contratto rep. n. 90 del 29 dicembre 2014 per “fornitura del servizio di manutenzione e assistenza sistemistica per il sistema di messaggistica”.

Il contratto del 2014 in esame, relativo all'acquisizione di forniture e servizi, è stato stipulato a seguito di gara espletata con procedura negoziata senza pubblicazione del bando poiché la società appaltatrice, già titolare di analoghi appalti, detiene le conoscenze e le professionalità idonee per eseguire la fornitura richiesta. L'offerta della società titolare dell'appalto di 300.000,00 euro (fornitura base 200.000 euro - fornitura opzionale 100.000 euro) è stata ritenuta congrua dalla commissione riunita per valutare i requisiti tecnici ed economici. L'impegno di spesa per la sola fornitura base, 200.000 euro, è stato imputato sul cap. 1282/03 per l'e.f. 2014.

51) Attivazione del lotto opzionale n. 6 previsto nel contratto rep. n. 10432 del 27 dicembre 2013 per “fornitura del servizio di assistenza sistemistica per la manutenzione *software* correttiva ed evolutiva dei sistemi della Marina militare”.

Il contratto originario prevedeva una fornitura base (lotto 1) per un importo pari a 167.000.000 euro e una fornitura opzionale (lotti da 2 a 7) per complessivi 1.404.732,03 euro. Con il decreto dirigenziale n. 257 del 15 dicembre 2014 è stato attivato il lotto opzionale 6

avente ad oggetto la “manutenzione evolutiva ed adattiva di sviluppo *software*” e conseguentemente è stato disposto l’impegno di spesa di 134.898 euro con imputazione sul cap. 1282/03 dell’e.f. 2014.

52) Atto addizionale rep. n. 94 del 30 dicembre 2014 al contratto rep. n. 10084 del 27 dicembre 2011 per “realizzazione delle reti Lan classificate della base di Amendola”.

Emersa la necessità di adeguare la scheda tecnica per l’integrazione della rete, è stata richiesta alla società appaltatrice di formulare un’offerta economica per soddisfare tale esigenza. L’offerta pervenuta alla Difesa prevedeva una fornitura base per 93.366,22 euro e una fornitura opzionale di 16.580,11 euro; sottoposta alla commissione riunita per valutarne i requisiti tecnici ed economici, è stata ritenuta congrua per l’importo di 67.002,74 euro complessivi. Con decreto dirigenziale n. 416 del 30 dicembre 2014 è stato approvato l’atto addizionale e disposto l’impegno di 67.002,74 euro con imputazione della spesa sul cap. 7120/04, per l’e.f. 2014, di cui 26.783,21 euro in conto competenza e 40.129,53 euro in conto residui.

53) Atto addizionale rep. n. 11 del 21 luglio 2014 “no-cost” al contratto rep. n. 10125 del 29 dicembre 2011 per realizzazione delle reti Lan classificate presso i comandi delle brigate “Garibaldi e Sassari”.

Il contratto originario prevedeva l’impegno economico di 889.489,76 euro, oltre Iva con imputazione sul cap. 7120/04 per l’e.f. 2011. Successivamente, è stato accertato che le attività contrattualizzate non sono assoggettabili all’Iva e pertanto si sono resi disponibili gli importi impegnati in precedenza per il versamento del tributo, pari a 186.796,85 euro. Considerata l’esigenza di ottenere attività aggiuntive utilizzando la disponibilità dei fondi provenienti dal mancato versamento Iva, con decreto dirigenziale n. 51 del 22 luglio 2014 è stato approvato l’atto addizionale n. 11 definito “no-cost”.

54) Contratto rep. n. 65 del 22 dicembre 2014 per “ammodernamento del sistema dei centri radio remoti dell’Aeronautica militare interessati al programma Nato”.

Nell’ambito della realizzazione del programma di ammodernamento del sistema in oggetto, la Nato ha autorizzato la procedura negoziata con le società che hanno realizzato il sistema nazionale e ne detengono la proprietà, assicurando un finanziamento fino al limite di

12.574.400 euro. Lo Stato Maggiore dell'aeronautica, al fine di favorire l'integrazione tra il sistema Nato e quello nazionale, ha assicurato un finanziamento di 6.903.293,26 euro. La commissione appositamente riunita per valutare i requisiti tecnici ed economici con verbale del 27 ottobre 2014 ha ritenuto congruo l'importo di 19.403.293,26 euro.

Con il decreto dirigenziale n. 317 del 23 dicembre 2014 è stato approvato il contratto rep. n. 65 del 22 dicembre 2014 e disposto impegno pluriennale di 19.403.293,26 euro con imputazione della spesa sui seguenti capitoli:

- 7120/04 per l'e.f. 2014 euro 6.903.293,26;
- 1346/02 per l'e.f. 2014 euro 7.000.000,00;
- 1346/02 per l'e.f. 2015 euro 5.500.000,00.

55) Atto addizionale rep. n. 92 del 30 dicembre 2014 per attivazione lotti opzionali previsti nel contratto rep. n. 10353 del 6 dicembre 2013 per la realizzazione di un laboratorio di "Computer Network Operations".

Il contratto originario prevedeva l'attivazione di forniture opzionali, entro i tempi di esecuzione del contratto, mediante la stipula di atti negoziali separati, agli stessi prezzi già ritenuti congrui come da verbale della commissione di valutazione dei requisiti tecnici ed economici. Con decreto dirigenziale n. 385 del 30 dicembre 2014 è stato approvato l'atto addizionale e disposto l'impegno di 90.985,84 euro, oltre Iva con imputazione della spesa sul cap. 7120/04, per l'e.f. 2014.

56) Variante contrattuale del 5 agosto 2014 "no-cost" per variazioni tecniche all'oggetto della commessa prevista dall'atto addizionale rep. n. 10433 del 27 dicembre 2013 per completamento del programma Opsat 3000.

L'atto addizionale del 2013 prevedeva la realizzazione di opere in cemento armato provvisorie, da smantellare una volta ultimate le operazioni di lancio del satellite. Tuttavia, la ditta titolare dell'appalto, per rendere più semplici le operazioni di smantellamento e rimozione dei materiali utilizzati, ha presentato una richiesta di sostituzione della fornitura delle opere in cemento armato con altre in acciaio. Considerate e valutate come equivalenti le caratteristiche di portanza dell'acciaio rispetto al cemento armato e gli indubbi benefici in termini di rispetto dell'ambiente, per la possibilità di riciclo dei materiali, è stato stipulato l'atto di variante contrattuale senza ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

57) Atto addizionale rep. n. 50 del 17 dicembre 2014 per aggiornamento del programma di ammodernamento della rete radar costiera, oggetto del contratto rep. n. 9736 del 23 dicembre 2009.

Nella considerazione del permanere delle finalità previste nel contratto originario di assicurare il controllo del traffico marittimo, a seguito di nuove esigenze operative per nuovi compiti affidati all'Italia dalla Nato, è emersa, tuttavia, la necessità di adeguare alcuni sistemi previsti dal programma.

L'importo complessivo iniziale di 13.343.289,55 euro ritenuto congruo dalla commissione di valutazione dei requisiti tecnici ed economici, a seguito dello scambio di varie note interlocutorie tra lo Stato Maggiore della difesa e la società appaltatrice con le quali sono stati cancellati alcuni lotti e introdotti altri lotti, è stato definitivamente stabilito in 3.059.334,14 euro per la fornitura base e 12.366.906,50 euro per la fornitura opzionale, oltre Iva, qualora dovuta. Con decreto dirigenziale n. 273 del 17 dicembre 2014 è stato approvato l'atto addizionale per il valore della fornitura base pari a 3.059.334,14 euro e disposto l'impegno di 1.013.491,20 euro, oltre Iva. L'imputazione della spesa grava sul cap. 7120/04, per l'e.f. 2014, e per il restante importo di 2.045.842,94 euro, sono stati utilizzati i fondi precedentemente impegnati per l'Iva e non pagati poiché le attività contrattuali eseguite in ambito Nato risultano esentate dall'obbligo del pagamento tributario, ai sensi dell'art. 72 d.p.r. n. 633/1972.

58) Atto addizionale rep. n. 92 del 30 dicembre 2014 per attivazione lotti opzionali previsti nel contratto rep. n. 10369 del 16 dicembre 2013 per “il potenziamento del sistema di selezione del traffico intercettato”.

Il contratto originario prevedeva l'attivazione di forniture opzionali ai prezzi già ritenuti congrui dalla commissione di valutazione dei requisiti tecnici ed economici. Con decreto dirigenziale n. 411 del 30 dicembre 2014 è stato approvato l'atto addizionale e disposto l'impegno di 127.004,38 euro oltre Iva con imputazione della spesa sul cap. 7120/04, per l'e.f. 2014.

59) Contratto rep. n. 74 del 23 dicembre 2014 per “incarico tecnico di verifica del progetto”.

Nell’ambito del programma di ammodernamento delle reti Lan/Man presso la sede della Brigata aerea di Pisa, non essendo presenti all’interno le strutture tecniche per svolgere l’attività di verifica del progetto, è stata indetta una gara informale con aggiudicazione secondo il criterio del prezzo più basso rispetto al prezzo base di gara di 32.809,86 euro, oltre Iva e oneri previdenziali (di cui 19.480,82 per le fasi base da 1 a 4 e 13.329,04 euro per le fasi opzionali 5 e 6). L’aggiudicazione è avvenuta a fronte di un’offerta complessiva di 20.740 euro, oltre Iva e oneri previdenziali (di cui 12.670 oltre Iva per le fasi base da 1 a 4 e 8.070 euro per le fasi opzionali 5 e 6). Con decreto dirigenziale n. 361 del 29 dicembre 2014 è stato approvato il contratto e disposto l’impegno per la sola fornitura base, oltre Iva e oneri previdenziali; la spesa complessiva di 16.075,70 euro è stata imputata sul cap. 7120/04 per l’e.f. 2014.

60) Contratto rep. n. 64 del 22 dicembre 2014 per “fornitura di servizi sistemistici di supporto alla gestione e servizi tecnici di supporto alla manutenzione relativa alla struttura integrata dei servizi di rete e delle applicazioni integrate della Difesa”.

La fornitura in esame risulta attivata in esecuzione del contratto rep. n. 10145 del 28 giugno 2012 i cui effetti sono stati prorogati con l’atto addizionale rep. n. 10318 del 7 agosto 2013, esaminato e citato nel precedente referto per l’anno 2013. In tale sede era risultata dubbia la procedura di estensione contrattuale poiché non rispettava i limiti finanziari entro i quali è possibile prorogare la scadenza del contratto. Per dare continuità al servizio e considerate le capacità tecniche e competenze professionali specifiche nel contratto del 2014 è stata attivata con il precedente Rti la procedura negoziata ai sensi dell’art. 57 del codice dei contratti. L’offerta dell’appaltatore di 6.697.988,52 euro oltre Iva è stata esaminata dalla commissione riunita per la valutazione dei requisiti tecnici ed economici, e ritenuta congrua per l’importo di 4.464.204,13 euro, oltre Iva.

Con il decreto dirigenziale n. 358 del 29 dicembre 2014 è stato approvato il contratto rep. n. 64 del 22 dicembre 2014 e disposto l’impegno pluriennale di 4.464.204,13 euro con imputazione della spesa sul capitolo 7120/04 così distribuita:

- e.f. 2014 euro 3.459.023,30, oltre Iva;
- e.f. 2015 euro 1.005.180,84, oltre Iva.

3. Ministero della giustizia

Tabella n. 8 - Ministero della giustizia - Quadro finanziario per direzione generale e tipologia di atto

ORGANO	TIPOLOGIA	n.	VALORE
Direzione generale per i servizi informatici (Dgsia)	Contratti	7	2.184.831,88
	Affidamenti diretti	8	706.758,37
Direzione generale per l'amministrazione penitenziaria (Dap)	Contratti	55	87.808.981,85
Totali	Atti negoziali	70	90.700.572,10

3.1. Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Direzione generale per i servizi informatici (Dgsia)

I motivi che hanno indotto la Direzione generale per i servizi informatici (Dgsia) ad adottare le speciali misure di sicurezza per le attività contrattuali di seguito esaminate, riguardano il sistema informativo penale integrato, principalmente l'area detenuti, ed anche quella della gestione delle risorse umane, dei beni strumentali e finanziari dell'amministrazione stessa. Tale sistema è costituito da importanti banche dati come l'archivio generale dei detenuti, l'archivio generale del personale degli istituti di pena, l'archivio dei beni strumentali e delle dotazioni finanziarie e l'archivio dei beni immobili. La gestione di tali archivi è interconnessa tra loro e riveste una particolare rilevanza per l'efficienza interna e la sicurezza complessiva dell'organizzazione penitenziaria.

Il passaggio dal vecchio al nuovo sistema iniziato nel 2007 è tuttora in corso e ad esso si aggiunge l'attività ordinaria di manutenzione e gli adeguamenti per nuove necessità intervenute anche in conseguenza delle sopravvenute misure legislative introdotte nell'ordinamento giudiziario. Pertanto, l'Amministrazione della giustizia, per dare continuità al servizio ha provveduto alla stipula di nuovi contratti, ma più in generale ha adottato le forme negoziali dell'attivazione del quinto d'obbligo contrattuale, ovvero la proroga di precedenti affidamenti. L'importo complessivo dei quindici contratti stipulati da questo settore dell'Amministrazione della giustizia è risultato pari a 2.887.643,25 euro, oltre Iva.

1) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.11/13 del 27 dicembre 2013 per “prosecuzione del servizio per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento e installazione del nuovo sistema Sicp”.

Il contratto di cui sopra, pervenuto in data successiva alla chiusura del precedente referto, è originato dal contratto rep. n. SIA.52.02.EV.S19/07 del 2007, in esecuzione del quale era stato realizzato il nuovo Sistema informativo delle cognizioni penali (Sicp). Non essendo stato ancora completato il flusso migratorio delle informazioni dal vecchio al nuovo sistema (Sicp) alla data della stipula del precedente contratto, si è reso necessario dare prosecuzione al servizio con affidamento diretto al Rti appaltatore del contratto originario, considerato che il Rti titolare dell'appalto è proprietario del sistema (Sicp) fornito in comodato d'uso all'amministrazione giudiziaria. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 525/5820 dell'8 gennaio 2014, è stato disposto l'impegno di spesa di 89.200 euro, oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

2) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.10/13 del 27 dicembre 2013. “Fornitura di servizi di manutenzione, personalizzazione ed evolutiva ed adeguamento del componente di migrazione, derivante dalle migrazioni del sistema informativo della cognizione penale (Sicp)”.

Il contratto di cui sopra è stato stipulato a seguito di procedura negoziata con il Rti detentore della proprietà del sistema informativo della cognizione penale (Sicp). L'offerta economica del Rti di 89.200 euro oltre Iva, richiesta con l'attivazione della procedura negoziata, è stata ritenuta congrua dalla commissione di valutazione tecnica ed economica nominata dall'amministrazione, in quanto considerata in linea con i prezzi praticati in altri distretti giudiziari. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 31078 del 27 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 89.200 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 3) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.GMG-08/12 del 28 dicembre 2012. “Fornitura di servizi per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento e installazione del sistema Sicp con l'obiettivo di diffondere il registro penale in tutte le sedi giudiziarie del distretto di Genova”.**

Considerato che il contratto di cui sopra è tuttora in esecuzione ed il personale che opera sul sistema necessita di ulteriore periodo di addestramento, è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 34333 del 19 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 27.811,60 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 4) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.18/12 del 27 dicembre 2012. “Fornitura di servizi per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento e installazione del sistema Sicp con l'obiettivo di diffondere il registro penale in tutte le sedi giudiziarie del distretto di Roma”.**

Per sopravvenute esigenze relative all'oggetto contrattuale, conseguenti a novità legislative intercorse dopo l'avvio dell'esecuzione del contratto, è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 32053 del 1° dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 88.524,59 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 5) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.09/12 del 27 dicembre 2012. “Fornitura di servizi per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento e installazione del sistema Sicp con l'obiettivo di diffondere il registro penale in tutte le sedi giudiziarie del circondario di Roma”.**

Per sopravvenute esigenze relative all'oggetto contrattuale, conseguenti a novità legislative intercorse dopo l'avvio dell'esecuzione del contratto, è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 32052 del 1° dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 63.934,43 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 6) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.03/13 del 27 dicembre 2013. "Fornitura di servizi di manutenzione evolutiva ed adeguativa, supporto specialistico e presidio applicativo per il sistema informativo della cognizione penale (Sicp)".**

A seguito delle novità introdotte dalla l. n. 67/2104, emersa la necessità di ampliare la fornitura relativa all'oggetto contrattuale in termini quantitativi, è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 31752 del 28 novembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 358.196,77 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 7) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.10/13 del 27 dicembre 2013. "Fornitura di servizi di manutenzione, personalizzazione ed evolutiva ed adeguamento del componente di migrazione, derivante dalle migrazioni del sistema informativo della cognizione penale (Sicp)".**

In considerazione del fatto che la migrazione del flusso di informazioni dal vecchio al nuovo sistema (Sicp) non era stata ancora completata anche per la presenza di richieste di riapertura indagini o revoca di sentenze di non luogo a procedere, si è reso necessario dare prosecuzione al servizio con affidamento diretto all'appaltatore del contratto originario ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 33368 dell'11 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 17.213,11 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

- 8) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.11/13 del 27 dicembre 2013. "Fornitura di servizi di manutenzione, personalizzazione ed evolutiva ed adeguamento del componente di migrazione, derivante dalle migrazioni del sistema informativo della cognizione penale (Sicp)".**

A seguito delle novità introdotte dalla l. n. 67/2104 è emersa la necessità di ampliare la fornitura relativa all'oggetto contrattuale in termini quantitativi ed è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 31754 del 28 novembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 57.377,05 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

9) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.1/2014 del 31 luglio 2014. “Fornitura di servizi per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento, installazione e assistenza correttiva del sistema Sicp in tutte le sedi giudiziarie del distretto di Cagliari”.

Considerato che il contratto di cui sopra è tuttora in esecuzione ed il personale che opera sul sistema necessita di ulteriore periodo di addestramento, è stato attivato l'aumento parziale del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 34333 del 19 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 40.422,13 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

10) Aumento del quinto d'obbligo nell'ambito del contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.17/12 del 27 dicembre 2012. “Fornitura di servizi per il recupero e la bonifica dei dati di registro, il popolamento delle basi dati, la migrazione, addestramento e installazione del sistema Sicp con l'obiettivo di diffondere il registro penale in tutte le sedi giudiziarie del circondario di Milano”.

Per sopravvenute esigenze relative all'oggetto contrattuale, conseguenti a novità legislative introdotte dalla l. n. 67/2104 e intervenute dopo l'avvio dell'esecuzione del contratto, è stato attivato l'aumento del quinto contrattuale ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 32052 del 1° dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 53.278,69 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

11) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.09/14 del 23 dicembre 2014 per “acquisizione del software di migrazione per Sicp”.

In considerazione del fatto che il *software* utilizzato in forma di comodato d'uso, deve essere adattato alle più diverse esigenze dell'amministrazione giudiziaria, in modo particolare, ad altri sistemi in uso ai tribunali ordinari ed ai tribunali dei minori e che i vincoli che derivano dall'uso di *software* non di proprietà creano ostacoli alle operazioni di migrazione dei dati, l'amministrazione ha deciso di acquistare il *software*, il relativo servizio di manutenzione correttiva per mesi 24 e la fornitura di 50 gg/persona per installazione, formazione e affiancamento.

L'offerta economica di 81.571,88 euro oltre Iva, richiesta con l'attivazione della procedura negoziata, è stata ritenuta congrua dall'amministrazione.

Pertanto, con decreto dirigenziale n. 34832 del 24 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 81.571,88 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7442/01 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

12) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.10/14 del 23 dicembre 2014 per “fornitura della piattaforma *e-learning* (formazione via telematica), della manutenzione evolutiva ed adeguativa, del supporto specialistico e del presidio applicativo per il sistema informativo della cognizione penale (Sicp)”.

Considerato che il sistema Sicp è stato diffuso in tutte le sedi distrettuali nazionali e che nell'imminenza del suo collaudo è necessario che gli operatori siano istruiti ed addestrati all'uso del nuovo sistema, al fine di ottenere la fornitura in oggetto, l'Amministrazione della giustizia ha eseguito una gara informale, ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, con invito rivolto a sei imprese specializzate nel settore in possesso dei requisiti necessari per operare in ambiente segreto. Due sole imprese hanno partecipato alla gara e l'aggiudicazione è avvenuta con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, risultata pari a 440.120 euro oltre Iva. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 34828 del 24 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 440.120 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

13) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.5/14 del 23 dicembre 2014 per “fornitura di un servizio per il riuso nel penale del modulo per le notifiche telematiche già sviluppato e in uso per il processo civile telematico”.

Il contratto di cui sopra è stato stipulato a seguito di procedura negoziata, per un importo di 39.600 euro oltre Iva. L'offerta del Rti pari a 39.600 euro oltre Iva, ad un primo esame da parte della commissione di valutazione tecnica ed economica, presentava alcune criticità di natura tecnica. Con nota successiva il Rti chiariva solo due dei tre punti ritenuti critici, di conseguenza la commissione riteneva congruo l'importo per soli 35.650 euro oltre Iva. Con decreto dirigenziale n. 34855 del 24 dicembre 2014 è stato disposto l'impegno di spesa complessivo di 39.600 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014.

14) Contratto rep. n. SIA 75.02.EV.S.01/2014 del 31 luglio 2014 per “l’acquisizione di servizi e la bonifica dei dati di registro e il popolamento delle basi dati con l’obiettivo di diffondere il registro penale in tutte le sedi giudiziarie del distretto di Cagliari e la sede distaccata di Sassari”.

Il contratto di cui sopra è stato stipulato a seguito di procedura negoziata con il Rti in quanto detentore della proprietà del sistema informativo della cognizione penale (Sicp). L’offerta economica del Rti di 409.640 euro oltre Iva, richiesta con l’attivazione della procedura negoziata, è stata ritenuta congrua dalla commissione di valutazione tecnica ed economica nominata dall’amministrazione, in quanto ritenuta in linea con i prezzi praticati in altri distretti giudiziari. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 21495 del 1° agosto 2014 è stato disposto l’impegno di spesa di 409.640 euro oltre Iva con imputazione sul cap. 7203/02 del bilancio dello Stato per l’e.f. 2014.

Direzione generale gestione e manutenzione uffici giudiziari di Napoli

15) Contratti per “servizio di manutenzione e gestione degli impianti telefonici, telematici e di telecontrollo installati negli edifici giudiziari di Napoli”.

Nelle more dell’attivazione delle convenzioni Consip¹³⁷ sono stati stipulati i seguenti contratti ai sensi degli artt. 17 e 57, c. 2, lett. b) e c) del codice dei contratti:

- rep. n. 138 dell’8 gennaio 2014 per il periodo 1° gennaio-31 marzo 2014 di 258.875 euro oltre Iva;
- rep. n. 2818 del 16 aprile 2014 per il periodo 1° aprile-30 settembre 2014 di 517.750 euro oltre Iva;
- rep. n. 6958 del 22 ottobre 2014 per il periodo 1° ottobre-31 dicembre 2014 di 258.875 euro oltre Iva.

¹³⁷ Nel referto precedente si sono espresse perplessità in ordine alle proroghe generalizzate di contratti stipulati ai sensi dell’art. 17 del codice (d.lgs. n. 163/2006), che recano le seguenti motivazioni: “nelle more dell’espletamento della procedura dell’aggiudicazione e dell’attivazione dei nuovi servizi Spc (Servizio di pubblica connettività) a cura di Consip”. Le perplessità sorgono sull’utilizzo della norma di riferimento per la proroga, rispetto al fatto che i contratti originari godono del regime di deroga in quanto “segretati”, caratteristica che non avrebbe ragion d’essere o che comunque entrerebbe in conflitto con la normativa che prevede l’intermediazione Consip e che, fra l’altro, ne escluderebbe la sottoposizione al controllo successivo di cui all’art. 17 citato.

L'esecuzione dei contratti stipulati con procedura negoziata è motivata dalla necessità di dare continuità al servizio, anche in relazione alle vicende giudiziarie conseguenti all'annullamento da parte del Tar del Lazio-Sez. III con sentenza n. 11074/2013 depositata il 13 maggio 2014, della gara indetta da Consip per l'aggiudicazione della convenzione "Ict-centrali telefoniche 6" già espletata. Viene altresì citata, nei decreti di approvazione dei contratti sopra elencati, la ordinanza del Consiglio di Stato-Sez. IV n. 3333/2014 depositata il 30 luglio 2014 con la quale tale giudice, nel respingere la richiesta di misure cautelari proposta da Consip, ha rimesso "alla responsabile competenza dell'amministrazione" le "iniziative da assumere per assicurare la continuità del servizio" ivi compresa, "qualora ritenuta conveniente dall'amministrazione rispetto ad altre possibili iniziative, nelle more della decisione della causa nel merito, anche la prosecuzione del rapporto convenzionale conseguente all'aggiudicazione della gara *sub iudice*, attuando in tal caso modalità idonee ad informare le amministrazioni della pendenza del giudizio di appello e della necessità di inserire clausole di automatica risoluzione del contratto eventualmente da stipularsi".

Nei decreti dirigenziali di approvazione, peraltro, viene ripetutamente affermato di "ritenere opportuno predisporre comunque gli atti di gara per l'eventuale riaffidamento del servizio al di fuori dell'ambito Consip" e a tale riguardo, viene citato l'avvenuto invio da parte del Cisia Napoli del capitolato tecnico e degli atti progettuali "per la indizione di procedura competitiva finalizzata all'affidamento del servizio in parola". Tuttavia, si conclude nel senso che "la tempistica per la realizzazione della detta procedura competitiva è incompatibile con il termine di scadenza del contratto in corso per la gestione del detto servizio, stanti le dette esigenze di inderogabilità nella erogazione continuata del servizio".

Pertanto, con tre distinti decreti dirigenziali sono stati disposti i seguenti impegni di spesa:

- n. 974 dell'11 febbraio 2014 "approvazione contratto" rep. n. 138/2014;
- n. 4612 del 30 giugno 2014 "approvazione contratto" rep. n. 2818/2014;
- n. 8371 dell'11 dicembre 2014 "approvazione contratto" rep. n. 6958/2014.

La spesa complessiva di 1.035.500 euro oltre Iva è stata imputata sul cap. 1451/18 del bilancio dello Stato per l'e.f. 2014. E' presente il codice Cig.

3.2. Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Affidamento del servizio di somministrazione di pasti e dei generi di sopravvitto a detenuti ed internati in istituti di pena e riabilitazione (contratti complessivi: 55).

Il servizio di fornitura qui esaminato rappresenta la prosecuzione contrattuale e l'aggiornamento delle prestazioni che fanno riferimento alle procedure conseguenti all'accordo-quadro¹³⁸. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria¹³⁹ ha diramato la circolare rep. n. 144638 del 22 aprile 2013 atta a fornire le necessarie indicazioni ai tredici provveditorati regionali e ai tre provveditorati interregionali competenti che operano nel settore in qualità di stazioni appaltanti, per il nuovo affidamento del servizio di "somministrazione di pasti a crudo "sopravvitto" per i detenuti e gli internati ristretti negli istituti penitenziari e la concessione per la fornitura dei generi di sopravvitto" per il quadriennio 1° luglio 2013-30 giugno 2017.

Si tratta di un importo di spesa pari a circa 400 milioni di euro per il quinquennio considerato.

Per quanto attiene alle caratteristiche di tali contratti suscettibili di segretezza o di adozione di particolari misure di sicurezza, già ritenute essenziali per i precedenti affidamenti, l'amministrazione ha fatto riferimento e tenuto conto delle indicazioni formulate da questa Corte, per quelle già rinnovate nel 2013 in relazione alla particolarità degli ambienti in cui si deve operare e alla necessità di controllare il flusso di generi alimentari che potrebbero fungere da veicolo per l'introduzione di oggetti o materiali non legali.

In particolare, l'adozione per l'affidamento del servizio di fornitura da espletarsi a cura dei provveditorati regionali di speciali misure di sicurezza atte a garantire gli obiettivi di affidabilità dei fornitori e di tutela della sicurezza penitenziaria ai sensi e per gli effetti del c. 2, art. 17, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, viene motivata in relazione "all'incidenza sull'intera attività svolta all'interno dei penitenziari, tanto da poter generare ripercussioni negative sull'ordine

¹³⁸ L'accordo-quadro disciplina le condizioni generali per l'affidamento del servizio nonché le modalità di determinazione dei successivi atti negoziali con i quali viene definita l'esecuzione del servizio nei singoli periodi, in ragione del numero di detenuti di volta in volta stimato e delle risorse disponibili. Su tale procedura si è riferito nelle precedenti relazioni di questa Corte (cfr. delib. n. 15/2011/G e n. 13/2014/G).

¹³⁹ Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e servizi - Ufficio contratti di lavori servizi e forniture.

e la sicurezza, sia in ragione della particolarità dei luoghi (locali posti all'interno della struttura penitenziaria) dove trova esecuzione l'attività richiesta, sia dei destinatari del servizio"¹⁴⁰.

Nel medesimo decreto sono indicate le caratteristiche richieste agli operatori economici in materia di garanzie in ordine alla sicurezza richiesta dall'espletamento dell'attività¹⁴¹, mentre nel provvedimento dell'aprile 2013 del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria¹⁴² viene specificato che la partecipazione alla gara d'appalto è condizionata, pena l'esclusione, al possesso dell'abilitazione preventiva alla sicurezza o documento equipollente ai sensi dell'art. 40 d.p.c.m. 22 luglio 2011, n. 4, rilasciati dal Dis-Ufficio centrale per la sicurezza (ritenendosi, in ogni caso, sufficiente per l'ammissione alla gara la produzione dell'istanza finalizzata al rilascio di detta abilitazione ai sensi dell'art. 41 dello stesso d.p.c.m.).

I contratti stipulati, dopo la sottoscrizione dell'accordo-quadro per il servizio di somministrazione di pasti e dei generi di sopravvitto a detenuti ed internati in istituti di pena e riabilitazione sono, quindi, da eseguirsi da parte di operatori economici in possesso, oltre che dei requisiti previsti dalle disposizioni di legge generali comuni a tali procedure, anche dell'abilitazione di sicurezza.

¹⁴⁰ "OSSERVATO che, in ragione di quanto sopra, è indispensabile adottare particolari misure di sicurezza onde garantire che l'accesso continuativo a tali ambienti di personale esterno - tenuto conto della conseguente ed inevitabile presa di conoscenza degli apparati di sicurezza passiva e attiva, della conformazione della struttura e dei relativi punti critici - possa avvenire in modo da generare nell'amministrazione un sufficiente grado di fiducia ed affidabilità attraverso una preventiva ricognizione in ordine al possesso di particolari e più pregnanti requisiti rispetto a quelli ordinariamente richiesti dalla norma in vigore anche al fine di limitare il rischio di veicolamento di oggetti illeciti o non consentiti tra la popolazione detenuta nonché il rischio di collegamenti con la criminalità organizzata".

¹⁴¹ Visto il d.p.c.m. 22 luglio 2011, n. 4, recante disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate. "TENUTO CONTO che non procedere alla pubblicizzazione del bando, così come previsto dal già sopra richiamato art. 17, d.lgs. n. 163/2006, permette di circoscrivere gli inviti per l'espletamento delle gare di appalto a quegli operatori economici che abbiano già dato prova di serietà ed affidabilità, nonché ad ulteriori soggetti del settore, in possesso di specifici requisiti e qualità morali preliminarmente verificati attraverso controlli in apposite banche dati, che possano dare garanzia in ordine alla conservazione delle informazioni di cui debbano essere resi partecipi secondo canoni già sperimentati, nonché all'integrità nei comportamenti con i ristretti, operando in tale ottica anche una preventiva e rigida selezione del personale da impiegare nell'esecuzione del servizio, sottostando alle direttive impartite in tal senso dalle competenti autorità in materia di sicurezza, ancorché comportanti potenziali pregiudizi all'esercizio della libertà di organizzazione di impresa".

¹⁴² Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e servizi-Ufficio contratti di lavori servizi e forniture, con nota prot. n. GDAP-0144638/2013 del 22 aprile 2013. Contestualmente in allegato è stato comunicato il numero di presenze dei detenuti da mettere a gara per ciascun lotto in base ai dati in possesso della Direzione per l'amministrazione penitenziaria alla data del 31 dicembre 2012, l'elenco degli operatori da invitare alla gara, il decreto della Direzione generale per l'amministrazione penitenziaria di sottoposizione dei contratti a speciali misure di sicurezza e l'elenco del nuovo accorpamento dei lotti.

3.3. Provveditorati regionali e interregionali

Nel 2014 risultano stipulati, dai tredici provveditorati regionali e dai tre provveditorati interregionali, 55 nuovi contratti per complessivi 205 istituti penitenziari di diversa tipologia, i cui importi totali per anno contrattuale e giorni/presenza sono così riassunti:

ANNO	GIORNI/PRESENZA	IMPEGNO	IVA 10%	TOTALE
2013	12.030.392	44.681.668,07	4.468.166,81	49.149.834,88
2014	23.868.080	88.649.569,56	8.864.956,96	97.514.526,52
2015	23.868.080	88.649.569,56	8.864.956,96	97.514.526,52
2016	23.933.472	88.892.075,08	8.889.207,51	97.781.282,58
2017	11.737.688	43.602.283,47	4.360.228,35	47.862.511,82
Totale	95.347.712	354.475.163,74	35.447.516,37	389.922.680,11

In risposta alle note istruttorie di questa Corte, l'amministrazione ha fatto pervenire¹⁴³ la documentazione specifica relativa ai singoli contratti stipulati nel 2014 la cui decorrenza è diversa per ogni provvedimento, essendo le forniture avvenute dal primo gennaio fino alla nuova data di decorrenza dell'esecuzione del contratto, in regime di proroga.

Gli impegni contrattuali risultano peraltro correttamente quantificati in rapporto ai giorni/presenza dell'accordo-quadro.

Provveditorato interregionale per il Piemonte e la Valle d'Aosta

Lotto n. 51 per gli Istituti penitenziari di Aosta-Ivrea-Biella (rep. n. 114 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 1.263.765 giornate/presenza. Il contratto stipulato con esecuzione dal 29 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.158.507,35 euro + Iva al 10 per cento.

¹⁴³ Con la nota prot. n. 6302U del 18 febbraio 2014 dell'Ufficio di Gabinetto del Ministero della giustizia, indirizzata a questa Corte.

Lotto n. 52 per l'Istituto penitenziario di Torino (rep. n. 115 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,585 euro per n. 2.241.174 giornate/presenza. Il contratto stipulato con esecuzione dal 29 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.958.798,16 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 53 per gli Istituti penitenziari di Alessandria Cantiello-Alessandria San Michele-Asti (rep. n. 116 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,700 euro per n. 1.639.242 giornate/presenza. Il contratto stipulato con esecuzione dal 29 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.460.640,77 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 54 per gli Istituti penitenziari di Novara-Verbania-Vercelli (rep. n. 117 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,700 euro per n. 994.941 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.681.281,70 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 29 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 840.689 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 55 per gli Istituti penitenziari di Cuneo-Alba-Fossano-Saluzzo (rep. n. 118 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,700 euro per n. 1.571.936 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo quadro è pari a 5.816.163,20 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 29 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.417.308 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Liguria

Lotto n. 46 per gli Istituti penitenziari di Genova-Genova Pontedecimo-La Spezia-Imperia-Sanremo-Savona (rep. n. 84 del 20 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 2.557.559 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 9.360.665,94 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 2.430.002,10 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Lombardia

Lotto n. 23 per gli Istituti penitenziari di Milano San Vittore-Lodi-Milano Bollate (rep. n. 178 del 20 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,720 euro per n. 4.219.368 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 15.696.048,96 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 3.126.017,93 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 24 per gli Istituti penitenziari di Sondrio-Bergamo-Lecco-Brescia Canton Monbello-Brescia Verziano (rep. n. 184 del 21 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,665 euro per n. 1.808.718 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.628.951,47 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.296.414,25 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 25 per gli Istituti penitenziari di Milano Opera-Monza (rep. n. 179 del 20 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria

giornaliera pro capite pari a 3,720 euro per n. 2.904.468 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 10.804.620,96 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 2.111.590,67 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 26 per gli Istituti penitenziari di Pavia-Vigevano-Voghera (rep. n. 180 del 20 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,740 euro per n. 1.818.945 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.802.854,30 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.337.654,76 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 27 per gli Istituti penitenziari di Como-Varese-Busto Arsizio (rep. n. 185 del 21 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,779 euro per n. 1.522.362 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.753.006 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.083.749,56 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 28 per gli Istituti penitenziari di Cremona-Mantova (rep. n. 186 del 21 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,658 euro per n. 872.217 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.190.569,79 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 616.192,66 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato interregionale per il Veneto - Friuli V.G. - Trentino A.A.

Lotto n. 34 per l'Istituto penitenziario di Padova CR-Padova CC (rep. n. 3 del 17 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,585 euro per n. 1.648.008 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.908.108,68 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.112.067 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 35 per gli Istituti penitenziari di Verona-Vicenza (rep. n. 2 del 17 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.808.718 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.619.907,88 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.246.047 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 36 per gli Istituti penitenziari di Gorizia-Pordenone-Trieste-Udine-Tolmezzo-Bolzano-Trento (rep. n. 3 del 17 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,779 euro per n. 1.867.158 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 7.055.990,08 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.328.129,55 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 37 per gli Istituti penitenziari di Venezia S.M.-Venezia Giudecca CC-Venezia Giudecca CRF-Rovigo-Treviso-Belluno (rep. n. 4 del 17 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 1.291.524 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.829.008,24

euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 908.950,90 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per l'Emilia Romagna

Lotto n. 7 per gli Istituti penitenziari di Bologna-Castelfranco Emilia (rep. n. 143 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.498.986 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.486.288,76 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.032.136,05 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 8 per gli Istituti penitenziari di Ferrara-Forlì-Ravenna-Rimini (rep. n. 145 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.148.346 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.202.946,36 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 809.498,90 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 9 per gli Istituti penitenziari di Modena-Saliceta San Giuliano-Reggio Emilia-Reggio Emilia OPG (rep. n. 147 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.066.530 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.903.499,80 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 893.016,30 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 10 per gli Istituti penitenziari di Piacenza-Parma CC-Parma CR (rep. n. 149 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria

giornaliera pro capite pari a 3,655 euro per n. 1.354.347 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.950.138,29 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 10.155.088,13 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Toscana

Lotto n. 17 per gli Istituti penitenziari di Firenze Sollicciano-Firenze II-Empoli-Pistoia - Prato-Arezzo (rep. n. 256 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,619 euro per n. 2.778.822 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 10.056.556,82 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 2.299.034,89 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 18 per gli Istituti penitenziari di Livorno-Lucca-Grosseto-Massa-Massa Marittima; l'accordo-quadro (rep. n. 260 del 28 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,735 euro per n. 894.132 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.339.583,02 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 763.463,88 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 19 per gli Istituti penitenziari di Pisa-Porto Azzurro-Montelupo Fiorentino (rep. n. 258 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,646 euro per n. 1.333.893 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.863.373,88 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.111.818,53 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 20 per gli Istituti penitenziari di Siena-San Gimignano-Volterra (rep. n. 262 del 28 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 971.565 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.555.927,90 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 812.922,60 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 21 per l'Istituto penitenziario di Gorgona; il provveditore, in conseguenza di due gare informali andate deserte perché di importo poco remunerativo, ha indetto una gara informale in deroga alla direttiva del dipartimento ed autorizzata dallo stesso Dap che prevedeva un indennizzo mensile di 4.300 euro oltre la diaria giornaliera di base pari a 4,50 euro, l'accordo-quadro (rep. n. 264 del 30 luglio 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 4,50 euro per n. 78.344 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro comprensivo dell'indennità mensile è pari a 563.216 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 131.468 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per l'Umbria

Lotto n. 43 per gli Istituti penitenziari di Perugia-Terni-Spoleto-Orvieto (rep. n. 46 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,656 euro per n. 2.381.430 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 8.706.508,08 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dall'11 marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.801.889,53 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per le Marche

Lotto n. 1 per l'Istituto penitenziario di Ancona-Ancona Barcaglione-Camerino-Ascoli Piceno-Fermo (rep. n. 22 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.037.310 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.796.554,60 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 15 febbraio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 824.748,06 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 2 per gli Istituti penitenziari di Pesaro-Fossombrone-Macerata-Feltria, l'accordo-quadro (rep. n. 20 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,839 euro per n. 752.415 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 2.888.512,19 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dall'11 febbraio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 659.950,97 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per il Lazio

Lotto n. 47 per l'Istituto penitenziario di Roma Rebibbia (rep. n. 69 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 3.700.713 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 13.836.965,91 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 2.868.343,94 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 48 per gli Istituti penitenziari di Roma Regina Coeli-Rieti-Paliano-Velletri, l'accordo-quadro (rep. n. 71 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,776 euro per n. 2.919.078 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 11.022.438,53

euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 2.204.610,05 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 49 per gli Istituti penitenziari di Civitavecchia CC-Civitavecchia CR-Viterbo (rep. n. 73 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,619 euro per n. 2.149.131 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 7.777.705,09 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.503.868,21 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 50 per gli Istituti penitenziari di Frosinone-Cassino-Latina (rep. n. 75 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,740 euro per n. 1.475.610 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.518.781,40 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.120.406,76 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato interregionale per l'Abruzzo - Molise

Lotto n. 44 per gli Istituti penitenziari di Pescara-Chieti-Teramo-Lanciano-Vasto (rep. n. 1/2013 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,740 euro per n. 1.820.406 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.808.318,44 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.520.736 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 45 per gli Istituti penitenziari di Campobasso-Isernia-Larino-Avezzano-Aquila - Sulmona (rep. n. 3/2013 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale)

della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,660 euro per n. 1.648.008 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.031.709,28 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.380.415,40 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Campania

Lotto n. 29 per gli Istituti penitenziari di Napoli CC-Napoli Secondigliano-Napoli OPG (rep. n. 596 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 6.276.456 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 23.467.668,98 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 4.915.199,66 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 30 per gli Istituti penitenziari di Santa Maria Capua Vetere-Carinola-Arienzo (rep. n. 597 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 1.986.960 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 7.429.243,44 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.556.022,24 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 31 per gli Istituti penitenziari di Avellino-Ariano Irpino-Lauro-Sant'Angelo dei Lombardi (rep. n. 598 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 1.510.674 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.648.410,09 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.183.034,56 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 32 per gli Istituti penitenziari di Aversa-Benevento, l'accordo-quadro (rep. n. 599 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 898.515 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.359.547,59 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 703.642,41 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 33 per gli Istituti penitenziari di Salerno-Pozzuoli-Eboli-Vallo della Lucania- Sala Consilina (rep. n. 600 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,742 euro per n. 1.256.460 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.710.673,32 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° marzo 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 984.744,72 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Puglia

Il lotto n. 3 per l'Istituto penitenziario di Lecce (rep. n. 331 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,740 euro per n. 1.840.860 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.884.81,40 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.720.026 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 4 per gli Istituti penitenziari di Bari-Altamura-Turi-Trani-Trani Donne (rep. n. 332 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,760 euro per n. 1.573.497 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.916.348,72 euro + Iva al 10 per

cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.478.074,80 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 5 per gli Istituti penitenziari di Foggia-Lucera-San Severo (rep. n. 333 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,820 euro per n. 1.437.624 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.491.723,68 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.371.991,20 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 6 per gli Istituti penitenziari di Brindisi-Taranto, l'accordo-quadro (rep. n. 332 del 24 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,779 euro per n. 1.203.864 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.549.402,06 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.136.572,04 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Basilicata

Lotto n. 46 per gli Istituti penitenziari di Potenza-Matera-Melfi (rep. n. 25/27 del 26 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,739 euro per n. 663.294 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 2.480.056,27 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 619.755,40 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Calabria

Lotto n. 14 per l'Istituto penitenziario di Catanzaro-Crotone-Lamezia Terme-Vibo Valentia (rep. n. 78 del 28 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della

durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 1.409.865 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.315.191,05 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.327.888,25 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 15 per gli Istituti penitenziari di Cosenza-Paola-Castrovillari-Rossano. L'accordo-quadro (rep. n. 79 del 28 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 1.766.349 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.659.135,73 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.663.644,45 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 16 per gli Istituti penitenziari di Locri-Palmi-Reggio Calabria-Laureana di Borrello (rep. n. 80 del 28 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 1.084.062 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 4.086.913,74 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.021.029,10 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Sicilia

Lotto n. 38 per gli Istituti penitenziari di Palermo-Palermo Pagliarelli-Termini Imerese (rep. n. 238/13 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,650 euro per n. 2.857.716 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 10.430.663,40 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.954.410,75 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 39 per gli Istituti penitenziari di Augusta-Siracusa (rep. n. 240/13 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 1.392.333 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.249.095,41 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 983.532,68 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 40 per gli Istituti penitenziari di Catania-Catania Bicocca-Caltagirone-Messina - Mistretta-Giarre (rep. n. 242/13 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,770 euro per n. 2.093.613 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 7.892.921,01 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.478.910,68 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 41 per gli Istituti penitenziari di Agrigento-Sciacca-Trapani-Favignana-Marsala-Castelvetrano (rep. n. 244/13 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,730 euro per n. 1.797.030 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 6.702.921,90 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.255.935,76 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 42 per gli Istituti penitenziari di Barcellona Pozzo di Gotto-Noto-Ragusa-Modica-Caltanissetta-Enna-San Cataldo-Nicosia-Piazza Armerina-Gela; l'accordo-quadro (rep. n. 246/13 del 25 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,779 euro per n. 2.229.486 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 8.425.227,50 euro + Iva al 10 per cento. Il

contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.578.650,80 euro + Iva al 10 per cento.

Provveditorato regionale per la Sardegna

Lotto n. 11 per l'Istituto penitenziario di Cagliari-Is Arenas Arbus-Iglesias-Isili (rep. n. 93 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,740 euro per n. 1.392.333 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 5.207.325,42 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 1.078.176,55 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 12 per gli Istituti penitenziari di Nuoro-Mamone-Lanusei Tempio Pausania. L'accordo-quadro (rep. n. 95 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni, è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,742 euro per n. 921.891 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.449.716,12 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 649.330 euro + Iva al 10 per cento.

Lotto n. 13 per gli Istituti penitenziari di Sassari-Alghero-Macomer-Oristano (rep. n. 97 del 27 giugno 2013 regolarmente approvato con decreto dirigenziale) della durata di quattro anni. Il contratto è stato stipulato a seguito di aggiudicazione definitiva per un importo della diaria giornaliera pro capite pari a 3,742 euro per n. 802.089 giornate/presenza. L'importo complessivo stimato nell'accordo-quadro è pari a 3.001.417,04 euro + Iva al 10 per cento. Il contratto stipulato con esecuzione dal 1° aprile 2014 al 31 dicembre 2014, corredato del rispettivo decreto di approvazione, ha un importo stimato in 621.443,90 euro + Iva al 10 per cento.

4. Ministero dell'economia e delle finanze

Tabella n. 9 - Ministero dell'economia e delle finanze - Quadro finanziario per direzione generale e tipologia di atto

ORGANO	TIPOLOGIA	N.	VALORE
Guardia di finanza	Contratto	1	4.797.070,00

4.1. Comando generale della Guardia di finanza

Contratto rep. n. 683 del 26 giugno 2014 per “fornitura dei servizi di attuazione e gestione in *outsourcing* degli archivi matricolari e della relativa documentazione per il personale della Guardia di finanza”.

Il contratto di cui sopra è stato stipulato per dare continuità ai servizi erogati in esecuzione del contratto rep. n. 103 del 2 luglio 2007. La procedura negoziata con il Rti affidatario viene motivata dalla necessità di rispettare norme poste a tutela della proprietà intellettuale del sistema informatico. L'offerta economica del Rti, di 4.797.070 euro oltre Iva, è stata ritenuta congrua dalla commissione di valutazione tecnica ed economica nominata dall'amministrazione. Pertanto, con decreto dirigenziale n. 0145613/14 del 22 maggio 2014 è stato disposto l'impegno di spesa di 4.797.070 euro oltre Iva con imputazione su vari capitoli del bilancio dello Stato, per tre esercizi finanziari, così come di seguito esposto:

Esercizio finanziario 2014

7827/02 conto residui 2.581 euro

7830/02 conto residui 390.728,65 euro

7830/03 conto residui 605.949,18 euro

7827/02 conto competenza 145.440,21 euro

7830/02 conto competenza 254.446,23 euro

Esercizio finanziario 2015

7830/01 conto competenza 2.275.584,18 euro

7830/02 conto competenza 122.950,82 euro

Esercizio finanziario 2016

7830/01 conto competenza 999.389,58 euro.

5. Ministero dell'interno

Il Ministero dell'interno-Segreteria speciale del Gabinetto comunicava¹⁴⁴ che solo due dipartimenti hanno fornito documentazione relativa a contratti segreti o caratterizzati da speciali misure di sicurezza stipulati nel 2014.

Tabella n. 10 - Ministero dell'interno - Quadro finanziario per direzione generale e tipologia di atto

ORGANO	TIPOLOGIA	N.	VALORE
Dipartimento della pubblica sicurezza	Contratto	1	92.872,50

Per quanto attiene ai servizi e forniture risultava stipulato e inviato unicamente il contratto relativo a:

Affidamento di un servizio di organizzazione assistenza e segreteria per la XXXI edizione della *International drug enforcement conference* (Idec)

Stazione appaltante: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Contratto rep. n. 29428 del 13 gennaio 2014 di importo complessivo pari a 92.872,50 euro; procedura di gara informale con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e con invito a cinque ditte e tre offerenti finali.

Impegno finale sul cap. 2624 p.g. 1 del Ministero dell'interno.

Con decreto del capo della polizia direttore generale della Pubblica Sicurezza del 4 luglio 2013 era stata istituita presso la Direzione centrale per i servizi di ragioneria, una Unità tecnica con il compito di pianificare ed eseguire le attività contabili e le operazioni contrattuali finalizzate al conseguimento delle opere, dei servizi e delle forniture occorrenti all'organizzazione dell'evento, conformemente alle specifiche procedure disciplinate dal d.lgs. n. 163/2006.

¹⁴⁴ Con nota prot. n. 1004/4/4/3-1432/3 del 27 febbraio 2015 inviata a questa Corte.

Per l'esecuzione di tali interventi veniva richiesto l'affidamento ad operatori economici in grado di assicurare la necessaria riservatezza ed in possesso dei requisiti idonei a garantire l'interesse essenziale della sicurezza della Conferenza, la pianificazione e l'acquisizione di beni e in genere la realizzazione di attività e servizi connessi allo svolgimento dell'evento internazionale.

In ordine alle misure di sicurezza, dal contratto inviato si evince che “è fatto divieto al personale dell'impresa di divulgare i dati attinenti alle informazioni riservate (art. 17 d.lgs. n. 163/2006) ed al personale dell'amministrazione di cui venga a conoscenza in relazione all'esecuzione del presente contratto. L'amministrazione può espressamente autorizzare i dipendenti dell'impresa ai fini dell'eventuale trattamento dei dati personali.”(...) “Pertanto, salvo che ciò risulti necessario per l'assolvimento di obblighi di legge, le parti - anche nell'eventualità di scioglimento per qualsiasi ragione del presente rapporto - si obbligano a non divulgare a terzi le predette informazioni riservate e ad adottare tutte le misure necessarie affinché nessuna di tali informazioni cada in possesso di terzi non autorizzati”.

Presente il codice Cig.

6. Ministero degli affari esteri

Fra le amministrazioni centrali che hanno svolto nel 2014 attività contrattuale ai sensi dell'art. 17 d.lgs. n. 163/2006, per i servizi e forniture è presente anche il Ministero degli affari esteri, che ha provveduto direttamente allo svolgimento delle funzioni e procedure connesse al ruolo di stazione appaltante.

Dal riscontro fornito¹⁴⁵ è risultato che nel 2014 la **Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni (Dgai)-Ufficio V**, in qualità di stazione appaltante ha stipulato nove nuovi atti negoziali¹⁴⁶, mentre la **Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo** ha stipulato un unico contratto.

¹⁴⁵ Con nota prot. n. 26247 del 31 gennaio 2014 diretta a questa Corte.

¹⁴⁶ Nel precedente referto erano già stati esaminati i seguenti due contratti del 2012: contratto rep. n. 321251 del 21 dicembre 2012, per “fornitura di sistemi cifranti, omologati dall'Autorità nazionale, per la sicurezza delle comunicazioni”. Importo netto 880.210 euro; contratto rep. n. 321229 del 21 dicembre 2012 per “realizzazione del nuovo sistema gestione comunicazioni cifrate Crypto Mae e postazione Tempest”. Importo netto 1.121.317,76 euro.

Tabella n. 11 - Ministero degli affari esteri - Quadro finanziario per direzione generale e tipologia di atto

ORGANO	TIPOLOGIA	N.	VALORE
Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni – Ufficio V (Dgai)	Contratti	2	141.303,68
	Affidamenti diretti	7	668.233,76
Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo (Dgcs)	Contratto	1	664.471,12
Totali	Atti negoziali		1.474.007,88

6.1. Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni (Dgai)-Ufficio V

Sono pervenuti unicamente n. 6 fascicoli con schede riepilogative compilate con gli estremi degli affidamenti diretti qualificati come segreti. All'interno dei fascicoli non è presente la documentazione contrattuale richiesta con lettera istruttoria.

Pertanto, nei paragrafi sottostanti sono esposti solo i dati desunti dalle schede.

Quanto alla “segretazione”, nel decreto citato prot. n. 5515/52 del 28 gennaio 2013, approvativo del contratto, viene fatto riferimento al d.m. n. 2614 del 9 ottobre 2009, registrato alla Corte dei conti il 14 dicembre 2009, con il quale “è stato determinato il carattere di riservatezza del Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra (ora Dgai Ufficio V) poiché preposto alla tutela del segreto di Stato”. Non è stato possibile desumere se le ditte incaricate siano state in possesso o meno dei requisiti prescritti per l'operatività in regime di segretazione.

1) Affidamento diretto rep. n. 0274042 del 4 dicembre 2013 per “servizio di manutenzione ordinaria e assistenza tecnica su apparati elettronici”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara negoziata senza pubblicazione del bando, con un'unica ditta. L'offerta economica di 38.855,88 euro, ritenuta congrua dalla commissione di gara, è stata ridotta a 38.078,76 euro oltre Iva, per l'esonero del deposito cauzionale. L'importo contrattuale è stato imputato sul cap. 1391/03 per l'e.f. 2014. Le fatture emesse ad un costo giornaliero di 163,26 euro saranno liquidate in base ai giorni di servizio effettivamente prestati.

2) Affidamento diretto rep. n. 0288317 del 19 dicembre 2013 per “servizio di supporto al centralino telefonico”.

L'atto viene descritto come estensione dell'esecuzione del contratto di cui sopra per trentuno giorni. Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale, con un'unica ditta. L'offerta economica è stata di 19.782 euro in base agli importi precedentemente fatturati. L'importo contrattuale è stato imputato sul cap. 1391/04 per l'e.f. 2014.

3) Affidamento diretto rep. n. 02881180 dell'11 dicembre 2013 per “servizio di manutenzione mobili di sicurezza”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale, con un'unica ditta. L'offerta economica di 154.800 euro oltre Iva, è stata ritenuta congrua dalla commissione di gara. L'importo contrattuale è stato imputato sul cap. 1391/03 per l'e.f. 2014.

4) Affidamento diretto rep. n. 0274648 del 4 dicembre 2013 per “servizio relativo alla gestione di manutenzione ordinaria e straordinaria del sistema telefonico”.

Nelle more dell'affidamento del servizio di cui sopra con procedura Consip e essendo in condizione di non poter sospendere le attività contrattuali, con comunicazione alla ditta interessata è stata data prosecuzione al contratto originario per ulteriori tre mesi, per una spesa totale di 88.095 euro oltre Iva, con imputazione sul cap. 1391/04 per l'e.f. 2014.

5) Affidamento diretto rep. n. 0287081 del 18 dicembre 2013 per “attività di assistenza applicativa e sistemistica relativa alle esigenze del sistema interno”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale, con un'unica ditta. L'offerta economica di 187.000 euro oltre Iva, è stata ritenuta congrua dalla commissione di gara. L'importo contrattuale è stato imputato sul cap. 1391/03 per l'e.f. 2014.

6) Affidamento diretto rep. n. 0288272/R del 19 dicembre 2013 per “fornitura di un servizio relativo all'attività di assistenza per la movimentazione e l'organizzazione logistica di apparati”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale, con un'unica ditta. L'offerta economica di 147.528 euro oltre Iva, è stata ritenuta congrua dalla commissione di gara. L'importo contrattuale è stato imputato sul cap. 1391/03 per l'e.f. 2014.

7) Contratto rep. n. 0028616 del 7 febbraio 2014 per “servizio di supporto al centralino telefonico”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara informale, alla quale sono state invitate a partecipare cinque ditte con la richiesta di formulare un’offerta economica sulla base del capitolato tecnico. La commissione di gara, esaminate le tre offerte ammesse a partecipare, ha aggiudicato la gara con il criterio dell’offerta economica ritenuta più vantaggiosa ad un importo contrattuale di 126.000 euro più Iva. Con decreto dirigenziale n. 5515/224 del 24 febbraio 2014 è stato approvato il contratto e disposto l’impegno di 126.000 euro con imputazione della spesa sul cap. 1391/04 per l’e.f. 2014.

Circa la “segretazione”, della quale nei precedenti referti veniva segnalata la carenza, per l’attuale contratto è stato inviato il decreto con il quale “è stato determinato il carattere di riservatezza del Servizio per l’informatica, le comunicazioni e la cifra (ora Dgai Ufficio V) poiché preposto alla tutela del segreto di Stato”, nella considerazione “che l’esecuzione di detto servizio richiede speciali misure di sicurezza - finalizzate alla protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato”.

8) Contratto rep. n. 0046367 del 27 febbraio 2014 per “servizio di manutenzione delle sale schermate”.

Il contratto è stato stipulato a seguito di gara negoziata senza pubblicazione del bando, con un’unica ditta, poiché la stessa è stata ritenuta possedere requisiti di sicurezza e riservatezza. L’offerta economica di 15.303,68 euro oltre Iva, è stata ritenuta congrua dalla commissione di gara. Con decreto dirigenziale n 5515/90 del 7 febbraio 2014 è stato approvato il contratto di affidamento diretto e disposto l’impegno di 15.303,68 euro con imputazione della spesa sul cap. 1391/03 per l’e.f. 2014.

9) Atto di sottomissione rep. n. 0287081 del 30 luglio 2014 relativo al contratto rep. n. 0287081 del 18 dicembre 2013 per “servizio di assistenza applicativa e sistemistica relativa alle esigenze operative del sistema informativo interno”.

Al fine di dare continuità al servizio anche durante il periodo di presidenza europea dell’Italia, è stata estesa di sei mesi l’esecutività del contratto originario, stipulato a seguito di gara negoziata senza pubblicazione del bando, con un’unica ditta, poiché la stessa ha eseguito in precedenza altri progetti per il sistema informativo interno. L’offerta economica di

32.950 euro oltre Iva, invariata rispetto a quella della precedente tornata contrattuale, è stata ritenuta congrua dalla commissione di gara. Con decreto dirigenziale n. 1011 del 30 luglio 2014 è stato approvato il contratto di affidamento diretto e disposto l'impegno di 32.950 con imputazione della spesa sul cap. 1391/03 per l'e.f. 2014.

6.2. Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (Dgcs)

10) Contratto rep. n. 1670 del 20 dicembre 2013 per servizio di vigilanza armata interna ed esterna da svolgersi presso la "Dgcs" del Ministero degli esteri.

La Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo occupa una sede distaccata dal Ministero degli esteri ed essendo stata dotata di autonomia finanziaria, ai sensi dell'art. 37 della l. n. 49/1987 e del d.p.r. n. 177/1988, procede autonomamente all'affidamento di servizi in esecuzione di contratti da essa stipulati. In considerazione della scadenza del contratto di affidamento del servizio di vigilanza armata svolto da un istituto privato di guardie giurate, ha bandito una gara informale, ai sensi dell'art. 17 del codice dei contratti pubblici, con invito rivolto a dieci ditte abilitate, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto al prezzo base di 860.400 euro oltre Iva per 24 mesi a decorrere dal 1° dicembre 2013. L'offerta della ditta vincitrice della gara è stata di 664.471,12 euro oltre Iva con un ribasso rispetto al prezzo gara del 22,74 per cento. Con decreto dirigenziale n. 2014/128/000407/0 del 5 marzo 2013 è stato approvato il contratto rep. n. 1670 e disposto l'impegno con imputazione della spesa complessiva di 664.471,12 euro sul cap. 2161/01 e precisamente:

di 221.490,37 euro oltre Iva, per l'e.f. 2014;

di 221.490,37 euro oltre Iva per l'e.f. 2015;

di 221.490,37 euro oltre Iva per l'e.f. 2016.

In merito ai rilievi formulati, l'Amministrazione degli esteri, in occasione dell'adunanza pubblica dell'8 ottobre 2015, faceva pervenire¹⁴⁷, unitamente ad una integrazione documentale, le proprie controdeduzioni, illustrate anche dal proprio rappresentante intervenuto e dal rappresentante dell'Ufficio centrale di bilancio presso detto ministero.

¹⁴⁷ Con nota n. 0212861 del 7 ottobre 2015.

In particolare, l'amministrazione dichiarava di aver preso nota delle osservazioni formulate da questa Corte, impegnandosi a rivedere il "sistema" interno di segretazione e che, quanto alla necessità di ricorrere alla segretazione ovvero all'adozione di particolari misure di sicurezza, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ed in particolare l'Ufficio V, "gestisce molteplici attività di carattere riservato (...) [che] richiedono una ponderazione di interessi contrapposti: da un lato la tutela di informazioni e spazi da compromissione e da divulgazione, dall'altro la tutela della concorrenza. Dove è possibile, viene privilegiata la concorrenza, ma nella maggior parte dei casi è la tutela delle informazioni afferenti la sicurezza dello Stato a dover prevalere e quindi lo strumento adatto per tali necessità appare essere l'apposizione di apposite classifiche di riservatezza o l'adozione di speciali misure, che si riverberano sulla procedura di selezione".

7. Principali tipologie di irregolarità riscontrate

Con riguardo ai servizi e alle forniture, si sono ravvisate irregolarità analoghe a quelle indicate per le opere, in ordine soprattutto all'esigenza - come meglio dettagliato nell'esame dei singoli contratti - di delucidare sull'adozione delle misure di sicurezza da adottare, senza dar luogo ad affermazioni meramente ripetitive di prescrizioni contenute in altre disposizioni di legge, quali, ad esempio, quelle relative alle certificazioni del casellario giudiziario per il contrasto alla criminalità organizzata. Da ultimo, e in maniera più rilevante, si sono riscontrati numerosi casi di proroghe contrattuali, la cui giustificazione non sempre è risultata conforme alle prescrizioni di legge.

CAPITOLO IV

Conclusioni e raccomandazioni

La rilevazione dei dati e degli aspetti caratteristici della gestione relativa ai contratti pubblici segreti o caratterizzati da particolari misure di sicurezza affidata dalla legge a questa Corte ha posto in evidenza, con riguardo all'esercizio 2014, una significativa diminuzione nel ricorso all'utilizzo di questa particolare procedura, con riferimento soprattutto al settore delle opere e dei lavori pubblici, valutabile nell'ordine del 30 per cento circa rispetto all'anno precedente.

Pur non potendo disporre dei dati complessivi aggregati, né di quelli distinti per settori di attività - sebbene richiesti, con riguardo a questi ultimi, alle amministrazioni appaltanti con riferimento anche alla percentuale di utilizzo rispetto agli strumenti ordinari - si può affermare che, rispetto alle rilevazioni del triennio precedente, la crisi economica generale che ha influenzato la spesa per appalti pubblici in Italia, trova un naturale riscontro anche nel settore degli appalti relativi alle opere segrete.

Peraltro, anche a seguito delle analisi compiute da questa Corte e dalle relative indicazioni contenute nei referti degli anni precedenti, si è assistito al ritorno all'utilizzo degli strumenti ordinari di contrattazione nelle attività svolte da talune amministrazioni per la realizzazione di opere civili quali, ad esempio: la costruzione di immobili da adibire ad alloggi di servizio, di accessi stradali, di opere di manutenzione di immobili storico-artistici, di opere edili o tecnologiche di utilizzo comune, o di contratti di fornitura di dispositivi elettronici per trasmettere dati e memorizzare informazioni sui veicoli adibiti al trasporto dei rifiuti, parimenti segnalati in precedenti referti, che non necessitano dell'adozione delle particolari procedure derogatorie.

Significativa, al riguardo, è stata la comunicazione pervenuta dall'Amministrazione dell'interno secondo la quale, fatte salve le motivazioni adottate in precedenza per le sedi particolari, le nuove procedure avviate nel 2013 per l'affidamento di interventi sulle sedi di servizio dei vigili del fuoco non sono state assoggettate a dichiarazione di segretezza o a speciali misure di sicurezza.

Parimenti, per quanto riguarda il Comando generale della Guardia di finanza, si è avuta - con qualche eccezione - un'assenza generalizzata di stipulazioni nell'anno 2014 di nuovi contratti segreti o caratterizzati da particolari misure di sicurezza. Analoghe dichiarazioni sono state rese da quattro provveditorati interregionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Anche l'Autorità nazionale anticorruzione-Anac, già Avcp, chiamata a pronunciarsi in merito alla riforma dell'art. 17 del codice introdotta con il d.lgs. n. 208/2011, si è espressa con due deliberazioni pubblicate nell'ottobre 2014 che si collocano sulla stessa linea delle precedenti relazioni annuali della Corte. Vi si afferma che le amministrazioni che si avvalgono delle disposizioni contenute nell'art. 17 del codice hanno l'obbligo di individuare quali opere o acquisizioni di beni e servizi intendono segretare con provvedimento motivato, poiché solo in tal modo possono giustificare la deroga ai principi generali di pubblicità e di massima partecipazione concorsuale alle procedure di affidamento. Restano fermi, anche per i contratti segreti, i principi generali contenuti nell'art. 27 del codice, per i quali "l'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi forniture, esclusi in tutto o in parte, dall'applicazione del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità".

L'affidamento diretto ad un unico operatore rappresenta una violazione del sistema delle regole interne e comunitarie quando tale comportamento non sia legittimato e comprovato da rigorosa e convincente motivazione tale da non lasciare dubbi, da un lato, sulla esatta ricorrenza dei requisiti oggettivi e soggettivi legittimanti il ricorso alla procedura derogatoria e, dall'altro, sulla mancanza di valida alternativa all'affidamento diretto.

Nel triennio precedente si è assistito all'ampliamento della possibilità di utilizzo dello strumento di deroga, potenzialmente esteso a tutte le amministrazioni pubbliche a seguito della modifica dell'art. 17 del d.lgs. n. 163/2006 (avvenuta a decorrere dal gennaio 2012), che ha operato una sorta di riconoscimento di una situazione di fatto già esistente e rilevata da questa Corte.

Si deve pertanto ribadire che l'utilizzo di modalità di affidamento ed il ricorso alle procedure che non prevedono le forme di pubblicità e partecipazione previste per le gare pubbliche - derogatorie rispetto al regime di concorrenza - devono trovare piena corrispondenza nelle caratteristiche dell'opera o della fornitura, tali da giustificare l'eccezione al principio della concorrenza, in virtù del prevalente interesse alla sicurezza e riservatezza delle realizzazioni

da compiersi a beneficio dell'amministrazione pubblica cui è affidato l'utilizzo della prestazione contrattuale.

Le principali raccomandazioni di questa Corte in ordine all'utilizzo del provvedimento di adozione della segretazione, ovvero di particolari misure di sicurezza, possono essere così riassunte:

- non può farsi ricorso a motivazioni - che sarebbero, peraltro, ultronee - di urgenza o necessità, non essendone per di più prevista la relativa dichiarazione, a differenza che nella legislazione precedente;

- per i programmi pluriennali di intervento, può considerarsi sufficiente la dichiarazione iniziale di segretazione motivata, purché in tali programmi siano puntualmente ed analiticamente indicate le opere da realizzare;

- qualora singole opere vengano sostituite da altre aventi natura e caratteristiche diverse da quelle previste nel programma iniziale, le nuove opere dovranno essere oggetto di un ulteriore procedimento di segretazione;

- la dichiarazione iniziale può anche coprire eventuali variazioni in corso d'opera, ma soltanto nel caso in cui queste non alterino i caratteri essenziali dell'intervento;

- per i contratti cui è attribuita una classifica di segretezza, ciò deve avvenire nel rispetto delle modalità previste dall'art. 42 della l. 3 agosto 2007, n. 124, o di altre norme vigenti specificamente indicate;

- sia i contratti segreti, sia quelli per i quali è necessaria l'adozione di particolari misure di sicurezza, devono essere eseguiti da operatori economici in possesso dei requisiti previsti dal codice e, ai sensi e nei limiti di cui all'art. 42, c. 1-bis, l. n. 124/2007.

La necessità che le "misure di sicurezza" siano individuate quanto più dettagliatamente possibile e non già tautologicamente affermate, comportando l'adozione di provvedimenti di cautela ulteriori rispetto alle normali prescrizioni normative e contrattuali definite per le opere ordinarie, è stata puntualmente messa in evidenza nei precedenti referti di questa Corte.

Analogamente è stata segnalata la conseguente necessità che, una volta definite tali cautele, vengano adottati - anche in sede di esecuzione contrattuale - comportamenti coerenti da parte delle amministrazioni pubbliche interessate.

Attraverso l'analisi della documentazione pervenuta, si sono riscontrate, tuttavia, spesso prassi non sempre conformi al riguardo.

Sul piano generale, si sono riscontrati - laddove tale documentazione è stata fornita - alcuni casi di genericità nella fase della programmazione, principalmente ricavabili dalle considerazioni inserite nei decreti approvativi, che hanno influito sui tempi e sui costi delle opere previste.

Il ricorso frequente ed irregolare a varianti o all'utilizzo di più lotti di affidamento, gli eccessivi ribassi d'asta o, al contrario, la loro irrilevante entità, sono risultati confermati anche nella presente rilevazione.

Esempi di varianti irregolari sono costituiti dalla progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori di adeguamento funzionale e rimessa a norma della caserma dei carabinieri "Montebello" a Milano - terzo atto aggiuntivo (al riguardo le nuove lavorazioni non giustificano adeguatamente il ricorso alle varianti); dalla manutenzione straordinaria presso il compendio demaniale in Corso Belgio, 6/A-Torino (parimenti le nuove lavorazioni non giustificano adeguatamente il ricorso alle varianti); dai lavori di ristrutturazione per la nuova sede del *call center* laico 112 Nue (Numero unico europeo) in via Spalto San Marco (presso caserma San Gaetano) a Brescia (in cui l'incremento della spesa, pari al 36,863 per cento, dovuto alle varianti supera ampiamente il limite del 5 per cento); dalla manutenzione straordinaria di edifici marittimi in uso ad amministrazioni dello Stato - caserma Tullo Masi a Ravenna (per la quale le nuove lavorazioni non giustificano adeguatamente il ricorso alle varianti, dalle quali è inoltre scaturito anche un incremento di spesa del 13,753 per cento); dalla progettazione esecutiva e costruzione della nuova sede del comando regionale, del coordinamento provinciale e di alloggi di servizio per il Corpo forestale dello Stato in via Salis n. 4 a Milano - primo lotto (per esse le varianti sottoscritte con i due atti aggiuntivi, superano il limite e l'appalto ha conseguentemente subito un aumento dei costi pari al 32,91 per cento); dalla manutenzione straordinaria dell'immobile destinato a nuova sede della Direzione investigativa antimafia (Dia) a Genova (anche qui le nuove lavorazioni non giustificano adeguatamente il ricorso alle varianti che comportano un incremento di spesa del 39,438 per cento rispetto al contratto iniziale); dall'ampliamento del Comando provinciale dei vigili del fuoco di Savona - secondo atto di sottomissione per il primo lotto (in relazione al quale si rileva la suddivisione in più lotti aventi analoga tipologia e una maggiore spesa).

Esempi di ribassi eccessivi sono costituiti dalla ristrutturazione per la realizzazione di nuovi uffici nel corpo centrale della caserma "Cinque Giornate" a Milano (per la quale il ribasso aggiudicato è stato del 42,083 per cento); dalla progettazione definitiva relativa a "Nato Ags

(Alliance ground surveillance) - opere per predisposizione Mob (*Main operating base*) di Sigonella (Catania)” (aggiudicato con ribasso del 40 per cento); dalla ristrutturazione del fabbricato n. 2 da adibire a sede del Nucleo polizia tributaria e nuova struttura interrata da adibire a garage, ex caserma Martini, presso il Comando provinciale della Guardia di finanza di Verona (il ribasso conseguito è stato pari al 30,5 per cento); dalla ristrutturazione ed adeguamento funzionale della ex caserma “Volta” in via Parini n. 15 a Como (il ribasso aggiudicato è stato del 31,88 per cento).

Esempi di ribassi irrilevanti sono rinvenibili nella ristrutturazione della caserma “Giuseppe Toigo” da adibire a Comando provinciale dei vigili del fuoco di Belluno (il ribasso è stato pari all’1,001 per cento); nella fornitura di un servizio di manutenzione ordinaria, preventiva e correttiva sulle apparecchiature, impianti e sistemi radianti della stazione “Vlf Nato di Tavolara” (il ribasso è stato dell’1,03 per cento) e nella fornitura di prestazioni per l’ammodernamento straordinario Forze speciali-Goi-TT.SS. (il ribasso è stato dell’1,41 per cento).

Per tali aspetti contrattuali, sono riportate nelle pagine precedenti le dichiarazioni fatte pervenire successivamente dalle amministrazioni od illustrate in sede di adunanza pubblica.

In numerosi casi, dettagliati nelle pagine precedenti del referto unitamente alle controdeduzioni delle amministrazioni, si è riscontrato l’utilizzo generalizzato del ricorso a perizie di variante - strumento negoziale da ritenersi eccezionale secondo la legislazione vigente - risultate in aumento rispetto al passato (si veda, ad esempio, quanto evidenziato riguardo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), talvolta reiterate e in svariati casi, ravvicinate nel tempo (come nel caso del centro di identificazione ed espulsione di Gradisca d’Isonzo). Tali varianti possono rientrare nell’iniziale dichiarazione di segretezza delle opere soltanto nelle ipotesi previste dal “codice dei contratti pubblici” e allorchè non comportino sostanziali modificazioni rispetto al progetto approvato, nel qual caso dovrebbero essere precedute dagli accertamenti e dalle deliberazioni di cui alla normativa sulla segretezza.

Di rilievo è anche la presenza, soprattutto per le opere, di contratti accessori di affidamento di incarichi di progettazione a professionisti esterni, talvolta motivati con la carente dotazione numerica e di professionalità specifiche, nell’ambito delle amministrazioni appaltanti, con relativo aumento dei costi di realizzazione. A titolo esemplificativo si fa riferimento alla ristrutturazione del fabbricato n. 2 da adibire a sede del Nucleo polizia tributaria e nuova struttura interrata da adibire a garage, ex caserma Martini, presso il Comando provinciale

della Guardia di finanza di Verona; al coordinamento della sicurezza in fase progettuale dei lavori di ristrutturazione dell'edificio da destinare a caserma Compagnia carabinieri di Duino Aurisina (TS) ed alla realizzazione presso il centro polifunzionale della polizia di Stato di Bari del *Disaster Recovery* (centro unico di *back-up*) per il centro elettronico nazionale della polizia di Stato di Napoli (per la parte relativa all'affidamento a professionista esterno di attività che rientrano nelle competenze ordinarie del provveditorato).

Tali contratti, peraltro, spesso non appaiono in linea con la prescrizione di cautele e misure di sicurezza e riservatezza analoghe a quelle dei contratti principali, cui accedono.

Nell'adunanza dell'8 ottobre 2015, tutte le amministrazioni intervenute (in particolare i Ministeri della difesa, della giustizia e dell'interno) hanno evidenziato la carenza, al loro interno, di personale tecnico (ingegneri, architetti, geometri), in grado di predisporre i progetti relativi alle opere e ai servizi tecnologici, i capitolati e la documentazione tecnica inerenti le procedure concorsuali secondo i fabbisogni delle stesse amministrazioni, nonché di seguire l'attuazione delle opere e dei servizi e, poi, di convalidarne la corretta esecuzione.

La Corte è ben consapevole di tale situazione e, più in generale, del progressivo svuotamento dei "corpi tecnici" dello Stato, secondo una tendenza che, dalla metà dello scorso secolo, ha fortemente ridotto la capacità delle amministrazioni di elaborare "in proprio" le linee progettuali degli interventi che esse si propongono di realizzare.

Reputa, pertanto, la Corte di dover richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo sull'opportunità di realizzare un equilibrato rapporto fra l'essenziale esigenza delle amministrazioni di rivolgersi al mercato per l'acquisizione delle capacità tecniche di esecuzione delle opere e la necessità di conservare e rafforzare al proprio interno l'indirizzo e il "governo" della progettazione e dei processi esecutivi, mediante personale dipendente altamente qualificato e in grado di vigilare sull'efficiente ed efficace perseguimento dei risultati attesi.

Altro punto critico ha riguardato la presenza di proroghe contrattuali, soprattutto nel settore dei servizi e delle forniture, che hanno allontanato nel tempo la possibilità di esperire nuove procedure concorsuali e nuovi contratti per l'affidamento dei servizi in questione.

Va rimarcato negativamente come siano stati scarsi i dati forniti in ordine ai collaudi delle realizzazioni, soprattutto per quanto riguarda le "opere" propriamente dette, il che ne fa ritenere la non compiuta realizzazione per una percentuale che si avvicina al 40 per cento dei casi.

Su questo specifico punto, vanno sottolineate ulteriori considerazioni critiche sia in ordine alla corretta individuazione, in fase di programmazione, dei fattori di costo (soprattutto quando si giunge ad un costo finale della realizzazione assai superiore rispetto alla previsione iniziale), sia in ordine alle modifiche decise per una migliore qualità e funzionalità della realizzazione (come rilevato, ad esempio, per la sede della Direzione investigativa antimafia a Genova, ovvero ancora per la sede della questura di Belluno).

Con riferimento alla presenza di aggiudicazioni che presentano percentuali di ribasso assai elevate, si ravvisa la necessità che le amministrazioni, utilizzando professionalità interne per la predisposizione dei capitolati, provvedano alla individuazione delle basi d'asta in maniera più accurata; per le siffatte quali attività è auspicabile anche una migliore azione di coordinamento e controllo da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nel settore delle opere pubbliche.

Nel campo delle forniture e dei servizi, si sono riscontrate anche fattispecie in cui il contratto viene affidato direttamente ad un operatore economico determinato: oltre al classico caso, nelle forniture, della "privativa industriale", ciò è avvenuto anche per le consegne complementari o di lavori complementari, per lavori o servizi che non possono essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dal contratto iniziale, senza recare gravi inconvenienti all'amministrazione, ovvero per quei lavori che, pur essendo separabili dall'esecuzione del contratto iniziale, risultino strettamente necessari al suo perfezionamento.

Conclusivamente, facendo rinvio per le notazioni di dettaglio alle osservazioni contenute nelle pagine precedenti, va rimarcato come l'adozione di regole e procedure di carattere giuridico-amministrativo e di contabilità pubblica specifiche per il settore delle opere, dei lavori, dei servizi e forniture aventi le caratteristiche indicate dall'art. 17 del codice dei contratti pubblici, deve trovare il proprio fisiologico completamento nella prescrizione di regole generali che attengono al corretto utilizzo delle risorse ad essi destinate ed alla copertura finanziaria (ed amministrativa) dei relativi provvedimenti.

Il verificarsi di tutte le condizioni richieste, anche alla luce delle numerose innovazioni introdotte dal legislatore nazionale nel settore delle opere, servizi e forniture segretate, dovrebbe consentire una forma di monitoraggio utile al Parlamento e rendere maggiormente efficace, per questi affidamenti contrattuali, la valutazione dell'uso corretto e trasparente delle disposizioni derogatorie, come più volte riaffermato anche nei precedenti referti di questa Corte.



SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO