



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dott. Antonio BARRILE

Presidente f.f.

Dott.ssa Sabina PINTO

Referendario

Dott. Lucio GRAVAGNUOLO

Referendario relatore

ha emesso la seguente

Deliberazione

VISTO l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000 n. 340 e successive modificazioni;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;

VISTO il decreto della Prefettura - U.T.G. di Crotone, prot. n. 51190 del 10/10/2025, con cui si disponeva l'approvazione dell'atto di proroga dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture ed impianti a servizio del Centro di Prima Accoglienza (CPA) di Isola di Capo Rizzuto prot. n. 51011 del 10/10/2025;

VISTO il rilievo dell'ufficio di controllo, prot. n. 6111 del 07/11/2025;

VISTA la risposta dell'Amministrazione, prot. n. 59421 del 21/11/2025 (prot. Corte dei conti n. 6333 del 24/11/2025);

VISTA la proposta di deferimento del Magistrato istruttore prot. n. 6459 del 05/12/2025;

VISTA la relazione di deferimento del Consigliere Delegato prot. n. 6460 del 05/12/2025;

VISTA l'ordinanza n. 31 del 05/12/2025, con cui il Presidente f.f. della Sezione regionale di controllo per la Calabria convocava il Collegio per il giorno 18/12/2025, assegnando termine per la produzione di documenti e memorie;

VISTA la nota prot. n. 6466 del 05/12/2025 di trasmissione dell'ordinanza presidenziale n. 31, nonché le relative attestazioni di avvenuta consegna;

VISTA la nota prot. 63125 del 15/12/2025 della Prefettura di Crotone contenente memorie in vista dell'adunanza;

PRESO ATTO che all'adunanza pubblica, convocata per il giorno 18/12/2025, nessuno è intervenuto per l'Amministrazione e per la Ragioneria territoriale dello Stato di Catanzaro;

UDITO all'adunanza del 18/12/2025, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Enrica Lamanna, il relatore Referendario dott. Lucio Gravagnuolo;

RITENUTO IN FATTO

1. In data 10/10/2025 perveniva alla Sezione regionale di controllo per la Calabria, per essere sottoposto al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3 della L. n. 20/1994, il decreto n. 51190 del 10/10/2025 con cui si disponeva: *"di approvare l'atto di proroga sottoscritto in data 10 ottobre 2025 (prot. n. 51011) tra questa Prefettura e la (omissis), avente decorrenza dal 12 ottobre 2025 fino all'11 febbraio 2026, afferente il servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture ed impianti a servizio del Centro di Prima Accoglienza (CPA) di Isola Capo Rizzuto, per un importo massimo di € 347.064,11 oltre IVA, fermo restando che l'acquisizione dell'efficacia del medesimo atto è subordinata all'apposizione del visto da parte dei competenti Organi di controllo"*.

2. La ricostruzione della vicenda sottostante, così come risultante dagli atti acquisiti, è la seguente.

Con bando di gara identificato con CIG 90303554B0, pubblicato in GU in data 31/01/2022 e GUUE n. 55115-2022-IT S22 in data 1/02/2022, veniva indetta da Invitalia S.p.A., in qualità di centrale di committenza per conto della Prefettura di

Crotone, la procedura di gara aperta per l'affidamento dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture ed impianti a servizio del centro di prima accoglienza per immigrati, sito in località Sant'Anna nel comune di Isola di Capo Rizzuto (KR).

La procedura di gara si concludeva con provvedimento di aggiudicazione del 21/04/2022 in favore della società (omissis).

In data 26/09/2022 veniva stipulato il contratto di appalto per la durata di ventiquattro mesi e per un corrispettivo di € 2.082.384,65 di cui: € 50.278,94 per gli oneri per la sicurezza; € 652.105,71 quale importo delle prestazioni relative all'attività di manutenzione ordinaria; € 1.380.000,00 quale importo massimo delle prestazioni relative all'attività di manutenzione straordinaria.

Il decreto approvativo (prot. n. 45039 del 28/11/2022) del predetto contratto veniva ammesso alla registrazione dall'Ufficio di controllo della Corte dei conti sugli atti del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa.

In prossimità della scadenza biennale della durata contrattuale, veniva sottoscritto, in data 3/10/2024, un atto di rinnovo per la durata di ulteriori dodici mesi, decorrenti dal 12/10/2024 all'11/10/2025; tale rinnovo contrattuale trovava corrispondenza nella previsione dell'art. 4 comma 2 del contratto, il quale consentiva - alla scadenza del biennio - la prosecuzione delle attività per ulteriori dodici mesi.

Il decreto approvativo del rinnovo contrattuale veniva registrato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Calabria in data 12/11/2024.

Con nota prot. n. 8900 del 21/02/2025 indirizzata agli Uffici centrali del Ministero dell'interno, la Prefettura - U.T.G. di Crotone esprimeva l'esigenza di procedere all'indizione della gara di appalto usufruendo della convenzione quadro tra Ministero dell'interno ed Invitalia Spa.

Il Ministero, con nota prot. n. 8610 del 25/02/2025, accordava il nulla osta ad avvalersi dell'Agenzia Invitalia per l'espletamento della procedura di gara.

Con nota prot. n. 22273 dell'8/05/2025, la Prefettura di Crotone chiedeva aggiornamenti sullo stato del procedimento, sottolineando la complessità della procedura e l'avvicinarsi della scadenza del rinnovo contrattuale.

In data 30/05/2025 il Ministero comunicava l'inserimento dell'intervento nel Programma degli interventi, che sarebbe confluito nel Programma Esecutivo delle Azioni (PEA) a cura di Invitalia (*"...l'intervento in oggetto è stato inserito nel Programma degli interventi marzo 2025 approvato da questa Direzione Centrale con nota prot. n. 11335 dell'11 marzo u.s.. A seguito dell'approvazione Invitalia ha predisposto, così come previsto dalla Convenzione Quadro del 28 maggio 2015, il programma esecutivo delle azioni (PEA maggio 2025). Non appena il PEA avrà ottenuto il nullaosta dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy si procederà ad inviare a codesta Prefettura l'atto di attivazione da sottoscrivere digitalmente, in modo da attivare formalmente Invitalia"*).

In data 4/08/2025, il Ministero comunicava che, *"nelle more della registrazione del PEA presso la Corte dei conti"*, si sarebbe potuto procedere alla sottoscrizione degli atti per attivare Invitalia Spa con funzioni di centrale di committenza, allegando i modelli da compilare e sottoscrivere.

Con prefettizia n. 44361 del 5/9/2025 venivano trasmessi i documenti di attivazione della convenzione e con nota ministeriale n. 38320 del 9/9/2025 il Ministero inoltrava ad Invitalia l'atto di attivazione e la dichiarazione di impegno per le attività di centrale di committenza.

Approssimandosi la scadenza del contratto in essere (11/10/2025), la Prefettura di Crotone con nota n. 49654 del 3/10/2025 chiedeva l'autorizzazione ministeriale a prorogare il contratto ai sensi dell'art. 106 c. 11 del D.lgs. n. 50/2016, rappresentando trattarsi di *"istituto contemplato dagli atti della procedura di gara d'appalto"*.

In data 8/10/2025 il Ministero autorizzava la proroga contrattuale affermando che *"l'istituto dell'opzione di proroga è stato previsto dal bando e dai documenti di gara in conformità con quanto disposto dall'art. 106, c. 11"*.

In data 10/10/2025, seguiva la stipula del contratto di proroga per la durata di quattro mesi e l'adozione del decreto di approvazione.

Nella vigenza dell'atto di proroga, Invitalia Spa e la Prefettura si scambiavano corrispondenza al fine della predisposizione della documentazione di gara.

3. Con nota n. 6111 del 7/11/2025, l'Ufficio di controllo formulava cinque rilievi, chiedendo chiarimenti ed elementi integrativi di giudizio, che si esporranno nella

parte in diritto limitatamente ai profili rispetto ai quali l'esame è stato deferito al collegio.

4. A seguito della risposta fornita dall'Amministrazione con la nota prot. n. 59421 del 21/11/2025, residuavano perplessità per i quali il Magistrato istruttore e il Consigliere delegato reputavano necessario l'approfondimento, in sede collegiale, del decreto oggetto di rilievo.

Le criticità rappresentate nella relazione di deferimento erano così articolate:

I) sulla legittimità della proroga tecnica con riferimento ai presupposti di cui all'art. 106 comma 11 del D.Lgs. n. 50/2016 e con riferimento alle condizioni legittimanti così come elaborate dalla giurisprudenza;

II) sulla legittimità della proroga tecnica con riferimento all'istruttoria sui presupposti e all'apparato motivazionale, in particolare per carenza di motivazione sulla necessità di prorogare il servizio e sulla possibilità di garantire lo stesso attraverso altri strumenti giuridici;

III) sulla legittimità della proroga con riferimento alle attività di manutenzione straordinaria.

5. In vista dell'adunanza, pervenivano memorie da parte dell'Amministrazione con nota prot. 63125 del 15/12/2025.

Dalle stesse si apprendeva che erano ancora in corso le interlocuzioni con Invitalia Spa per la predisposizione degli atti di gara.

6. In occasione dell'adunanza del 18/12/2025, nessuno si presentava per l'Amministrazione e per la Ragioneria Territoriale dello Stato.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla legittimità del decreto con cui la Prefettura - U.T.G. di Crotone disponeva l'approvazione dell'atto di proroga dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture ed impianti a servizio del Centro di Prima Accoglienza (CPA) di Isola di Capo Rizzuto, sottoscritto in data 10/10/2025.

*

1. Seguendo l'ordine di trattazione proposto nella relazione di deferimento, con il motivo sub I) si evidenziavano: criticità relative alla conformità della proroga

tecnica al parametro legale di cui all'art. 106 comma 11 del D.Lgs. n. 50/2016, nella parte in cui lo stesso richiede la necessaria previsione negli atti di gara; criticità relative al riscontro degli ulteriori presupposti necessari per poter disporre proroga tecnica.

1.2. La prima criticità evidenziata riguardava gli esiti dell'istruttoria sulla preventiva previsione negli atti di gara della possibilità di disporre la proroga tecnica.

Ciò in ragione del tenore letterale dell'art. 106 c. 11 del D.Lgs. n. 50/2016 ai sensi del quale *"la durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga"*, applicabile al caso di specie in quanto trattasi della proroga di un contratto di appalto costituente atto finale di una procedura di gara bandita prima del 1° luglio 2023 (cfr. art. 226, c. 2, lett. a) del D.Lgs. n. 36/2023).

In sede di rilievi istruttori, si riteneva di approfondire la sussistenza di previsione dell'opzione di proroga nei documenti di gara.

L'Amministrazione rispondeva rappresentando che la proroga tecnica sarebbe stata prevista dall'art. 21 del Capitolato d'oneri, rubricato *"variazioni e modifiche"*, il quale *"prevede che "L'Appaltatore sarà tenuto a far fronte alle variazioni, in aumento e in diminuzione rispetto alle quantità indicate nel contratto, richieste dalla Stazione Appaltante nei limiti e per le fattispecie indicate dall'art. 106 del Codice dei Contratti"*; secondo la prospettazione dell'Amministrazione, il richiamo all'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016 contenuto nell'art. 21 del Capitolato dovrebbe interpretarsi come un richiamo onnicomprensivo, riferito a tutte le fattispecie disciplinate dallo stesso art. 106, compreso quanto previsto dal comma 11.

L'Ufficio di controllo, dubitando della ricostruzione offerta dalla Prefettura, rimetteva al collegio la valutazione sulla ricorrenza o meno della condizione prevista dall'art. 106 c. 11 cit., nella parte in cui richiede che l'opzione di proroga deve essere prevista *"nel bando e nei documenti di gara"*, anche alla luce dell'art. 72 della direttiva UE n. 24/2014 (di cui l'art. 106 costituisce norma interna di recepimento).

Con memorie prodotte in data 15/12, in occasione dell'adunanza, la Prefettura insisteva sull'interpretazione dell'art. 21 del capitolato *"quale clausola di chiusura onnicomprensiva di tutte le possibili modifiche, anche temporali"*.

1.2.1. Il Collegio ritiene che gli atti della procedura di gara non avessero previsto la possibilità di disporre proroghe ex art. 106 comma 11 del D.Lgs. n. 50/2016.

Specificamente, l'art. 21 del capitolato (rubricato *"Variazioni e modifiche"*) – che l'Amministrazione indica come fonte di una simile previsione - prevede che *"l'appaltatore sarà tenuto a far fronte alle variazioni, in aumento e in diminuzione rispetto alle quantità indicate nel contratto, richieste dalla stazione appaltante nei limiti e per le fattispecie indicate dall'art. 106 del codice dei contratti; con riferimento alle attività di manutenzione straordinaria, trova applicazione, qualora si ravvisino i presupposti ivi stabiliti, quanto previsto dall'articolo 106, c. 12 del codice dei contratti, anche prima che sia stata esercitata l'opzione di cui all'articolo 106, c. 1 lett. a)"*.

Come rilevato nella relazione di deferimento, si tratta di disposizione riferita a variazioni concernenti le quantità delle prestazioni oggetto del contratto (*"...variazioni, in aumento o in diminuzione..."*), non riferibile alla possibile estensione temporale della durata; corrobora tale interpretazione il secondo periodo dello stesso art. 21, contenente espresso riferimento al comma 1 lett. a) e al comma 12 dell'art. 106, entrambi disciplinanti ipotesi di variazioni quantitative.

Invece, l'art. 5 del medesimo capitolato, rubricato *"Durata del contratto"* e dedicato alla disciplina dei profili temporali del contratto, non prevede alcuna possibilità di disporre proroghe ulteriori rispetto all'estensione temporale di dodici mesi prevista nel bando e nel contratto e già praticata nel periodo dal 12/10/2024 all'11/10/2025 (*"si riserva la facoltà di affidare all'Appaltatore, alle medesime condizioni e per una durata pari a 12 (dodici) mesi, l'esecuzione delle attività di cui all'articolo 2 del presente Capitolato, alle condizioni economiche meglio precisate al precedente paragrafo 4.6 e nel Disciplinare di gara"*).

Tutti gli altri atti della procedura confermano l'assenza di previsione di una proroga tecnica: il bando di gara prevede che la durata del contratto d'appalto sia pari a *"24 (ventiquattro) mesi, più ulteriori 12 (dodici) mesi, in caso di esercizio dell'opzione..."*; lo schema di contratto (allegato 3 al disciplinare di gara), nonché il

contratto effettivamente stipulato, parimenti non richiamano in alcuna parte la possibilità di disporre proroghe ex art. 106 comma 11.

Ciò preclude, nel regime delineato dall'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016 (applicabile al caso in esame), di disporre proroghe (cfr. TAR Abruzzo n. 36/2023, TAR Lombardia n. 2552/2022; TAR Emilia-Romagna n. 855/2022).

Anche la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 23/2022, ha avuto occasione di affermare che *“l'art. 106, comma 11, detta una disciplina della proroga cosiddetta tecnica che impone una duplice condizione: che sia <<prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga>> e che <<la proroga sia limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure per l'individuazione di un altro contraente>> (art. 106, comma 11, cod. contratti pubblici)”*.

Pertanto, la disposta proroga tecnica – siccome non prevista nei documenti di gara - non è conforme al parametro normativo di cui all'art. 106 comma 11 del D.Lgs. n. 50/2016.

1.2.2. Ciò posto, si pone l'ulteriore questione sulla sussistenza del potere di disporre “proroga tecnica” alla luce dell'art. 97 Cost., pur in assenza di previsione negli atti di gara.

Il principio di continuità dell'azione amministrativa consente, nella ricorrenza di specifici presupposti, l'adozione di misure eccezionali, nella stretta misura in cui ve ne sia effettiva necessità (per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione) per la salvaguardia di beni costituzionalmente tutelati e per il tempo strettamente necessario ad assicurare tutela attraverso gli ordinari strumenti giuridici.

Nell'ambito dei contratti pubblici e con specifico riferimento alla proroga tecnica, tale principio ha trovato positivizzazione nell'art. 120 comma 11 del D.Lgs. n. 36/2023, il quale prevede che *“In casi eccezionali nei quali risultino oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della procedura di affidamento del contratto, è consentito, per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura, prorogare il contratto con l'appaltatore uscente qualora l'interruzione delle prestazioni possa determinare situazioni di pericolo per persone, animali, cose, oppure per l'igiene pubblica,*

oppure nei casi in cui l'interruzione della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare".

Tale disposizione, non direttamente applicabile al caso in esame (cfr. art. 226, c. 2, lett. a) del D.Lgs. n. 36/2023), potrebbe ciò non di meno ritenersi espressione di un principio – riconducibile all'art. 97 Cost. – applicabile anche nel contesto del codice dei contratti di cui al D.Lgs. n. 50/2016.

Accedendo a tale ricostruzione, la possibilità di disporre proroga tecnica dovrebbe essere esaminata anche con riferimento alle condizioni positivizzate dall'art. 120 comma 11 del D.Lgs. n. 36/2023, coincidenti con quelle elaborate dalla giurisprudenza e parimenti oggetto di deferimento.

Ebbene, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, la proroga tecnica risulta illegittima anche per difetto di quei presupposti, sicché non è rilevante – nel caso in esame – stabilire se la riscontrata assenza di previsione della possibilità di disporre proroga negli atti di gara (in difformità dal parametro legale di cui all'art. 106 comma 11 D.Lgs. n. 50/2016), costituisca vizio da solo sufficiente a sancire l'illegittimità del decreto sottoposto al controllo.

1.3. Ulteriore criticità evidenziata nell'ambito del I motivo di deferimento riguarda la ricorrenza dei presupposti (ulteriori rispetto alla previsione negli atti di gara) necessari per poter disporre proroga tecnica.

In sede di rilievi istruttori, si approfondiva lo stato delle iniziative e delle procedure intraprese per l'indizione della procedura di gara per la selezione del futuro gestore dei servizi: chiedendo di chiarire nel dettaglio le ragioni per cui lo svolgimento della procedura per il nuovo affidamento non era avvenuto in tempo utile per consentire l'affidamento del servizio in concomitanza con la scadenza del precedente contratto; acquisendo la corrispondenza intercorsa tra la Prefettura di Crotone e gli Uffici centrali del Ministero dell'interno.

Dall'istruttoria, emergeva la ricostruzione in fatto dell'iter che aveva condotto a disporre proroga tecnica, e – in particolare - che la procedura di selezione del futuro affidatario dei medesimi servizi non era stata ancora bandita.

L'Ufficio di controllo dubitava della sussistenza dei presupposti - risultanti dalla consolidata elaborazione della giurisprudenza della Corte dei conti ed

amministrativa - affinché una proroga tecnica sia legittima; pertanto, rimetteva al Collegio la valutazione sulla sua legittimità.

Con memoria prodotta in data 15/12/2025, in occasione dell'adunanza, la Prefettura: comunicava che *"Invitalia ha comunicato di aver inserito negli atti preparatori della procedura di gara le richieste di questa Prefettura"*, confermando la non avvenuta indizione della procedura, senza fornire una stima sulle tempistiche della futura pubblicazione; esponeva la complessità della preparazione e le difficoltà connesse alla dotazione di personale dei propri uffici.

1.3.1. Il Collegio ritiene che la ricostruzione dei fatti attesti l'assenza dei presupposti elaborati dalla giurisprudenza per poter legittimamente disporre la proroga tecnica.

In particolare, richiamando la ricostruzione offerta nella relazione di deferimento, si osserva che la proroga tecnica è da ritenersi legittima soltanto se ricorrono congiuntamente i seguenti presupposti:

- i) la proroga deve rivestire carattere eccezionale, risultando utilizzabile solo nei casi in cui vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento del nuovo contraente;
- ii) la proroga deve avere carattere temporaneo, rappresentando uno strumento finalizzato esclusivamente ad assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro (c.d. contratto ponte);
- iii) l'Amministrazione non deve rendersi responsabile di ritardi nell'indizione della procedura di selezione del nuovo affidatario;
- iv) la gara per la selezione del nuovo affidatario deve essere stata già quantomeno bandita.

Tali presupposti di legittimità della proroga tecnica, frutto di elaborazione giurisprudenziale nella vigenza del D.Lgs. n. 50/2016, sono stati sostanzialmente positivizzati con il D.Lgs. n. 36/2023 il cui art. 120 comma 11 ha disciplinato con maggiore compiutezza la proroga tecnica, positivizzando il carattere eccezionale e temporaneo della stessa e il carattere oggettivo (ovvero non imputabile alla stessa amministrazione) e insuperabile (ovvero non fronteggiabile con ordinari strumenti

giuridici) del ritardo nella conclusione della procedura di selezione del nuovo contraente.

All'esito dell'istruttoria emergeva la ricostruzione dell'iter procedurale che aveva condotto all'adozione della proroga, così come riportato nella narrazione in punto di fatto.

Ebbene, alla luce degli elementi acquisiti in fase istruttoria, il collegio ritiene illegittima la proroga, in quanto: la procedura di selezione del futuro gestore dei servizi non era stata ancora bandita al tempo della disposta proroga, nonché sino alla data dell'adunanza del 18/12/2025; il ritardo nell'indizione della stessa è inoltre da imputarsi alla stessa Amministrazione.

1.3.2. In primis, si osserva che è pacifico che la procedura per la selezione del futuro contraente, alla data dell'adunanza (18/12/2025), ovvero allorquando era trascorso oltre un mese dalla scadenza del contratto, doveva essere ancora indetta.

L'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016, analogamente all'art. 120 del D.Lgs. n. 36/2023, prevede la possibilità di disporre proroghe *“per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura”*.

Tale periodo, richiamando la *“conclusione”* della nuova procedura, implica che essa debba essere stata quanto meno bandita; ciò costituisce fisiologica conseguenza di un'attività amministrativa che programmi tempestivamente le azioni minime necessarie per la selezione di un operatore economico subentrante.

In tal senso si è espressa, anche recentemente, la giurisprudenza contabile e amministrativa (cfr. Sezione di controllo per la regione Campania n. 170/2025, Sezione di controllo per la regione Lombardia n. 141/2025, Sezione di controllo per la regione Friuli-Venezia Giulia n. 68/2025, Consiglio di Stato ordinanza n. 1833/2025, TAR Lazio n. 6043/2025, TAR Puglia n. 1347/2025, TAR Milano n. 268/2025, TAR Veneto n. 304/2025).

Nel caso specifico è dunque riscontrata l'assenza del presupposto costituito dall'avvenuta indizione della procedura di gara per la selezione del nuovo affidatario al tempo della proroga.

1.3.3. Inoltre, il collegio ritiene che l'Amministrazione sia responsabile dei ritardi nell'indizione della procedura.

Dalla ricostruzione procedimentale, emerge che le attività, necessarie e prodromiche alla predisposizione della procedura di gara per l'individuazione del nuovo gestore dei servizi già affidati e in scadenza all'11/10/2025, venivano curate con ritardo.

Infatti, nonostante la prevedibile complessità della procedura di futura indizione, la prima nota della Prefettura di Crotone di interlocuzione con gli Uffici centrali del Ministero avveniva a meno di otto mesi dalla scadenza del contratto in essere; alla stessa, seguivano periodi di stasi nelle interlocuzioni tra uffici.

Solo in data 30/05/2025 veniva comunicato dagli Uffici centrali ministeriali l'inserimento dell'intervento nel Programma degli interventi, che sarebbe confluito nel Programma Esecutivo delle Azioni (PEA) predisposto da Invitalia.

Tale PEA (non prodotto in corso di istruttoria), alla data del 4/8/2025 non risultava ancora registrato presso la Corte dei conti con sede in Roma, come riferito dal Ministero.

Soltanto nel mese di settembre veniva attivata Invitalia, quale centrale di committenza, rendendo così di fatto impossibile che la procedura di selezione del nuovo affidatario potesse essere predisposta e celebrata in tempi utili per affidare i servizi in concomitanza con la scadenza contrattuale.

I difetti di programmazione e, dunque, l'imputabilità del ritardo all'Amministrazione trovano ulteriore conferma avuto riguardo ai tempi di pianificazione delle azioni esecutive previsti dalla convenzione in essere tra Ministero ed Invitalia; nello specifico, tale pianificazione dovrebbe essere svolta periodicamente, con cadenza quadrimestrale, sicché l'inserimento dello specifico intervento avrebbe potuto e dovuto essere previsto con tempistiche adeguate rispetto al fine di pervenire all'individuazione del nuovo affidatario dei servizi entro la scadenza del precedente contratto.

Alla luce di ciò, non emergono circostanze oggettive ed imprevedibili che abbiano impedito l'attivazione dei meccanismi concorrenziali entro tempistiche adeguate. Al contrario, emergono difetti di programmazione e di organizzazione ascrivibili all'Amministrazione nel suo complesso, tanto a livello territoriale quanto a livello

centrale, che non possono essere superati con il riferimento alla complessità della procedura e alla scarsità del personale assegnato.

Tali ultime circostanze non sono connotate da imprevedibilità e, anzi, proprio la loro ben nota conoscenza avrebbe dovuto indurre l'Amministrazione ad agire con congruo e maggiore anticipo e, dopo l'avvio delle interlocuzioni con gli uffici centrali, senza periodi di inerzia.

La proroga tecnica oggetto di controllo risulta dunque illegittima anche per insussistenza dei presupposti necessari affinché potesse essere disposta, così come elaborati alla giurisprudenza e comuni all'art. 106 del D.Lgs. 50/2016 e all'art. 120 del D.Lgs. n. 36/2023, consistenti nell'avvenuta pubblicazione del bando di gara per la nuova procedura e nella mancanza di ritardi imputabili all'Amministrazione.

*

2. La riscontrata illegittimità della proroga, per carenza dei presupposti necessari, assorbe gli ulteriori profili attinenti all'istruttoria e all'apparato motivazionale.

La relazione di deferimento rilevava criticità riguardanti la carenza di specifica motivazione in ordine alla necessità di prorogare il servizio (poiché non si rinveniva alcuna indicazione sugli specifici servizi considerati necessari da prestare nel periodo di proroga e sui potenziali danni che sarebbero derivati dalla loro sospensione), nonché in ordine alla insussistenza di alternative che consentissero di garantire lo svolgimento dello stesso servizio attraverso altri strumenti giuridici.

Con le memorie presentate in vista dell'adunanza del 18/12/2025, l'Amministrazione integrava la motivazione dell'atto di proroga, specificando le ragioni della ritenuta necessità ed evidenziando la carenza di convenzioni Consip attive idonee a garantire la totalità dei servizi.

2.1. Al riguardo, fermo il carattere assorbente dei profili di illegittimità sopra riscontrati, il collegio ritiene doveroso richiamare l'attenzione dell'Amministrazione sulla necessità di motivare adeguatamente i propri atti sin dal momento della loro adozione.

*

3. Infine, ulteriore profilo oggetto di deferimento riguardava le attività di manutenzione straordinaria.

La relazione di deferimento evidenziava criticità attinenti alla motivazione sulla necessità degli interventi manutentivi straordinari di futura esecuzione, nonché all'ipotesi – non smentita dalle acquisizioni istruttorie – per cui la proroga avrebbe potuto consentire di remunerare, attraverso l'ampliamento della capienza degli importi contrattuali originari, interventi di manutenzione straordinaria precedentemente affidati.

Con le memorie trasmesse in vista dell'adunanza, l'Amministrazione: documentava di aver impartito disposizioni al direttore dell'esecuzione del contratto, finalizzate a non autorizzare interventi di manutenzione straordinaria, fatta eccezione per casi di "urgentissima necessità"; produceva chiarimenti sui lavori commissionati e relativi pagamenti.

3.1. Al riguardo, il collegio – richiamato il carattere assorbente dei profili di illegittimità sopra riscontrati – osserva che, pur non essendo stata fornita documentazione idonea ad eliminare del tutto i dubbi insorti, non è emersa dagli atti evidenza di palesi illegittimità; la mancata partecipazione all'adunanza non consentiva, inoltre, di approfondire la questione in tale sede.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria, ricusa il visto e la conseguente registrazione del decreto prot. n. 51190 del 10/10/2025.

Manda al Funzionario preposto al Servizio di Supporto per le comunicazioni di rito all'Amministrazione.

Così deliberato nella camera di consiglio del 18/12/2025.

Il Magistrato Relatore

f.to Lucio GRAVAGNUOLO

Il Presidente f.f.

f.to Antonio BARRILE

Depositata in segreteria il 15-01-2026

Il Funzionario preposto

f.to Manuela Giacobbe