



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera n. 1370 del 20 dicembre 2017**

**Fascicolo UVSF n. 955/2017 – UVLA 577/2017**

**Oggetto:** Esito degli accertamenti ispettivi eseguiti, ai sensi dell'art. 6, comma 9, lettere a) e b), d.lgs. 163/2006 presso la Regione Lazio a cura dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica. Visita ispettiva ISP-37/2015.

### **Il Consiglio**

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ed il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture e dell'Ufficio Vigilanza Lavori

### **Considerato in fatto**

In attuazione del protocollo di intesa ANAC - MEF RGS, è stato condotto, da ispettori dei S.I.Fi.P., un accertamento ispettivo in ordine all'attività negoziale della Regione Lazio nel periodo 2012 - 2015, i cui esiti sono stati rappresentati nella relazione conclusiva a firma degli stessi ispettori incaricati.

La relazione, in data 19.2.2016, è stata sottoposta all'esame del Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 11.2.2017, il quale ha deliberato, tra l'altro, la trasmissione dei relativi atti agli uffici UVLA e UVSF, per quanto di rispettiva competenza, al fine di consentire un'istruttoria procedimentale in ordine agli aspetti evidenziati nell'ambito del rapporto ispettivo.

L'indagine ispettiva è stata condotta sull'attività contrattuale svolta dalla Regione Lazio, su un campione di procedure di affidamento afferente a n. 21 fattispecie in materia di lavori pubblici, a n. 21 in materia di forniture e a n. 21 in materia di servizi.

Gli uffici UVLA e UVSF, al termine dell'istruttoria, hanno comunicato le proprie risultanze alla regione Lazio con nota prot. 0074748 del 31.5.2017.

La Stazione appaltante, conseguentemente, ha trasmesso le controdeduzioni con nota del 28.7.2017, acquisita al protocollo di questa Autorità in data 1.8.2017, al n. 0096752, dove, per ognuno dei contratti oggetto di esame, vengono forniti chiarimenti ed allegata relativa documentazione.

Considerato in diritto

## A) APPALTI DI LAVORI

### **1. Completamento dei lavori di realizzazione di un complesso da destinare a uffici della Regione Lazio sito in via Aldo Moro nel comune di Frosinone – CIG 4114941CB9.**

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Si rileva preliminarmente che i lavori in questione, come emerso in sede ispettiva, erano stati affidati nel 1999 a seguito di gara all'ATI Fratelli Panci srl (successivamente sostituita dalla Panea Costruzioni) e che si erano protratti per diversi anni fino a quando, a seguito del fallimento dell'impresa, erano stati interrotti definitivamente nel 2011. Nel frattempo, a seguito di atti vandalici nei pressi del cantiere, si era reso necessario procedere d'urgenza ad una procedura negoziata ex art. 122 del d.lgs. 163/2006 per il completamento delle menzionate opere, mediante invito inoltrato a 10 ditte a presentare un'offerta col criterio dell'aggiudicazione in base al prezzo più basso, da cui è disceso, con verbale di gara del 29 maggio 2012 prot. 236193, l'affidamento per l'importo di euro 893.967,80 oltre l'IVA alla ditta COGECO7 che ha offerto un ribasso del 10,9% sul prezzo a base d'asta. In tale contesto, è stato rilevato in sede di relazione ispettiva il ricorrere, in data 30 settembre 2013, di una "sospensione lavori in relazione all'esigenza di redigere un progetto di opere complementari scaturente dal bisogno di integrare lavorazioni non previste nel progetto principale causate da atti vandalici, che hanno comportato una maggiore spesa di euro 235.226,38 IVA esclusa, affidati alla ditta già presente sul cantiere ai sensi dell'art. 57, comma 5, lettera a). Infatti, tale comma prevede che "si consente l'affidamento di lavori complementari non compresi nel progetto iniziale che a seguito di una circostanza imprevista sono divenuti necessari all'esecuzione dell'opera". A ben vedere si ravvisa tuttavia che a partire dalla consegna definitiva dei lavori, intervenuta il 7 novembre 2012 risultano trascorsi circa 10 mesi fino al momento in cui è stato riscontrato il bisogno di opere complementari nei sensi suddetti.

Tali opere, tra l'altro, consistevano in rifacimento di intonaci, di pavimento del balcone e dell'ingresso principale, opere di impiantistica al fine di ripristinare cavi e condizionatori, opere murarie, pittura, sostituzione del serbatoio del gasolio, ingresso carrabile ed altro ovverossia opere di natura ordinaria rispetto alla necessità di rendere utilizzabile e agibile un cespite da destinare ad uso ufficio.

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, con riferimento al presente appalto, nel documento denominato "allegato 1" alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *"A seguito della risoluzione contrattuale con la Panea Costruzioni nel 2011, sulla base dello stato di consistenza dei lavori redatto dal Direttore dei Lavori e sulla base di sopralluoghi effettuati, sono state definite le opere necessarie al completamento del progetto originario, oltre a quelle necessarie, a quel momento, a seguito degli atti vandalici, (vedi denuncia carabinieri in data 16.01.2012, All. n° 1) cui era stato sottoposto l'edificio nel tempo intercorrente tra la sospensione dei lavori e le attività di verifica per la successiva ripresa e completamento, Il progetto di completamento è stato ultimato alla fine del mese di marzo dell'anno 2012. Con l'approvazione dello stesso e l'autorizzazione all'espletamento della gara con procedura negoziata del 17.04.2012 i lavori sono stati aggiudicati all'impresa COGECO7\_ Nel periodo intercorso tra la redazione del progetto di completamento, l'aggiudicazione e la consegna dei lavori, l'edificio, non completato, ha subito ulteriori deterioramenti a causa del fermo*

*cantiere in quanto posto sotto sequestro come rilevato nella relazione giustificativa a firma del Direttore Lavori (vedi Allegato n° 2), in particolare con distacco delle guaine di copertura, conseguenti infiltrazioni di acqua, ammaloramenti di parte degli intonaci della chiostrina interna, sollevamento di alcune pavimentazioni con infiltrazioni nei sottostanti locali ufficio ( come da nota della ditta aggiudicataria del 1/10/2013 All. 4 ), la vandalizzazione degli ulteriori condizionatori, il taglio di cavi di grosse dimensioni ( 240 mm) rendendoli non riutilizzabili per il collegamento del nuovo gruppo elettrogeno e condutture, nonché ulteriori scritte sui muri.*

*In considerazione di tale situazione, il Direttore dei lavori ha predisposto tutta una serie di verifiche e controlli al fine di determinare esattamente lo stato di fatto delle diverse opere ed impianti nel momento in cui gli stessi venivano attivati per le prove di funzionamento e poter conseguentemente valutare con esattezza le necessarie opere complementari per la sostituzione di componenti od altro necessario al completamento a regola d'arte dei lavori ed al funzionamento dell'edificio.*

*In merito alla realizzazione dell'ingresso carrabile, soltanto a seguito della firma di una convenzione con il Comune di Frosinone, in data 14/11/2013, che autorizzava la creazione di un accesso carrabile, è stato possibile inserire tale lavorazione in progetto, Allegato n° 3.*

*Da quanto sopra esposto è evidente che nel caso in specie, ricorressero le condizioni di cui all'art. 57, comma 5, lettera a) del D.lgs. 163/06, che consente l'affidamento di lavori complementari necessari all'esecuzione dell'opera, alla ditta già presente sul cantiere non compresi nel progetto iniziale a seguito di una circostanza imprevista, e che pertanto non vi sono gli estremi per considerare tale affidamento alla stregua di un frazionamento dell'opera”.*

## **Valutazioni**

Le considerazioni della Stazione appaltante tendono a contestare le risultanze ispettive, sulla scorta delle asserite considerazioni in ordine alla sopravvenienza di ulteriori deterioramenti verificatisi tra la redazione del progetto di completamento, l'aggiudicazione e la consegna dei lavori, con il richiamo all'intercorso dissequestro del sito in data 06.11.2012, facendo pertanto discendere la sussistenza del presupposto in ordine all'applicazione di una procedura semplificata di cui all'art. 57, comma 5, lettera a) del d.lgs.163/2006, in riferimento all'imprevedibilità delle circostanze intercorse. Tali ulteriori deterioramenti vengono imputati in parte a sopravvenuti atti vandalici ed a presunte infiltrazioni nei vari locali.

Fermo restando che ad oggi non è agevole un'analisi finalizzata a valutare l'effettiva ricorrenza del presupposto dell'imprevedibilità in relazione a ciascuno degli interventi aggiuntivi, rileva comunque, in primo luogo, il fatto che già al momento della stipula del contratto e della contestuale consegna dei lavori (07.11.2012), le circostanze impreviste erano già presenti e rilevabili, in quanto il cantiere era dissequestrato, potendo pertanto riscontrarsi il ricorrere di “differenze tra le condizioni locali ed il progetto esecutivo” rilevabili ai sensi dell'art. 155 del D.P.R. 207/2010, da parte del DL in fase di consegna, che avrebbe dovuto proporre già a quella data i provvedimenti da adottare.

In tale contesto, non sembra comunque coerente la condotta della S.A. la quale ha lasciato trascorrere circa 10 mesi dalla consegna definitiva dei lavori prima di rilevare il bisogno di opere già accertabili al momento della stipula del contratto e dunque difficilmente qualificabili come “complementari” ai sensi dell'art. 57, c. 5, lett. a) del Codice.

Accanto a tali considerazioni, che prospettano profili di incertezza sull'applicabilità della procedura sopra richiamata in termini di lavori “complementari”, va altresì osservato che in riferimento ad alcune lavorazioni, sembra prospettarsi il dubbio che la necessità di esecuzione possa essere ricondotta a circostanze sopravvenute al momento della redazione del progetto di completamento del marzo 2012, nonché alla possibilità di qualificare gli interventi aggiuntivi come opere “complementari (si veda a titolo esemplificativo la sostituzione del sebatoio del gasolio “in avanzato stato di ruggine”, nonché la previsione di un ingresso carrabile e pedonale con la necessaria rampa di accesso). Al

riguardo l'Autorità, con deliberazione n. 26/2011, ai fini del ricorso alla procedura in esame, ha chiarito che possono ritenersi complementari quelle opere che da un punto di vista tecnico – esecutivo rappresentano una integrazione dell'opera principale, sì da giustificare l'affidamento e la relativa responsabilità costruttiva ad un unico esecutore. A tal riguardo l'Autorità, con parere AG 19-10 del 29 aprile 2010 ha ulteriormente chiarito che costituiscono interventi aggiuntivi c.d. suppletivi, da ascrivere nella categoria dei lavori contrattuali, quelli che, pur comportando modifiche al progetto, rientrano comunque nel piano dell'opera (es. variazioni di tracciato, di dimensione, forma, qualità dei lavori), a differenza di quelli extracontrattuali, i quali pur necessari per la completa esecuzione dell'opera in sé considerata, restano estranei al piano della stessa e consistono in lavori aventi una propria individualità distinta da quella dell'opera originaria e che integrano un'opera a sé stante (es. strada di collegamento o passo carrabile).

Pertanto, alla luce di quanto esposto, non appare supportato da adeguate motivazioni l'utilizzo della procedura negoziata di cui all'art. 57, c. 5, lett. a) del Codice, dovendosi peraltro rilevare che l'ammontare complessivo dei lavori (derivante dalla sommatoria dell'importo delle opere dell'appalto principale e di quelle complementari) è risultato pari ad euro 1.129.194,18 IVA esclusa, superiore al limite del milione di euro previsto per il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 122, comma 7 del d. lgs. 163/2006, utilizzata per l'affidamento dei lavori originari.

Infine, con riferimento ai controlli di cui all'art. 38, comma 1, del Codice degli appalti, si evidenzia il mancato riscontro dell'autocertificazione della ditta aggiudicataria relativo alle lettere a), l) ed m).

## **2. Produzione ed installazione chiavi in mano n. 5 edifici prefabbricati da adibire ad Asili nido presso i Comuni di Guidonia Montecelio, Sacrofano, Borgorose, Cerveteri e Formia - CIG 447493IDDE.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risulta accertato il possesso dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lettere a, l, m del Decreto Legislativo n. 163/2006.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 2” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“In relazione alla nota dell'ANAC, prot. n.0074748 del 31/05/17, a me pervenuta in data 24/07/17 in qualità di RUP per il bando di lavori pubblici CIG447493IDDE, si precisa che si sta aspettando la relazione conclusiva del Comitato Lavori Pubblici prima di dover procedere alla richiesta delle verifiche di cui art. 38 com. 1 lett. a), l) e m), in considerazione che il progetto è ancora in fase di approvazione del Definitivo”*.

### **Valutazioni**

Le controdeduzioni dell'Amministrazione non risultano idonee a superare i motivi di rilievo evidenziati nella relazione ispettiva, posto che quanto riferito in ordine alla fase di approvazione del progetto definitivo non esclude l'intervenuta aggiudicazione e le verifiche che devono essere condotte nella fase di affidamento.

In realtà, si precisa che la procedura in esame ha riguardato un “Appalto integrato complesso per la progettazione esecutiva, previa acquisizione della progettazione definitiva in sede di offerta, e per l'esecuzione dell'intervento”, ove la fase di approvazione del progetto definitivo segue all'aggiudicazione dell'appalto. Pertanto, non risultano smentite le risultanze ispettive, laddove è stato evidenziato che in data 15 aprile 2014, con determinazione n. G05579, è stata approvata l'aggiudicazione provvisoria alla

prima classificata (poi esclusa per non aver dichiarato la composizione delle ditte partecipanti all'A.T.I. né le rispettive percentuali componenti la stessa e tantomeno i lavori che le singole ditte avrebbero dovuto eseguire). Per effetto di tale esclusione gli atti sono stati poi rimessi alla Commissione aggiudicatrice per la determinazione della nuova graduatoria che è stata ultimata in data 10 marzo 2015 con l'individuazione della ABP Nocivelli S.p.A. quale affidatario dei lavori, come da determina di aggiudicazione definitiva del 5 ottobre 2015, n. G11917.

Alla luce di ciò, quanto affermato dal RUP non risulta in linea con le disposizioni normative su richiamate, in quanto lo stesso conferma che non risulta verificata a tempo debito l'esistenza di procedure concorsuali a carico della ditta (art. 38, comma 1, lett. a), nonché il rispetto della legge a tutela dei disabili (articolo 38, comma 1, lettera l) e il mancato ricorrere di sanzioni interdittive (art. 38, comma 1, lettera m).

### **3. Adempimenti connessi alla stipula del contratto per l'affidamento dei "lavori strutturali ed impiantistici per l'adeguamento al Decreto Legislativo n. 81/2008 delle sedi istituzionali della Regione Lazio" – CIG 4472720D4B.**

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Con riferimento all'affidamento in oggetto si evidenzia che la gara in questione era stata prevista originariamente in data 4 novembre 2010 secondo la procedura ristretta semplificata per un importo di euro 950.000,00 oltre IVA e oneri di sicurezza compresi, disciplinata dall'articolo 123 del Decreto Legislativo n. 163/2006, ma a seguito di problemi connessi al riordino interno dell'Ente non si era dato seguito al procedimento che, peraltro, ha comportato la nomina di tre differenti responsabili del procedimento. Soltanto in data 23 maggio 2012 l'Amministrazione in considerazione del tempo trascorso ha ravvisato motivi di urgenza dovuti all'accumularsi di richieste di intervento e ha proceduto a dare seguito all'affidamento in questione modificando la procedura di gara e individuando quella prevista dall'art. 122, comma 7, del Decreto Legislativo n. 163/2006.

Con riferimento ai controlli di cui all'art. 38, comma 1, del Codice degli appalti si evidenzia il mancato riscontro dell'autocertificazione della ditta aggiudicataria relativo alle lettere a), l) ed m).

Dal riscontro effettuato sul provvedimento di liquidazione n. 35126 del 15/12/2014 si evidenzia la violazione della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari (L. 136/2010). Infatti, il conto corrente, il cui IBAN è IT92S0605503200000000025525, sul quale sono state saldate le fatture è diverso da quello indicato nella nota del 15 novembre 2012 dalla ditta COGECO7 in sede di offerta ai fini della stessa tracciabilità dei flussi finanziari.

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato "allegato 3" alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *"Con riferimento al rilievo circa le coordinate bancarie indicate nel provvedimento di liquidazione 35126/14, la COGECO7 s.r.l. ha presentato dichiarazione sui flussi finanziari indicante il conto corrente bancario di cui in fattura (dichiarazione acquisita al Protocollo della Regione Lazio col n. 190357/2014)"*.

La medesima S.A., tuttavia, non fornisce alcun riscontro/chiarimento in ordine alla modifica della procedura intrapresa ai sensi dell'art. 123 del d. lgs. 163/2006 in quella prevista dall'art. 122, comma 7, del Decreto Legislativo n. 163/2006, nonché in merito alle carenze riferite ai controlli dell'art. 38, comma 1, lettere a), l) ed m) del Codice degli appalti all'epoca vigente in capo all'impresa aggiudicataria.

#### **Valutazioni**

Gli elementi forniti dalla Stazione appaltante in relazione ai rilievi operati con riferimento al presunto mancato rispetto della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari possono ritenersi sostanzialmente adeguati e giustificativi.

Nulla, tuttavia, viene controdedotto con riferimento ai controlli di cui all'art. 38, comma 1, del Codice degli appalti, riferiti al mancato riscontro dell'autocertificazione della ditta aggiudicataria relativo alle lettere a), l) ed m), i cui profili di contestazione sono da ritenere pertanto fondati, ferma restando l'utilizzabilità della procedura di cui al suddetto articolo 122 comma 7 del d. lgs. 163/2006 prevista per i lavori inferiori ad un milione di euro, cui la stazione appaltante ha fatto ricorso modificando una precedente procedura ex art. 123 del d. lgs. 163/2006 con il richiamo a motivi di urgenza di cui non si è fornito alcun specifico chiarimento in sede di controdeduzioni alle CRI.

Sul punto di richiama una precedente pronuncia dell'ANAC secondo cui *“A riguardo si ribadisce quanto già specificato nelle determinazioni n. 2 del 2011 sulla necessaria sottoposizione delle norme di cui all'art. 122 del Codice ai principi generali del diritto amministrativo da cui discende a sua volta l'obbligo per la stazione appaltante di fornire, nella delibera a contrarre, una spiegazione delle ragioni che l'hanno indotta ad optare per l'adozione della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara atteso che il Codice, nell'art. 122, è formulato in modo da consentire all'amministrazione di effettuare una scelta in tal senso, ma non esprime in alcun modo un obbligo”* (cfr. Determinazione n. 8 del 14 dicembre 2011).

#### **4. Lavori di ripristino della officiosità idraulica del fosso di Pratolungo, compresa la manutenzione straordinaria dell'alveo e la costituzione di opportune opere di accumulo e laminazione delle piene. II Lotto - CIG 4384199377.**

##### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non sono stati riscontrati i controlli di cui all'art. 38, comma 1, lettere a) e g) per la sola società Costruzioni Stradali e Consolidamenti srl e lettera m) per entrambe le ditte.

##### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 4” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che

*“1. Verifica esistenza procedure concorsuali a carico della ditta (art. 38, comma 1, lett. a): non presente per la sola società Costruzioni Stradali e Consolidamenti S.r.l.; E' stato richiesto ed acquisito il certificato C.C.I.A.A. e da questo non risultano procedure concorsuali a carico delle Ditta Costruzioni Stradali e Consolidamenti S.r.l. (Allegato).*

*2. E' stata inoltrata per la società Costruzioni Stradali e Consolidamenti S.r.l. formale richiesta all'ufficio Dell'Agenzia delle Entrate competente ma non è stata fornito alcun riscontro, pertanto codesta Stazione Appaltante ha ritenuto opportuno procedere acquisendo autocertificazione della società stessa. (Allegato).*

*3. Per entrambe le ditte è stata effettuato l'accesso presso la banca dati dell' AVCP e non è stata riscontrata nessuna annotazione in merito. (Allegato - Costruzioni Stradali e Consolidamenti S.r.l) e (Allegato – Edil Marica S.r.l.)”.*

##### **Valutazioni**

Si osserva che la criticità relativa alla richiesta del certificato C.C.I.A.A. per la Ditta Costruzioni Stradali e Consolidamenti S.r.l. pare superata in ragione della presenza, in atti, del relativo certificato, dal quale si evince l'inesistenza di procedure concorsuali a carico del citato operatore economico.

Diversamente, le controdeduzioni della S.A. non fugano i dubbi espressi nella relazione di risultanze istruttorie, con riferimento alla verifica dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lett. g) per la sola società Costruzioni Stradali e Consolidamenti srl e lettera m) anche per la ditta Edil Marica Srl.

Al riguardo, si osserva che l'Autorità, con Determinazione n. 1 del 12 Gennaio 2010, ha fornito indicazioni interpretative in merito alle verifiche, a carico delle stazioni appaltanti precedenti, dei requisiti generali per la partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti, da effettuarsi mediante consultazione del casellario informatico dell'ANAC nel corso delle procedure di aggiudicazione di contratti pubblici per l'individuazione degli operatori economici nei cui confronti sussistano cause di esclusione, secondo le procedure indicate sul sito web dell'Autorità.

Tali verifiche, considerate preliminarmente che l'aggiudicazione definitiva è intercorsa in data 07/02/2013, sono state condotte dalla S.A., come emerso nel citato "allegato 4" alla relazione del 01.08.2017 della medesima S.A., mediante la consultazione del Casellario informatico dell'Autorità, unicamente in data 12/01/2016, come evincesi dalla documentazione prodotta, e quindi ben dopo l'intercorsa aggiudicazione delle opere.

Si ritiene, pertanto, di dover evidenziare l'irregolare comportamento tenuto dalla S.A. nell'ambito delle verifiche condotte.

#### **5. Interventi per la potabilizzazione delle acque nell'ambito territoriale ottimale n. 1 – Viterbo – CIG 4786623E3E.**

##### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risultano riscontrate le autocertificazioni in merito al rispetto della normativa sul lavoro dei disabili (Legge n. 68/1999) per le ditte RE.TE e Appalti CIR.

##### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato "allegato 5" alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *"In riferimento alla contestazione: "Violazione legge disabili (articolo 38, comma 1, lettera l): certificato richiesto per la sola ditta Degremont. Non presente per le altre due componenti dell'ATI" si comunica che in sede di gara le società RE.TE Srl ed Appalti Cirf Srl hanno dichiarato entrambe di "non essere assoggettabile agli obblighi di cui alla L.68/99 avendo alle dipendenze un numero di dipendenti computabili inferiore alla 15 unità"*.

##### **Valutazioni**

Ai sensi dell'art. 38, c. 1, lett. l) del d.lgs. 163/2006, sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti di lavori, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti "Che non presentino la certificazione di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, salvo il disposto del comma 2". L'art. 17 della citata legge è stato modificato dall'art. 40, comma 5, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla Legge n. 133/2008, che ha stabilito che "le imprese, sia pubbliche sia private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili".

Al riguardo, la S.A. afferma che in sede di gara le società RE.TE Srl ed Appalti Cirf Srl avrebbero dichiarato entrambe di non essere assoggettabili agli obblighi di cui alla L.68/99 avendo alle dipendenze un numero di dipendenti computabili inferiore alla 15 unità", tali dichiarazioni, tuttavia, non sono state rilevate in sede ispettiva, come pure la documentazione inerente alla conseguente verifica sulla stessa da parte della S.A., né prodotte successivamente in allegato al riscontro alla comunicazione delle risultanze istruttorie dell'Autorità del 01.08.2017, determinando la conseguente impossibilità di un'adeguata e completa valutazione delle anomalie rilevate e contestate all'Amministrazione.

## **6. Lavori di difesa e ricostruzione del Litorale di Minturno – CIG 4921239EE1.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

La verifica sul possesso dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lettere d, e, f, h, m-ter è stata effettuata contestualmente agli accertamenti ispettivi.

La determina di aggiudicazione definitiva in favore della ICAD del 26 novembre 2014, n. G17073 non evidenzia l'importo di aggiudicazione dell'appalto ma solo il punteggio finale di 95,828 corrispondente al ribasso del 20% sui lavori a base d'asta e del 10% sull'importo per la progettazione e coordinamento della sicurezza.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato "allegato 6" alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *"La verifica, effettuata nei termini di legge, ha confermato il possesso dei requisiti ed i lavori sono stati eseguiti e regolarmente conclusi il 2 marzo 2017.*

*La determinazione del 26 novembre 2014, n. G17073 di aggiudicazione definitiva (salvo successiva verifica del possesso dei requisiti) riporta gli elementi come desunti dai verbali di gara, oggetto di approvazione. Gli elementi riportati nella suddetta Determinazione consentono peraltro di individuare in maniera inequivocabile l'importo contrattuale. I Quadri Economici con l'importo finale contrattuale, sono stati rappresentati nella Determinazione 14196/2015 (che si allega) con la quale sono stati assunti i relativi impegni sui nuovi capitoli armonizzati che hanno consentito la stipula del contratto nel 2016".*

### **Valutazioni**

Gli elementi forniti dalla S.A. in relazione ai rilievi operati non risultano sufficienti per suffragare quanto dedotto dalla S.A. in ordine all'effettuazione delle necessarie verifiche nei termini di legge, atteso che nessuna documentazione risulta prodotta e che la stessa S.A., nel richiamare la determina di aggiudicazione definitiva, ha rinviato ad un momento successivo la verifica del possesso dei requisiti.

## **7. Lavori di manutenzione edile triennale ordinaria e straordinaria presso la sede del Consiglio Regionale del Lazio – Via della Pisana, 1301 – CIG 52713507AO.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non sono stati riscontrati i controlli di cui all'art.38, comma 1, lettere l ed m, del Decreto Legislativo n. 163/2006, né è stata riscontrata la necessaria certificazione antimafia.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nella relazione del 01.08.2017, riferisce che *"E' stato richiesto al Consiglio regionale, competente in materia, di fornire le necessarie controdeduzioni, che saranno trasmesse a codesta Autorità appena disponibili".*

### **Valutazioni**

Si rinvia ogni valutazione definitiva sul punto in esito ai chiarimenti che verranno forniti da parte del Consiglio regionale, dovendo tuttavia evidenziare, allo stato, la permanenza degli addebiti venuti in rilievo in sede ispettiva.

**8. Lavori di somma urgenza per la messa in sicurezza di parte degli argini terminali in sx e in dx del Fiume Fiora nel Comune di Montalto di Castro – Località Marina di Montalto – CIG 54036110DD.**

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Si rileva che il capitolo di spesa sul quale è stato fatto gravare l'impegno per la spesa in questione non risulta coerente con la natura dello stesso come peraltro indicato nella determinazione del 24 ottobre 2013, n. G01017 ove viene riportato che "Il macroaggregato 2.03.03.03.03.000 (Contributi agli investimenti e altre imprese) del capitolo E42532 su cui verrà assunto l'impegno non risulta per definizione strettamente attinente con la spesa e che il giusto macroaggregato risulta essere il seguente 2.02.01.010 (infrastrutture idriche)". Nel medesimo provvedimento, tuttavia, si evidenzia "l'assoluta necessità di procedere all'impegno nell'esercizio finanziario 2013 anche su capitoli che non presentano il giusto macroaggregato, al fine di permettere alla struttura di poter onorare gli impegni assunti con i creditori ed evitare contenziosi con imprese o richieste di interessi per ritardato pagamento, nonché l'eventuale risarcimento derivante dalla sospensione dei lavori".

Inoltre, si osserva il mancato riscontro dell'autocertificazione antimafia e dei necessari requisiti dell'art. 38, comma 1, lettere a) ed m). Con riferimento alla certificazione antimafia, la stazione appaltante avendo proceduto d'urgenza ha ritenuto sufficiente l'autocertificazione della ditta senza richiedere alla Prefettura competente il rilascio del certificato.

Infine, si rappresenta che il certificato di regolare esecuzione dei lavori del 15 aprile 2014 è stato redatto oltre il limite di tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori stessi, avvenuta il 19 dicembre 2013 previsto dall'art. 141, comma 3, del Codice degli appalti.

**Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato "allegato 7" alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che "L'impegno è stato effettuato all'insegna della trasparenza e dell'autotutela dell'Amministrazione".

Come riportato nella descrizione effettuata dalla stessa ANAC, l'Impresa esecutrice è stata individuata in quanto era in loco e la ragione della sua presenza derivava dall'aver appena terminato un precedente appalto, assegnato dalla Regione Lazio ("Misure Urgenti di conservazione delle Praterie di Posidonia del Lazio Settentrionale nel Comune di Montalto di Castro nell'ambito del programma Life+nature and Biodiversity 2009 - LIFE09NAT/IT/000176, CUP F23E11000020008, CIG 4219986A9A acronimo POSEIDONE; fine Lavori 15/05/2013, certificato R. E. 30/08/2013) per il quale erano state effettuate le verifiche di cui all'art.38, comma 1, lettere a) ed m) di cui si allegano le relative certificazioni:

1) Agenzia delle Entrate certifica che non risultano violazioni definitivamente accertate (trasmesso da Chioggia in data 18/09/2012) 2) Ministero Grazia e Giustizia certificato del Casellario Giudiziale si attesta che nella banca dati del Casellario Giudiziale risulta: NULLA (trasmesso in data 7/08/2012) 3) Provincia di Venezia settore lavoro certificazione ex art 171 n.68/99 art.8 DPR 10/10/2000 n.333 informa che nulla risulta agli atti in riferimento alla Ditta (trasmesso In data 10/09/2012) 4) Visura Camera di Commercio Nulla osta antimafia (ex art. 10 della L 31/05/1965 n. 575 e successive modificazioni) e dicitura di assenza procedure concorsuali. (ricevuto in data 23/08/2012) Dato che i lavori di S.U. sono stati consegnati il 10/10/2013 (ovvero a 40 gg dal certificato di regolare esecuzione dei precedenti lavori UFE), si è ritenuto ammissibile considerare efficace la verifica precedentemente operata ai sensi dell'art.86 del D.lgs. 159/2011, comma 2-bis che stabilisce che "la documentazione antimafia, nei termini di validità di cui ai commi 1 e 2, è utilizzabile e produce i suoi effetti anche in altri procedimenti, diversi da quello per il quale è stata acquisita, riguardanti i medesimi soggetti" (comma introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera b, d.lgs. n. 153 del

2014). Considerato quanto stabilito ai commi 2 ed 1 dello stesso articolo, ad ogni buon conto, si è provveduto tuttavia a richiedere una autocertificazione ai sensi dell'art. 89 dello stesso Dlgs 159/2011, vigente all'epoca dei lavori.

Conformemente all'art. 71 del DPR 445/2000, dove si stabilisce che “le amministrazioni sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 dello stesso decreto”, non è stato ritenuto necessario, vista la precedente verifica di possesso dei requisiti, uno specifico controllo per il caso di cui trattasi.

Si prende atto di aver ritardato l'emissione del certificato di regolare esecuzione di 28 gg rispetto al limite di legge. Tale circostanza peraltro non ha avuto nessuna conseguenza per l'Amministrazione né l'Appaltatore ha avuto nulla da eccepire a riguardo”.

## **Valutazioni**

Con riferimento al primo rilievo contenuto nella relazione ispettiva, afferente al capitolo di spesa sul quale è stato fatto gravare l'impegno per la spesa in questione, risultato non coerente con la natura dello stesso, la S.A. afferma unicamente che “L'impegno è stato effettuato all'insegna della trasparenza e dell'autotutela dell'Amministrazione”, senza tuttavia fornire specifici chiarimenti al riguardo. Le controdeduzioni della S.A. non paiono, quindi, poter fugare i dubbi precisamente espressi nella relazione di risultanze istruttorie.

Con riferimento all'ulteriore questione, afferente al mancato riscontro dell'autocertificazione antimafia e dei necessari requisiti dell'art. 38, comma 1, lettere a) ed m), si ritiene che le controdeduzioni dell'Amministrazione non risultino idonee a superare i motivi di rilievo evidenziati, posto che viene riferito che l'impresa esecutrice individuata aveva appena terminato un precedente appalto assegnato dalla Regione Lazio, per il quale erano state effettuate le verifiche di cui all'art. 38, comma 1, lettere a) ed m); con particolare, riferimento al nulla osta antimafia, la S.A. ha ritenuto ammissibile considerare efficace la verifica precedentemente operata ai sensi dell'art.86 del D.lgs. 159/2011, comma 2-bis che stabilisce che “la documentazione antimafia, nei termini di validità di cui ai commi 1 e 2, è utilizzabile e produce i suoi effetti anche in altri procedimenti, diversi da quello per il quale è stata acquisita, riguardanti i medesimi soggetti” (comma introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera b, d.lgs. n. 153 del 2014). Al riguardo, si osserva tuttavia che la S.A. non fornisce copia del nulla osta in esame, non consentendo di poter valutare la validità della certificazione riferita a pregressi appalti.

Infine, con riferimento alla redazione del certificato di regolare esecuzione, intercorsa oltre il limite di tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori stessi, la S.A. conviene sull'intercorso mancato rispetto dei termini previsti, evidenziando tuttavia che tale circostanza non ha comportato conseguenze.

## **9. Lavori di sistemazione idraulica del fiume Tevere a monte di Roma, del fiume Paglia, del fiume Nera, del torrente Treja, fosso Rio Vicario e fosso Rio Filetto, di cui all'Allegato 2 dell'Accordo di Programma concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio – CIG 543400284D.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risulta effettuato il riscontro dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lettere d, e, f, h, m ed m-ter, del D.Lgs. n. 163/2006 e non risulta, altresì, acquisito il DURC.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 8” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che

*“In riferimento alla nota prot. 0227750 del 31/05/2017 in cui, in relazione all'intervento in oggetto, era riscontrata la seguente osservazione:*

*1. Non risulta effettuato il riscontro dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lettere d, e, f, h, m ed m-ter, del D.Lgs. n. 163/2006 e non risulta, altresì, acquisito il DURC. Si allega la documentazione attestante il riscontro dei requisiti suddetti, nonché il DURC”.*

## **Valutazioni**

Gli elementi forniti dalla S.A. in relazione ai rilievi operati non possono ritenersi adeguati e giustificativi, dal momento che l'appalto risulta consegnato in data 07.08.2014, mentre l'estratto del Casellario informatico dell'Autorità risulta datato 21.06.2017. Analogamente, le certificazioni prodotte dalla Procura della Repubblica (carichi pendenti) e dal Ministero della Giustizia (Casellario giudiziale) risultano datati rispettivamente 21.04.2015 e 20.04.2015, quindi ben dopo la conclusione delle procedure di gara. Diversamente, si rammenta che nell'ambito delle gare di appalti pubblici, i requisiti di ordine generale devono essere posseduti dall'operatore economico partecipante alla gara al momento della scadenza del termine di presentazione delle offerte o della domanda di partecipazione nel caso di procedure ristrette e devono perdurare per tutto lo svolgimento della procedura di affidamento fino alla stipula del contratto (cfr. Determinazione Autorità n. 1 del 12.01.2010).

## **10. Lavori di completamento della sistemazione idraulica del Fiume Fiora tra la S.S. 1 Aurelia ed il mare - I stralcio – CIG 54872004AF.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risulta verificato il possesso del requisito di cui all'art.38, comma 1, lettera l) del Decreto Legislativo n. 163/2006.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 9” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“1. Con nota prot. n. 198923/03/51 del 13/04/2015 veniva comunicata all'impresa l'aggiudicazione provvisoria e richiesta tra l'altro la "Certificazione di ottemperanza all'art. 17 della Legge 12 marzo 1999, n. 68, qualora codesta impresa rientrasse tra i casi in cui il relativo certificato deve essere rilasciato dalle strutture del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si invita la ditta a comunicare l'indirizzo del competente ufficio" (Allegato). Con nota del 28/04/2015 la ditta dava riscontro alla richiesta con apposita autodichiarazione ( n. dipendenti computabili pari a 06) (Allegato)”.*

## **Valutazioni**

Ai sensi dell'art. 38, c. 1, lett. l) del d.lgs. 163/2006, sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti di lavori, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti “Che non presentino la certificazione di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, salvo il disposto del comma 2”. L'art. 17 della citata legge è stato modificato dall'art. 40, comma 5, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla Legge n. 133/2008, che ha stabilito che “le imprese, sia pubbliche sia private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili”.

La S.A. afferma che in sede di gara è stato acquisito il certificato in esame (prodotto in uno al citato documento denominato “allegato 9”, unicamente dopo l’intercorsa aggiudicazione provvisoria all’impresa, alla quale è stato quindi richiesto di produrre tale documento. Al riguardo, si rileva tuttavia che l’impresa deve presentare preventivamente la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili; conseguentemente, le controdeduzioni della S.A. non fugano i dubbi espressi nella relazione di risultanze istruttorie.

**11. Lavori di ammodernamento cabina elettrica e adeguamento alle normative antincendio del “Teatro Rossellini” sito in via della vasca navale, 58 – Roma – CIG 6011378A0C.**

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risulta riscontrato il controllo dei requisiti di cui all’art. 38 comma 1 lettera l) del codice degli appalti.

**Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 10” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“L’Impresa è risultata in regola con gli adempimenti di cui alla legge 68/99 come si evince dal “Prospetto informativo on line” che viene trasmesso al Ministero competente. In particolare si rileva che alla data del 31/12/2014 nella Società I.C.R. Impianti e Costruzioni SpA era presente una forza lavoro di n. 76 unità di cui n. 58 inquadrati in categorie di lavoro escluse dal computo ai fini della L. 68/99. La società in questione pertanto ricade nella fattispecie di cui all’art. 3 co. lett. c) della L. 68/99 con l’obbligo di assunzione di una unità di lavoratori disabili. Dal prospetto richiamato risulta l’assunzione di un lavoratore disabile”*.

**Valutazioni**

La S.A. non fornisce alcuna documentazione a comprova di quanto asserito, posto che alcun atto viene trasmesso unitamente al citato documento denominato “allegato 10”; conseguentemente, gli elementi di riscontro forniti in relazione ai rilievi operati in sede di verifica ispettiva non possono ritenersi adeguati e giustificativi, anche in relazione alle tempistiche di acquisizione dei documenti in esame nell’ambito della procedura di gara de quo.

**12. Appalto integrato per la progettazione ed esecuzione di un’arginatura a protezione dell’abitato di Isola Sacra nel Comune di Fiumicino – CIG 5599665DBA.**

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Dalla documentazione esaminata non si evidenziano gli esiti dei controlli di cui all’art.38, comma 1, lettere d, e, f, h, l, m, m-ter del Decreto Legislativo n. 163/2006.

**Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 11” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“In merito alle osservazioni pervenute dall’Autorità Anticorruzione relativamente all’intervento in oggetto si fa presente che sono stati effettuati con esito favorevole i controlli di cui all’art. 11, 38, 48 in data 16/03/2016 prot. n. 143245/GR/23/08 ed il contratto è stato stipulato in data 30 marzo 2016, reg. crono 6921”*.

## **Valutazioni**

La S.A. non fornisce alcuna documentazione a comprova di quanto asserito, dal momento che alcun atto viene trasmesso unitamente al citato documento denominato “allegato 11”; conseguentemente, gli elementi di riscontro resi in relazione ai rilievi operati non possono ritenersi adeguati e giustificativi, anche in relazione alle tempistiche di acquisizione dei documenti in esame nell’ambito della procedura di gara de quo, che non vengono in alcun modo evidenziate e/o chiarite nella risposta sitenticamente fornita dall’Ente.

### **13. Affidamento di lavori di manutenzione straordinaria dell’impianto elettrico della Sede dell’Avvocatura Regionale in Via Marcantonio Colonna n. 27 Roma – CIG 59491398CD.**

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Dalla documentazione esaminata non risulta inoltrata la richiesta per la certificazione antimafia e la verifica del requisito di cui all’art. 38, comma 1, lettera l, del Codice degli appalti.

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 12” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“A causa dell’urgenza nel provvedere al rifacimento dell’impianto elettrico causa sospensione di un Pubblico Servizio presso la sede dell’Avvocatura (come da Determinazione Dirigenziale G13584/14), dovendo provvedere in brevissimo tempo alla risoluzione dei continui guasti (come da Determinazione di indizione gara), per mero errore dovuto alla situazione di emergenza non è stata richiesta la certificazione antimafia, avendo la ditta effettuato da poco lavori di importo elevato presso altre Pubbliche Amministrazioni”*.

## **Valutazioni**

La S.A., in esito alle argomentazioni addotte, conferma la mancata richiesta della certificazione antimafia e, conseguentemente, la fondatezza dell’addebito avanzato in sede di indagine ispettiva.

### **14. Consolidamento del versante a monte della Strada Provinciale Turanense Km 5,100 – Rieti, di cui all’Allegato 1 dell’Accordo di Programma concernente interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione del Lazio – CIG 57299410E6.**

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

L’importo previsto per gli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso è pari ad euro 119.880,83 nella determina a contrarre, Decreto del 17/04/2014, n. 102, mentre dalla comunicazione dettaglio gara, effettuata presso l’AVCP, l’importo in questione risulta pari a euro 50.000,00.

Alla data della verifica, la gara non era stata ancora definitivamente aggiudicata e i controlli di rito risultavano ancora in corso; quindi, non era disponibile ancora il DURC ed era in corso di approfondimento, da parte del RUP, la questione delle notizie di reato rilevate a carico dell’amministratore dell’impresa.

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 13” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che *“In data 13/05/2016, il Presidente della Regione Lazio in qualità di Commissario Straordinario delegato con*

Decreto n. TOOI09. pubblicato sul BURL n. 41 del 24/05/2016, ha nominato Soggetto attuatore l'Ing. Wanda D'Ercole.

*Alla stessa data, l'iter relativo alla procedura della gara in oggetto risultava fermo alla fase di verifica dei requisiti propedeutica alla aggiudicazione definitiva a seguito di aggiudicazione provvisoria di cui al Verbale di gara del 30/01/2015.*

*Essendo trascorso un lasso di tempo considerevole dall'acquisizione della documentazione probante il possesso dei requisiti dell'Impresa Eur Costruzioni S.r.l., il Soggetto Attuatore Ing. Wanda D'Ercole ha ritenuto necessario far procedere di nuovo alla comprova del possesso dei requisiti.*

*Il sottoscritto RUP ha pertanto proceduto alla richiesta della documentazione, parte direttamente agli Enti preposti e parte attraverso il PASSOE appositamente richiesto dall'Impresa aggiudicataria.*

*Relativamente alle osservazioni riportate nella "Relazione concernente accertamenti ispettivi e affidamenti effettuati dalla Regione Lazio" pag. 56/169 e precisamente:*

*L'importo previsto per gli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso è pari ad € 119.880,83.*

*Nella comunicazione dettaglio gara, effettuata presso l'AVCP per mero errore materiale è stato indicato l'importo in questione pari a € 50.000,00;*

*in merito alle notizie di reato rilevate a carico dell'Amministratore Unico dell'impresa, si rappresenta quanto segue: risultano alla data della richiesta alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cassino, prot. 0023015 del 18/01/2017 provvedimenti di Ammenda e procedimenti per i quali non è stata ancora emessa sentenza definitiva; tenuto conto che l'art. 80 del nuovo Codice, recependo quanto disposto dall'art. 57 della direttiva 2014/24IUE2, disciplina, in parziale difformità rispetto al previgente art. 38 del d.lgs. n. 163/2006, l'incidenza dei precedenti penali riportati dall'operatore economico che partecipa alle pubbliche gare stabilendo tra i motivi d'esclusione delle imprese dalle procedure di gara la condanna irrogata con sentenza definitiva;*

*alla luce di quanto sopra il sottoscritto RUP, ritenendo che i reati riportati nei certificati non siano incidenti sulla moralità professionale dell'Impresa, ha proceduto in data 16/03/2017 all'attestazione dei requisiti.*

*Si è proceduto pertanto con Determinazione del Soggetto Attuatore Delegato n. H00042 del 20/04/2017 all'aggiudicazione definitiva a favore dell'Impresa EUR COSTRUZIONI S.r.l.”*

## **Valutazioni**

La documentazione in atti conferma la sussistenza di reati in materia di sicurezza sul lavoro, accertati con sentenza divenuta irrevocabile il 4.4.2017, successivamente all'aggiudicazione provvisoria, e puniti con ammenda, che la S.A. ha ritenuto non incidenti sulla moralità professionale.

### **15. Lavori di difesa e ricostruzione della spiaggia Tor Caldara e Capo d'Anzio mediante pennelli, refluitamento della sabbia locale e sabbia da cava marina (2° stralcio) – L.R. 1/2001 - 6149451F7C.**

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Si rileva che la stazione appaltante ha adottato un unico atto sia per l'approvazione del progetto esecutivo sia per la determinazione a contrarre che ha autorizzato la realizzazione dell'intervento mediante procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, comma 7, del D.Lgs. n. 163/2006.

Inoltre, come si è potuto accertare, l'intervento in questione è riferito a lavori di ripristino del litorale laziale tramite ripascimento con la sabbia dragata nel porto di Anzio e quella presa nelle cave marine e tale attività, secondo quanto riferito nel rapporto ispettivo, viene svolta a cadenza ravvicinata nel corso degli anni con grande dispendio di risorse pubbliche. A tal proposito, è stata segnalata all'Amministrazione di considerare anche la possibilità di individuare soluzioni alternative, ove

compatibili, che possano risultare economicamente più vantaggiose assicurando al contempo la necessaria efficacia degli interventi da porre in essere.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 14” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che “1. *il Codice dei Contratti non stabilisce l'obbligo di adottare atti distinti per l'approvazione del progetto esecutivo e per la determina a contrarre; 2. il progetto ha avuto una duplice funzione, quella del dragaggio dell'avamposto di Anzio con la messa in sicurezza del canale di navigazione per l'entrata ed uscita dal Porto di Anzio e quella del ricollocamento delle sabbie dragate nel tratto di litorale ricadente nel Comune di Anzio tra Capo d'Anzio e Tor Caldara. Il dragaggio dell'avamposto di Anzio viene regolarmente effettuato dalla competente area regionale che provvede a riversare in mare la sabbia dragata. Attraverso l'intervento in oggetto, invece, è stato possibile riutilizzare tale sabbia dragata riducendo notevolmente i costi necessari per il ripascimento”.*

### **Valutazioni**

Le controdeduzioni dell'Amministrazione paiono idonee a superare i motivi di rilievo evidenziati in sede ispettiva.

### **16. Lavori di efficientamento energetico per la “Casa di riposo per Anziani” sita in Via Ventura n. 60 Roma – Gruppo Dossier RSCI – Intervento SVLAZ-ES-2013-1214 – CIG 61813302E2.**

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Non risulta riscontrato il requisito di cui all'art. 38, comma 1, lettera l) del Codice degli appalti.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante**

La stazione appaltante, nel documento denominato “allegato 15” alla relazione del 01.08.2017, con la quale controdeduce rispetto ai rilievi evidenziati nella relazione ispettiva, riferisce testualmente che “1. *All'art. 38, comma l, lett. I) del codice degli appalti si prevede: Sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti che ... non presentino la certificazione di cui all'art. 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, salvo il disposto del comma 2 ... ”.*

*In sede di gara il legale rappresentante, Dott. Claudio Conti, ha dichiarato "di non essere assoggettato alle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, ai sensi della L. 12 marzo 1999 n. 68 in quanto ha alle proprie dipendenze un numero di operai inferiore alle 15 unità (art. 38, comma l, lett. I) del Codice" (allegato).*

*Tale dichiarazione è stata assunta come "Certificazione di cui all'art. 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68" ed è stata ritenuta idonea per l'ammissione alla gara”.*

### **Valutazioni**

Le controdeduzioni dell'Amministrazione non paiono idonee a superare i motivi di rilievo evidenziati, posto che in relazione al mancato riscontro del requisito in esame, viene unicamente riferito dal RUP di aver acquisito la comunicazione del legale rappresentante dell'impresa, Dott. Claudio Conti, con la quale si dichiara di non essere assoggettato alle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, senza tuttavia produrre copia di tale dichiarazione nè comprovare le verifiche a tale riguardo operate.

## B) APPALTI DI FORNITURE

### 1. Fornitura di ausili per incontinenti ad assorbenza 2 (consegna domiciliare e ospedaliera) - CIG: 444436887D.

Importo a base di gara:

Euro 35.768.232,00 (IVA esclusa) per la durata di n. 36 mesi suddiviso in tre lotti.

Criterio di aggiudicazione: Offerta economicamente più vantaggiosa ex articolo 83 del Decreto Legislativo n. 163/2006

#### Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:

*Con riferimento all'affidamento in questione si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n.163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento. Nel provvedimento di aggiudicazione definitiva viene dato conto dell'esito positivo dei controlli, mentre non risulta la presenza di un'aggiudicazione provvisoria ex art. 11, comma 4, del Codice degli appalti. I contratti sono stati predisposti dalle singole Aziende Sanitarie.*

#### Controdeduzioni della Stazione appaltante:

La regione Lazio, nella citata nota di controdeduzioni, fa notare, preliminarmente, che la Direzione regionale bilancio, ragioneria, finanza e tributi ha espletato, in qualità di centrale di committenza per gli enti del servizio sanitario regionale, le procedure di gara di rilievo comunitario rientranti nel programma precedentemente approvato dal Commissario per il rientro del disavanzo sanitario. In particolare, gli enti del servizio sanitario regionale delegano alla predetta Direzione regionale l'espletamento di tutti gli atti occorrenti all'approvvigionamento dei beni necessari al proprio funzionamento. Il rapporto contrattuale che ne deriva intercorre fra gli enti del servizio sanitario regionale e l'operatore economico aggiudicatario della gara.

Ciò posto, viene quindi fatto rilevare che è in tale articolato e peculiare rapporto che deve essere esaminata la questione relativa alla determina a contrarre. Al riguardo, viene affermato che le determinazioni adottate dalla Direzione regionale bilancio, ragioneria, finanza e tributi in ordine alla procedura di gara centralizzata in parola, contengono in effetti tutti gli elementi propri della determina a contrarre, che sono: a) il fine di pubblico interesse che con l'affidamento e con il contratto si intende perseguire; b) l'oggetto dell'affidamento e del contratto; c) il valore economico; d) la forma del contratto; e) le clausole ritenute essenziali; f) le modalità di scelta del contraente e le ragioni di tale scelta. La formale assenza di una specifica determina a contrarre è quindi ininfluenza alla luce di quanto detto in ordine alle peculiari modalità procedurali e del fatto che la Direzione opera in qualità di centrale di committenza.

Per quanto attiene alla carenza di uno specifico atto di aggiudicazione provvisoria, viene fatto rilevare come la Stazione Appaltante effettui l'aggiudicazione provvisoria attraverso le attività e gli atti della Commissione di Gara a seguito delle verifiche amministrative, tecniche ed economiche sulle offerte pervenute. Nel caso evidenziato il Presidente della Commissione di Gara con Verbale di seduta pubblica [...] dichiara l'aggiudicazione provvisoria della gara centralizzata indicata in oggetto. A seguito di tale atto, con Determina del 19 marzo 2014, n. Go3424 la Stazione Appaltante approva gli atti della Commissione di Gara e ne aggiudica i Lotti.

#### Valutazioni

In ordine alla mancanza della determina a contrarre, occorre chiarire che:

- la determina a contrarre è l'atto, di spettanza dirigenziale, con il quale la stazione appaltante, pubblica amministrazione, manifesta la propria volontà di stipulare un contratto;
- l'articolo 11, comma 2 del decreto legislativo n. 163/2006 stabilisce, al secondo comma, che *“prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, le amministrazioni pubbliche decretano o determinano di contrarre, in conformità ai propri ordinamenti ...”*. Inoltre la determina a contrarre deve essere richiamata nel bando di gara (l'articolo 55, comma 3, del Codice dei contratti pubblici dispone che se ne “fa menzione”);
- il medesimo articolo 11, comma 2, del d.lgs. 163/2006 stabilisce che con la determina a contrarre devono essere individuati *“gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte”*. In sostanza, con tale atto devono essere individuati la prestazione contrattuale, il suo valore economico, il sistema di gara, il criterio di aggiudicazione;
- la mancata adozione della determina contrarre, in quanto atto amministrativo, la sua eventuale nullità o la presenza di un vizio di legittimità che la renda annullabile, determinando un vizio dell'iter procedimentale che riguarda la formazione della volontà contrattuale del soggetto pubblico, si riflette su tutti gli atti del procedimento di gara compreso il provvedimento di aggiudicazione ed il successivo contratto.

Vero è che la Regione Lazio ha agito nella procedura de qua come centrale di committenza e quindi con particolare articolazione di competenze nel procedimento di acquisto tra la stessa e gli enti aderenti, ma come emerge dalla lettura della relazione fornita dalla Regione, comunque, la determinazione a contrarre risulta mancante, in quanto: da un lato la Centrale di Committenza ha approvato gli atti di gara, dall'altro gli enti hanno stipulato, predisponendo, probabilmente, una determinazione di affidamento finalizzata a contrattualizzare l'acquisto. Ne deriva che la procedura risulta priva dell'atto iniziale presupposto di ogni affidamento. Si auspica, pertanto, un riordino di competenze tra la Centrale di acquisto e gli enti che aderiscono alla stessa al fine di garantire la piena attuazione delle norme che governano le procedure di acquisto.

In ordine alla questione relativa all'aggiudicazione provvisoria si prende atto di quanto chiarito dalla Stazione appaltante.

## **2. Fornitura di materiale consumabile di laboratorio e dispositivi di raccolta campione - CIG 3744656BEO.**

Importo a base di gara: euro 33.108.618,00, al netto di IVA.

Gara comunitaria centralizzata a procedura aperta ex art. 55 del Decreto Legislativo n.163/2006.

Criterio di aggiudicazione: Offerta economicamente più vantaggiosa.

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in questione si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Nella determinazione del 7 febbraio 2012, n. 784 relativa all'indizione della gara è stato evidenziato che, al fine di approfondire l'analisi del mercato, dei fornitori e dei prezzi a base d'asta ci si è avvalsi della collaborazione di società che prestano consulenza specialistica e supporto tecnico alla centrale acquisti. Si rimanda a tal proposito al paragrafo 4.1 relativo alle criticità riscontrate.*

Nel suddetto paragrafo 4.1 della relazione ispettiva, viene posto in evidenza che il rapporto di consulenza specialistica è stato affidato ad operatori economici mediante procedimenti di affidamento a procedura aperta, di cui l'ultimo con determinazione di indizione della gara del 22.7.2010, per un periodo di 24 mesi e per l'importo netto di € 2.913.780,00. Dall'esame degli atti relativi a tali procedimenti non si evince alcuna esplicita dichiarazione, conseguente ad un'analisi, da cui risulti che non vi siano adeguate professionalità all'interno dell'ente affidante. Ciò appare in contrasto con i principi di economicità ed efficienza cui deve uniformarsi ogni pubblica amministrazione. Inoltre, gli affidamenti dei servizi, al termine della scadenza contrattuale, vengono rinnovati senza che ricorrano gli estremi di cui all'art. 57, comma 3, lett. b) e comma 5, lett. b) del d.lgs. 163/2006, con la conseguenza che gli stessi si configurano come affidamenti diretti in violazione dell'art. 2 del codice e, in definitiva, dei principi di libera concorrenza, par condicio e trasparenza.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione della mancanza di una specifica determina a contrarre, la Stazione appaltante argomenta in termini analoghi al punto precedente, cui si rimanda.

Riguardo la questione relativa agli affidamenti aventi ad oggetto la consulenza specialistica a supporto della Centrale Acquisti della regione Lazio, viene fatto notare quanto segue:

- in ordine alla criticità concernente la mancata verifica di idonee professionalità all'interno dell'ente, viene evidenziato che non si tratta di affidamenti volti ad un incarico individuale ma di specifici e complessi servizi ad opera di un operatore economico che è chiamato a proporre, organizzare e, quindi, prestare le molteplici e complesse attività di appalto. In ogni caso, viene fatto notare che negli atti di indizione delle gare d'appalto, viene sempre rilevata la necessità di acquisire un servizio di consulenza altamente qualificato e specializzato; inoltre, nella determinazione n. B07196/2012, si dà esplicitamente atto della carenza in organico di risorse atte a fronteggiare le specifiche necessità richieste nei procedimenti di gara;
- in ordine alla criticità relativa ai rinnovi degli affidamenti dei servizi di consulenza, viene fatto rilevare che gli stessi rinnovi sono stati operati in virtù dell'art. 57, comma 5, lett. b) del d.lgs. 163/2006, ai sensi del quale *per nuovi servizi consistenti nella ripetizione di servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario del contratto iniziale dalla medesima stazione appaltante, a condizione che tali servizi siano conformi a un progetto di base e che tale progetto sia stato oggetto di un primo contratto aggiudicato secondo una procedura aperta o ristretta; in questa ipotesi la possibilità del ricorso alla procedura negoziata senza bando è consentita solo nei tre anni successivi alla stipulazione del contratto iniziale e deve essere indicata nel bando del contratto originario; l'importo complessivo stimato dei servizi successivi è computato per la determinazione del valore globale del contratto, ai fini delle soglie di cui all'articolo 28.* Dagli atti delle procedure di affidamento dei contratti di consulenza risulta come tutte le condizioni richieste dalla norma suddetta siano state rispettate.

### **Valutazioni**

In ordine alla questione relativa alla carenza nell'iter procedurale dell'appalto di una specifica determina a contrarre, si rimanda a quanto già espresso al punto precedente.

In ordine alla questione degli affidamenti dei servizi di consulenza e rispettivi rinnovi dei contratti, si prende atto delle argomentazioni fornite dalla Stazione appaltante, secondo cui si tratta di *ripetizione di servizi analoghi*, ex art. 57, comma 5, lett. b) del previgente codice, debitamente previsti in fase progettuale e nel bando del contratto originario.

### **3. Fornitura di energia elettrica tramite adesione alla Convenzione CONSIP “Energia Elettrica 9”, ai sensi dell’articolo 26 della Legge n. 488/1999 e dell’articolo 58 della Legge n. 388/2000**

CIG 4149388748B - Importo a base di gara: euro 3.000.000,00, oltre IVA.

Affidamento diretto in adesione a Convenzione Consip.

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il responsabile unico del procedimento risulta genericamente indicato nel prospetto che accompagna il provvedimento di adesione alla Convenzione Consip di cui alla Determinazione del 12 aprile 2012, n. A03074 nella persona della Dott.ssa Barbara Rossi che figura anche quale punto ordinante. Al riguardo, nel corso della verifica è stato richiesto di visionare il provvedimento di nomina del responsabile. A fronte di tale richiesta è stata fornita una determinazione con la quale il Direttore della Direzione regionale centrale acquisti ha individuato, senza peraltro un espresso richiamo all’venuto preventivo riscontro dei requisiti indicati all’articolo 10 del Decreto Legislativo n. 163/2010, complessivamente taluni Responsabili di procedimento sulla base delle singole materie oggetto delle procedure. Tale documento, tuttavia, presenta una data successiva a quella dell’avvio del procedimento in esame. Il predetto documento, infatti, reca la data del 21 gennaio 2014 ed è contraddistinto dal n. G00426. Nessun altro atto è stato riscontrato in relazione alla nomina del Responsabile unico del procedimento. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l’AVCP ha precisato che l’atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell’organo amministrativo individuato in base al regolamento dell’ente (dirigente del settore lavori pubblici, direttore generale, segretario generale, ecc.).*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Regione fa presente che con determinazione dirigenziale proposta il 9.1.2012, successivamente approvata con atto n. A05187 del 31.5.2012, sono state individuate le competenze dei funzionari dell’area Gestione beni mobili e materiali di consumo e procedure d’acquisto. Con tale atto è stato nominato il responsabile del procedimento della gestione e liquidazione delle utenze regionali. Nelle more della formalizzazione dell’atto è stata predisposta da parte del dirigente dell’area la nota prot. 11659 del 15.3.2012 con cui viene evidenziato il responsabile del procedimento della gestione delle utenze regionali

#### **Valutazioni**

La nomina del Responsabile Unico del Procedimento, secondo la normativa di riferimento, deve essere effettuata *per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico* e ciò, con particolare riguardo al contenuto dell’atto di nomina (contenuto che l’art. 10, comma 1 D.Lgs. 163/2006 circoscrive ricollegando la figura del RUP al *singolo intervento da realizzarsi*). Ciò sembra precludere la possibilità che la nomina di un responsabile del procedimento possa riguardare appalti futuri non meglio specificati (AVCP, determinazione 19 luglio 2001 n. 269).

Tale concetto, peraltro, è stato ribadito anche in sede di formulazione del nuovo codice dei contratti. Nelle Linee guida n. 3, di attuazione del d.lgs. 18.4.2016, n. 50, recanti “Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l’affidamento di appalti e concessioni”, viene ribadito che *Per ogni singola procedura di affidamento di un appalto o di una concessione, le stazioni appaltanti, con atto formale del responsabile dell’unità organizzativa, nominano un RUP per le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione. Per gli affidamenti relativi a lavori, il RUP deve essere nominato prima del progetto di fattibilità tecnica ed economica e, nel caso di lavori non assoggettati a programmazione, contestualmente alla decisione di realizzare gli stessi. Per i servizi e le forniture, invece, il RUP deve essere nominato contestualmente alla decisione di acquisire i servizi e le forniture.*

In particolare si richiama l'attenzione sulla necessaria distinzione del ruolo tra il Responsabile del Procedimento di cui alla L. 241/90 e il RUP individuato ai sensi del Codice dei Contratti. Come emerge, infatti, nelle Linee Guida Anac sopra citate, tale ruolo non può essere genericamente e indistintamente attribuito ad un unico soggetto, ma deve essere frutto di valutazioni in ordine al possesso, del soggetto individuato, “*di adeguata esperienza professionale maturata nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento*” (Linee Guida n° 3). Un atto generico di nomina effettuato “ante”, denota una totale assenza delle valutazioni sopra citate, con la conseguenza che non può, pertanto, ritenersi in linea con l'assetto normativo. Ne deriva che quanto argomentato dalla Stazione appaltante, non è in grado di soddisfare la criticità evidenziata.

**4. Fornitura di prodotti farmaceutici (Medicinali 3) occorrenti alle ASL, Aziende Ospedaliere, Policlinici Universitari Umberto I, Tor Vergata, INMI Lazzaro Spallanzani, IFO, Ares 118.**

CIG: 4351661043 - Euro 11.442.604,34;

Gara comunitaria con procedura aperta effettuata attraverso il Sistema dinamico di acquisizione della Pubblica Amministrazione, ai sensi dell'articolo 60 del d.lgs. 163/2006.

Criterio di aggiudicazione: Prezzo più basso ai sensi dell'articolo 82 del d.lgs. 163/2006.

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in esame si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n.163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Con riferimento al lotto n. 42 in questione l'Azienda aggiudicataria della fornitura risulta essere l'unica produttrice sul mercato dei principi attivi indicati nel bando di gara, pertanto, per tale fornitura andrebbe seguita una diversa procedura di affidamento.*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione della mancanza di specifica determina a contrarre, la Stazione appaltante argomenta in termini analoghi al punto 1., cui si rimanda.

**Valutazioni**

In ordine alla questione relativa alla carenza nell'iter procedurale dell'appalto di una specifica determina a contrarre, si rimanda a quanto già considerato al punto 1.

**5. – 6. – 7. Fornitura di prodotti farmaceutici.**

CIG: 5221715787 - Euro 55.299.315,00

CIG: 5220594A72 - Euro 48.023.822,40

CIG: 5221052468 - Euro 51.998.487,24

Appalti specifici effettuati tramite il Sistema dinamico di acquisizione di Consip (ex art. 60 del d.lgs.163/2006)

Criterio di aggiudicazione: Criterio del prezzo più basso ex art. 82 del d.lgs. n. 163/2006

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

Con riferimento agli affidamenti in esame è stato evidenziato che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n.163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.

Nelle determinazioni concernenti l'indizione della gara è inoltre emerso che la stazione appaltante si è avvalsa della collaborazione di società che prestano consulenza specialistica e supporto tecnico.

Relativamente all'aggiudicazione provvisoria una sola azienda ha presentato offerta e tale offerta prevedeva un importo pari a quello posto a base di gara. La stazione appaltante ha fatto presente che nel caso di fornitura di farmaci, non è stato redatto uno specifico provvedimento definitivo di aggiudicazione, ai sensi dell'articolo 11, comma 5, del Decreto Legislativo n. 163/2006, successivo all'espletamento dei controlli previsti.

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione della mancanza di specifica determina a contrarre, la Stazione appaltante argomenta in termini analoghi al punto 1., cui si rimanda.

Per quanto riguarda le altre criticità sollevate nella relazione ispettiva, la Stazione appaltante fa presente che l'aggiudicazione è stata effettuata all'unico operatore economico sul mercato produttore dei farmaci oggetto di affidamento. L'Amministrazione, pur avendo la possibilità di un ricorso alla procedura di affidamento diretto, ha comunque ritenuto di avvalersi di una procedura di gara, anche in considerazione del fatto che non si potevano escludere, al momento dell'indizione della gara, modifiche nell'assetto del mercato tali da indurre una concorrenza di più partecipanti.

#### **Valutazioni**

In ordine alla questione relativa alla carenza nell'iter procedurale dell'appalto di una specifica determina a contrarre, si rimanda a quanto già considerato al punto 1.

Per quanto riguarda la questione relativa alla collaborazione di società che prestano consulenza specialistica e supporto tecnico, si rimanda a quanto già considerato al punto 2. sia in merito all'affidamento diretto del servizio di consulenza, che alla carenza di una specifica dichiarazione da cui si evinca la mancanza in organico di personale avente le competenze richieste.

#### **8. Fornitura di farmaci di cui al PHT "Prontuario della distribuzione diretta"**

CIG: 547271641C - Euro 18.400.000,00

Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando (ex art. 57 del Decreto Legislativo n. 163/2006)

Criterio del prezzo più basso ex art. 82 del Decreto Legislativo n. 163/2006

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in esame, si osserva che dagli atti non è stata riscontrata la nomina del responsabile unico del procedimento, né la determina di aggiudicazione definitiva.*

*Con riferimento ai controlli sono stati espletati esclusivamente i controlli relativi al DURC, agenzia delle entrate e normativa sul lavoro dei disabili (rispettivamente lettere g, i ed l del comma 1). Si rileva inoltre la mancanza della certificazione antimafia.*

*Si fa presente, infine, che nell'ambito della gara nel suo complesso, sono stati indistintamente affidati sia lotti relativi a farmaci sottoposti a diritti di esclusività che lotti relativi a farmaci in regime di concorrenza.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Direzione Regionale Salute e Politiche Sociali della regione Lazio, al riguardo, argomenta come di seguito indicato:

- per quanto attiene alla nomina del RUP, comunica che con *determina G01557 del 5/11/2013*, il responsabile del procedimento è individuato nella Dott.ssa Lombardo;

- per quanto riguarda i controlli, viene fatto rilevare che *ci si è avvalsi dei controlli di legge effettuati nel medesimo periodo dalla Centrale Acquisti che stava espletando una gara per la fornitura ospedaliera di farmaci nella quale risultava aggiudicataria la medesima azienda;*
- per quanto riguarda il terzo punto di criticità rilevato, viene fatto presente che oggetto della gara sono stati *sia farmaci esclusivi sia farmaci in concorrenza in quanto si rendeva indispensabile rendere disponibili a tutti gli assistiti, presso le farmacie aperte al pubblico, tutti i principi attivi (esclusivi e non) autorizzati dall'AIFA in classe A e pertanto rientrati nei LEA (livelli essenziali di assistenza).*

## **Valutazioni**

In ordine alla nomina del RUP, non può sfuggire il fatto che l'iter procedurale di che trattasi ha inizio con la determina del 8.5.2013, che approva uno schema di accordo fra Regione Lazio e Industrie Farmaceutiche per l'acquisto di farmaci di cui al PHT, e che la nomina della dott.ssa Lombardozzi avvenga in data successiva (5.11.2013).

In ordine alla questione dei controlli riguardanti l'operatore economico affidatario, sia per i requisiti di ordine generale, sia per la certificazione antimafia, la normativa di riferimento prescrive che siano riferiti al procedimento di gara al quale il concorrente partecipa. L'art. 38, d.lgs. 163/2006, in particolare, obbliga il concorrente che partecipa ad una determinata gara a formulare dichiarazioni che attestino il possesso dei requisiti richiesti; tali requisiti saranno poi oggetto di verifica d'ufficio da parte della stazione appaltante con le modalità previste dal citato codice.

Quanto controdedotto, quindi, non appare in grado di soddisfare le criticità contestate.

### **9. Fornitura di buoni pasto tramite adesione alla Convenzione Consip “Buoni Pasto 6 Lotto 3 Lazio”, ai sensi dell’art. 26 della L. 488/1999 e dell’articolo 58 della L. 388/2000.**

CIG: 54475769EB - Euro 1.140.000,00

Affidamento diretto in adesione a Convenzione per un periodo di 12 mesi con possibilità di proroga per ulteriori 12 mesi.

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il Responsabile unico del procedimento è stato individuato nell'ambito del medesimo provvedimento di adesione alla Convenzione Consip “Buoni Pasto 6” del 20 novembre 2013, n. 787. Nessun altro atto è stato riscontrato in relazione alla nomina del Responsabile unico del procedimento. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l'AVCP ha precisato che “l'atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell'organo amministrativo individuato in base al regolamento dell'ente.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Sul punto, la Stazione appaltante ha controdedotto che con determinazione, n. G02357 del 14.11.2013 è stata autorizzata l'adesione alla convenzione Consip e, nell'ambito della stessa determinazione, al punto 3 del dispositivo, il RUP veniva espressamente indicato ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 163/2006, all'epoca vigente. Viene fatto rilevare che la norma non impone l'obbligo di un provvedimento separato, limitandosi il citato art. 10 del previgente codice dei contratti ad affermare “per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione”.

## **Valutazioni**

In ordine alla nomina del RUP, si prende atto di quanto chiarito dalla Stazione appaltante, ma si rende necessario evidenziare che tale atto doveva essere effettuato prima della determinazione di adesione alla convenzione Consip, ciò anche per consentire l'espletamento degli adempimenti di stretta competenza del RUP, quale ad esempio la richiesta di acquisizione del CIG, il cui numero va inserito nella determinazione di adesione.

### **10. Fornitura di buoni pasto tramite adesione alla nuova Convenzione Consip, ai sensi dell'art. 26 della L. 488/1999 e dell'articolo 58 della L. 388/2000**

CIG: 5589912D4C - Euro 8.550.000,00

Affidamento diretto in adesione a Convenzione Consip.

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il Responsabile unico del procedimento è stato individuato nell'ambito del medesimo provvedimento di adesione alla Convenzione Consip "Buoni Pasto 6" del 20 novembre 2013, n. 787. Nessun altro atto è stato riscontrato in relazione alla nomina del Responsabile unico del procedimento. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l'AVCP ha precisato che "l'atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell'organo amministrativo individuato in base al regolamento dell'ente.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Vedasi quanto controdedotto al punto precedente.

## **Valutazioni**

Valgono le stesse valutazioni espresse al punto precedente.

### **11. Gara comunitaria centralizzata a procedura aperta finalizzata all'acquisizione di materiale per emodinamica occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Lazio.**

CIG: 5722531DF5 - Lotto n. 38 Euro 14.076.000,00

Gara Comunitaria Centralizzata a procedura aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in esame, limitatamente allo stato della gara si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto, esprime le identiche controdeduzioni già formulate al punto 1.

## **Valutazioni**

Valgono le stesse valutazioni espresse al punto 1.

**12. – 13. – 14. – 15. Fornitura di guanti monouso occorrenti per le Aziende Sanitarie della Regione Lazio**

CIG: 6001842CB0 - Euro 4.149.762,3

CIG: 600185683F - Euro 3.677.348,16

CIG: 6001823D02 - Euro 2.937.814,92

CIG: 6001741958 - Euro 1.189.436,94

Gara Comunitaria Centralizzata a procedura aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: Offerta economicamente più vantaggiosa.

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in esame, si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Si fa, inoltre, presente che nella determina di indizione della gara non risulta dichiarata l'assenza di convenzioni Consip aventi ad oggetto forniture comparabili, come previsto dall'articolo 26, commi 3 e 3 bis, della Legge n. 488/99 come modificato dalla Legge n. 191/2004.*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione della determina a contrarre la Stazione appaltante esprime le identiche controdeduzioni già formulate al punto 1.

Riguardo l'aspetto della carenza della dichiarazione da cui si rilevi l'assenza di convenzioni Consip attive, cui fare riferimento per le forniture in oggetto, viene fatto rilevare che, se pur non dichiarato formalmente all'interno della determina di indizione, la stazione appaltante ha provveduto a svolgere tale attività di verifica che ha evidenziato come, nel periodo di riferimento della gara in oggetto, non fossero attive tra le convenzioni Consip forniture comparabili con quelle in esame.

**Valutazioni**

Sulla questione della determina a contrarre valgono le stesse valutazioni espresse al punto 1.

In ordine alla questione della carenza della formale dichiarazione ex art. 26, commi 3 e seguenti, della legge 488/1999, si prende atto di quanto riferito dalla SA.

**16. Adesione alla Convenzione CONSIP S.p.A. "Energia Elettrica 12" – lotto territoriale n. 6 Lazio per tutte le utenze elettriche nella sede di Via della Pisana e negli altri uffici decentrati in Roma.**

CIG: 6148792FA9 - Euro 800.000,00

Affidamento diretto in adesione a Convenzione Consip

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il Responsabile unico del procedimento è stato individuato nell'ambito del medesimo provvedimento di adesione alla Convenzione Consip. Nessun altro atto è stato riscontrato in relazione alla nomina del Responsabile unico del procedimento. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l'AVCP ha precisato che "l'atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell'organo amministrativo individuato in base al regolamento dell'ente (dirigente del settore lavori pubblici, direttore generale, segretario generale, ecc.)."*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, nella propria nota di controdeduzioni, si limita a riferire che *E' stato richiesto al Consiglio regionale, competente in materia, di fornire le necessarie controdeduzioni, che saranno trasmesse a codesta Autorità appena disponibili.*

### **Valutazioni**

Valgono le stesse valutazioni già espresse al punto 9.

#### **17. Fornitura del servizio di Manutenzione straordinaria su n. 6 gruppi UPS Marca SIEL in stato di avaria.**

CIG: 493879568F - Euro 58.216,00

Affidamento in economia – affidamento diretto

Procedura di somma urgenza ai sensi dell'art. 176 del D.P.R. n. 207/2010

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Non risulta riscontrato il possesso dei requisiti di cui all'art. 38, comma 1, lettera l) del Decreto Legislativo n. 163/2006. La richiesta è stata effettuata 'a sanatoria' dalla stazione appaltante con e-mail del 18 gennaio 2016.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, al riguardo, non fornisce alcun chiarimento.

### **Valutazioni**

Occorre ritenere che quanto fatto rilevare in sede di visita ispettiva, in ordine alla criticità contestata, sia fondato.

## **C) APPALTI DI SERVIZI**

#### **1. Progetto di espansione di monitoraggio regionale di protezione civile per la misura di nuovi parametri idrometrici e meteorologici.**

CIG 4624532C85 - Euro 2.079.105,00

Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ai sensi dell'art. 57, comma 2, lettera b) del codice degli appalti (d.lgs. n.163/2006).

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si rileva che non sono stati effettuati i controlli di cui all'art. 38, comma 1, lettere d, e, f, g, h, l, m, m-ter del Decreto legislativo n. 163/2006.*

*Con riferimento alla nomina del RUP si rileva che l'ordine di servizio n. 256 del 23 maggio 2012 appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001, n. 10, con cui l'AVCP ha precisato che "l'atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell'organo amministrativo individuato in base al regolamento dell'ente (dirigente del settore lavori pubblici, direttore generale, segretario generale, ecc.)."*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Sulla questione, la Stazione appaltante, nella propria nota di controdeduzioni, si limita a riferire che: *E' stato richiesto alla Struttura competente di fornire le necessarie controdeduzioni, che saranno trasmesse a codesta Autorità appena disponibili.*

## **Valutazioni**

Per quanto riguarda la nomina del Rup, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

In merito ai controlli dei requisiti di ordine generale previsti dall'art. 38, d.lgs. 163/2006, occorre chiarire che l'espletamento di tale attività è essenziale al fine di accertare il possesso dei requisiti di carattere generale.

Detti requisiti devono essere posseduti dall'operatore economico partecipante alla gara al momento della scadenza del termine di presentazione delle offerte o della domanda di partecipazione nel caso di procedure ristrette e devono perdurare per tutto lo svolgimento della procedura di affidamento fino alla stipula del contratto. A norma del comma 2 dell'articolo 38, l'operatore economico può attestare il possesso di tutti i requisiti elencati nel comma 1 mediante dichiarazione sostitutiva, nella quale devono essere anche indicate le eventuali condanne per le quali sia stato accordato il beneficio della non menzione, in conformità all'articolo 77-bis del d.P.R. n. 445/2000.

Ciascun operatore economico partecipante ha, quindi, l'onere di dichiarare il possesso dei requisiti di ordine generale espressamente previsti dalla norma.

Le stazioni appaltanti, ai sensi dell'articolo 43 del d.P.R. n. 445/2000, effettuano la verifica del possesso dei requisiti richiesti dall'articolo 38 e dichiarati dagli operatori economici in autocertificazione, acquisendo "d'ufficio le relative informazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, dell'amministrazione competente e degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti".

### **2. Servizio di realizzazione, installazione, avviamento e gestione del sistema informatico di supporto all'emergenza sanitaria – servizio 118 della Regione Lazio**

CIG 4483345D52 - Euro 10.580.000,00

Gara aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in questione si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento. Non risulta agli atti la prevista acquisizione della documentazione antimafia e della visura camerale.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto, esprime le identiche controdeduzioni già formulate per la medesima criticità in vari precedenti punti.

Per quanto riguarda le altre criticità, chiarisce che in relazione alla documentazione antimafia la richiesta è stata inviata alla Prefettura in data 16.12.2014 con riguardo alle ditte risultate rispettivamente I e II in graduatoria. In relazione alla mancanza della visura camerale la Stazione Appaltante precisa che le stesse sono presenti agli atti con data del 29.10.2014.

## **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

Si prende atto di quanto precisato in ordine alle altre criticità rilevate.

### **3. Servizio di “Lavanolo” occorrente alle Aziende Sanitarie della Regione Lazio.**

Lotto 1 – CIG 4309063F43 - Euro 13.764.152,00

Lotto 2 – CIG 430908516F - Euro 11.781.333,00

Gara aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'affidamento in questione si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n.163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*L'aggiudicazione della gara è stata riscontrata dalla Determinazione del 9 aprile 2014, n. G04531 di approvazione della graduatoria provvisoria subordinatamente all'esito dei controlli di cui all'articolo 38 e all'articolo 48 del Decreto Legislativo n.163/2006. Al riguardo, non è stato riscontrato un provvedimento di aggiudicazione definitiva.*

*Tuttavia, non risulta riscontrato il controllo di cui all'art. 38, comma 1, lettera m. Inoltre, la visura camerale delle due ditte affidatarie per i lotti esaminati non risulta riscontrata all'epoca della scadenza per la presentazione delle offerte ed è stata acquisita con interrogazione apposita in corso di verifica.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate per la stessa criticità in vari precedenti punti.

Per quanto riguarda la questione dell'aggiudicazione provvisoria, viene fatto notare che questa è stata dichiarata dalla Commissione di gara, a seguito delle verifiche amministrative, tecniche ed economiche sulle offerte pervenute. A seguito di tale atto, con Determinazione del 9 aprile 2014, n. G04531 la Stazione appaltante ha approvato gli atti della Commissione di gara e dichiarata l'aggiudicazione definitiva, subordinata all'esito dei controlli di cui all' art. 38 e 48 del Codice degli appalti.

In relazione al controllo dei requisiti generali di cui all'art. 38 del codice, la Stazione appaltante, nell'ottica di perseguire la semplificazione amministrativa delle procedure di gara e la riduzione degli oneri amministrativi connessi allo svolgimento delle medesime, ha richiesto agli offerenti, come previsto dalla normativa, autocertificazioni in relazione al possesso dei requisiti (compreso art. 38 comma 1, lettera m). *Invero la Regione Lazio affidò la verifica alla consultazione del Casellario informatico presso l'ANAC, verifica che non portò ad esiti negativi.*

In relazione alla mancanza della visura camerale per i Lotti 1 e 2, tale documento è stato prodotto e acquisito in data 5 giugno 2014; dall'esame di detta visura non risultano modifiche intervenute nel lasso di tempo verificato.

#### **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

In ordine alle altre argomentazioni, occorre chiarire che l'acquisizione, da parte dei partecipanti alla gara, dell'autocertificazione del possesso dei requisiti di ordine generale ex art. 38 del d.lgs. 163/2006, come previsto nella domanda di partecipazione, non esime la Stazione appaltante dalla successiva verifica, da esperirsi d'ufficio mediante l'acquisizione delle idonee certificazioni nei termini previsti dalla normativa di riferimento.

**4. Adesione alla Convenzione Consip “Telefonia Fissa e connettività IP4” tramite l’operatore Fastweb.**

CIG: 51616990C4 - Euro 1.808.000,00

Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il responsabile unico del procedimento è stato individuato nell’ambito del medesimo provvedimento di adesione alla Convenzione Consip. Nessun altro atto è stato riscontrato in relazione alla nomina del Responsabile Unico del Procedimento. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l’AVCP ha precisato che “l’atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell’organo amministrativo individuato in base al regolamento dell’ente (dirigente del settore lavori pubblici, direttore generale, segretario generale, ecc.).*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto, si è limitata a comunicare che *E’ stato richiesto al Consiglio regionale, competente in materia, di fornire le necessarie controdeduzioni, che saranno trasmesse a codesta Autorità appena disponibili.*

**Valutazioni**

Per quanto riguarda la nomina del Rup, valgono le stesse valutazioni già espresse al punto 9- forniture della presente disamina.

**5. Affidamento del servizio di ristorazione occorrente alle Aziende Sanitarie Istituti Fisioterapeutici Ospitalieri (I.F.O.), San Giovanni Addolorata, Rieti e Roma E, della Regione Lazio. (lotto I riferito alla fornitura in favore I.F.O. e A.C.O. San Giovanni Addolorata)**

CIG: 5256330CB9 - Euro 18.990.434,38

Gara aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall’articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l’Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Gli atti relativi alla stipula del contratto ed all’esecuzione dello stesso, essendo detenuti dalle ASL committenti non hanno potuto formare oggetto della presente verifica. E’ stato altresì rappresentato che eventuali modifiche, anche entro i limiti previsti dalla normativa vigente, riferite agli importi aggiudicati, introdotte successivamente alla stipula del contratto, non necessariamente sono portate a conoscenza della Regione Lazio che ha aggiudicato la gara.*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate per la stessa criticità in vari precedenti punti.

In relazione agli atti relativi alla stipula del contratto ed all’esecuzione dello stesso, si conferma che, trattandosi di gara su delega, tali atti sono detenuti dalle ASL di riferimento in quanto esecutrici del servizio.

## Valutazioni

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

### **6. Servizio di ristorazione occorrente alle Aziende Sanitarie Istituti Fisioterapeutici Ospitalieri (I.F.O), San Giovanni Addolorata, Rieti e Roma E, della Regione Lazio. (lotto II riferito alla fornitura in favore della ASL di Rieti)**

CIG: 5256354O8B - Euro 7.077.640,56

Procedura utilizzata per affidamento del contratto: gara aperta ex art. 55 d.lgs. 163/2006 effettuata dalla Direzione regionale – centrale acquisti.

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n.163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Gli atti relativi alla stipula del contratto ed all'esecuzione dello stesso, essendo detenuti dalle aziende sanitarie committenti non hanno potuto formare oggetto della presente verifica. E' stato altresì rappresentato che eventuali modifiche, anche entro i limiti previsti dalla normativa vigente, riferite agli importi aggiudicati, introdotte successivamente alla stipula del contratto, non necessariamente sono portate a conoscenza della Regione Lazio che ha aggiudicato la gara.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate per quanto concerne la stessa criticità emersa in vari precedenti punti.

In relazione agli atti relativi alla stipula del contratto ed all'esecuzione dello stesso, si conferma che, trattandosi di gara su delega, gli atti relativi alla stipula del contratto ed all'esecuzione dello stesso, sono detenuti dalle ASL di riferimento in quanto esecutrici del servizio.

## Valutazioni

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

### **7. Risoluzione anticipata dei contratti derivati oggetto dell'atto transattivo del 9 novembre 2012.**

CIG: 51996349B5 - Euro 6.699.169,00

Affidamento di incarico a studio legale.

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all'incarico affidato allo Studio Legale MM&A, di rappresentare e difendere l'Ente dinanzi al Tribunale di Roma nell'azione rivolta nei confronti di varie aziende di credito, si rappresenta quanto segue. In previsione dell'azione risarcitoria proposta avanti il Tribunale Civile di Roma dalla Regione Lazio nei confronti di vari istituti bancari, in data 19 novembre 2010 la stessa Regione ha stipulato una convenzione con l'Avvocato Valerio Menaldi dello studio MM&A del 19/11/2010, per la disciplina dell'incarico di rappresentanza e difesa in questione. Con la Determinazione del 10 dicembre 2010, n. A6822 è stata autorizzata la proposizione dell'azione risarcitoria e*

*successivamente l'incarico allo Studio Legale è stato formalizzato con Determinazione del 4 agosto 2011, n. A08145. La convenzione con lo studio legale prevedeva originariamente un compenso pari al 2,75% degli introiti derivanti dall'attività risarcitoria promossa, a fronte dell'impegno da parte dello stesso studio a "svolgere attività giudiziale ad interesse esclusivo dell'ente anche avvalendosi di ogni opportuno supporto tecnico offerto da professionisti dallo stesso (studio legale) designati". Tale attività si configura quale servizio legale e non come mero patrocinio legale. Pertanto, si rileva che l'incarico in questione è stato affidato in violazione dell'art. 27 del Decreto Legislativo n. 163/2006 laddove prevede che "L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità. L'affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti, se compatibile con l'oggetto del contratto". Configurandosi tale incarico quale servizio legale, infatti, vige l'esclusione dall'applicazione del codice degli appalti ma tale circostanza non esime dalla necessaria indagine di mercato con conseguente invito ad almeno cinque concorrenti. Si fa rilevare, infine, che non risulta siano stati verificati i requisiti di ordine generale e di moralità, in capo allo studio legale, comunque indispensabili per i soggetti che contraggono con la pubblica amministrazione come ribadito nel parere di contenzioso ANAC n. 14 del 29 luglio 2014.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto, fa notare che l'incarico di assistenza legale di che trattasi, come espressamente indicato nel disciplinare d'incarico, attiene esclusivamente alla rappresentanza e difesa dell'Ente avanti al Tribunale di Roma nel giudizio attualmente pendente - R.G. 76492/2010, Sezione II, Giudice Dott. Canonaco - diretto all'accertamento della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale degli istituti di credito, controparti dei contratti derivati perfezionati nel tempo dall'Ente, nonché alla condanna di questi ultimi al conseguente risarcimento del danno in favore della Regione.

In virtù di quanto sopra, non vi è dubbio che il conferimento di incarico per la difesa processuale dell'Ente sia da ritenersi estraneo alla disciplina pubblicistica del D.lgs. 163/2006 e quindi non è assoggettabile ad una procedura concorsuale di stampo selettivo.

La rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato in un procedimento giudiziario non è mai rientrato nella sfera di operatività dell'allora vigente d.lgs. 163/2006 nell'ambito degli appalti di servizi.

### **Valutazioni**

Si prende atto di quanto precisato dalla Stazione appaltante, peraltro suffragato da quanto riportato all'art. 2 della convenzione di incarico (agli atti del fascicolo), laddove si legge che *La Regione conferisce al professionista, che accetta, l'incarico per la rappresentanza e difesa dell'Ente avanti al Tribunale di Roma nell'azione di accertamento della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale degli Istituti di Credito controparti dei contratti derivati perfezionati nel tempo dall'Ente, nonché per il conseguente risarcimento del danno in favore della Regione.*

L'incarico affidato, in base alla normativa previgente, rinvenibile nel d.lgs. 163/2006, appare configurarsi come servizio legale, ricompreso nei servizi elencati all'allegato II B e quindi soggetti al regime di affidamento semplificato risultante dal combinato disposto dell'art. 20 e dell'art. 27.

Prima dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti (d.lgs. 50/2016), la giurisprudenza e questa Autorità, distinguevano il conferimento del singolo incarico di patrocinio legale, occasionato da puntuali esigenze di difesa dell'ente locale, dall'attività di assistenza e consulenza giuridica, caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione, dalla complessità dell'oggetto e dalla predeterminazione della durata. Solo quest'ultimo affidamento, caratterizzato da "un quid pluris per prestazione o modalità organizzativa" rispetto al patrocinio legale, rientrava nel novero del "servizio

legale” affidabile mediante procedura ad evidenza pubblica (Corte dei conti, sez. Basilicata, del. n. 19/2009; Avcp, determinazione n. 4/2011).

Per converso, il contratto di conferimento di incarico legale, finalizzato esclusivamente alla difesa tecnica dell’ente in giudizio, non predeterminabile nei suoi aspetti temporali, economici e sostanziali della prestazione, era stato escluso dall’applicazione della disciplina degli appalti, in quanto rientrante nel contratto di prestazione d’opera intellettuale disciplinato dall’art. 2230 del c.c..

In ogni caso, tali prestazioni professionali, sia pure escluse dall’ambito di applicazione oggettiva del Codice sono, tuttavia, soggette per il loro affidamento al rispetto dei principi generali di economicità, di efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

#### **8. Fornitura del “Servizio Energia e servizi connessi” tramite adesione alla Convenzione Consip “Servizio Integrato Energia 2”, ai sensi dell’art. 26 della Legge n. 488/1999 e dell’articolo 58 della Legge n. 388/2000.**

CIG: 5029761215 - Euro 19.021.083,49

Affidamento diretto in adesione ad Accordo quadro/Convenzione tramite Convenzione Consip

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Il Responsabile unico del procedimento non risulta indicato in alcun provvedimento specifico per l’affidamento in questione. Nel prospetto che accompagna il provvedimento di adesione alla Convenzione Consip servizio energia, con approvazione del relativo addendum, risulta indicato quale responsabile del procedimento il Dott. Pio Scacciotti. A seguito di specifica richiesta è stato visionato un provvedimento di nomina del 23 aprile 2010 n. A0897 con il quale il Direttore della Direzione regionale demanio patrimonio e provveditorato ha individuato, senza un espresso richiamo all’avvenuto preventivo riscontro dei requisiti indicati all’articolo 10 del Decreto Legislativo n. 163/2010, il nominativo del Responsabile del procedimento per tutte le gare riferite all’area. Tutto ciò appare in contrasto con quanto indicato dalla determinazione 23 febbraio 2001 n. 10, con cui l’AVCP ha precisato che “l’atto di nomina deve costituire un provvedimento ad hoc, avente data certa, di competenza dell’organo amministrativo individuato in base al regolamento dell’ente (dirigente del settore lavori pubblici, direttore generale, segretario generale, ecc.)”.*

*Con riferimento alla procedura di affidamento, si osserva quanto segue. Preliminarmente si rileva che la ditta aggiudicataria della convenzione si era già proposta direttamente alla stazione appaltante per l’affidamento dei servizi in questione in data 6 dicembre 2012, la cui richiesta è stata poi accolta con nota dell’11 gennaio 2013 prot n. 14905. La determina di autorizzazione all’adesione Consip del 27 marzo 2013, n. A02392 è riferita ad un importo annuo di euro 2.717.297,64 IVA esclusa (importo complessivo di euro 19.021.083,48 corrispondente all’importo del CIG) mentre l’ordine diretto di acquisto del 29 marzo 2013 risultava effettuato per un importo annuo di euro 1.914.948,78 pari ad un totale di euro 13.404.641,46. Con la Determinazione del 30 luglio 2013, n. B03304, l’Amministrazione, oltre a confermare di aderire alla Convenzione Consip per l’importo annuo di euro 1.914.948,78 IVA esclusa, approvava l’Addendum contrattuale per servizi non contemplati dalla stessa convenzione per l’importo annuo di euro 802.348,80 + IVA per ciascuno dei 7 anni. Peraltro si è riscontrato che l’Addendum contrattuale, richiesto in originale, risulta privo di data e firma. Nelle premesse della citata determina viene precisato che i servizi di cui all’Addendum ricadono nell’art. 57, comma 5, lettera a) del Decreto Legislativo n. 163/2006 in quanto trattasi di servizi complementari al contratto in convenzione. A tal proposito si rileva che a mente dello stesso articolo, la nozione di lavori complementari è ancorata a tre elementi necessari. In primo luogo, deve trattarsi di lavori non compresi nell’appalto e divenuti necessari all’esecuzione dell’opera del contratto iniziale, a seguito di una circostanza imprevista. In secondo luogo debbono sussistere gravi inconvenienti qualora i lavori complementari siano separati dal contratto iniziale. Infine, deve sussistere il limite tassativo all’importo complementare del 50 % dei lavori principali. Nella fattispecie in esame non si ravvisano le caratteristiche dell’imprevedibilità tenuto conto che i lavori in questione risultavano già individuati e quantificati nella Determinazione del 27 marzo 2013, n. A02392 e nel certificato ANAC del 27/03/2013 di apertura CIG.*

*Inoltre, si fa presente che dalla documentazione esaminata non è stata riscontrata una specifica richiesta dei servizi aggiuntivi di cui trattasi da parte della stazione appaltante e che la Cofely Italia S.p.A. aveva confermato la propria disponibilità a prendere in carico i servizi complementari presentando una formale offerta economica pari ad euro 802.348,86 IVA esclusa annui, comprensivi di oneri di sicurezza connessi ai servizi. A tal proposito in seguito a richiesta di chiarimenti, è stato rappresentato, dai competenti uffici, che l'imprevedibilità richiesta dal comma 5 dell'art. 57 del D.lgs n. 163/2006, deriva dal fatto che la convenzione viene stipulata a seguito di gara esperita da CONSIP e non dalle singole Amministrazioni. Pertanto aderendo alla stessa, le Amministrazioni a volte devono adeguare le condizioni contrattuali alle proprie singole esigenze, che la convenzione generale non aveva previsto. Inoltre, sempre come riferito dai responsabili dell'Ente, per errore materiale nel provvedimento non è stato indicato anche il comma 2, lettera b, del medesimo art. 57, che prevede la possibilità di ricorrere alla procedura in argomento, qualora per ragioni di natura tecnica il contratto non possa essere affidato ad operatore diverso. Nella fattispecie, ciò sarebbe esplicitato nella determina, in quanto non appariva possibile affidare il servizio a terzi, per evitare evidenti interferenze tra operatori diversi sugli stessi impianti.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione dell'addendum contrattuale per servizi non contemplati dalla convenzione Consip, per l'importo annuo di euro 802.348,80 + IVA per ciascuno dei 7 anni, viene fatto notare che, benché non sia stato materialmente richiamato, per errore materiale, la fattispecie rientra nella previsione dell'art. 57, comma 2, lett. b) del d.lgs. 163/2006. Tali servizi ulteriori sono stati affidati a Cofely ricorrendo i presupposti di cui al citato art. 57, comma 2, lett. b) che consente l'affidamento senza gara qualora il servizio possa essere affidato ad un unico operatore economico per ragioni di natura tecnica o artistica, ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi. Nel caso di specie, la scelta operata dall'Amministrazione risponde alle esigenze di pubblico interesse, consentendo di individuare l'unico operatore economico in grado di eseguire il contratto da affidare. Tale circostanza è dovuta all'esigenza di evitare interferenze e promiscuità, che potrebbero sorgere tra diversi interlocutori, affidando ad un unico soggetto servizi gestionali e manutentivi di tutti gli impianti frigorifero posti al servizio dell'edificio della Regione Lazio; all'esigenza di garantire la corretta continuità del servizio di climatizzazione, in quanto le eventuali anomalie di funzionamento verrebbero individuate e risolte in tempo reale, oltre a considerare che la complessità e la tipologia degli impianti, rende necessaria la presenza di personale adeguatamente formato per le operazioni di avvio, di controllo, e spegnimento degli impianti.

In definitiva, le ragioni che per la Regione giustificano la procedura posta in essere consistono:

- a) nell'esigenza di usufruire, nel minor tempo possibile e con i minori costi, della maggior parte degli strumenti già utilizzati da Cofely e riutilizzarli nell'ambito dei nuovi servizi affidati;*
- b) nella necessità di utilizzare il know how di Cofely nell'ambito dei servizi oggetto di nuovo affidamento;*
- c) nell'opportunità di assicurare, attraverso l'utilizzo di tecnologie uniformi e di personale competente il migliore svolgimento dei servizi;*
- d) nella considerazione per cui l'utilizzo di un operatore differente richiederebbe maggiore dispendio di tempi e di costi;*
- e) infine, nella circostanza per cui la realizzazione congiunta dei servizi assicurerebbe la corretta e completa funzionalità degli stessi e si tradurrebbe in un considerevole risparmio per l'amministrazione.*

Viene aggiunto che, ferme restando le assorbenti motivazioni di cui sopra, solo in subordine, si precisa in ogni caso che la determina di affidamento del servizio, che richiama solo genericamente il citato comma 5 dell'art. 57, potrebbe astrattamente rientrare anche nella fattispecie di cui all'art. 57, comma 5, lett. a) del d.lgs n. 163/2006 laddove si considera che, come già precisato, l'imprevedibilità è stata ravvisata nella circostanza per cui aderendo alla convenzione Consip la scrivente aveva necessità immediata e contestuale dell'utilizzo anche di tali ulteriori servizi (proprio poiché inscindibili rispetto al resto del contratto).

Viene inoltre fatto rilevare che la scelta di operare l'affidamento diretto a Cofely deve considerarsi economicamente vantaggioso per l'amministrazione aggiudicatrice, sia per il risparmio conseguente al mancato ricorso ad ulteriori investimenti di mezzi e di tempo per una nuova gara, sia perché tale soluzione consente di evitare l'affiancamento a Cofely di un nuovo soggetto aggiudicatario che, nel caso di specie, avrebbe reso particolarmente complessa e gravosa (soprattutto in termini di efficienza ed efficacia pubblica) la prestazione dei servizi.

In ordine, infine, alla questione della nomina del RUP, viene fatto rilevare che con determinazione n. A0897 del 23.04.2010, è stato individuato il soggetto che avrà funzione di RUP per i procedimenti di competenza dell'Area, tra i quali quello in questione.

## Valutazioni

In ordine alla possibilità di fare ricorso alla procedura di affidamento diretto, di cui all'art. 57, comma 2, lett. b), d.lgs. 163/2006, giova riportare la formulazione di tale norma:

*2. Nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita:*

[...]

*b) qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;*

Ciò posto, pur tenendo nella giusta considerazione le esigenze di pubblico interesse prospettate nelle controdeduzioni della Stazione appaltante e pur considerando le ragioni di ordine pratico insite nel rischio di interferenze e promiscuità, che potrebbero sorgere tra diversi interlocutori, appare del tutto evidente che la scelta di ricorrere a Cofely per l'affidamento dell'addendum contrattuale, quale unico operatore economico possibile, *per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela dei diritti esclusivi*, non appare percorribile.

Giova riportare, altresì, la norma di cui all'art. 57, comma 5, lett. a) d.lgs. 163/2006, a cui per la Regione, in subordine, sarebbe stato possibile ricorrere:

*5. Nei contratti pubblici relativi a lavori e negli appalti pubblici relativi a servizi, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita:*

*a) per i lavori o i servizi complementari, non compresi nel progetto iniziale né nel contratto iniziale, che, a seguito di una circostanza imprevista, sono divenuti necessari all'esecuzione dell'opera o del servizio oggetto del progetto o del contratto iniziale, purché aggiudicati all'operatore economico che presta tale servizio o esegue tale opera, nel rispetto delle seguenti condizioni:*

*a.1) tali lavori o servizi complementari non possono essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dal contratto iniziale, senza recare gravi inconvenienti alla stazione appaltante, ovvero pur essendo separabili dall'esecuzione del contratto iniziale, sono strettamente necessari al suo perfezionamento;*

*a.2) il valore complessivo stimato dei contratti aggiudicati per lavori o servizi complementari non supera il cinquanta per cento dell'importo del contratto iniziale;*

Elemento essenziale per il ricorso alla procedura prevista dalla norma suindicata è rappresentato dalla circostanza imprevista che rende necessari i servizi non compresi nel contratto iniziale. Tale elemento, come si evince dalla relazione ispettiva, in realtà non si concretizza poiché l'ulteriore prestazione richiesta era già individuata e quantificata nella determinazione del 27.3.2013, n. A02392 e nel certificato ANAC del 27.3.2013 di apertura del CIG.

Per quanto riguarda, infine, la questione della nomina del RUP, vale quanto già detto per precedenti affidamenti.

## **9. Procedura aperta indetta dalla Regione Lazio per l'affidamento in concessione del servizio di Tesoreria della Regione Lazio e degli enti regionali.**

CIG: 5519208286 - Euro 5.000.000,00

Gara Comunitaria Centralizzata a procedura aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*L' "affidamento del servizio di Tesoreria, al momento dell'indizione della gara, indicata nella Determinazione del 19 dicembre 2013, n. G05476 era disciplinato da un contratto stipulato in data 27 maggio 2009 al n. 6334, tra la Regione ed un RTI composto da Unicredit, MPS e BNL, già scaduto in data 31 dicembre 2012 e prorogato con DGR n. 629 del 21/12/2012 per un altro anno fino al 31/12/2013. In data 6 dicembre 2013 con nota n. 148373 la Regione ha chiesto alla RTI capofila un'altra proroga di tre mesi in considerazione dell'indizione della nuova gara.*

*Si rammenta, a proposito della proroga contrattuale, che l'art. 23 della Legge 18 aprile 2005, n. 62, consente solo la "proroga" dei contratti per acquisti e forniture di beni e servizi "per il tempo necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica a condizione che la proroga non superi comunque i sei mesi e che il bando di gara venga pubblicato entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge" (cfr. Consiglio di Stato Decisione 8 luglio 2008, n. 3391).*

*Sempre con riferimento all'affidamento in esame, limitatamente allo stato della gara si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento. Al riguardo, si rappresenta che la delibera o determina a contrarre stabilisce il contenuto minimo essenziale e deve essere richiamata anche nel bando di gara di cui all'articolo 55 del medesimo Decreto Legislativo n. 163/2006.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, nella propria nota di controdeduzioni fa innanzi tutto rilevare che il servizio di tesoreria ha subito, in seguito a interventi del legislatore, profondi mutamenti, in conseguenza dei quali si è dovuto fare ricorso ad una rinegoziazione del contratto in essere con l'ATI di cui è capogruppo Unicredit Banca di Roma, valido per il periodo 21.5.2008 – 31.12.2012. Su richiesta dell'affidatario in data 6.6.2012, è stato istituito un tavolo di lavoro per valutare le condizioni di rinegoziazione del contratto. Al termine dei lavori, con DGR del 21.12.2012, è stato recepito il nuovo accordo e contestualmente è stato disposto l'avvio di una procedura di gara per l'affidamento di un nuovo contratto per il servizio di tesoreria; inoltre, è stato disposto di prorogare il servizio di tesoreria di cui al contratto ancora in essere con Unicredit per i tempi necessari all'espletamento della gara e comunque non oltre il 31.12.2013.

*La complessità della materia, la puntuale e necessaria valutazione degli impatti economici sull'amministrazione regionale delle clausole contrattuali da ricomprendersi nel nuovo contratto di servizio e la corretta valutazione del nuovo quadro normativo dettato dal decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, [...] hanno determinato un necessario ed oggettivo prolungarsi dei tempi tecnici per la predisposizione degli atti di gara, che sono stati approvati con determinazione del 19.12.2013.*

Stante l'indizione della gara ed al fine di evitare soluzioni di continuità di un servizio essenziale, con DGR n. 521 del 30.12.2013 si è stabilito di prorogare il servizio fino all'aggiudicazione e non oltre il 31.3.2014.

La procedura di gara è stata dichiarata deserta per mancanza di domande di partecipazione; la Regione, quindi, non ha potuto fare altro che addivenire ad una nuova proroga del servizio per l'anno 2014, in attesa di definire nuovi termini e condizioni di gara.

*Le successive proroghe tecniche deliberate (DGR 400/14, DGR 941/14) sono state dettate dall'esigenza di garantire un servizio strumentale e necessario alla continuità dell'azione amministrativa in accordo con gli adempimenti di gara e delle tempistiche relative ai controlli in sede di aggiudicazione, predisposizione degli atti e stipula contrattuale intervenuta in data 31.03.2015, come può rilevarsi dalle determinazioni di indizione (G08121 del 5/6/14) e di aggiudicazione (G18421 del 19/12/14) della nuova procedura scelta nel marzo 2014.*

## **Valutazioni**

Il contratto stipulato per il servizio di tesoreria della regione Lazio, scadente il 31.12.2012, in seguito alle vicende sopra descritte, è stato prorogato di volta in volta, fino a tutto il 2014.

La materia della proroga contrattuale è stata trattata da questa Autorità in varie occasioni, non ultima, con comunicato del Presidente del 4.11.2015, avente ad oggetto *Utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici*. Giova riportare alcuni passaggi di tale comunicato:

*Sull'istituto della proroga e del rinnovo, l'Autorità è intervenuta in numerosi casi; con la deliberazione n. 34/2011, ha chiarito che la proroga - oggetto di numerose pronunce da parte della giustizia amministrativa - è un istituto assolutamente eccezionale ed, in quanto tale, è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice. Al di fuori dei casi strettamente previsti dalla legge (art. 23, legge n. 62/2005) la proroga dei contratti pubblici costituisce una violazione dei principi enunciati all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 e, in particolare, della libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. Una volta scaduto un contratto, quindi, l'amministrazione, qualora abbia ancora necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazione, deve effettuare una nuova gara (Cons. di Stato n. 3391/2008).*

*Quanto al rinnovo, è stato chiarito che a seguito dell'intervento abrogativo dell'art. 23 della legge n. 62/2005 (c.d. legge comunitaria 2004), nei confronti della legge n. 537/1993, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario attribuisce al divieto di rinnovo dei contratti di appalto scaduti una valenza generale e preclusiva sulle altre e contrarie disposizioni della normativa nazionale che consentono di eludere il divieto di rinnovazione dei contratti pubblici.*

[...]

Ed ancora:

*Nel campione analizzato non è raro il caso di concessione di proroghe tecniche in cui la procedura per l'affidamento del servizio non ha avuto alcun inizio. La redazione degli atti di gara appare infatti preceduta da complesse attività volte a definire gli esatti contenuti delle prestazioni oggetto della gara. Alla definizione di tali contenuti partecipano spesso una pluralità di soggetti e di uffici con procedure e tempistiche che possono descriversi come "deresponsabilizzati" rispetto all'esigenza di una definizione entro tempi determinati.*

*La scelta di metodi e tecnologie per lo svolgimento dei servizi prende, spesso, le mosse da un necessario ma spesso defaticante coinvolgimento dei destinatari intermedi dei servizi. La annosa definizione dei contenuti è poi non di rado rimessa in discussione dal mutare delle esigenze nei tempi successivi alla precedente definizione.*

*Nella fase dell'evidenza pubblica, a partire dalla pubblicazione degli atti di gara (capitolati, disciplinare, ecc.), la dilatazione dei tempi è legata spesso alla incompletezza e scarsa qualità della definizione delle prestazioni che, a seguito di richieste di chiarimento da parte dei concorrenti, determinano lo spostamento dei termini delle offerte a seguito di precisazioni o variazioni dei contenuti degli atti stessi. Infine anche la fase della valutazione delle offerte risulta fortemente espansa per la complessità delle attività, non agevolata da capitolati e criteri di selezione ben determinati, nonché per la composizione e qualificazione delle commissioni di gara che in non pochi casi determinano la sostituzione dei componenti e calendarizzazioni molto lunghe.*

Nel caso di specie, appare evidente la difficoltà della Stazione appaltante di addivenire, allo scadere del contratto in essere, all'indizione di una nuova gara, in conseguenza del mutare della normativa di riferimento emanata nell'ultimo anno del periodo contrattuale (2012). La Stazione appaltante è stata

quindi chiamata a rinegoziare i termini contrattuali originari in conseguenza di tale mutamento e ciò può avere anche impattato con la predisposizione del capitolato e degli altri documenti da porre a base della nuova procedura di affidamento.

È d'obbligo, però, rilevare che la nuova normativa è stata emanata con d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 mentre la Stazione appaltante soltanto alla fine del 2012, con DGR n. 629 del 21.12.2012, recepisce la rinegoziazione dei termini contrattuali e contestualmente procede all'avvio di una nuova procedura di gara. Pur volendo considerare la complessità della materia, i tempi occorsi risultano eccessivi, come eccessivi sono, altresì, i tempi occorsi poi per la predisposizione degli atti di gara, approvati con determinazione del 19.12.2013, ad un anno circa dalla DGR 629/2012 con la quale si stabiliva di indire la nuova procedura di gara.

Successivamente, non essendo pervenute offerte ed avendo proceduto a dichiarare la gara deserta, la Stazione appaltante soltanto in data 5.6.2014 (a sei mesi di distanza dalla precedente) indice una nuova gara e perviene all'aggiudicazione nei sei mesi successivi (19.12.2014).

Dalla data di scadenza del contratto originario (31.12.2012) alla stipula del nuovo (31.3.2015), la Stazione appaltante, dovendo comunque garantire la continuità di un servizio essenziale quale quello di tesoreria, si è quindi avvalsa di successive proroghe tecniche. Tali proroghe non appaiono, però, dettate da oggettive ragioni di forza maggiore, o non solo; la dilatazione dei tempi occorsi per ricercare un nuovo operatore economico cui affidare il servizio, appaiono infatti eccessivamente lunghi e non rispettosi dei principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

#### **10. Gara Comunitaria centralizzata a procedura aperta finalizzata all'affidamento del Multiservizio tecnologico e fornitura dei vettori energetici agli immobili in proprietà o nella disponibilità delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio**

CIG: 5699415A09 (lotto 1) - euro 232.219.600,00

CIG: 5699432811 (lotto 2) - euro 207.021.600,00

CIG: 5699453965 (lotto 3) - euro 190.821.600,00

Procedura per l'affidamento del contratto: gara Comunitaria Centralizzata a procedura aperta

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicatrice ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate in vari precedenti punti.

#### **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

#### **11. Copertura assicurativa per RCT/O della Regione Lazio**

CIG: 58769748C - euro 4.350.000,00

Procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando ex art. 57, comma 2, lettera a) del Decreto Legislativo n. 163/2006.

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*La ditta, secondo quanto autocertificato in data 1 agosto 2014 non sarebbe soggetta agli obblighi di assunzione di cui alla Legge n. 68/1999 in quanto "ha alle sue dipendenze un numero di lavoratori inferiore a 15". Tuttavia dalla visura camerale dell'11 agosto 2014 risultano con riferimento al 31 marzo 2014 n. 16 dipendenti.*

*Infine, non risulta riscontrato il possesso del requisito di cui all'art. 38, comma 1, lettera m, del D.lgs. n. 163/2006.*

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate per quanto concerne la stessa criticità emersa in vari precedenti punti.

In ordine all'obbligo di assunzione ex legge n. 68/1999, l'Amministrazione ha chiarito che, nel periodo interessato, ha tenuto una interlocuzione con l'Operatore economico il quale ha confermato di avere alle proprie dipendenze 16 dipendenti, di cui due con rapporto di lavoro in part-time che, secondo la Circolare n-41/2000 del Ministero del Lavoro, debbono essere computati come un solo lavoratore.

*In relazione al controllo di cui all'art. 38 comma 1, lettera m, la Stazione appaltante, nell'ottica di perseguire la semplificazione amministrativa delle procedure di gara e la riduzione degli oneri amministrativi connessi allo svolgimento delle medesime, richiede, come previsto dalla normativa, autocertificazioni in relazione al possesso dei requisiti (compreso art. 38 comma 1, lettera m). Invero la Regione Lazio affidò la verifica alla consultazione del Casellario informatico presso l'ANAC, verifica che non portò ad esiti negativi.*

### **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

In ordine all'obbligo di assunzione ex legge n. 68/1999, si prende atto dei chiarimenti forniti, ma si sottolinea che comunque anche le dichiarazioni negative rese vadano accertate.

Per quanto attiene al controllo ex art. 38, comma 1, lett. m) del d.lgs. 163/2006, occorre ribadire che la norma obbliga il concorrente che partecipa ad una determinata gara, a formulare dichiarazioni che attestino il possesso dei requisiti richiesti che saranno anch'esse poi oggetto di verifica d'ufficio da parte della stazione appaltante.

## **12. Attuazione del progetto "La Regione Lazio al Complesso del Vittoriano"**

CIG: 57353429EF - euro 245.000,00

Procedura negoziata ai sensi art. 57, comma 2, lettera b), D.lgs. n. 163/2006

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Dalle premesse della Determinazione del 2 maggio 2014, n. G06386 di approvazione della Convenzione tra Regione Lazio e la società affidataria non si evidenziano dettagliatamente le motivazioni che giustificerebbero l'adozione della procedura di cui all'art. 57, comma 2, lettera b) del D.lgs. n. 163/2006. Tale procedura trova, peraltro, fondamento nella circostanza che la Comunicare Organizzando srl esercita in condizioni di esclusività ormai ventennale, a seguito di ripetuti rinnovi, la gestione degli spazi espositivi del Complesso del Vittoriano. Si confronti a tal proposito Consiglio di Stato, Sezione III - Sentenza 19/04/2011 n. 240412 e TAR Liguria, Sezione II - Sentenza 02/02/2011 n. 191.*

Inoltre, dalla documentazione esaminata non risulta che siano stati espletati i previsti controlli di cui all'art. 38, comma 1, lettere a, c, d, e, f, g, h, m, m-ter del Decreto Legislativo n. 163/2006.

### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione dell'affidamento ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. b), d.lgs. 163/2006, la Stazione appaltante chiarisce che *nel provvedimento di affidamento, determinazione G06386 del 2 maggio 2014, si forniscono specifiche ragioni in ordine alla esclusività della società Comunicare Organizzando. Infatti nelle premesse della richiamata determinazione, parti integranti e sostanziali dell'atto, si fa esplicito riferimento alla Convenzione stipulata tra l'Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano e la società Comunicare Organizzando srl, con la quale la prima ha concesso alla seconda "l'utilizzazione in via esclusiva di taluni locali del Complesso del Vittoriano.*

Per quanto riguarda i controlli ex art. 38, d.lgs. 163/2006, la Stazione appaltante chiarisce che *in effetti dagli atti del fascicolo risultano esclusivamente i seguenti controlli:*

*antimafia, DURC nonché una visura camerale datata 25 aprile 2014. Dalla stessa risulta non necessaria la verifica della ottemperanza ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68;*

*l'Amministrazione regionale, nell'ottica di semplificazione dei procedimenti di gara e di ridurre gli oneri amministrativi connessi allo svolgimento delle stesse, ha richiesto alla società Comunicare Organizzando la dichiarazione di autocertificazione ai sensi del DPR 445/2000, di tutti requisiti di cui all'art. 38 del d.lgs. 163/2006.*

### **Valutazioni**

Si prende atto dei chiarimenti forniti in ordine all'affidamento ex art. 57, comma 2, lett. b) di che trattasi, conseguente all'esclusiva attività di gestione svolta dalla soc. Comunicare Organizzando S.r.l di alcuni locali del Vittoriano.

Occorre tuttavia rilevare che, dagli atti forniti non emerge una puntuale motivazione in ordine alla inderogabile necessità di doversi rivolgere ad un predeterminato esecutore. In altri termini, nell'affidamento diretto in favore di Comunicare Organizzando, non si rileva un approfondito percorso procedurale, a conclusione del quale appaia ben chiaro e indiscusso che il ricorso a tale esecutore costituisca l'unica soluzione concretamente praticabile. Non appaiono sufficienti infatti le motivazioni che si rifanno genericamente alla *utilizzazione in via esclusiva di taluni locali del Complesso del Vittoriano.*

Per quanto attiene al controllo dei requisiti generali in capo all'affidatario, ai sensi dell'art. 38, d.lgs. 163/2006, occorre ribadire che la norma obbliga il concorrente che partecipa ad una determinata gara, a formulare dichiarazioni che attestino il possesso dei requisiti richiesti; requisiti che saranno poi oggetto di verifica d'ufficio da parte della stazione appaltante. Quella dell'autocertificazione non è quindi una scelta demandata alla Stazione appaltante, ma il modus operandi previsto dalla norma, la quale prevede altresì che quanto autocertificato dal concorrente sia poi verificato dalla stessa Stazione appaltante mediante l'acquisizione delle specifiche certificazioni.

### **13. Servizio di Loss Adjuster per la gestione dei sinistri sotto franchigia della polizza assicurativa RCT/O della Regione Lazio**

CIG: 6074036512 - euro 180.000,00

Procedura negoziata ex artt. 57 e 125 del Decreto Legislativo n. 163/2006 effettuata dalla Direzione regionale centrale acquisti

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate in vari precedenti punti.

#### **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

#### **14. Concessione del servizio bar e tavola calda/fredda nella sede della Regione Lazio di Via Rosa Raimondi Garibaldi n. 7 in Roma**

CIG: 6084877758 - euro 420.000,00

Gara aperta ex art. 30 Decreto Legislativo n. 163/2006 effettuata dalla Direzione regionale risorse umane e sistemi informativi

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si evidenzia che dalla documentazione esaminata non è stato riscontrato il decreto o la determina a contrarre contemplata dall'articolo 11, comma 2, del Decreto Legislativo n. 163/2006, in quanto l'Amministrazione aggiudicante ha considerato il bando di gara quale elemento iniziale del procedimento.*

*Si rileva, infine, che alla data della verifica, sono in corso i controlli di cui agli articoli 38 e 48 del Codice degli appalti.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, sul punto relativo alla carenza di una determina a contrarre, esprime le identiche controdeduzioni già formulate in vari precedenti punti.

In ordine alla questione dei controlli ex art. 38 ed ex art. 48, d.lgs. 163/2006, *nel precisare che al tempo della verifica era pendente presso il Consiglio di Stato un giudizio tra la prima classificata e la seconda, giudizio che di fatto aveva sospeso la procedura di aggiudicazione, si riferisce che il RUP nelle more della definizione delle vicende giudiziarie, aveva comunque avviato i controlli di cui ai precedenti articoli e che era in attesa dei relativi riscontri.*

#### **Valutazioni**

Per quanto riguarda la carenza di specifico atto di determina a contrarre, valgono le stesse valutazioni già espresse in vari punti della presente disamina.

Quanto chiarito in ordine alla mancanza dei controlli dei requisiti, sia di ordine generale (art. 38), sia di ordine speciale (art. 48) appare elusivo in ordine allo specifico rilievo mosso. In particolare, occorre chiarire che la verifica dei requisiti, operata secondo le modalità previste dalle predette norme di riferimento, va rivolta al primo e secondo classificato della graduatoria provvisoria, indipendentemente dalle controversie di natura giudiziale insorte fra i partecipanti. La citata sospensione della procedura di aggiudicazione non avrebbe dovuto interferire nella procedura di controllo dei requisiti dei primi due classificati provvisori, soprattutto considerando che la controversia riguardava proprio il primo e il secondo classificato.

**15. Servizio di manutenzione triennale delle aree verdi esterne di pertinenza della sede del consiglio delle piante ornamentali e degli impianti delle stazioni idriche di sollevamento**

CIG 6132056CAE - euro 935.790,18

Gara di appalto con procedura aperta ex art. 55 Decreto Legislativo n. 163/2006

Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa.

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Non risultano riscontrati i controlli di cui all'art. 38, comma 1, lettere d, e, f, h, l, ed m-ter del D.Lgs. n. 163/2006.*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, al riguardo, si limita a riferire che è stato richiesto al Consiglio regionale, competente in materia, di fornire le necessarie controdeduzioni, che saranno trasmesse a codesta Autorità appena disponibili.

**Valutazioni**

Occorre rilevare che, a tutt'oggi, non è pervenuto alcun chiarimento in ordine alla criticità fatta rilevare. Si conferma quindi la criticità riscontrata in sede di visita ispettiva.

**16. Organizzazione viaggio di studio della comunità ebraica ad Auschwitz**

CIG: 6181916676 - euro 350.000,00

Dettagli della procedura:

Delibera n. 52 del 17 febbraio 2015 recante Protocollo d'intesa "Memoria ed educazione alla cittadinanza" fra la Regione Lazio e l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane (UCEI);

Preventivo del 2 marzo 2015 di UCEI per 350.000,00 euro;

Determina del 26 marzo 2015 n. G03505 di autorizzazione dell'affidamento in questione all'UCEI e individuazione del RUP, Dott. Fabrizio Lella.

**Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Si osserva che pur trattandosi di un mero trasferimento di risorse alla UCEI, l'Ente ha ritenuto opportuno utilizzare la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ai sensi dell'art. 57, comma 2, lettera b). del D.Lgs. n. 163/2006.*

**Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Al riguardo, la Stazione appaltante osserva che l'intervento rientra nell'ambito del Protocollo d'intesa "Memoria ed educazione alla cittadinanza" fra la Regione Lazio e l'Unione della Comunità Ebraiche Italiane (UCEI) e che, pur trattandosi di un mero trasferimento di risorse alla UCEI, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno utilizzare la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ai sensi dell'art. 57, comma 2, lettera b) del D.lgs 163/2006, al fine di assicurare una maggiore trasparenza del procedimento.

**Valutazioni**

Non si comprendono le motivazioni fornite dalla stazione appaltante in ordine alla procedura de qua. Si legge infatti nella relazione che si è inteso utilizzare la procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando ex art. 57, co. 2 lett. b) del D.lgs. 163/2006, al fine di "assicurare maggiore

trasparenza nel procedimento”. In proposito emergono forti dubbi sulla legittimità di tale operato, in quanto se il procedimento è classificabile come “trasferimento di fondi”, non si comprende l’uso della procedura ex art. 57 sopra citato applicabile invece agli affidamenti; nemmeno il riferimento alla trasparenza giustifica la procedura utilizzata in quanto, i trasferimenti di fondi/erogazione di contributi, sono oggetto di specifici oneri di pubblicazione attraverso i quali si sarebbe comunque garantito il rispetto di ogni principio di trasparenza.

In realtà ciò che emerge dai sintetici dati a disposizione evidenzia che la natura dell’attività, consistente nell’ “Organizzazione viaggio di studio della comunità ebraica ad Auschwitz”, consta di un vero e proprio affidamento di €. 350.000,00, formulato ex art. 57 del D. lgs. 163/2006, ma privo dei relativi requisiti normativi.

### **17. Servizio di rifornimento idrico delle isole Pontine**

CIG: 6201505BCF - euro 1.527.600,00

Procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara ai sensi dell’art. 57, comma 2, lettera c) del D.Lgs. n. 163/2006.

Criterio di aggiudicazione: affidamento diretto

#### **Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie:**

*Con riferimento all’affidamento in esame, si rileva che non è stata riscontrata la determina relativa alla nomina del Responsabile unico del procedimento in violazione dell’art. 10 del codice degli appalti.*

*Inoltre, si rileva che nel verbale del 30/03/2015 relativo all’incontro tra l’Amministrazione appaltante e l’impresa VEMAR Srl è stato raggiunto un accordo per prorogare di tre mesi (dal 01/04/2015 al 30/06/2015) il servizio di rifornimento idrico delle isole Pontine in assenza di una precisa disposizione contrattuale.*

*Si rileva, inoltre, che la determinazione del 25 ottobre 2015, n. G12959 relativa all’affidamento della fornitura in questione, giustifica il ricorso alla procedura di cui all’art. 57, comma 2, lettera c) del Decreto Legislativo n. 163/2006 stante l’estrema urgenza di rifornire di acqua le isole Pontine. A tal proposito si fa presente che l’applicazione di tale normativa prevede che “le circostanze invocate a giustificazione dell’estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti”. Tale circostanza non appare riferibile al caso in esame tenuto conto che l’affidamento in questione segue altre proroghe contrattuali.*

#### **Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda la questione della nomina del RUP, la Stazione appaltante chiarisce che la suddetta nomina è contenuta nella determinazione dirigenziale G01681 del 17 febbraio 2014, citata dalla stessa Autorità nella scheda relativa all’appalto in oggetto.

Per quanto riguarda i rapporti contrattuali intercorsi con la soc. Vemar Srl, viene chiarito che la proroga di tre mesi (dal 01.04.2015 al 30.06.2015) del servizio di rifornimento idrico delle isole pontine in assenza di una precisa disposizione contrattuale, non è configurabile quale proroga di un precedente contratto ma quale nuovo affidamento ai sensi dell’art. 57 comma 2 lett. e) del d.lgs. 163/2006.

*I motivi del ricorso a tale procedura sono riconducibili sia alla scarsità di risorse di bilancio per la copertura del costo del servizio in oggetto, come rappresentato nella determinazione G12959 del 25 ottobre 2015, sia al fatto che, già a partire dall’anno 2014 erano in corso trattative con l’Autorità d’Ambito 4 Latina, con i Comuni di Ponzia e di Ventotene e con l’attuale gestore del Servizio Idrico Integrato (soc. Acqualatina S.p.A.) al fine di porre in essere le procedure volte a contribuire al superamento dell’emergenza idrica nel sud pontino ed a realizzare i trasferimenti del servizio idrico integrato al gestore per i citati Comuni, garantendo al contempo la sicurezza dell’approvvigionamento idrico delle isole tramite trasporto d’acqua con navi cisterna fino alla realizzazione dei dissalatori. Tali contatti hanno portato alla stipulazione di un Protocollo d’Intesa contenente, tra l’altro, la previsione di una gestione dell’appalto relativo al rifornimento idrico delle*

isole fino alla realizzazione degli impianti di dissalazione da parte del soggetto gestore Acqualatina SpA a partire dal 01.07.2015.

L'urgenza non imputabile alla stazione appaltante è stata dettata dal ritardo nella sottoscrizione del Protocollo succitato da parte dei soggetti coinvolti, sottoscrizione originariamente prevista in pendenza del rapporto contrattuale di cui al reg. crono 17432 del 25.09.2014 in scadenza al 31.03.2015.

## Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti in ordine alla nomina del RUP.

Per quanto riguarda l'affidamento per tre mesi (dal 01.04.2015 al 30.06.2015) del servizio di rifornimento idrico delle isole pontine ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. c), d.lgs. 163/2006, giova riportare la previsione letterale della norma:

2. *Nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita: [...]*

*c) nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti.*

Le ragioni di urgenza fatte rilevare dalla Stazione appaltante, attengono al ritardo nella sottoscrizione di un Protocollo di intesa fra i Comuni di Ponzia e di Ventotene e con l'attuale gestore del Servizio Idrico Integrato (soc. Acqualatina S.p.A.) al fine di porre in essere le procedure volte a contribuire al superamento dell'emergenza idrica nel sud pontino ed a realizzare i trasferimenti del servizio idrico integrato al gestore per i citati Comuni; sottoscrizione originariamente prevista in pendenza del rapporto contrattuale di cui al reg. crono 17432 del 25.09.2014 in scadenza al 31.03.2015. Inoltre, ulteriore ragione d'urgenza è stata rappresentata dalle disponibilità sul capitolo di bilancio dedicato al servizio in questione, che a dicembre 2014 non consentivano di programmare un nuovo appalto.

Appare evidente che tali ragioni non hanno il carattere di oggettiva urgenza derivante da cause non imputabili alla Stazione appaltante, riscontrandosi invece una carente programmazione degli interventi, sia dal punto di vista organizzativo che finanziario.

In relazione alla presente istruttoria e per quanto prima considerato, il Consiglio

## DELIBERA

- per quanto riguarda gli **appalti di lavori**, il sistematico ricorrere di profili di carenza in ordine all'applicazione della normativa in materia di contrattualistica pubblica, con particolare riferimento:
  - alla mancata predisposizione della determinazione a contrarre;
  - alla mancata esplicita indicazione del responsabile unico del procedimento;
  - al mancato e/o approssimativo esperimento delle operazioni di riscontro sul possesso dei requisiti generali ex art. 38 del Decreto Legislativo n.163 / 2006;
  - all'improprio utilizzo di specifiche procedure di gara;
  - a questioni contabili ed infine ad un caso di utilizzo di conto corrente non identificato ai fini della tracciabilità finanziaria;
  - a questioni di carattere procedurale, come la riscontrata carenza nello svolgimento dell'attività di programmazione riferita soprattutto all'ambito dei lavori alla luce della previsione contenuta nell'art. 128 del Decreto Legislativo n. 163/2006, laddove risulta evidenziato che *"Da quanto emerso in sede di verifica a seguito di colloqui con rappresentanti dell'Amministrazione regionale, risulta che non sia mai*

*stato adottato alcun programma di interventi sui lavori pubblici su base annuale e triennale, ai sensi del citato articolo 128 del Decreto Legislativo n. 163/2006";*

- ad una non corretta applicazione della norma con riguardo all'appalto "Completamento dei lavori di realizzazione di un complesso da destinare a uffici della Regione Lazio sito in via Aldo Moro nel comune di Frosinone" – CIG 4114941CB9, laddove tale affidamento risulta effettuato sulla base di una procedura semplificata di cui all'art. 57, comma 5, lettera a), applicabile ai "lavori complementari" in assenza dei presupposti per configurare, quanto meno il ricorrere della "circostanza imprevista", laddove già al momento della stipula del contratto e della contestuale consegna dei lavori (7.11.2012), le rilevate esigenze di intervento erano già presenti e rilevabili, potendo pertanto riscontrarsi il ricorrere di "differenze tra le condizioni locali ed il progetto esecutivo" ai sensi dell'art. 155 del D.P.R. 207/2010, che il DL avrebbe dovuto riscontrare in fase di consegna, proponendo già a quella data i provvedimenti da adottare.

Per quanto riguarda gli appalti di **servizi e forniture**:

- alla sistematica mancata predisposizione di una specifica **determina a contrarre** ex art. 11, comma 2, del d.lgs. 163/2006, nella quale devono essere individuati gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. In particolare, nei casi in cui la Regione Lazio ha agito come centrale di committenza si auspica un riordino di competenze tra centrale di acquisto ed enti aderenti per ovviare alla conseguenza che la procedura resti priva dell'atto iniziale che è presupposto di ogni affidamento. Tale criticità è stata riscontrata nelle procedure elencate ai punti 2, 3, 5, 6, 10, 11, 13 e 14, per i servizi, e ai punti 1, 2, 4, 5, 11, 12, 13, 14 e 15, per le forniture;
- all' assenza o tardiva predisposizione di uno specifico atto di **nomina del RUP**. Tale ruolo non può essere genericamente e indistintamente attribuito ad un unico soggetto, ma deve essere frutto di valutazioni in ordine al possesso, del soggetto individuato, "di adeguata esperienza professionale maturata nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento" (Linee Guida n° 3). In alcuni casi tale atto doveva essere effettuato per tempo per consentire l'espletamento degli adempimenti di stretta competenza del RUP, quale ad esempio la richiesta di acquisizione del CIG, il cui numero va inserito nella determinazione di adesione ad una convenzione di centrale di committenza. Tale criticità è stata riscontrata nelle procedure elencate ai punti 1,4 e 8, per i servizi, e ai punti 3, 8, 9, 10 e 16, per le forniture;
- alla mancata o carente **verifica dei requisiti** richiesti dalla lex specialis, con particolare riguardo a quelli generali ex art. 38 del d.lgs. 163/06. Dalle controdeduzioni si evince che la Stazione appaltante si è in taluni casi limitata a richiedere le autocertificazioni, peraltro previste dalla normativa di riferimento, non procedendo alle successive puntuali operazioni di verifica, previa acquisizione d'ufficio delle relative certificazioni. Tale criticità è stata riscontrata nelle procedure elencate ai punti 1, 3, 11, 12, 14 e 15, per i servizi, e ai punti 8 e 17, per le forniture;
- relativamente al servizio di cui al punto 8. *Fornitura del "Servizio Energia e servizi connessi" tramite adesione alla Convenzione Consip "Servizio Integrato Energia 2", ai sensi dell'art. 26 della Legge n. 488/1999 e dell'articolo 58 della Legge n. 388/2000*, l'affidamento diretto operato in favore di Cofely, non appare supportato da idonea normativa. Appare inconferente sia l'utilizzo dell'istituto previsto dall'art. 57, comma 2, lett. b), d.lgs. 163/2006, sia quello prospettato in subordine, ex art. 57, comma 5, lett. a) d.lgs. 163/2006;
- relativamente al servizio di cui al punto 9. *Procedura aperta indetta dalla Regione Lazio per l'affidamento in concessione del servizio di Tesoreria della Regione Lazio e degli enti regionali*, occorre rilevare che, per ovviare a difficoltà insite nella rinegoziazione dei termini contrattuali determinati da modifiche normative e

dovendo comunque garantire la continuità di un servizio essenziale, la Stazione appaltante si è avvalsa di successive proroghe tecniche. Tali proroghe non appaiono, però, dettate da oggettive ragioni di forza maggiore, o non solo; i tempi occorsi per ricercare un nuovo operatore economico cui affidare il servizio appaiono infatti eccessivamente lunghi e non rispettosi dei principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa;

- per quanto riguarda il servizio di cui al punto 12. *Attuazione del progetto "La Regione Lazio al Complesso del Vittoriano"*, dagli atti forniti non emerge una puntuale motivazione in ordine alla inderogabile necessità di doversi rivolgere ad un predeterminato esecutore. In altri termini, nell'affidamento diretto, non si rileva un approfondito percorso procedurale, a conclusione del quale appaia ben chiaro e indiscusso che il ricorso a tale esecutore costituisca l'unica soluzione concretamente praticabile;
  - per quanto riguarda il servizio di cui al punto 17. *Servizio di rifornimento idrico delle isole Pontine*, le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza, poste a giustificazione del rinnovo contrattuale, non hanno il carattere di oggettiva urgenza derivante da cause non imputabili alla Stazione appaltante, riscontrandosi invece una carente programmazione degli interventi, sia dal punto di vista organizzativo che finanziario.
- il non corretto utilizzo del Codice Identificativo di gara che in alcuni casi ha determinato un rilevante numero di CIG non perfezionati e in altri casi un non corretto utilizzo della procedura riconducibile a Smart CIG che, secondo la vigente normativa, è riconducibile esclusivamente ad importi inferiori a euro 40.000,00.
  - Dà mandato agli Uffici di Vigilanza di trasmettere la presente Delibera alla Regione Lazio, nella persona del Segretario Generale.
  - Dà altresì mandato agli Uffici di Vigilanza di trasmettere la presente delibera alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ed alla Procura regionale della Corte dei Conti per gli eventuali approfondimenti in relazione agli aspetti di rispettiva competenza.

Il Presidente  
*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 21 febbraio

Il Segretario  
*Maria Esposito*