



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Giovanni GUIDA	Presidente f.f. (relatore)
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario (relatore)
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

Ad esito dell'adunanza pubblica convocata con ordinanza n. 25/2025 del Presidente di Sezione f.f., nella Camera di consiglio del 28 agosto 2025, in riferimento al decreto di approvazione del contratto prot. n. 50531 del 15 luglio 2025 – CIG B2AE2BA02F” f. 4607/24 del Prefetto di Teramo – prot. interno Servizio di contabilità e gestione finanziaria n. 0050710 del 15 luglio 2025, per il controllo preventivo di legittimità ex art. 3, comma 1, lettera g) della legge 14 gennaio 1994, n. 20, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, contenente disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e, in particolare, l'art. 3, comma 1;

visto l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123;

visto il “*Regolamento concernente l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*” approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione n. 7/2025/INPR, con la quale questa Sezione regionale ha approvato il Programma di controllo per l’anno 2025;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, definita con decreto del Presidente di sezione del 16 settembre 2024, n. 10;

esaminato il decreto “decreto di approvazione del contratto prot. n. 50531 del 15 luglio 2025 – CIG B2AE2BA02F” f. 4607/24 del Prefetto di Teramo – prot. interno Servizio di contabilità e gestione finanziaria n. 0050710 del 15 luglio 2025;

visti il rilievo formulato dalla Sezione in data 23 luglio 2025 e la risposta trasmessa dalla Prefettura di Teramo con la nota prot. n. 55071 del 1° agosto 2025 e la documentazione alla stessa allegata;

vista la relazione del Magistrato istruttore Andrea Di Renzo prot. n. 258 – Interno dell’8 agosto 2025 e la richiesta di deferimento del Consigliere delegato Giovanni Guida prot. n. 259 in pari data;

vista l’ordinanza n. 25/2025 del 12 agosto 2025, con la quale il Presidente di Sezione f.f., previa concessione di termine per eventuali integrazioni documentali e memorie, ha fissato l’adunanza pubblica per il giorno 28 agosto 2025 ore 11,00 presso la Sede della Corte, Complesso monumentale di San Domenico, via Buccio di Ranallo, 65/A, L’Aquila;

vista la nota prot. n. 60249 del 26 agosto 2025, acquisita al prot. n. 3587, con la quale la Prefettura di Teramo ha trasmesso chiarimenti e documentazione;

udito il relatore, referendario Andrea Di Renzo;

Uditi, in rappresentanza della Prefettura di Teramo su delega del Prefetto il dott. Alberto di Gaetano, viceprefetto vicario, e la dott.ssa Chiara Fabrizi, dirigente, oltre al viceprefetto aggiunto dott. Federico Malavasi, nonché il dott. Antonio Manca, direttore, e la dott.ssa Laura Scaricamazza, funzionario, per la Ragioneria territoriale dello Stato di Teramo.

FATTO

A seguito di rilievo formulato in data 23 luglio 2025 dalla Sezione, la Prefettura di Teramo con nota prot. n. 55071 del 1° agosto 2025 ha trasmesso deduzioni e documentazione.

Il Magistrato istruttore, esaminata la nota prot. n. 55071 e la documentazione alla stessa allegata, con propria relazione prot. n. 258 – Interno dell’8 agosto 2025 ha ritenuto il mancato superamento di alcune delle criticità evidenziate nel rilievo; il contenuto della relazione è stato condiviso dal Consigliere delegato che con nota prot. n. 259 – Interno in pari data ha chiesto al

Presidente di Sezione la fissazione di adunanza pubblica con concessione di termine per memorie e documentazione integrativa.

Il Presidente f.f. con ordinanza n. 25/2025 dep. il 12 agosto 2025, notificata con PEC in pari data alla Prefettura e alla Ragioneria territoriale dello Stato unitamente alle predette note prot. n. 258 e prot. n. 259, ha fissato adunanza pubblica per il giorno 28 agosto 2025 ore 11,00, concedendo termine al 26 agosto per memorie e documentazione integrativa.

In particolare, il Magistrato istruttore con la relazione prot. n. 258 aveva segnalato il permanere delle criticità in ordine ai punti di seguito indicati.

1. Verifica dell'assenza di cause di esclusione automatica e non automatica (cfr. art. 99, in riferimento agli artt. 94 e 95, del d. lgs. 31 marzo 2023, n. 36 - CCP) e alle verifiche riguardanti l'impresa ausiliaria (cfr. art. 104, commi 4 e 6, del d. lgs. n. 36 del 2023).

1.1. Cause di esclusione dell'operatore economico.

Solamente in sede di risposta al rilievo l'Amministrazione aveva prodotto certificato del casellario giudiziale (peraltro già estratto in data 22 gennaio 2025) dell'Amministratore unico e rappresentante legale dell'operatore economico, dal quale, tra l'altro, si evidenzia una sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti (irrev. 21 ottobre 1998) per i delitti di riciclaggio continuato in concorso (artt. 81, 110, 648 bis c.p.) e di ricettazione continuata in concorso (artt. 81, 110, 648 c.p.), peraltro con dichiarazione di estinzione del reato ai sensi dell'art. 445, secondo comma c.p.p.

Detti reati non sono causa di esclusione automatica ex art. 94 CCP sia perché oggetto di sentenza di applicazione su richiesta (cfr. T.A.R. Lazio – Sede Roma Sez. seconda 9 gennaio 2025, n. 401, da ritenersi condivisibile), sia perché estinti ai sensi dell'art. 445, secondo comma, cpp.

Tuttavia, la contestazione di reati rilevanti ai sensi dell'art. 94 CCP (cfr. in particolare art. 94, comma 1 lettera "f", CCP) deve essere oggetto di esplicita valutazione da parte della stazione appaltante in forza dell'art. 98, comma 3 lettera "g", CCP, al fine di verificare la perpetrazione di un *illecito professionale grave*, tale da rendere dubbia la sua integrità, affidabilità (cfr. combinato disposto artt. 98, comma 2, e 95, comma 1, lettera "e", CCP) e, nella specie tale valutazione non risultava essere stata esplicitata in atti.

1.2. Impresa ausiliaria.

Con riferimento alle verifiche riguardanti l'impresa ausiliaria, la Prefettura nella nota prot. n. 55071 aveva dichiarato che: "[...] la richiesta di regolarità fiscale, inserita in data 24 luglio 2025 non ha sinora dato esito e ciò lascerebbe presupporre la sussistenza di una causa ostativa alla prosecuzione del ruolo di ausiliaria"; a questo riguardo, a parere dell'Amministrazione, poiché il contratto non è ancora efficace e non è iniziata la sua esecuzione, sarebbe possibile concedere facoltà

all'operatore economico di provvedere alla sostituzione della ditta ai sensi dell'art. 104, comma 6, CCP, sicchè *"ove l'operatore indicasse una nuova ausiliaria, si procederebbe alla verifica dei requisiti in capo alla stessa e, in caso di esito positivo, alla sottoscrizione di un addendum al contratto ed all'adozione di un nuovo decreto di approvazione"*.

Detta soluzione, nelle modalità prospettate dall'Amministrazione, considerati i termini perentori del procedimento di controllo preventivo di legittimità (cfr. art. 3, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340), non poteva risultare accoglibile, anche considerando che l'apposizione del visto di legittimità da parte dell'Ufficio avrebbe comportato l'immediata operatività del contratto, nonostante la presenza del paventato vizio di legittimità (*"ciò lascerebbe presupporre la sussistenza di una causa ostativa alla prosecuzione del ruolo di ausiliaria"*, cfr. nota prot. n. 55071).

2. Garanzia definitiva ex art. 117 CCP.

Come evidenziato in sede di rilievo, la polizza fideiussoria, contrariamente a quanto disposto dall'art. 117, commi 3 e 8, del CCP limitava espressamente la propria operatività al periodo intercorrente fra il 20 maggio 2025 e il 20 maggio 2026, a fronte della durata quinquennale del contratto, omettendo quindi la copertura fideiussoria per il rimanente quadriennio.

L'Amministrazione nella nota prot. n. 55071 aveva affermato che a proprio parere nei rapporti fra fideiussore e stazione appaltante su detta esplicita limitazione di operatività avrebbe prevalso la clausola di cui all'art. 2 che prevede la decorrenza della garanzia dalla data di stipula del contratto e la cessazione della garanzia (tra l'altro) alla data di emissione del certificato di collaudo o dall'attestazione di regolare esecuzione delle prestazioni, con l'ulteriore specificazione secondo la quale *"la liberazione anticipata della garanzia rispetto alle scadenze di cui - sopra - può aver luogo solo con la restituzione al Garante, da parte della Stazione appaltante, dell'originale della garanzia stessa con annotazione di svincolo o con comunicazione scritta della Stazione appaltante al Garante"*. Viceversa, la clausola di espressa limitazione temporale dell'operatività della polizza (dal 20 maggio 2025 al 20 maggio 2026) avrebbe trovato concreta operatività solo fra l'operatore economico e il fideiussore (*"tra garante e garantito"*) mentre la stazione appaltante sarebbe garantita per tutta la durata di svolgimento del contratto.

Anche questa prospettazione non poteva ritenersi accoglibile: dalla lettura del testo la specifica limitazione di operatività temporale (cfr. artt. 1362 segg. cod. civ.) risultava riguardare tutte le parti del rapporto (fideiussore, creditore e debitore, secondo la terminologia di cui all'art. 1936, comma primo, cod. civ.).

Contrariamente a quanto dedotto dall'Amministrazione, poi, il testo dell'art. 2 della fideiussione risultava piuttosto condizionare la *"liberazione anticipata dalla garanzia"* rispetto a quanto stabilito nel programma contrattuale.

In ogni caso, l'espressa limitazione temporale della garanzia al termine finale del 20 maggio 2026 risultava tale da escludere l'operatività della garanzia fideiussoria dopo tale data.

* * *

A seguito dell'ordinanza n. 25/2025 la Prefettura con la nota prot. n. 60249 ha fornito le proprie deduzioni, allegando documentazione.

Con riferimento alle possibili cause di esclusione dell'operatore economico (cfr. *supra* punto 1.1) la Prefettura ha affermato che il contenuto del certificato del casellario giudiziale relativo all'amministratore unico e rappresentante legale dell'operatore economico era noto ed era stato *"debitamente valutat[o]"*, osservando trattarsi di sentenza applicazione pena su richiesta (cfr. artt. 444 cpp) e che i delitti erano estinti ai sensi dell'art. 445, comma 2, cpp (circostanze queste peraltro già direttamente evidenziate nella relazione del Magistrato istruttore). In particolare, detto giudizio di affidabilità trova la propria ragione nel tempo trascorso dalla pronuncia, *"di gran lunga superiore a quello di rilevanza dell'illecito professionale ai sensi dell'art. 98, comma 4"*.

Per quanto poi riguarda l'impresa ausiliaria, la Prefettura ha trasmesso *"certificato rilasciato dall'Agenzia delle Entrate in data 4 agosto u.s. che attesta il superamento dell'irregolarità medio tempore riscontrata dopo l'aggiudicazione e stipula del contratto"*, così invocando l' *"applicazione dei principi di economicità, risultato, proporzionalità e ragionevolezza [...] essendo sussistente e prevalente l'esigenza dell'Amministrazione di attuare il programma contrattuale"*; si sarebbe trattato di *"irregolarità intervenuta (e tempestivamente sanata) in una fase successiva alla stipula del contratto d'appalto"*.

Infine, per quanto riguarda la garanzia definitiva ex art. 117 CCP, l'Amministrazione ha trasmesso *"copia della garanzia definitiva riprodotta secondo le indicazioni di codesta Corte e debitamente verificata"*.

All'adunanza del 28 agosto 2025 sono comparsi per la Prefettura di Teramo il dott. Alberto Di Gaetano, viceprefetto vicario, e la dott.ssa Chiara Fabrizi, dirigente, su delega del Prefetto, oltre al viceprefetto aggiunto dott. Federico Malavasi nonché il dott. Antonio Manca, direttore, e la dott.ssa Laura Scaricamazza, funzionario, per la Ragioneria territoriale dello Stato di Teramo, come anticipato con nota acquisita al prot. n. 3589 del 25 agosto 2025, a firma del vicedirettore dott.ssa Catia D'Ascanio.

La Prefettura si è riportata alle proprie deduzioni e a tutta la documentazione prodotta e ha sottolineato in particolare l'importanza dell'inizio della operatività del contratto al fine di evitare allo Stato oneri che conseguirebbero al ritardo nell'attuazione dell'art. 214-bis del codice della strada (d. lgs. 30 aprile 1992, n. 285).

Il Direttore della Ragioneria territoriale dello Stato di Teramo ha dichiarato che il proprio Ufficio ha più volte suggerito alla Prefettura di attuare un'opera di verifica sui soggetti che entrano in contatto con l'Amministrazione attivando a tal fine tutti gli strumenti necessari, soprattutto laddove tale contatto trovi la propria ragione nello svolgimento di attività economiche che comportino l'erogazione di denaro pubblico, non solo al fine di verificare la legittimità del singolo contratto ma anche per garantire, più in generale, il buon andamento dell'amministrazione e di evitare eventuali situazioni di illegalità ricollegabili alla criminalità organizzata. Detta esigenza, con riferimento alla gestione del denaro soggetto a rendicontazione da parte dei funzionari delegati, è stata talvolta anche evidenziata dalla Ragioneria attraverso osservazioni e rilievi.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene che, a seguito della documentazione e delle deduzioni trasmesse dall'Amministrazione successivamente all'invio della dell'ordinanza di convocazione dell'odierna adunanza, i dubbi residui formulati dal Magistrato istruttore e condivisi dal Consigliere delegato, in ordine alla legittimità dell'atto risultano superati.

2. In particolare, per quanto riguarda le valutazioni in ordine all'operatore economico (cfr. *supra*, punto 1.1), la Sezione prende atto dell'affermazione della Prefettura secondo la quale la circostanza inerente al delitto (astrattamente rilevante ex art. 94, comma 1 lett. "f", CCP, in riferimento all'art. 98, comma 3 lett. "g", medesimo codice: riciclaggio in continuazione, ai sensi degli artt. 81, 110, 648-bis c.p.) oggetto di sentenza di patteggiamento sia stato adeguatamente motivato, pur non essendo stato inizialmente oggetto di espressa e specifica motivazione.

Il contenuto (positivo, nel senso sopra indicato) del certificato del casellario giudiziale dell'Amministratore unico e rappresentante legale dell'operatore economico, anche a fronte del tempo trascorso rispetto alla definitività della sentenza, impone comunque, ad avviso del Collegio, una motivazione che espliciti le ragioni della irrilevanza della pronuncia per il giudizio di affidabilità.

2.1. In ogni caso non può non evidenziarsi che, detto certificato del casellario, pur estratto in data 22 gennaio 2025, non era stato trasmesso a questa Sezione unitamente al decreto sottoposto a controllo, ma solamente a seguito di esplicita richiesta in sede di rilievo; per evitare aggravii istruttori, l'Amministrazione è tenuta a fornire alla Sezione tutta la documentazione relativa all'atto soggetto al controllo della quale è in possesso, che possa essere rilevante in ragione della normativa applicabile.

Ciò anche ai fini della speditezza del controllo, a tutela dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa, per permettere alla Corte l'adozione della propria decisione nel minor tempo possibile.

3. Quanto poi all'impresa ausiliaria (cfr. *supra*, punto 1.2), l'Amministrazione ha prodotto esito del controllo operato dall'Agenzia delle entrate in data 18 agosto 2025, attestante la regolarità della posizione fiscale.

La Prefettura ha dichiarato – pur non producendo documentazione in ordine alla posizione di originaria regolarità - che la situazione di irregolarità fiscale è *“intervenuta [...] in una fase successiva alla stipula del contratto d'appalto”*.

L'art. 104, comma 6, CGC prevede che *“la stazione appaltante consente all'operatore economico di sostituire i soggetti che non soddisfano un pertinente criterio di selezione o per i quali sussistono motivi di esclusione”*.

La *ratio* dell'art. 104, comma 6, cit. deve individuarsi nella necessità che l'impresa ausiliaria, che mette a disposizione dell'operatore economico dotazioni tecniche e risorse umane e strumentali *per tutta la durata dell'appalto* (cfr. art. 104, comma 1, CCP) rispetti i requisiti del codice dei contratti pubblici.

3.1. Nella specie, l'irregolarità risulta sanata senza che sia rinvenibile una lesione all'interesse protetto dalla norma e, quindi, la relativa criticità deve ritenersi superata.

4. Infine, per quanto attiene alla garanzia definitiva ex art. 117 CPP, la Prefettura ha trasmesso, così consentendo il superamento dello specifico rilievo formulato in sede istruttoria, copia della polizza fideiussoria dalla quale è stata espunta la limitazione temporale della copertura al 20 maggio 2026; ai sensi della clausola di cui all'art. 2 *“l'efficacia della garanzia decorre dalla stipula del contratto; cessa alla data di emissione del certificato [...] di regolare esecuzione, ovvero alla data di emissione del certificato di verifica di conformità o dell'attestazione di regolare esecuzione delle prestazioni [...]”*; inoltre la Prefettura ha dichiarato (cfr. nota prot. n. 60249) che la stessa è stata *“debitamente verificata”*.

4.1. Sarà cura dell'Amministrazione verificarne la concreta operatività della polizza in ragione di tutta la durata dell'esecuzione del contratto.

5. Infine, il Collegio ritenendo condivisibili le osservazioni formulate in adunanza dalla Ragioneria territoriale dello Stato, invita la Prefettura, anche per il futuro, con riferimento alla formalizzazione delle procedure ad evidenza pubblica e alla gestione dell'esecuzione dei contratti, ad operare una attenta verifica della sussistenza dei requisiti in capo agli operatori economici e agli altri soggetti coinvolti nel procedimento, attivando nel modo più efficiente tutti gli strumenti previsti dalla legge.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

AMMETTE AL VISTO

e alla conseguente registrazione il decreto di approvazione del contratto prot. n. 50531 del 15 luglio 2025 - CIG B2AE2BA02F" f. 4607/24 del Prefetto di Teramo - prot. interno Servizio di contabilità e gestione finanziaria n. 0050710 del 15 luglio 2025,

DISPONE

che a cura della Segreteria copia della presente deliberazione sia trasmessa al Prefetto di Teramo e al Direttore della Ragioneria territoriale dello Stato di Teramo.

Così deliberato in L'Aquila nella Camera di consiglio del 28 agosto 2025.

L'Estensore

Andrea Di Renzo



Il Presidente f.f.

Giovanni Guida



Depositata in Segreteria il

Il Funzionario preposto

Lorella Giammaria

