

Capitolo V

comma 1, agli artt. 142 e seguenti nonché all'art. 153 del D.Lgs.. n.163/2006.

Inoltre, le misure novative prospettate per il patto parasociale non sono ugualmente rispettose del D.Lgs.. 163/2006 dovendosi ricorrere, per integrare la compagine societaria del Concessionario, o alle procedure di evidenza pubblica o all'annessione di altri soggetti idonei cui affidare direttamente l'esecuzione della concessione.

Non sembra neppure pregevole la considerazione, enfatizzata da Marconi Express, secondo cui, allo stato, il patto non produrrebbe effetti se non dopo l'inizio della gestione. In realtà esso fa sorgere già nella fase di costruzione i vari oneri di cofinanziamento per i soci.

Appare altresì disarmonico sostenere, da un lato, la teoria del perfetto isolamento (*ring fence*) della Marconi Express rispetto alle sorti finanziarie dei soci e quindi pro-quota del Comune Concedente, dall'altro, pianificare una riduzione graduale dell'esposizione di Trasporto Passeggeri Emilia Romagna (TPER) rispetto alle previsioni di crescita ad oggi previste nel patto del 13.01.2010 fino al 100 % della società di progetto stessa.

Sono stati quindi invitati il comune di Bologna e la Marconi Express a rivisitare i patti parasociali del 13.01.2010 al fine di rimuovere le criticità, le disfunzioni e il contrasto con il codice dei contratti pubblici, per le motivazioni evidenziate, con particolare riferimento allo smobilizzo del Consorzio Cooperative Costruzioni e l'ingresso di TPER SpA (già ATC SpA) nella società di progetto Marconi Express, nonché a definire, eventualmente, la sorte dei costi delle fideiussioni.

c) **Scuole - Lo stato di attuazione del Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici ubicati in zone a rischio sismico ex lege n. 292/02 art. 80, c. 21 - Interventi su edifici scolastici di proprietà della Provincia di L'Aquila ubicati nei Comuni di Avezzano e Sulmona.**

L'indagine è stata avviata a seguito della richiesta, formulata dal Commissario Delegato per la Ricostruzione, di valutare la conformità al Codice degli appalti delle procedure adottate dalla Provincia dell'Aquila per la realizzazione degli interventi su edifici scolastici ubicati nei Comuni di Avezzano e Sulmona. Gli interventi in questione si collocano nell'ambito

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

delle attività finalizzate alla ricostruzione e al ripristino della funzionalità degli edifici danneggiati dagli eventi sismici del 6 aprile 2009 da attuare in regime di somma urgenza. In particolare, l'indagine ha riguardato i seguenti edifici scolastici:

- Comune di Avezzano: Liceo scientifico "Vitruvio Polione", Liceo classico "Alessandro Torlonia", Istituto d'Arte "Vincenza Bellisario", I.P.S.A.A. "A. Serpieri", I.T.C. "Galileo Galilei", I.T.G. "Alberti", Liceo pedagogico "Benedetto Croce";
- Comune di Sulmona: I.T.C./I.T.G. "A. De Nino/R. Morandi", Istituto statale d'Arte "G. Mazara", Liceo socio pedagogico e delle scienze sociali "G.B. Vico".

Per tali interventi, il Presidente della Provincia dell'Aquila è stato individuato dal Commissario delegato quale soggetto attuatore (decreto commissoriale n. 63 del 31.05.2011) degli interventi stessi, con conferimento delle deroghe di cui all'O.P.C.M. 3753/2009 e s.m.i., nei limiti definiti nel parere della Commissione Tecnico Scientifica in data 29.04.2011.

La Provincia dell'Aquila ha adottato, per l'individuazione dei soggetti cui affidare la realizzazione delle opere, la procedura aperta ponendo a base di gara il progetto preliminare e ricorrendo alle modalità di cui all'art. 53, comma 2, lett. c), del D.Lgs.. 163/2006. Utilizzando le deroghe del Commissario delegato, è stata richiesta la presentazione in sede di offerta del progetto definitivo-esecutivo.

I risultati dell'indagine hanno, in primo luogo, rilevato come la determinazione dei compensi per gli incarichi di collaudo, affidati a personale interno di altre amministrazioni aggiudicatrici, sulla base delle tariffe professionali sia in contrasto con le previsioni di cui all'art. 120, comma 2-bis, del D.Lgs.. 163/2006 che equipara, ai fini della procedura di affidamento dell'incarico di collaudo, il personale interno alla Stazione appaltante e quello appartenente ad altre amministrazioni aggiudicatrici.

Con riferimento alle procedure di gara per la realizzazione degli interventi, l'Autorità ha osservato che i tempi ridotti assegnati per la presentazione delle offerte, in deroga all'art. 70 del Codice, hanno contribuito alla redazione di progetti di non altissimo livello caratterizzati da discordanze

Capitolo V

tra gli elaborati grafici e il computo metrico estimativo, con conseguenti problemi sia in fase di gara che di rendicontazione delle lavorazioni. A tal proposito, l'Autorità ha ritenuto che in conformità a quanto stabilito dagli artt. 7 e 32 del Capitolato prestazionale, la Stazione appaltante, per l'individuazione delle obbligazioni contrattuali in capo all'appaltatore e quindi delle lavorazioni effettivamente facenti parte dell'offerta risultata aggiudicataria, debba far riferimento agli elaborati progettuali e non al computo metrico, evidenziando come il problema delle discordanze doveva essere affrontato già in fase di gara, essendo stato rilevato dalla Commissione, che avrebbe dovuto verificare con l'impresa quali lavorazioni venivano effettivamente ricomprese nell'importo offerto, al fine di poter esprimere un opportuno punteggio di valutazione dell'offerta stessa, e in sede di validazione del progetto ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 554/99.

I bandi per gli interventi di cui all'oggetto, essendo finalizzati alla messa in sicurezza degli edifici scolastici, hanno favorito come elementi di valutazione delle offerte quelli connessi al miglioramento del comportamento sismico dei fabbricati e alla rapidità di esecuzione, criteri che, pertanto, appaiono coerenti con gli obiettivi perseguiti.

Tuttavia, è emersa la carenza nei bandi di gara di ulteriori criteri volti a valutare la "qualità" delle soluzioni proposte, di particolare rilevanza nel caso di un appalto concorso in cui il concorrente è chiamato a sviluppare la soluzione progettuale più idonea partendo da un progetto preliminare.

Particolarmente rilevante è apparso il caso del bando per l'intervento di messa in sicurezza e ampliamento dell'istituto Polione di Avezzano, che ha introdotto tra i criteri di valutazione dell'offerta quello relativo alla "Proposta progettuale Campus", distinto a sua volta in due *sub* criteri. Il cosiddetto Campus, tuttavia, non era oggetto specifico dell'appalto; è stato richiesto ai concorrenti solo la presentazione di una "proposta progettuale" e l'impegno economico per la realizzazione di parte delle opere extra-contratto dell'eventuale Campus.

I criteri connessi alla progettazione del Campus e al finanziamento della sua realizzazione, non avendo diretta connessione con l'oggetto

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

dell'appalto, non possono ritenersi elementi validi per misurare il valore dell'offerta. Inoltre, trattasi di parametri aleatori giacché non risulta avviata alcuna procedura concreta per la realizzazione del "Campus", circostanza che pone anche il problema della destinazione dell'impegno finanziario assunto dall'aggiudicatario in caso di mancata attuazione dell'intervento.

L'inserimento di tale criterio ha favorito, inoltre, l'insorgere di un contentioso che ha portato il TAR Abruzzo a ritenere illegittima l'aggiudicazione per mancato rispetto del principio di evidenza pubblica di separazione tra offerta tecnica e offerta economica, con riconoscimento a favore del ricorrente, secondo classificato, del danno in equivalente e curriculare con possibile danno per l'erario connesso al maggior esborso economico da parte della Stazione appaltante.

Alla luce di quanto sopra, l'Autorità ha ritenuto opportuno segnalare la questione alla Corte di Conti e alla Procura della Repubblica per quanto di competenza.

d) Ospedali: Policlinico Umberto I - Lavori di riqualificazione, bonifica ed adeguamento delle gallerie ipogee e lo smaltimento delle opere in amianto delle cabine idriche esistenti.

L'Autorità ha svolto un'indagine sui lavori di riqualificazione, bonifica ed adeguamento delle gallerie ipogee, eseguiti presso il Policlinico Umberto I di Roma, a seguito di alcune segnalazioni.

Da quanto accertato, il progetto definitivo dell'intervento è stato redatto dall'AFC Tecnica dell'Azienda Policlinico per un importo di € 24.527.078,65.

L'aggiudicazione è avvenuta a favore dell'ATI Società Italiana Costruzioni S.p.A. (mandataria) - Eugenio Ciotola S.p.a., con progettazione esecutiva a cura dell'associazione temporanea fra professionisti Studio Carrara International s.r.l. (capogruppo) - A.T.- Advanced Technologies s.r.l., che ha offerto un prezzo per l'esecuzione dei lavori, ad esclusione degli oneri per la sicurezza, di € 11.631.727,77 (ribasso 37,13%) e la progettazione esecutiva ad € 0,00. L'ATI ha proposto significative migliorie al progetto a base di gara, in particolare la realizzazione di un cavedio sottopavimento dell'altezza di 2,00 m. (in luogo del previsto cavedio dell'altezza di circa

Capitolo V

1.00 m per la collocazione degli impianti). Nelle more della stipula del contratto, l'ATI è stata posta in condizione di approfondire le indagini anche distruttive, non effettuate in fase di progettazione.

Il contratto di appalto è stato stipulato in data 19 marzo 2008 ed il progetto esecutivo redatto dall'ATI è stato approvato dal Direttore Regionale per l'Edilizia Sanitaria il 22.05.2008 per un importo complessivo pari a € 16.067.407,30 e conseguentemente i lavori sono stati consegnati in data 9 maggio 2008, con ultimazione prevista al 21 dicembre 2010.

Solo successivamente all'esecuzione di alcuni lavori, l'ATI ha segnalato situazioni di dissesto nel sistema fognario presente nel secondo livello ipogeo, e numerose criticità sugli impianti idraulici e antincendio, percolazioni dai manti stradali superiori ed altri casi di umidità diffusa, maggior numero di cassoni in amianto da rimuovere.

A tale situazione è stato fatto fronte con una variante senza aumento di spesa, che ha comportato rilevanti modifiche al progetto approvato. In particolare è stato eliminato il previsto cunicolo accessibile destinato all'alloggiamento di impianti .

Nel corso dei lavori sono state redatte ulteriori due perizie, anche queste senza aumento di spesa; tuttavia i relativi atti di sottomissione non sono stati sottoscritti dall'impresa. Lo stato finale ha attestato un importo netto dei lavori eseguiti di € 11.806.726,37, con una minore spesa rispetto all'importo contrattuale di € 518.797,80.

Nel corso dell'esecuzione dei lavori è scaturito un rilevante contenzioso che ha dato avvio ad un procedimento di accordo bonario. La Commissione, costituita ex art. 240 del Codice, ha valutato le riserve per un valore complessivo richiesto pari a € 18.514.526,34, (148% circa dell'importo contrattuale); sono stati segnalati mancati pagamenti per un importo di oltre 4 milioni di euro, dovuti a ritardi nell'erogazione del finanziamento regionale, con la conseguente maturazione, a giudizio dell'ATI, delle circostanze di cui all'art. 133 del D.Lgs.. 163/2006, in forza del quale la stessa ha dichiarato unilateralmente la risoluzione del contratto. Il procedimento di accordo bonario non ha comunque avuto esito.

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

Per gli accertamenti di collaudo l'accesso alle gallerie è stato espressamente autorizzato dal custode giudiziario, nominato a seguito del sequestro delle gallerie operato su disposizione dell'Autorità Giudiziaria.

L'Autorità ha osservato che l'intervento è stato avviato sulla base di un progetto definitivo, da ritenersi carente, secondo quanto prescritto dall'art. 93, comma 4 del D.Lgs.. 163/2006, di approfondite indagini anche sulla situazione degli impianti e delle strutture esistenti. Tra l'altro, la validazione del progetto posto in gara risulta essere stata attestata dal RUP solo successivamente all'approvazione del progetto e alla pubblicazione del bando di gara, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 47, comma 1 del D.P.R. 554/99; nel documento non risulta alcun riferimento a indagini nell'area oggetto dell'intervento e quant'altro necessario ad assicurare l'immediata cantierabilità del progetto.

Come precedentemente illustrato, in sede di gara l'ATI ha proposto, quale variante migliorativa, significative modifiche del progetto definitivo redatto dalla stazione appaltante e l'Autorità ha ritenuto di ravvisare in capo all'ATI la responsabilità per la carente verifica dello stato dei luoghi in funzione della variante migliorativa proposta in sede di gara.

D'altra parte, la stazione appaltante non avrebbe dovuto procedere all'approvazione del progetto esecutivo in assenza di una puntuale verifica, sulla base delle indagini effettuate dall'ATI, della fattibilità della soluzione proposta dalla stessa. È evidente come tale verifica avrebbe impedito l'avvio dei lavori sulla base di ipotesi non corrette (immediata utilizzabilità del secondo livello ipogeo per la allocazione degli impianti) e, probabilmente, avrebbe posto in discussione lo stesso risultato della gara.

La redazione del progetto esecutivo, in assenza di un puntuale rilievo dello stato di fatto o, comunque, con soluzioni inadeguate alle risultanze dello stesso, nonché l'approvazione del progetto e l'avvio dei lavori in assenza di una verifica della immediata fattibilità degli stessi, è da ritenersi in contrasto con le seguenti disposizioni:

- art. 93, comma 5, del D.Lgs.. 163/2006, che prescrive la redazione del progetto esecutivo sulla base *"degli studi e delle indagini compiuti nelle fasi precedenti e degli eventuali ulteriori studi e indagini, di dettaglio o di verifica delle*

**Le osservazioni
dell'Autorità sul
procedimento**

**Le criticità del
progetto
esecutivo**

Capitolo V

ipotesi progettuali", quest'ultime particolarmente necessarie nel caso specifico per la nuova soluzione progettuale proposta in sede di gara;

- art. 47, comma 2, del D.P.R. 554/99, il quale evidenzia la necessità che, prima dell'approvazione del progetto esecutivo, il RUP verifichi "la completezza della documentazione relativa agli intervenuti accertamenti di fattibilità tecnica, amministrativa ed economica dell'intervento";
- art. 129, comma 1 del D.P.R. 554/99, ove prescrive, all'atto della consegna, la verifica e dichiarazione che lo stato dei luoghi è tale da non impedire l'avvio e la prosecuzione dei lavori come progettualmente previsti.

Alla luce delle problematiche emerse, che non hanno poi consentito l'esecuzione dei lavori come previsti, la stazione appaltante ha provveduto a redigere una prima perizia di variante, affidando l'incarico di progettazione al medesimo progettista impiantistico redattore dell'esecutivo per l'ATI aggiudicataria dei lavori.

La scelta operata, pur dettata da ragioni di urgenza, non è apparsa coerente con le disposizioni normative in materia in quanto l'affidamento diretto di tale incarico (di importo stimato in € 60.000,00) è apparso in contrasto con la procedura prevista dall'art. 91, comma 2 del D.Lgs. 163/2006, per mancato confronto concorrenziale tra almeno cinque soggetti idonei; inoltre, non è stato evidenziato come il professionista incaricato fosse già estensore, per l'ATI aggiudicataria, del progetto esecutivo. Detta ultima circostanza è apparsa in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 53, comma 2, lett. b) del D.Lgs. 163/2006, che ben separano la redazione della progettazione definitiva, eseguita dalla stazione appaltante, dalla redazione di quella esecutiva, svolta dall'aggiudicatario. Considerazioni del tutto analoghe sono emerse per la seconda perizia di variante, la cui redazione è stata affidata ai medesimi progettisti dell'esecutivo.

Le cause della prima perizia, ascritte alla lettera b) (fatti imprevisti/imprevedibili) e c) (specificità del bene su cui si interviene) del comma 1 dell'art. 132 del D.Lgs. 163/2006, per l'Autorità non appaiono giustificate.

Per quanto riguarda la validazione del progetto di variante è stato osservato che, dalla documentazione fornita, non risulta siano stati

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

acquisiti pareri e autorizzazioni delle istituzioni competenti; in particolare non risulta essere stato acquisito il parere dei VV.FF. sulle nuove soluzioni della variante, tra cui quella che contempla, in prima fase realizzativa, l'abbandono della originaria soluzione di compartmentazione in cavedio di alcune tipologie di impianti, in attesa del ripristino della soluzione progettuale originaria. L'Autorità ha rilevato, in merito alla variante, che il contenimento dell'importo contrattuale entro quello iniziale è ottenuto solo con il rinvio ad una fase successiva di lavorazioni previste. Inoltre, in relazione al rispetto della "sostanza del progetto", appaiono significative le modifiche apportate laddove lavori per oltre il 50% dell'importo complessivo del progetto sono stati sostituiti con altri, contestualmente all'introduzione, tra l'altro, di ben 140 nuovi prezzi.

Di fatto, con la variante, che, ove correttamente valutata, avrebbe evidenziato un consistente aumento di spesa rispetto all'importo progettuale, è stato significativamente modificato il progetto iniziale, sotto l'aspetto sia tecnico che economico.

In definitiva, la procedura adottata non è apparsa coerente con quanto disposto dall'art. 134 del D.P.R. 554/99, mentre sono emerse perplessità circa la stessa ammissibilità della variante in relazione alle rilevanti modifiche tecniche ed economiche introdotte, che non sembrano essere state valutate nella loro giusta rilevanza ed hanno alterato significativamente i termini contrattuali.

Le successive varianti hanno sostanzialmente completato l'*iter* avviato dalla prima variante, operando una rimodulazione delle lavorazioni previste e l'inserimento di nuove categorie di lavoro sotto l'apparente costanza della spesa rispetto al progetto iniziale.

L'Autorità ha ritenuto, infine, di formulare alcune considerazioni circa la procedura di accordo bonario avviata su riserve basate principalmente sul fatto che le modifiche apportate al progetto hanno completamente modificato la prestazione da eseguire e sulla ridotta produttività determinatasi per cause non imputabili all'ATI. L'importo delle richieste avanzate ha superato quello contrattuale.

Capitolo V

Il procedimento, da quanto riferito, non ha avuto esito. È evidente, pertanto, come le procedure attuate, oltre alle criticità già richiamate, abbiano anche determinato una situazione di rilevante contenzioso tra l'ATI e la stazione appaltante, ancora, allo stato, irrisolto, che potrebbe comportare ulteriori maggiori oneri per quest'ultima.

L'Autorità, oltre a formulare le proprie osservazioni alla stazione appaltante e all'ATI esecutrice dell'intervento, ha disposto, stanti i profili di danno emersi, in relazione alla non utilizzazione delle gallerie, alla eventualità di ulteriori interventi di adeguamento e/o rifacimento nonché agli eventuali ulteriori maggiori oneri che potrebbero derivare dal contenzioso, di segnalare il caso alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

Ha disposto, inoltre, atteso che sulla vicenda era in corso un'indagine giudiziaria, di rimettere l'esito dell'istruttoria alla Procura della Repubblica per eventuali profili di interesse della stessa.

e) Lavori di realizzazione della nuova sede dell'ASI in Roma

L'Autorità, su richiesta della Corte dei Conti - Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio, ha svolto accertamenti istruttori in ordine alle cause della lievitazione dei costi dei lavori di realizzazione della nova sede dell'ASI in Roma - Tor Vergata.

Dagli accertamenti effettuati è emerso come, in un primo tempo, l'opera fosse stata localizzata su un'area della ex Caserma Montello nel Quartiere Flaminio e per la progettazione della nuova sede nel 1999 fu bandito un concorso europeo aggiudicato all'arch. Massimiliano Fuksas che ultimò la progettazione definitiva il 10/08/2001. Tuttavia, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs.. 04/06/2003 n. 128 aente per oggetto il "Riordino dell'Agenzia spaziale Italiana", l'Agenzia individuò una diversa ubicazione della nuova sede mediante una convenzione stipulata nel 2004 fra ASI e l'Università di Tor Vergata (integrata con due atti aggiuntivi, l'ultimo del 2008) con la quale l'Università concedeva, per un periodo di 30 anni, rinnovabile per uguale periodo (portati poi a 99 anni a seguito della 2° integrazione avvenuta nell'ottobre 2008), l'utilizzo di un'area di circa 60.000

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

mq a fronte di un canone annuo di € 80.000,00, a cui si sono aggiunti, nelle integrazioni del 2008, il pagamento per il progetto urbanistico del comparto su cui era localizzata l'opera (importo stimato € 35.000,00), la progettazione e realizzazione del sovrappasso su via della Sorbona (importo stimato € 700.000,00) e la realizzazione di parcheggi pubblici (importo stimato € 3.500.000,00). Tale accordo ha previsto, inoltre, che il progetto preliminare della nuova struttura fosse redatto dall'Ateneo per un corrispettivo di € 118.000,00.

L'ASI, vista l'indisponibilità in quel momento di competenze professionali adeguate, ha affidato, ai sensi dell'art. 19, co. 3 L. 109/94, la funzione di stazione appaltante al Servizio Integrato Infrastrutture e Trasporti per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna (SIIT).

Nel frattempo il contenzioso con l'arch. Fuksas, sorto a causa della revoca dell'incarico, si è concluso con un atto transattivo. Complessivamente, per la progettazione già svolta e per compensare la perdita dell'incarico delle attività ancora da eseguire, ASI ha sostenuto la spesa complessiva di € 1.378.177,22.

Il progetto esecutivo e la realizzazione dell'opera, sono stati affidati mediante una gara ristretta fra ditte di fiducia dell'Amministrazione per l'esigenza di particolari misure di sicurezza e segretezza. L'appalto è stato affidato alla S.A.C. - Società Appalti Costruzioni Spa, che ha offerto il massimo ribasso (6,57%) sull'importo a base d'asta di € 44.954.325,21. Il 30/11/2005 è stato stipulato il contratto per un importo di € 42.133.101,51 (di cui € 40.630.166,51 per i lavori).

L'Autorità, con deliberazione n. 109 del 12 dicembre 2012, richiamando il lungo e intricato *iter* che ha caratterizzato la realizzazione della nuova sede dell'ASI, ha, *in primis*, evidenziato l'inutile dispendio di denaro pubblico per il concorso di progettazione, per la progettazione definitiva e parte di quella esecutiva relativi all'iniziale sede ASI di via Masaccio - definitivamente abbandonata nel 2003 - nonché per la conseguente vertenza con il progettista vincitore. L'Autorità ha, inoltre, evidenziato una serie di anomalie e criticità, sia nella fase di affidamento dei lavori, sia durante l'esecuzione degli stessi.

Le criticità rilevate dall'Autorità sul procedimento dei lavori nell'ASI

Capitolo V

Una prima eccezione è stata sollevata circa la qualificazione degli incarichi di "consulenza" per la redazione del progetto definitivo affidati dal SIIT a professionisti esterni. L'affidamento, da parte della S.A., di incarichi di "consulenza" per la redazione del progetto definitivo, è da ritenersi, infatti, non conforme alle disposizioni dell'art. 17 della L.109/94 (allora vigente), che non contempla incarichi di consulenza nell'ambito della progettazione (cfr. Deliberazione n. 76 del 19/07/2005).

L'Autorità ha anche contestato il frazionamento artificioso di tali incarichi - di importo complessivo pari ad € 442.123,15 - affidati ai sensi dell'art. 17, co. 12 della L. 109/94, evitando le procedure più rigorose che l'importo avrebbe richiesto; tra l'altro, è stato rilevato come uno dei progettisti abbia avuto affidati due incarichi; è stata, quindi, superata la soglia contemplata per l'affidamento diretto anche in relazione al singolo professionista.

Anche l'incarico per il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di importo superiore alla soglia comunitaria (€ 430.000), è stato affidato discrezionalmente, in palese violazione della succitata norma.

Altro punto saliente, evidenziato dall'Autorità, concerne la questione relativa alla sottrazione dell'appalto alla concorrenza, ai sensi dell'art. 33 della L. 109/94 e dell'art. 82 del D.P.R. 554/99, trasferiti e novellati, successivamente nel D.Lgs.. n. 163/06 agli artt. 17 e 27. L'Autorità non ha rilevato provvedimenti volti a segretare l'opera, evidenziando l'indeterminatezza e genericità delle motivazioni addotte. Sull'esigenza della segretezza la Corte dei Conti con Delibera n. 1/2008/P ha provveduto a precisare che il giudizio di segretezza spetta esclusivamente al Ministro, in quanto le valutazioni di merito riguardanti motivi di sicurezza e riservatezza attengono alla sfera politica e non a quella amministrativa.

L'Autorità ha ritenuto, pertanto, che vi sia stata una forzatura nell'applicazione della normativa ex art. 33 L. 109/94, anche perché, prima della formale segretazione, le esigenze di riservatezza - peraltro riguardanti una piccola porzione del nuovo fabbricato - avrebbero potuto garantirsi anche nell'ambito di un'ordinaria procedura di gara aperta, risultando sufficiente inserire nel bando la semplice richiesta - a tutti gli

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

operatori interessati - di dimostrare il possesso del necessario requisito di abilitazione, rappresentato dal NOS.

La limitazione della concorrenza operata può aver determinato l'affidamento dei lavori a condizioni meno vantaggiose per l'amministrazione; si è rilevato, infatti, come la gara informale abbia visto la partecipazione di sole n. 6 imprese e l'aggiudicazione per un ribasso del 6,57%, valore particolarmente modesto rispetto a quelli che usualmente si registrano per l'affidamento di opere simili in procedure concorsuali.

L'Autorità ha anche evidenziato l'anomalia della clausola contenuta nella lettera di invito ai concorrenti alla gara che ha rimandato all'aggiudicazione la nomina dei professionisti incaricati della progettazione esecutiva, consentendo l'individuazione, quali progettisti per l'impresa aggiudicataria, dei principali "consulenti" della S.A. per il progetto definitivo, con conseguente elusione, di fatto, delle disposizioni di cui all'art. 17, co. 9 della L. 109/94.

Inoltre, relativamente ad ulteriori incarichi di consulenza affidati dal SIIT per la progettazione definitiva delle opere di completamento (anno 2011) nonché per l'attività di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione, incarichi affidati a soggetti operanti nello Studio Professionale già intervenuto nel progetto definitivo ed esecutivo, ha evidenziato come tali incarichi abbiano, in ogni caso, violato la suddetta disposizione di legge, ora contenuta ed ampliata nell'art. 90, co. 8 del D.Lgs. 163/06, atteso che lo stesso Studio Professionale era stato già nominato dall'appaltatore per la redazione del progetto esecutivo.

Per quanto riguarda le varianti in corso d'opera, l'Autorità ha rilevato come le modifiche complessivamente apportate abbiano comportato l'introduzione di ben 309 nuovi prezzi, rispetto ai 513 utilizzati per la stima del progetto posto a base di gara, il cui valore rappresenta quasi il 30% rispetto all'importo del contratto; è evidente, pertanto, come il progetto iniziale, sia stato profondamente modificato in corso d'opera.

L'elemento, però, che è apparso del tutto ingiustificato è stato l'anomalo inserimento, nel quadro economico della seconda variante in corso d'opera, di importi per circa 20 milioni di euro fra le somme a disposizione della

Capitolo V

S.A. per la progettazione e l'esecuzione di opere di completamento, atteso che tale previsione ha determinato, di fatto, una rilevante modifica/integrazione del progetto iniziale.

Il CTA del Provveditorato, in data 27/10/2010 ha espresso parere favorevole anche al progetto definitivo delle opere di completamento, dell'importo di € 11.202.732,54 che, in tal modo, ha trovato capienza nelle rimodulate somme a disposizione dell'amministrazione. Tali lavori sono stati affidati alla SAC Spa ai sensi dell'art. 57, co. 5, lett. a) D.Lgs. 163/06, in quanto ritenuti funzionalmente ed operativamente collegati al contratto principale, con un ribasso del 15% migliorando il ribasso dal 6,57% applicato ai lavori del contratto principale.

Al riguardo l'Autorità ha rilevato la non conformità dell'affidamento dei lavori relativi a tali somme alle disposizioni di cui all'art. 57 co. 5, lett. a) del D.Lgs. 163/06, in quanto per alcune opere previste non si ravvisano i presupposti di imprevedibilità stabiliti dal succitato articolo, riscontrando come siano compresi tra dette opere interventi quali pareti mobili, allestimenti vari per l'Auditorium e le altre sale conferenze minori, impianto di sicurezza per la nuova sede, ossia lavori immaginabili e progettabili già nell'originario progetto.

La deliberazione è stata inviata, oltre che ai soggetti interessati per le valutazioni di propria competenza, alla Corte dei Conti - Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio per i profili di competenza.

f) Contratti di lavori dei Beni culturali: Affidamento dei lavori di restauro del Complesso di S. Apollonia di Firenze

A seguito delle informazioni acquisite, è emerso che l'intera opera prende l'avvio con un provvedimento del Direttore dell'Azienda del 21 dicembre 2000 con il quale viene approvato il Programma di realizzazione degli interventi di ristrutturazione del Complesso di S. Apollonia, stabilendo contemporaneamente che a seguito dell'esiguità delle risorse finanziarie disponibili sia dato il via ad una prima parte degli interventi complessivi previsti (1° lotto), per un importo di lavori di € 2.040.028,03 oltre ad € 72.744,95 per oneri della sicurezza. Tale lotto viene posto a gara tramite

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

licitazione privata ai sensi dell'art. 21, co.1, lett.a) della Legge 109/1994 in vigore. I lavori vengono aggiudicati in data 05/12/2002 per l'importo di € 1.786.164,76 ed iniziati il 04/07/2003. A seguito dell'approvazione di n. 3 perizie suppletive e di variante l'importo dei lavori aumenta a €. 2.602.686,05, e il termine per la conclusione fissato al 26/09/2005. Come affermato dalla S.A. nella nota di risposta ai chiarimenti richiesti, a tutt'oggi i lavori non risultano essere stati collaudati in quanto non risulta essere stato emesso il certificato di ultimazione dei lavori, mentre i locali risultano utilizzati dalla Mensa Universitaria S. Apollonia e dalla Fondazione Mediateca Regionale Toscana.

A seguito di intervenuti nuovi accordi con la Regione Toscana (protocollo di intesa del 11/02/2005 e successiva convenzione del 14/11/2005 con la Fondazione Mediateca Regionale Toscana) durante l'esecuzione dei lavori del 1° lotto venivano assegnate ulteriori risorse all'Azienda. Pertanto, anche per arricchire la gamma dei servizi da erogare agli studenti e trasformare il luogo in centro di attività e aggregazione culturale di primaria importanza per la città di Firenze, con provvedimento del Direttore dell'Azienda del 15/05/2006 veniva approvato il progetto del 1° stralcio esecutivo del 2° lotto dei lavori e contestualmente veniva affidato all'impresa facente parte del raggruppamento di imprese aggiudicatarie dei lavori del 1° lotto, l'esecuzione dei lavori ivi previsti per un importo contrattuale di € 583.600,66 a trattativa privata per lavori complementari, ai sensi dell'art. 7 co.4 D.Lgs. 30/2004, i cui lavori avevano inizio in data 25/05/2006 e sarebbero dovuti ultimare in data 07/09/2006. Anche in questo caso, però, a tutt'oggi i lavori non risultano essere stati collaudati in quanto non risulta essere stato emesso il certificato di ultimazione dei lavori, mentre i locali risultano utilizzati dalla Mensa Universitaria S. Apollonia.

A seguito della sottoscrizione, il 12/05/2006, della convenzione con la Fondazione Toscana Spettacolo è stato stabilito di destinare parte dei locali del Complesso di S. Apollonia a nuova sede della Fondazione medesima. Pertanto, per rendere fruibili i locali adeguatamente messi a norma, con provvedimento del Direttore dell'Azienda del 18/08/2006 veniva approvato il progetto del 2° stralcio esecutivo del 2° lotto dei lavori e

Capitolo V

contestualmente veniva affidato all'impresa già incaricata dei lavori del 1° stralcio esecutivo e facente parte del raggruppamento di imprese aggiudicatarie dei lavori del 1° lotto, l'esecuzione dei lavori ivi previsti per un importo contrattuale di € 86.606,65 con la procedura del cattimo fiduciario ai sensi dell'art. 204 co. 4 D.Lgs. 163/2006, i lavori avevano inizio in data 01/06/2006 e venivano ultimati in data 03/08/2006. Successivamente veniva approvata una perizia suppletiva per maggiori lavori pari ad € 19.937,92. Anche in questo caso non è stato emesso l'atto di collaudo finale ovvero il certificato di regolare esecuzione; è stato, però, redatto ed approvato il conto finale per un importo finale dei lavori di € 106.004,47, mentre i locali risultano utilizzati dalla Fondazione Toscana Spettacolo e come archivio della Fondazione Mediateca Regionale Toscana.

A seguito delle risultanze dell'indagine svolta, l'Autorità ha rilevato:

- il contrasto con quanto stabilito dagli artt. 172, 173 e 199 del D.P.R. 554/1999, nel caso dei lavori di cui al 1° lotto, al secondo lotto 1°, 2° e 3° stralcio in quanto non appare essere stato redatto il certificato di ultimazione dei lavori né il collaudo finale;
- il contrasto con le procedure previste dall'art. 132 del D.Lgs. 163/2006, nel caso dei lavori del 4° e 5° stralcio esecutivo del 2° lotto, affidati con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, in quanto appare emergere l'approvazione "ora per allora" dei maggiori lavori eseguiti dall'impresa. Con riferimento al 5° stralcio del 2° lotto, inoltre, è stato rilevato il contrasto con l'art. 112 del D.Lgs. 163/2006, con l'art. 52, co. 1, lett. d), punto 2. i). e con l'art. 53, co. 2, lett. i) del D.P.R. 207/2010, in quanto l'affidamento di opere complementari, per un importo di € 239.553,82, giustificato dalla S.A. appaltante da sopravvenute circostanze impreviste motivate dalle richieste del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco in sede di preparazione della documentazione necessaria per l'ottenimento del Certificato di Prevenzione Incendi, appare non plausibile in quanto la S.A. ha proceduto all'aggiudicazione dei lavori nel 2008 sulla base di un parere del 1999. Quanto rilevato fa ritenere che il progetto posto a base di appalto non fosse adeguatamente corredato di tutti i pareri, permessi ed autorizzazioni, compreso quello della Soprintendenza,

L'attività di vigilanza sui contratti di lavori, servizi e forniture

necessari alla effettiva appaltabilità dell'opera, nonché della verifica da effettuare prima dell'avvio dei lavori;

- Il contrasto con quanto stabilito dall'art. 7 co.4 del D.P.R. 554/1999 e da quanto successivamente ribadito dall'art. 9 co.4 del D.P.R. 207/2010 nei limiti ivi stabiliti - cumulo di incarichi - in quanto l'attuale RUP appare incaricato nelle vesti di responsabile unico del procedimento, progettista e direttore dei lavori nei progetti del 2° lotto, 1°, 2°, 3°, 4° e 5° stralcio esecutivo dal 07/02/2000 al 03/05/2011, data dalla quale ha assunto la funzione di RUP altro dipendente della S.A.;
- il contrasto con quanto stabilito dall'art.123 del D.P.R. 554/1999, il quale stabilisce l'unicità della figura del Direttore dei lavori in capo ad una sola persona, salvo la possibilità per la stazione appaltante, nella istituzione dell'ufficio di direzione dei lavori, di affiancare tale soggetto con eventuali assistenti con funzioni di direttore operativo o di ispettore di cantiere, in quanto in tutti i lavori esaminati emerge l'affidamento degli incarichi direzione dei lavori ad una pluralità di figure professionali fino al 09/01/2009, data in cui, per i lavori in corso di esecuzione, vengono revocati i precedenti incarichi e viene nominata un'unica figura professionale.

La questione è stata segnalata alla Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Toscana.

g) Contratti di sponsorizzazione dei Beni Culturali- Procedure di sponsorizzazione - Accordo per l'Anfiteatro Flavio (Colosseo)

L'Autorità ha avuto modo di chiarire alcuni aspetti fondamentali del contratto di sponsorizzazione nella contrattualistica pubblica, in occasione dell'affidamento dei lavori di restauro dell'Anfiteatro Flavio (Colosseo).

A tale riguardo è stato apportato un significativo contributo alla definizione dell'istituto e alle sue diverse declinazioni, mettendo a fuoco le diverse fattispecie di *sponsorizzazione tecnica*, prevista dall'art. 26 del Codice e sottoposta agli obblighi di pubblicità stabiliti dall'art. 27 del Codice stesso, destinata a disciplinare l'acquisizione o la realizzazione di lavori, servizi e forniture a cura e a spese dello sponsor, e di *sponsorizzazione*