

Prot. n. 181/12

Roma, 17 febbraio 2012

A tutti i Dirigenti Sindacali CONFSAL-UNSA Beni Culturali
A tutte le R.S.U. CONFSAL-UNSA Beni Culturali
A tutti i lavoratori del Ministero per i Beni e le Attività
Culturali

LORO SEDI

COMUNICATO N. 13/12

CONFSAL-UNSA BENI CULTURALI

Esposto-denuncia sui Rapporti giuridici posti in essere dal dott. Proietti e dalla dott. Moretti con la Società A.L.E.S. S.p.A., negli anni 1999/2011 - Anomalie dei contratti di Direzione della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma e Ostia nell'ambito della Direzione generale per le antichità.

Premesso che lo scrivente Coordinamento Nazionale già da tempo ha portato a conoscenza degli Organi in indirizzo, svariate situazioni anomale poste in essere da alcuni dirigenti del MIBAC e da parte della società ALES dello stesso Ministero, senza tuttavia addivenire ad alcun chiarimento e risanamento.

Poiché, si rende necessario un'azione di effettivo controllo, anche a posteriore su quanto segnalato, si sottopone qui di seguito la relazione descritta dei fatti oggetto del presente esposto.

1. Rapporti giuridici posti in essere dal dott. Proietti e dalla dott. Moretti con la Società A.L.E.S. S.p.A., negli anni 1999/2011.

I rapporti giuridici posti in essere dal dott. Proietti - prima, nel ruolo di Capo Dipartimento e Segretario generale e, poi, in qualità di soggetto privato, in quiescenza - **e dalla dott.ssa Moretti con la Società A.L.E.S. S.p.A., negli anni 1999/2010** sollevano forti dubbi di legittimità sotto il duplice profilo soggettivo e oggettivo.

Le criticità rilevate sono le seguenti:

1) Contratti stipulati negli anni 1999/2007 (**periodo in cui il capitale sociale della società A.L.E.S. S.p.A., cui non possono partecipare soggetti privati, era stato sottoscritto dal MBAC solo nella percentuale del 30%, nelle forme dell'affidamento diretto**), non appaiono conformi né alla normativa nazionale vigente (**codice dei beni culturali, d.lgs. 42/04, codice degli appalti pubblici 163/06**) né alla normativa comunitaria.

Si osserva in particolare che i contratti stipulati dal dott. Proietti, con la società A.L.E.S. S.p.A., rispettivamente il 30 dicembre 2005 nel ruolo di Capo Dipartimento (prorogato più volte, poi, scaduto nel 2007) ed il 27 novembre 2007, nel ruolo di Segretario generale (prorogato e poi scaduto nel dicembre 2009), hanno previsto attività (quali servizi di accoglienza e informazione al pubblico presso aree archeologiche, di supporto alle funzioni del MIBAC, di supporto legale, amministrativo e tecnico agli Uffici presso varie soprintendenze, di supporto tecnico alle attività di concessione d'uso di spazi demaniali per eventi non istituzionali) non comprese nelle previsioni statutarie della società sino al 22 gennaio 2010. Contratti impropriamente affidati direttamente non potendosi attribuire a tale impresa la natura giuridica di società in House.

a) Il rapporto giuridico sottoscritto il 30 dicembre 2005 dal dott. Proietti, **nel ruolo di Capo Dipartimento, in rappresentanza del Ministero e il dott. Bruno Esposito, in qualità di amministratore delegato dell'impresa, addirittura prevedeva la possibilità per la A.L.E.S. (art. 5) di subappaltare a soggetti terzi il servizio pubblico affidato, previa <<autorizzazione del committente>>; nonché <<la messa a disposizione di A.L.E.S. e del personale di quest'ultima di locali idonei che fungano da supporto logistico, oltre che le linee telefoniche>>(art. 7); inoltre venivano indicati come referenti del contratto, <<per ciò che attiene lo svolgimento dell'incarico, per il Ministero, il dott. Raffaele Sassano, per l'impresa, il suo amministratore delegato, dott. Bruno Esposito>> (art.19); si precisava infine che il contratto (successivo a quello stipulato il 5 ottobre 1999, di anno in anno prorogato fino al 31/ 12/ 2005), con scadenza il 31 dicembre 2006,<< poteva essere "rinnovato" mediante comunicazione scritta da inviarsi da parte del Ministero prima della scadenza del termine>>.**

L'esecuzione di servizi di supporto veniva affidata oltre che alle sedi museali, come previsto nell'oggetto sociale dell'impresa, anche agli archivi, alle biblioteche, agli uffici del Ministero e alle aree archeologiche, come ad esempio le aree archeologiche della soprintendenza di Roma (Villa dei Quintili, Mausoleo di Cecilia Metella e Villa di Capo di Bove), della Soprintendenza per i beni archeologici del Lazio, della Soprintendenza per i beni archeologici di Ostia, della Soprintendenza per i beni archeologici per le province di Salerno, Avellino e Benevento, della Soprintendenza per i beni archeologici per le province di Napoli e Caserta. Tali supporti tecnici e amministrativi (tra cui anche la gestione della posta), venivano assegnati anche agli Uffici del Ministero.

Si aggiunga che l'affidamento diretto all'impresa è stato giustificato dalla sua natura pubblica, impropriamente definita <<in House>> ma in realtà nel Consiglio di amministrazione della società non veniva nominato alcun rappresentante del Ministero, come imposto dalla normativa comunitaria.

b). Rapporto giuridico sottoscritto il 27 novembre 2007 dal dott. Proietti, **nel ruolo di Segretario generale, in rappresentanza del Ministero e dall'avv. Umberto Ammassari, in qualità di amministratore delegato dell'impresa.**

In questo contratto le parti, nelle premesse, hanno falsamente dichiarato che la composizione del capitale sociale di A.L.E.S. fosse <<*a partecipazione pubblica totalitaria*>>, mentre, come anche precisato nella deliberazione n. 67 dall'Autorità per la vigilanza sui lavori, servizi e forniture pubblici, tale capitale è stato interamente acquisito dallo Stato solo successivamente e in attuazione della legge 18 giugno 2009 (art. 26, pubblicata sulla G.U. n.140 del 19 giugno 2009);

I contenuti del rapporto giuridico posto in essere travalicano l'oggetto sociale rimasto invariato al momento della costituzione della società (1998), la cui modifica statutaria è avvenuta solo in data 22 gennaio 2010.

Viene richiesto tra l'altro un supporto specifico nell'ambito degli uffici relativamente a consulenza tecnico, amministrativa e legale, alla contabilità, alla elaborazione, predisposizione e gestione delle procedure di gara, alla elaborazione di report e statistiche, all'acquisizione ed elaborazione di dati, nonché alla redazione dei piani di sicurezza e coordinamento, alla programmazione, gestione ed esecuzione dei lavori pubblici sui beni culturali, nonché supporto ai progettisti, direttori dei lavori, e collaudatori. Anche in questo rapporto è presente in rappresentanza dell'amministrazione il dott. Sassano!!

Nel penultimo capo verso dell'articolo 7 viene precisato che le prestazioni dovranno essere rese ed eseguite non utilizzando né mezzi né strumenti od attrezzature dell'amministrazione dei beni culturali.

Risulta in realtà che personale A.L.E.S abbia occupato spazi e utilizzato linee telefoniche dirette della Soprintendenza per i beni archeologici di Roma, su richiesta, appositamente attivate dal Capo di Istituto.

Il penultimo capo verso dell'articolo 9, stabilisce la validità triennale del rapporto con possibilità di proroga di ulteriori tre anni <<*in caso di apprezzamento positivo da parte del Ministero*>>

Il contratto è stato poi in effetti prorogato fino al 20/12/2009 nella errata convinzione che trattandosi di società in house si potessero superare le procedure ad evidenza pubblica, ma in realtà, come sopra precisato, affinché si possa attribuire tale qualificazione, è imprescindibile un controllo concreto da parte del Ministero che si esercita concretamente solo attraverso una propria rappresentanza nell'organo di gestione dell'impresa ossia nel Consiglio d'Amministrazione della società medesima.

Anche questo contratto, pertanto, come il precedente del 2005, successivamente prorogato fino al 2007, risulta illegittimo oltre che per aver superato i limiti dell'oggetto sociale, anche per non aver adottato i criteri della selezione ad evidenza pubblica, non trattandosi di società propriamente in House.

2. Contratto stipulato in data 8 agosto 2010 dal dott. Proietti – divenuto soggetto esterno all'Amministrazione perché in quiescenza – in rappresentanza della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, con **la società A.L.E.S. S.p.A.**

Per comprendere le ragioni e le finalità di questo contratto è necessaria una breve premessa relativa al periodo che ha preceduto tale rapporto.

L'assetto organizzativo dell'Ufficio amministrativo vigente dal 1997 con l'avvento del nuovo capo di Istituto dott. Proietti - che subentra ad A. Bottini in data 8 marzo 2010, con un incarico dirigenziale non generale ai sensi

dell'articolo 19, comma 6, del d.lgs.165/01 - **viene stravolto: il personale che da molti anni prestava servizio presso le unità operative contratti e contabilità, già ridotto dal Commissario, è trasferito presso l'unità operativa del personale e la segreteria del Soprintendente, mentre l'incarico di responsabile dell'Ufficio contratti e gare, ricoperto dal direttore amministrativo nell'organico della Soprintendenza dal 2002, revocato e affidato ad un funzionario distaccato presso la Soprintendenza da poco più di cinque mesi, assente per gran parte degli anni 2010/2011.**

Il 3 maggio 2010 la società A.L.E.S. S.p.A. pubblicava **su internet un avviso per la costituzione di una lista di esperti in possesso del diploma di secondo grado da utilizzare, mediante affidamento diretto, presso la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, in attività di supporto al responsabile dell'ufficio gare e contratti e ai responsabili dei lavori.**

E' di tutta evidenza l'irregolarità della procedura avviata dalla società per conto della Soprintendenza!!! D'altra parte che vi sia qualcosa che esula dai principi di correttezza, trasparenza ed efficacia amministrativa, si evince anche dalla lettura delle premesse introdotte nel predetto avviso, laddove falsamente si afferma che <<la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, di fronte all'esigenza di appaltare centinaia di lavori necessari per la tutela e la conservazione dei beni culturali di competenza, ha proceduto alla ricognizione delle risorse interne verificando la mancanza di professionalità in grado di svolgere le peculiari attività connesse agli appalti di lavori pubblici nonché l'impossibilità di destinare personale a dette attività senza compromettere la funzionalità degli uffici e rinviare ulteriormente l'affidamento di lavori ormai indilazionabili>>

In verità la procedura ricognitiva delle risorse interne che secondo quanto dichiarato nell'avviso pubblicato da A.L.E.S. sarebbe stata espletata dalla Soprintendenza, non era stata per nulla avviata.

Il Soprintendente Proietti, infatti, solo dopo l'espletamento dell' anomala procedura posta in essere da A.L.E.S., si è preoccupato, in data 11 giugno 2011, di pubblicare sul sito intranet della Soprintendenza, un interpello interno alla struttura, con scadenza 18 giugno.

Nella comunicazione venivano richieste, nell'ambito degli uffici del territorio o amministrativi, 6 unità, <<anche oltre il profilo di appartenenza da destinare alla struttura operativa dedicata>>.

Il punto 8 dell'avviso, risultava, peraltro, poco coerente con il profilo operativo richiesto, laddove venivano attribuiti fino a 45 punti (valutati da una commissione appositamente nominata) per la conoscenza della legislazione sulla sicurezza, sull'archeologia preventiva, su elementi di diritto amministrativo e su informatica, trascurando materie quali la contabilità generale dello Stato e, ancor di più, nello specifico, la normativa sui lavori pubblici. È indubbio che a fronte del profilo richiesto, l'oggetto della prova d'esame avrebbe dovuto essere più ampio ma circoscritto a soli <<elementi>> D'altra parte la conoscenza dell'archeologia preventiva è un presupposto qualificante ma non necessario allo scopo.

È singolare che il Capo di Istituto, su un organico di circa 90 dipendenti, appartenenti all'area amministrativa, per verificare l'interesse e la professionalità di questi ultimi, abbia avvertito l'esigenza di predisporre un vero e proprio concorso per titoli ed esami, i cui contenuti, come sopra precisato, erano poco coerenti e scoraggianti per gli eventuali partecipanti.

Non sarebbe stato molto più semplice ed efficace, anziché sovrapporre una procedura così pasticciata a quella non meno confusa già conclusa da A.L.E.S. un mese prima, verificare tale possibilità attraverso colloqui informali e, in caso negativo, procedere immediatamente con un avviso da trasmettere a tutte le strutture ministeriali competenti? Forse è sembrato necessario preparare comunque una risposta per chi eventualmente avesse chiesto conto del rapporto stipulato successivamente con A.L.E.S.?

D'altra parte che vi sia qualcosa che esula dai principi di correttezza, trasparenza ed efficacia amministrativa, si evince anche dall'avviso pubblicato da A.L.E.S. in data 11 giugno 2011, laddove nelle premesse si afferma che <<la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, di fronte all'esigenza di appaltare centinaia di lavori necessari per la tutela e la conservazione dei beni culturali di competenza, ha proceduto alla ricognizione delle risorse interne verificando la mancanza di professionalità in grado di svolgere le peculiari attività connesse agli appalti di lavori pubblici nonché l'impossibilità di destinare personale a dette attività senza compromettere la funzionalità degli uffici e rinviare ulteriormente l'affidamento di lavori ormai indilazionabili>>

Dopo questo avviso, veniva, guarda caso, individuato tra gli altri (senza pubblicazione dell'incarico) il dott. G. Sassano, ex Direttore generale che sino alla sua messa in quiescenza, avvenuta poco tempo prima, aveva operato in qualità di consulente, nell'ambito del Segretariato diretto dal dott. Proietti e referente per l'Amministrazione, relativamente ai contratti stipulati da quest'ultimo nel ruolo di Capo Dipartimento, o Segretario generale del Ministero.

A questo punto non possono non sollevarsi alcuni dubbi in merito alla legittimità dell'incarico affidato al dott. R. Sassano. L'avviso pubblico di A.L.E.S. non richiedeva come requisito di partecipazione il diploma di scuola secondaria per lo svolgimento di compiti operativi? E' mai possibile che un ex direttore generale sia stato chiamato a svolgere funzioni operative? Come si giustifica il ruolo di coordinamento e propriamente dirigenziale che invece effettivamente egli svolge presso la Soprintendenza? Quale presupposto di legittimità può riscontrarsi tra l'attività di controllo svolta nei contratti stipulati dal Ministero con A.L.E.S. nel 2005 (prorogato fino al 26 novembre 2007) e nel 2007 (prorogato fino al 20 dicembre 2009) a fronte dell'attuale incarico affidato e mai pubblicato?

Terminata la fase istruttoria, in data 8 agosto 2010 il dott. Proietti, Capo di Istituto e Presidente del Consiglio d'Amministrazione, portava all'approvazione di tale organo il contratto da quest'ultimo sottoscritto, questa volta, in rappresentanza della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma e la società A.L.E.S. per un importo di circa 70.000,00 euro da finanziare nell'ambito delle perizie tra le somme a disposizione. Alla A.L.E.S. veniva chiesto di fornire, relativamente a 10 perizie, un supporto tecnico amministrativo ai diversi architetti e archeologi responsabili del procedimento di cui al d.lgs 163/06, dalla progettazione al collaudo degli interventi eseguiti.

Giungeva in Soprintendenza un gruppo di tre professionisti (tra cui il dott. Giuseppe Sassano con presumibili funzioni di coordinamento) che ha occupato e occupa spazi, strutture e linee telefoniche, prima, della sede di palazzo Altemps, poi, di Palazzo Massimo. La società A. L. E. S. non ha ritenuto di pubblicare gli incarichi di questi ultimi, né lo statuto, come dovuto per legge.

Con tale supporto però la Soprintendenza non ha escluso gli ordinari contributi di collaborazione esterna, che la Struttura ha continuato a stipulare superando nel numero anche gli anni precedenti.

Si aggiunga che l'incarico alla A.L.E.S. come dichiarato nell'avviso pubblicato dalla stessa società prima e dalla Soprintendenza poi, era *<<finalizzato ad accelerare lo svolgimento delle attività istituzionali a supporto del responsabile del procedimento....per pianificare, in maniera più efficace, le attività inerenti la predisposizione dei bandi di gara.....vista la mancanza di professionalità in grado di svolgere le peculiari attività connesse agli appalti di lavori pubblici....>>* Orbene, mentre negli anni precedenti, sotto la direzione degli altri Capi di Istituto, tutte le attività di manutenzione sono state espletate secondo le prescrizioni della normativa comunitaria, attraverso, laddove richiesto, le procedure dell'evidenza pubblica, tali obiettivi nei sei mesi di mandato del dott. Proietti sono stati ampiamente disattesi.

Infatti - posto che, come sopra precisato, l'assetto organizzativo dell'Ufficio amministrativo vigente dal 1997, nei mesi marzo/aprile 2010 è stato dal dott. Proietti stravolto revocando, tra l'altro, al funzionario competente, l'incarico di responsabile dell'Ufficio contratti e gare - nel mese di marzo 2010 il Capo di Istituto respingeva il progetto di gara pubblica europea per gli impianti della Soprintendenza e per il servizio di vigilanza in alcune sedi della SBAR a lui sottoposti dal predetto funzionario. Sicché, nonostante il supporto di A.L.E.S., dalla data di scadenza dei relativi contratti, per tutto l'anno 2010 le attività manutentive, di vigilanza e altre ancora si sono svolte in regime di proroga, senza contratto o attraverso procedure negoziate. Tale impostazione ha accelerato lo svolgimento delle attività istituzionali, ma non nelle forme previste dalla normativa vigente; precludendo, peraltro, l'obiettivo del contenimento e della razionalizzazione della spesa pubblica e determinando, al contrario, gravi violazioni di legge.

Sebbene in data 22 gennaio 2010 l'oggetto sociale fosse stato integrato e notevolmente ampliato, fino al 31.03.2011 il C. d. A. risultava formato dagli stessi componenti nominati dall'Assemblea dei soci il 16.10.2008, espressione della vecchia compagine societaria, senza alcuna rappresentanza ministeriale.

Non potendosi dunque ancora attribuire alla A.L.E.S. la natura giuridica di società *<<in house>>*, anche il contratto stipulato in data 8 agosto 2010, peraltro non approvato dal C.d.A. risulta illegittimo, perché non stipulato secondo le procedure dell'evidenza pubblica.

Il 29 settembre 2010 il dott. Proietti interrompeva il contratto stipulato con la Soprintendenza. Dopo circa 8 mesi, l'assemblea dei soci della società A.L.E.S. (31 maggio 2011), provvedeva al cambiamento dei membri del C. d. A. e alla nomina dello stesso dott. Proietti nel ruolo di amministratore unico, espressione del socio unico,.

Non si possono non rilevare, a questo punto, elementi di grave criticità nella nomina del dott. Proietti ad Amministratore unico della predetta società per azioni, sia per la non trascurabile circostanza che quest'ultimo dal febbraio 2009 si trova in quiescenza e quindi soggetto non più in grado di rappresentare gli interessi pubblici, sia per i rapporti tenuti con detta società nel corso degli anni, come sopra dimostrato.

3. Sulla stessa linea il 29 novembre 2010 ed il 17 novembre 2011 venivano affidati direttamente dalla dott. A. Moretti (subentrata al dott. Proietti) due contratti dai

contenuti simili a quelli già formalizzati da Proietti in data 8 agosto 2010 con A.L.E.S., per un importo superiore a € 50.000,00, il primo e per una somma pari a € 122.000,00, il secondo. Anche per questi rapporti valgono le stesse considerazioni sopra indicate.

In questo contesto l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nell'Adunanza del 6 luglio 2011, delibera n. 67, **richiamando il Libro Bianco della Commissione Europea del 1998 e alcune sentenze della Corte di Giustizia europea del 2003, del 2005 e del 2007 afferma che i tre presupposti necessari e imprescindibili perché una società per azioni possa definirsi << in House>>, sono i seguenti:**

- a) che vi sia partecipazione totalitaria della stazione appaltante al capitale sociale (avvenuta nel caso in esame solo di recente);**
- b) che l'Amministrazione aggiudicatrice eserciti sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;**
- c) che l'affidataria svolga la maggior parte della propria attività a favore dell'affidatario che ne detiene il controllo**

Il predetto organo, entrando nel merito del rapporto di A.L.E.S. S.p.A. con il MIBAC, ha precisato inoltre che detta società <<non possiede pienamente tutti i requisiti per essere configurata quale società in house del MIBAC in particolare sotto il profilo del controllo analogo>>, intendendo che tale presupposto sussiste se gli organi decisionali dell'affidatario siano composti <<solo da rappresentanti dell'Amministrazione>> (C324/07) e se il servizio svolto dalla società è in sostanza assimilabile ad un servizio erogato in proprio dall'amministrazione (TAR Campania, sent. n. 2784/2005). Solo la presenza del predetto requisito che, al momento, però, non sembra sussistere (lett.b), potrebbe giustificare una deroga al ricorso alle procedure ad evidenza pubblica, comunque nel rispetto dei principi di concorrenza, trasparenza e parità di trattamento, rilevando anche che <<l'incerta qualificazione giuridica di ALES come società in House, permane, nonostante alcuni passi siano stati fatti, come ad esempio la recente nomina dell'amministratore unico, espressione dell'attuale socio pubblico>>.

Probabilmente l'Autorità non è stata informata però che il dott. Proietti non è più nei ruoli della pubblica amministrazione dal febbraio 2009!!!

Infine l'Autorità sottolinea che anche quando la società A.L.E.S. S.p.A. venisse in futuro ricondotta nell'alveo delle società <<in house>>, non possa, comunque svolgere attività ulteriori rispetto a quelle previste nello statuto, ad esempio, <<servizi di ingegneria>>, nonché attività non consentite dalle norme generali sull'in house providing, senza incorrere nella violazione del principio di libera concorrenza, di parità di trattamento e di non discriminazione di cui all'art. 2 del codice dei contratti pubblici.

Nella deliberazione n. 67, del 6 luglio 2011 viene anche ulteriormente affermato che <<allo stato non si registra alcuna attività posta in essere con il MIBAC, mediante contratti/convenzioni>>. Anche in questo caso, evidentemente l'organo di vigilanza non è stato informato che nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, in qualità di stazione appaltante ha stipulato con A.L.E.S. i tre contratti indicati sopra: E' a dir poco paradossale che il dott. G. Proietti, soggetto esterno alla pubblica amministrazione, incredibilmente rappresenti gli interessi pubblici oltre che del Ministero, anche della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma!!!

2. Anomalie dei contratti Proietti Moretti di direzione della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma e Ostia nell'ambito della Direzione generale per le antichità.

Il dott. G. Proietti, già Segretario generale del Ministero per i beni e le attività culturali, ha presentato le proprie dimissioni dall'incarico chiedendo di essere posto in quiescenza prima del compimento del sessantasettesimo anno di età. Egli ha stipulato subito dopo (8 marzo 2010) con la Direzione generale per le antichità un contratto ai sensi dell'art. 19, comma 6 del decreto legislativo 165/2001 con decorrenza 08 marzo 2010, 28/09/2012, ai sensi dell'art. 19, comma 2 del predetto decreto.

Con tale contratto è stato conferito al dott. G. Proietti, soggetto esterno all'amministrazione pubblica, posto in quiescenza volontaria, l'incarico di funzione dirigenziale di livello non generale.

E' subentrata al dott. Proietti la dott. A. Moretti. I termini contrattuali decorrono dal 4 ottobre 2010 al 3 gennaio 2012.

Per i due contratti sopra indicati si rilevano le seguenti gravi irregolarità:

1. Contratto Proietti con la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma e successivi incarichi.

- L'art. 19, comma 6 del d.lgs 165/2001 prevede che tali incarichi vengano conferiti a << *persone che abbiano svolto attività in organismi pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private... che per il periodo di durata dell'incarico, relativamente ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, sono collocati in aspettativa senza assegni*>>. Il legislatore con tale disposizione ha circoscritto dunque la possibilità di conferire tali incarichi **al solo personale, pubblico o privato, in attività di servizio, non al personale in quiescenza.**
- Il predetto incarico è stato inoltre stipulato per un periodo inferiore a quanto prescritto dall'art. 19, comma 2, dove è chiaramente stabilito:<<...*la durata dell'incarico non può essere inferiore a tre anni*>>
- Il rapporto è cessato prima della scadenza stabilita (28 settembre 2010 e non 28 settembre 2012) dopo solo sei mesi.
- Risulta in possesso della Soprintendenza e dell'Ente Tesoriere un solo contratto, con scadenza al 28 settembre 2012, non pubblicato, come previsto dalla normativa vigente, né registrato alla Corte dei Conti.
- Terminato il mandato con la Soprintendenza il 28 settembre 2010, al dott. Proietti, superando il divieto di cui all'art. 25 della legge 724/94, laddove sono chiaramente vietati i conferimenti di incarichi all'interno dell'Amministrazione a personale che sia andato volontariamente in quiescenza, è stato conferito un incarico di consulenza presso il Gabinetto del Ministro.
- L'incarico affidato al dott. Proietti quale Capo di Istituto della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma prevedeva all'art. 2 - rubricato <<*Obiettivi connessi all'incarico*>> - punto 1, lett. a) l'adozione di <<*ogni utile iniziativa al fine di consentire la migliore utilizzazione delle risorse umane e strumentali...*>>, nonché, al punto 3 del medesimo articolo veniva precisato che <<*Per l'espletamento dell'incarico sopra indicato il dott. Giuseppe Proietti si avvale delle risorse umane e strumentali assegnate all'Ufficio*>>. Infine al punto 1, lett. b) si aggiungeva l'obbligo di provvedere

ad <<adottare ogni utile iniziativa al fine di consentire l'adozione delle linee di indirizzo e misure di coordinamento necessarie per assicurare il contenimento e la razionalizzazione della spesa>> Orbene, tali obiettivi nei sei mesi di mandato del dott. Proietti sono stati ampiamente disattesi per i motivi di seguito indicati:

- Nel mese di marzo 2010 il dott. Proietti respingeva il progetto di gara pubblica europea per gli impianti della soprintendenza e per il servizio di vigilanza a lui sottoposti dal direttore amministrativo, responsabile dell'ufficio contratti e gare, sicché dalla data di scadenza dei relativi contratti, per tutto l'anno 2010 le attività manutentive, di vigilanza e altre ancora si sono svolte in regime di proroga, senza contratto o attraverso procedure negoziate. Tale impostazione non ha certo contribuito a raggiungere l'obiettivo del contenimento e della razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'art. 2, punto 1 lett. b) del contratto stipulato dall'amministrazione con il dott. Proietti, determinando, al contrario, violazione del d. lgs 163/2006.
- L'assetto organizzativo dell'Ufficio amministrativo vigente dal 1997 nei mesi di marzo aprile 2010 è stato stravolto, revocando, tra l'altro, l'incarico di responsabile dell'Ufficio contratti ricoperto dal direttore amministrativo nell'organico della Soprintendenza dal 2002. Tale incarico veniva affidato ad un funzionario distaccato presso la Soprintendenza da poco più di cinque mesi. Di fatto tale responsabilità - essendo stato il predetto funzionario assente per gran parte dell'anno 2010 e 2011 - è stata assunta da un dipendente di seconda area (ex b3) che per circa 20 anni aveva operato presso altra unità operativa occupandosi della contabilità e della trasmissione dati all'Autorità di vigilanza per i lavori pubblici; mentre altro personale da molti anni in servizio presso le unità operative contratti e contabilità è stato trasferito presso l'unità operativa del personale (revocato al direttore amministrativo e affidato anch'esso, insieme al settore contenzioso afferente al personale, al funzionario amministrativo distaccato).
- Le nuove disposizioni hanno creato disorientamento sia tra il personale amministrativo che tecnico, non sapendo, per l'inevitabile intreccio delle questioni - che non possono non essere ragionevolmente ricondotte, in una struttura ad autonomia speciale, ad un unico direttore amministrativo al quale viene demandato il coordinamento delle diverse unità operative(contabilità, bilancio, contratti, personale) - a quale funzionario o dipendente riferire o, ancor peggio, afferire.
- Basti pensare che cinque giorni prima del rientro del direttore amministrativo da un periodo di assenza giustificata, il dott. Proietti revocava al predetto funzionario l'incarico di responsabile del riscontro contabile affidandolo ad un dipendente di Area 2, già sostituto del direttore amministrativo, introducendo così la predetta funzionaria all'interno di un procedimento di cui diveniva responsabile un suo sottoposto!!!
- In questo contesto di totale confusione il 3 maggio 2010 la società A. L. E. S. s. p. a. pubblicava su internet un bando per la costituzione di una lista di esperti in possesso del diploma di secondo grado da utilizzare presso la soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma in attività di supporto al responsabile dell'ufficio gare e contratti e ai responsabili dei lavori e veniva, guarda caso, individuato tra gli altri, il dott. G. Sassano, ex Direttore generale che sino alla sua messa in quiescenza, avvenuta poco

tempo prima, aveva operato in qualità di consulente nell'ambito del Segretariato diretto dal dott. Proietti.

- In data 8 agosto 2010 il dott. Proietti, Capo di Istituto e Presidente del Consiglio d'Amministrazione, portava all'approvazione di tale organo il contratto stipulato dalla Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma e la società A. L. E. S. s. p. a. di cui si è già detto sopra.
- Il dott. Proietti il 26 settembre 2010 ha approvato il programma delle attività predisposto dal concessionario dei servizi per il pubblico, Mondadori Electa, già in regime di proroga, in scadenza il 31 dicembre 2010, per un importo pari a € 5.000.000,00, a fronte dei 3.000.000,00 di euro stabiliti nel contratto in essere. Si aggiunga che nel programma approvato nel settembre 2010 sono previsti generici interventi infrastrutturali per € 1.200.000,00 e che tale documento non è stato portato in Consiglio d'Amministrazione della Soprintendenza per l'approvazione.
- Il 28 settembre 2010, in anticipo rispetto alle disposizioni contrattuali in possesso della Soprintendenza, il dott. Proietti ha interrotto il rapporto con la Soprintendenza.
- Poco dopo il Ministero in violazione dell'art. 25 della legge 724/1994, ha conferito al dott. Proietti un incarico di consulenza presso il Gabinetto del Ministro.

Il 31 maggio 2011, il dott. Proietti, su designazione del Ministero, veniva nominato dall'assemblea dei soci di A. L. E. S. S. p. A. Amministratore unico della società stessa; dunque rappresentante anche degli interessi pubblici della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma, relativamente ai due contratti stipulati in data 08 /08/2010 e 29/11/2010 ma tale incarico non è stato comunicato al Consiglio d'Amministrazione dell'Ente. **Non si possono non rilevare, a questo punto, elementi di grave criticità nella nomina del dott. Proietti ad Amministratore unico della predetta società per azioni, sia per la non trascurabile circostanza che quest'ultimo dal febbraio 2009 si trova in quiescenza e quindi soggetto non più in grado di rappresentare gli interessi pubblici, sia per i rapporti tenuti con detta società nel corso degli anni, come sopra dimostrato.**

- Per quanto sopra rappresentato, è' inevitabile, una riflessione sull'operato del dott. Proietti con particolare riferimento agli obietti non raggiunti nei sei mesi del suo mandato: non l'approvazione del programma delle attività, avendo solo approvato il programma delle **entrate predisposto dal concessionario** dei servizi per il pubblico di Roma, peraltro, come abbiamo visto sopra, impropriamente; non il bilancio di previsione 2010; non il rendiconto 2009; non un progetto di razionalizzazione della spesa; non iniziative finalizzate a consentire la migliore utilizzazione delle risorse umane e strumentali, ma solo, per quanto sopra descritto, la **realizzazione di un progetto che gli avrebbe garantito nell'immediato futuro l'incarico di amministratore unico di A.L.E.S. s.p.a.**

Il quadro delineato porta alle seguenti conclusioni:

- a) il rapporto sottoscritto dal dott. Proietti l'8 marzo 2010, per gli evidenti motivi di illegittimità indicati sopra, dovrebbe rientrare tra gli atti soggetti ad annullabilità;
- b) la nomina del dott. Proietti ad amministratore unico della società ALES, avvenuta il 31 maggio 2011 non appare compatibile con la sua qualità di

soggetto privato in quiescenza, esterno alla pubblica amministrazione, pertanto non in grado di rappresentarne gli interessi. Elemento significativo, a tale proposito, è anche il ruolo da quest'ultimo assunto nel corso degli ultimi anni quale Capo dipartimento, Segretario generale del Ministero e Soprintendente, sempre firmatario dei contratti stipulati con la società ALES s.p.a.

2. Contratto A. M. Moretti con la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma.

- L'articolo 4, rubricato <<durata dell'incarico>> dispone che <<ai sensi dell'art. 19, comma 2, del d.lgs 165/2001, esso abbia inizio il 22/12/2010 e termini il 03/01/2012>>. Tale scadenza non risulta coerente con quanto effettivamente stabilito nell'art.19, comma 2 del d. lgs. 165/2001, dove viene esplicitamente disposto che <<...la durata dell'incarico non può essere inferiore a tre anni>>.
- L'incarico conferito alla dott.ssa Moretti quale Capo di Istituto della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma prevede all'art. 2 – rubricato <<Obiettivi connessi all'incarico>>, punto 1, lett. a) l'adozione di <<ogni utile iniziativa al fine di consentire la migliore utilizzazione delle risorse umane e strumentali....>>, nonché, al punto 3 del medesimo articolo viene precisato che <<Per l'espletamento dell'incarico sopra indicato la dott.ssa Moretti si avvale delle risorse umane e strumentali assegnate all'Ufficio>>; al punto 1, lett. b) si aggiunge l'obbligo di provvedere ad <<adottare ogni utile iniziativa al fine di consentire l'adozione delle linee di indirizzo e misure di coordinamento necessarie per assicurare il contenimento e la razionalizzazione della spesa>>; infine al punto 1, lett. d) si richiede ancora la collaborazione nella <<stesura di una progettazione mirata a meglio definire i lavori di manutenzione e consolidamento del patrimonio archeologico romano>>. Orbene, tali obiettivi, come già dimostrato per il dott. Proietti, nei 12 mesi di mandato della dott. ssa Moretti non sono stati raggiunti per i motivi di seguito indicati:
- Il Capo di Istituto, superando oltre che gli accordi contrattuali anche la legge 122/10 (art.6, comma 7) e il d. lgs 165/2001 (art. 7, comma 6), ha confermato e proseguito l'azione destabilizzante iniziata dal dott. Proietti sia in ambiti tecnici che amministrativi.
- Sotto il primo profilo si cita un caso particolarmente significativo dove il dirigente viene meno alle prescrizioni del legislatore - che al fine di valorizzare le professionalità interne, ha posto alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011, il divieto di superare la spesa annua sostenuta per studi e incarichi di consulenza del 20% di quella sostenuta nel 2009 – **stipulando il 29 aprile 2011 e il 5 dicembre 2011 con una funzionaria che fino al 28 febbraio dello stesso anno ricopriva l'incarico di responsabile dell'area archeologica del Palatino** (poi sostituita da altro funzionario in servizio quando in data 1 marzo 2011 veniva posta in quiescenza), tre **contratti di consulenza** per interventi conservativi e di valorizzazione afferenti la stessa area.
- Tali contratti non sono stati inviati alla Corte dei Conti per il prescritto parere di legittimità né, come molti altri contratti di collaborazione, pubblicati ai sensi della normativa vigente.
- In ambito amministrativo non sono mancate le problematiche. Basti pensare che la dott. Moretti ha ripartito la responsabilità del settore contabilità tra

un funzionario di Area 3 F4 (spese collaboratori esterni e ditte), un funzionario di Area 3 F 3 (spese personale, contabilità speciale Ostia), un dipendente di Area 2 F3 (spese personale). In questo contesto di totale confusione che di giorno in giorno si aggravava, sono stati impropriamente imputati oneri di spesa corrente sui resti degli esercizi precedenti. Inoltre il direttore amministrativo è stato autorizzato ad apporre il proprio visto di legittimità solo sul finire dell'esercizio finanziario in corso (22 novembre 2010).

- Anche nell'unità operativa contratti e gare si sono riscontrate diverse inefficienze e posti in essere procedimenti anomali, nonostante il supporto della società ALES che ha bilanciato il numero dei dipendenti ormai ridotto a meno della metà rispetto agli anni pregressi. Sebbene all'interno del gruppo A. L. E. S. fosse presente nel ruolo di coordinatore il dott. G. Sassano - ex direttore generale, fino a qualche tempo prima in servizio presso il Segretariato generale diretto dal dott. Proietti - non è stata avviata alcuna gara pubblica ma solo affidamenti diretti, procedure negoziate con gare informali ovvero proroghe cui non è seguito alcun contratto. Si sono addirittura verificati casi (manutenzioni) in cui alcune ditte hanno emesso titoli di credito non supportate da contratti per lavori comunque effettivamente svolti e le fatture sono state pagate, su ordine del soprintendente, senza che sia stato previamente formalizzato, da parte del soprintendente stesso, il dovuto decreto di riconoscimento di debito!!!
- Nell'ambito dei servizi per il pubblico e le concessioni, di cui è responsabile una archeologa, la situazione non è migliore.

Il concessionario per i servizi delle sedi di Roma, è la società Mondadori Electa S. p. A. che di fatto si trova in regime di proroga perché l'ultimo contratto scaduto il 31 dicembre 2010, non è stato rinnovato. Essendo stata avviata una procedura aperta nell'estate 2010 -non si sa da quale organo, visto che la stazione appaltante risulta essere la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma ma la procedura non è stata portata al Consiglio d'Amministrazione per la dovuta approvazione - nelle more dell'aggiudicazione si sarebbe dovuto formalizzare un regolare contratto per i mesi necessari alla conclusione del procedimento di gara .Vale la pena ricordare a questo proposito che in base al contratto in essere il concessionario per la gestione delle mostre percepisce circa il 70% degli incassi e solo il 30% circa, al netto delle spese, entra nelle casse della Soprintendenza.

In merito alla sede di Ostia il concessionario dei servizi di biglietteria, ristorazione, book shop (Nova Musa Gelmar ecc), a seguito di una gara aggiudicata nel 2010 (dopo la definizione di un contenzioso con MONDADORI -ELECTA ecc), ha stipulato con la Soprintendenza il 12 settembre 2011 il relativo contratto d'appalto che non è stato portato in Consiglio d'Amministrazione per l'approvazione. Tale procedura oltre alle evidenti irregolarità formali, ha comportato sotto il profilo sostanziale che il servizio fosse svolto per oltre un anno alle stesse condizioni del rapporto precedente, determinando minori introiti per la Soprintendenza.

Per quanto sopra denunciato si ritiene altresì che le procedure illegittime autorizzate dalla dott. Moretti durante il suo mandato ovvero la mancata o ritardata sottoscrizione di atti dovuti, configurino inadempimento contrattuale ai sensi dell'art. 2 del contratto sottoscritto da quest'ultima con l'Amministrazione, oltre che in alcuni casi, violazione della legge penale.

IL SEGRETARIO NAZIONALE
(Dott. Giuseppe Urbino)