



DELIBERA N. 923

21 ottobre 2020

Oggetto

Fasc. UVLA n. 958/2020

Comune di Cormons – Indagine relativa agli affidamenti diretti e alle procedure negoziate poste in essere dall'Amministrazione comunale negli anni 2018, 2019, 2020.

Nell'adunanza del 21.10.2020

Visto il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

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 Lavori

Premessa

Con esposti in data 21.02.2020 e 24.02.2020 si segnalavano presunte irregolarità relative all'artificioso frazionamento di appalti di lavori, tramite ripetuti affidamenti diretti di importo inferiore ai 40.000 euro, al fine di eludere la procedura di gara, nonché la violazione del principio di rotazione degli incarichi, con il conseguente consolidarsi di posizioni di potere in capo ad alcuni dei relativi affidatari.

Preso atto del contenuto delle suddette segnalazioni veniva inoltrata alla Stazione Appaltante con nota prot. n. 44332 del 15.06.2020, comunicazione di avvio del procedimento, con contestazione dell'artificioso frazionamento di alcune commesse e violazione del principio di rotazione, invitando il Comune a chiarire le anomalie evidenziate, con richiesta di fornire una tabella, in formato digitale elaborabile, degli affidamenti diretti e con procedura negoziata dal 1.1.2018 all'attualità, specificando affidatario, soggetti partecipanti alle procedure selettive, modalità di affidamento, oggetto dei lavori, CIG, importo di contratto, importo effettivamente liquidato.

Con riferimento alle contestazioni avanzate, la Stazione appaltante ha fatto pervenire il riscontro, a firma del Responsabile del Servizio manutenzioni, cimiteri, protezione civile, patrimonio – Geom. M.T., acquisito al prot. ANAC con il numero 53351 in data 14.07.2020,

rilevando preliminarmente che "Il comune possiede e gestisce oltre 100 immobili compresi alcuni edifici dedicati al culto (chiese), tre cimiteri di cui uno monumentale ed uno di guerra dedicato ai caduti austro ungarici, oltre 200 chilometri di strade asfaltate in manutenzione ed altrettante su fondo naturale. Considerata la vastità del territorio comunale, la mole degli interventi da rilevare, progettare ed eseguire, la forza lavoro a disposizione del mio ufficio è tutt'oggi limitata".

Per completezza si rileva che il Comune non ha fornito la tabella sintetica esplicativa nei termini sopra richiesti, limitandosi a fornirne una esclusivamente con gli affidamenti diretti effettuati.

Considerato in fatto

Il Responsabile del Servizio manutenzioni, cimiteri, protezione civile, patrimonio e sicurezza del Comune di Cormons, con plurime determinazioni, ha provveduto ad affidare in via diretta ex art. 36 D.lgs. 50/2016, molteplici lavori di manutenzione delle strade e della segnaletica stradale, nonché di manutenzione del verde pubblico e degli impianti elettrici.

Preliminarmente si rileva l'impossibilità di svolgere considerazioni di carattere generale in merito all'attività contrattuale complessivamente svolta dal Comune, in quanto l'attività di indagine si è focalizzata sugli affidamenti effettuati dall'Ufficio manutenzioni, avente, dunque, ad oggetto appalti di manutenzione ordinaria e straordinaria, mentre, per onere di completezza, si precisa che risulta deputato all'affidamento di commesse anche l'ufficio tecnico, servizio lavori pubblici, ambiente ed informatica.

Entrando nel merito dell'indagine, i lavori di manutenzione, sistemazione, pulizia e segnaletica stradale di strade principali e vie secondarie del territorio comunale, sono stati oggetto di circa 64 affidamenti nelle annualità 2018, 2019 e 2020.

Si fa riferimento, in particolare, alle determine nn. 552 del 10.05.2018, n. 965 del 08.08.2018, n. 152 del 29.01.2018, n. 871 del 16.07.2018, n. 1700 del 19.12.2018, n. 1079 del 03.09.2018, n. 845 del 09.07.2018, n. 1496 del 26.11.2018, n. 656 del 06.06.2018, n. 276 del 01.03.2018, n. 901 del 20.07.2018, n. 23 del 04.01.2019, n. 175 del 31.01.2019, n. 279 del 21.02.2019, n. 280 del 21.02.2019, n. 323 del 02.03.2019, n. 324 del 04.03.2019, n. 357 del 09.03.2019, n. 366 del 11.03.2019, n. 372 del 14.03.2019, n. 410 del 25.03.2019, n. 495 del 10.04.2019, n. 659 del 14.05.2019, 684 del 20.05.2019, n. 829 del 19.06.2019, n. 867 del 26.06.2019, n. 883 del 29.06.2019, n. 891 del 02.07.2019, n. 974 del 17.07.2019, n. 987 del 19.07.2019, n. 989 e 992 del 20.07.2019, n. 1045 del 31.07.2019, n. 1063 del 02.08.2019, n. 1107 del 07.08.2019, n. 1108 del 07.08.2019, 1176 del 27.08.2019, n. 1237 del 05.09.2019, n. 1265 del 12.09.2019, n. 1360 del 07.10.2019, n. 1381 del 10.10.2019, n. 1395 del 14.10.2019, n. 1404 del 15.10.2019, n. 1467 del 25.10.2019, n. 1477 del 26.10.2019, n. 1478 del 26.10.2019, n. 1479 del 26.10.2019, n. 1579 del 12.11.2019, n. 1619 del 18.11.2019, n. 1786 del 10.12.2019, 1790 del 10.12.2019 n. 1820 del 12.12.2019 e n. 1825 del 12.12.2019, n. 217 del 17.02.2020, n. 224 del 17.02.2020, n. 609 del 26.05.2020, n. 22 del 09.01.2020, n. 137 del 27.01.2020, n. 331 del 10.03.2020, n. 350 del 16.03.2020, n. 351 del 16.03.2020



Da quanto sopra analizzato si può, dunque, ravvisare come solo nel 2019 siano stati effettuati n. 43 affidamenti diretti, riguardanti il medesimo settore, in assenza di qualsiasi procedura pubblica, per un ammontare complessivo pari a circa 235.000 euro, cifra non irrisoria tenuto conto delle ridotte dimensioni comunali.

Appare, inoltre, significativo, rilevare che alcune commesse, riguardanti la stessa categoria di lavorazioni, siano state effettuate nella medesima giornata; a titolo meramente esemplificativo si riportano le determine numero 989 e 992 del 20.07.2019, n. 1786 del 10.12.2019, 1790 del 10.12.2019 n. 1820 del 12.12.2019 e n. 1825 del 12.12.2019.

Circa l'asserito artificioso frazionamento di tali lavori, la S.A ha rilevato che *"essi rispondono alle richieste di cittadini e amministratori ma soprattutto alle quasi quotidiane richieste da parte del servizio di Polizia Locale di attivarsi con "cortese sollecitudine" nel risolvere le carenze manutentive non effettuate nel passato al fine di preservare l'incolumità pubblica; oltre a gestire le numerose "emergenze giornaliere" l'Ufficio è parallelamente intervenuto per ripristinare e rimettere in ordine la segnaletica stradale usando un criterio logico, ovvero iniziando a intervenire e a mettere in sicurezza la segnaletica maggiormente deteriorata e le aree maggiormente trafficate, (parcheggi pubblici, strade di scorrimento, stalli per i bus e per diversamente abili)".*

Il medesimo modus operandi si rinviene anche negli appalti di manutenzione degli impianti elettrici, comprensivi dell'illuminazione stradale, oggetto di plurimi ripetuti affidamenti di cui alle determine n. 1697 del 19.12.2018, n. 1573 del 05.12.2018, n. 556 del 10.05.2018, n. 1035 del 22.08.2018, n. 1715 del 20.12.2018, n. 1706 del 20.12.2018, n. 1705 del 20.12.2018, n. n. 1633 del 12.12.2018, n. 1632 del 12.12.2018, n. 1494 del 26.11.2018, n. 1502 del 26.11.2018, n. 293 del 25.02.2019, n. 300 del 25.02.2019, n. 318 del 01.03.2019, n. 371 del 14.03.2019, n. 458 del 03.04.2019, n. 524 del 12.04.2019, n. 580 del 29.04.2019, n. 581 del 29.04.2019, n. 683 del 20.05.2019, n. 851 del 24.06.2019, n. 856 del 25.06.2019, n. 890 del 02.07.2019, n. 936 del 12.07.2019, n. 1059 del 01.08.2019, n. 1130 del 13.08.2019, n. 1132 del 13.08.2019, n. 1133 del 14.08.2019, n. 1243 del 09.09.2019, n. 1267 del 16.09.2019, n. 1268 del 16.09.2019, n. 1400 del 14.10.2019, n. 1402 del 14.10.2019, n. 1542 del 05.11.2019, n. 1564 del 11.11.2019, n. 1667 del 25.11.2019, n. 1671 del 27.11.2019, n. 1719 del 03.12.2019, n. 1723 del 03.12.2019, n. 1791 del 10.12.2019, n. 1824 del 12.12.2019 e n. 1851 del 17.12.2019, n. 411 del 07.04.2020, n. 429 del 14.04.2020, n. 450 del 18.04.2020, n. 506 del 16.05.2020, n. 608 del 26.05.2020, n. 83 del 20.01.2020, n. 85 del 20.01.2020, n. 88 del 20.01.2020, n. 96 del 21.01.2020, 104 del 22.01.2020, n. 143 del 28.01.2020, n. 478 del 27.04.2020.

Solo in riferimento all'anno 2019 si sono registrati numero 31 affidamenti per un importo complessivo pari a circa 140.000 euro.

Anche in riferimento a tali appalti, attinenti alla stessa categoria merceologica, si può rilevare l'affidamento nella medesima giornata di varie commesse (vedasi le determine n. 1705, n. 1706 e n. 1715, del 20.12.2018, nn. 1632 e 1633 del 12.12.2018, nn. 1502 e 1494 del 26.11.2018, n. 83, 85 e 88 del 20.01.2020).

Parimenti, ripetuti affidamenti diretti si registrano anche in materia di manutenzione del verde pubblico, oggetto delle determine nn. 1476 del 21.11.2018, n. 1489 del 26.11.2018, n. 1720 del 21.12.2018, n. 1721 del 21.12.2018, n. 1064 del 29.08.2018, n. 1703 del 19.12.2018, n. 923 del 27.07.2018, n. 1574 del 05.12.2018, n. 361 del 23.03.2018, n. 181 del 01.02.2019, n. 388 del 18.03.2019, n. 411 del 25.03.2019, n. 493 del 10.04.2019, n. 496 del 10.04.2019, n. 704 del 23.05.2019, n. 773 del 10.06.2019, n. 870 del 26.06.2019, n. 876 del 28.06.2019, n. 879 del 28.06.2019, n. 899 del 03.07.2019, n. 932 del 10.07.2019, n. 1001 del 23.07.2019, n. 1024 del 26.07.2019, n. 1037 del 30.07.2019, n. 1039 del 31.07.2019, n. 1055 del 01.08.2019, n. 1231 del 04.09.2019, n. 1240 del 06.09.2019, n. 1249 del 09.09.2019, n. 1412 del 17.10.2019, n. 1604 del 15.11.2019, n. 1605 del 15.11.2019, n. 1768 del 09.12.2019 e n. 1821 del 12.12.2019, n. 356 del 19.03.2020, n. 446 del 17.04.2020, n. 140 del 28.01.2020, n. 152 del 29.01.2020, n. 209 del 14.02.2020, n. 387 del 01.04.2020.

Solo nel 2019 si contano 25 affidamenti per un importo pari a circa 145.000 euro, alcuni dei quali effettuati nella medesima giornata (determine numero n. 1720 del 21.12.2018, n. 1721 del 21.12.2018).

Anche a tal riguardo la SA, nella nota di riscontro, ha rilevato che *"tali interventi sono soprattutto stati necessari per la concomitanza di diversi fattori, che di seguito va a rappresentare e motivare nel dettaglio; richieste quasi quotidiane da parte del servizio di polizia locale per attivarsi con cortese sollecitudine nel risolvere le carenze manutentive del passato al fine di preservare l'incolumità pubblica, frammentarietà attuale delle segnalazioni sulle necessità di interventi manutentivi"*.

L'elenco di determinate sopra richiamato non risulta, presumibilmente, esaustivo in quanto, a seguito di verifiche a campione svolte dall'Ufficio, peraltro solo in riferimento all'anno 2019, si è potuto constatare che alcune procedure non risultano essere state comunicate all'Autorità con la nota di riscontro citata in precedenza. Si fa riferimento alle procedure contraddistinte con i CIG: Z722831FAA, Z1A28315AC, ZDE2374B0F, Z9B279B3FA, Z56282FF9B, ZAC2ACE78B, Z622A4CD84, Z2E2A10F4F, Z5927F8A12, ZF42A32AFD, Z3D293A8C5, Z462881547.

Nelle determinate sopra menzionate, ed in ulteriori, acquisite a seguito dell'avvio del procedimento, si rileva, inoltre, che le commesse sono state affidate, con grande frequenza, ai medesimi operatori, in violazione del principio di rotazione degli incarichi, con il conseguente consolidarsi di posizioni di potere in capo ad alcuni di essi, in assenza di un apparato motivazionale stringente che giustificasse il riaffidamento.

In particolare si fa riferimento a Elettronica Impianti Cossettini s.r.l. - affidataria di 24 commesse in meno di 3 anni, per un ammontare complessivo pari a circa 80.000 euro.

Se si analizzano le singole annualità, si può rilevare che nel 2019 in soli 8 mesi, sia stata destinataria di 14 affidamenti diretti sebbene anche di importo modesto (determine n. 293 del 25.02.2019, n. 581 del 29.04.2019, n. 683 del 20.05.2019, n. 851 del 24.06.2019, n. 856 del 25.06.2019, n. 1130 del 13.08.2019, n. 1132 del 13.08.2019, n. 1133 del 14.08.2019, n. 1267



del 16.09.2019, n. 1268 del 16.09.2019, n. 1542 del 05.11.2019, n. 1719 del 03.12.2019, n. 1791 del 10.12.2019 e n. 1824 del 12.12.2019), per un totale di circa 40.000 euro. In riferimento al 2018 e 2020 invece le relative commesse non assumono portata apprezzabile (determine nn.137/2018, n. 1097/2018, n. 840/ 2018, n. 1706/2018 n.1705 /2018, n. 633/2018, n.1632/2018, n. 1494/2018, n. 233/2020 e n. 429/2020).

Parimenti ripetuti affidamenti si riscontrano anche in riferimento a Termoidraulica Cormonese S.a.s. di Conte Massimo & C. affidataria di 24 commesse in 3 anni, per un importo complessivo superiore a 55.000 euro.

In riferimento alle singole annualità si può rilevare che nel 2019 risulta destinataria di 11 affidamenti in soli 8 mesi (determine n. 370 del 13.03.2019, n. 460 del 04.04.2019, n. 578 del 29.04.2019, n. 881 del 28.06.2019, n. 952 del 15.07.2019, n. 1005 del 24.07.2019, n. 1007 del 24.07.2019, n. 1447 del 23.10.2019, n. 1466 del 25.10.2019, n. 1679 del 28.11.2019 e n. 1728 del 03.12.2019) per un importo di circa 37.400 euro, mentre inferiori appaiono anche gli apporti negli anni 2018 (determine n. 59/201, n. 695/ 2018, n. 642/2018, n. 551/2018, n. 487/2018, n. 1038/2018, n.1033/2018, n. 1010/2018, n. 978/2018, n. 1398/2018, 1291/2018) e 2020 (determine n. 633/2020 e 509/2020).

Ulteriori maggiori affidatari risultano essere anche: Misigoj Massimo, affidatario di 20 commesse per un importo di circa 40.000 euro (determine nn. 391/2018, n.278/2018, n. 211/2018, n.155/2018, n. 658/2018, n. 1004/2018, n.1697/2018, n.1573/2018, n.1562/2018, n. 300/2019, n. 318/2019, n.1243/2019, n. 1059/2019, n.1671/2019, n. 1564/2019, n.1402/2019, n. 114/2020, n. 411/2020, n. 414/2020; Trevisani Giancarlo, affidatario di 17 commesse per un importo di circa 65.000 euro (determine n. 774/2018, n. 547/2018, n. 1071/2018, n. 1013/2018, n. 985/2018, n. 1732/2018, n. 1646/2018, n.330/2019, n.315/ 2019, n. 705/2019, n. 585/2019, n.1090/2019, n. 1028/2019, n. 945/2019, n. 904/2019, n.1788/2019, n.1562/2019), Edil Sangiorgio Costruzioni s.r.l. affidataria di 7 commesse in 5 mesi (determine n. 932 del 10.07.2019, n. 1001 del 23.07.2019, n. 1121 del 13.08.2019, n. 1404 del 15.10.2019, n. 1479 del 26.10.2019, n. 1676 del 27.11.2019 e n. 1867 del 18.12.2019).

Considerato in diritto

Come evidenziato nelle premesse fattuali, la fattispecie in esame attiene all'artificioso frazionamento di appalti di lavori, realizzato tramite continui affidamenti diretti ex art. 36 D.Lgs. n. 50/2016, di importo inferiore ai 40.000 euro, al fine di eludere le procedure di gara.

Gli affidamenti, in particolare, risulterebbero posti in violazione dell'articolo 35 D.lgs. n. 50/2016, secondo cui al fine di evitare un'applicazione strumentale del criterio di calcolo del valore di un appalto, la scelta del metodo per il calcolo non può essere fatta con l'intenzione di escluderlo dall'ambito di applicazione del codice, tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino.

Secondo quanto disposto dalle Linee Guida Anac n. 4, approvate con delibera n. 1097 del 26.10.2016 e aggiornate con delibera n. 206 del 1.3.2018, tale disposizione si applica anche agli appalti sotto soglia, con la conseguenza per cui si ritiene illegittimo il frazionamento di un appalto al fine di evitare il ricorso alle procedure stabilite dal codice per le diverse soglie di affidamenti.

Il divieto di frazionamento di un appalto assurge, infatti, a principio generale, avente la finalità di sottrarre da indebite ed arbitrarie scelte di "comodo" l'affidamento diretto di commesse che richiedono procedure di evidenza pubblica.

In particolare, nonostante la parzialità del dato sopra rappresentato risultante dalla mancata comunicazione di procedure negoziate, dalla documentazione acquisita si può rilevare che in 3 anni l'ufficio ha operato centinaia di affidamenti diretti, spesso anche di importo modesto.

Ulteriore indice sintomatico dell'artificioso frazionamento viene desunto dall'adozione di determine nella medesima giornata o in giorni attigui, riguardanti la stessa categoria merceologica, ed il cui importo è inferiore, anche di poco, alla soglia dei 40.000 euro.

L'affidamento diretto, peraltro, rappresenta, un'eccezione rispetto alla regola della procedura di evidenza pubblica, e necessita, dunque, di un apparato motivazionale non riscontrabile nelle determine fornite dalla stazione appaltante in sede di riscontro, né nella relazione esplicativa in cui si fa riferimento, esclusivamente alla necessità di un riscontro tempestivo alle "valutazioni dei fabbisogni manutentivi che emergevano all'interno del territorio urbano o rurale".

Come espresso da Questa Autorità con delibera n. 1041 del 14.12.2018, nonché dalle sovramenzionate Linee Guida, infatti, il ricorso all'affidamento diretto deve essere debitamente motivato in ordine alle ragioni del ricorso a tale procedura, ed in merito ai criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte, elementi, peraltro, non rinvenibili delle determine adottate dalla stazione appaltante.

Per tale motivo non assumono efficacia dirimente le considerazioni svolte dal Comune secondo cui *"Nel caso del Comune di Cormons, le risorse finanziarie sono stanziare in forma contenuta all'inizio dell'anno e sono rimpinguate durante l'anno con variazioni di bilancio mano a mano che le risorse vengono accertate o si libera l'avanzo di amministrazione con la delibera di approvazione dell'anno precedente, questo dopo giugno. Non ultimi ci sono i legittimi indirizzi politici dell'Amministrazione decisi in base alle informazioni disponibili, ai rischi potenziali e alle disponibilità finanziarie. In questo quadro, non certo facile, mi sono mosso cercando da un lato di rispondere tempestivamente alle tante e ripetute segnalazioni della Polizia Municipale, dei cittadini, scuole, e cercando di classificare le richieste e le necessità del territorio al fine di giungere a un quadro di insieme al quale dare le corrette priorità con riferimento a sicurezza e decoro come facevo nei comuni dove ho precedentemente lavorato"*.



Pur prendendo atto delle difficoltà riscontrabili dall'ente nella gestione delle risorse finanziarie a disposizione, si rileva, purtuttavia, che gli affidamenti oggetto della presente indagine riguardano quasi esclusivamente lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ed in quanto tali, necessitanti di una programmazione mirata. Un'efficace attività programmatoria consente infatti un'organizzata disponibilità di risorse, soprattutto con riferimento ad affidamenti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, oggetto degli affidamenti de quo.

Per tale motivo, l'ente comunale non può addurre a giustificativo l'assenza di organizzazione e programmazione.

Come espresso da questa Autorità, infatti, *"il ricorso ad affidamenti diretti, dunque, non può essere sistematicamente giustificato da esigenze di carattere economico, in quanto l'allocazione delle risorse attiene alla programmazione economica e comporta una valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante"* (delibera n. 567 del 12.06.2019).

Parimenti non pare accoglibile l'assunto per cui *"l'affidamento diretto è giustificato dall'importo (inferiore a €. 40.000,00 ed anche fino a €. 150.000), perseguendo obiettivi di efficienza ed efficacia (integrazione della determinazione di affidamento con quella a contrattare; contabilità semplificata giusto articolo 14, comma 3, del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 7 marzo 2018, n. 49)".* Come già osservato da Codesta Autorità, infatti, il frazionamento degli appalti, comporta, generalmente, un maggior dispendio economico, e non risponderebbe, dunque, ai principi di efficacia, efficienza ed economicità cui si deve ispirare la pubblica amministrazione (delibera n. 1199 del 18.12.2019).

Ulteriore profilo critico attiene alla violazione del principio di rotazione degli affidamenti, previsto e sancito dall'art. 36 comma 2 del D.lgs. 50/2016.

Come ribadito da Questa Autorità in varie determinazioni e nelle Linee Guida n. 4 "Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici", approvate con delibera n. 1097 del 26.10. 2016 e aggiornate con delibera n. 206 del 1.3. 2018, il principio di rotazione assume valenza generale, applicabile anche negli affidamenti diretti, nei quali, dunque, deve essere garantita l'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese al fine di evitare lo stabilizzarsi di rendite di posizione in capo ad alcuni operatori.

Come già affermato dall'Autorità *"La stazione appaltante è tenuta al rispetto del principio di rotazione degli inviti, al fine di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei e di evitare il consolidarsi di rapporti esclusivi con alcune imprese (delibera n. 1180 del 18.12.2018; delibera n. 397 del 17.04.2018)."* (delibera n. 567 del 12.06.2019).

Tale principio, che nelle procedure negoziate comporta il divieto di reinvio dell'aggiudicatario, nonché dell'operatore invitato non aggiudicatario, negli affidamenti diretti ex art. 36 comma 2 lett. a) D.lgs. 50 /2016 prevede il divieto di riaffidamento nei confronti del contraente uscente.

Né assumono, dunque, efficacia dirimente, le considerazioni svolte dalla SA secondo cui *"si è comunque cercato di ruotare gli affidamenti di manutenzione della segnaletica stradale, ma le difficoltà riscontrate in diverse occasioni è stata quella di non trovare ditte pronte ad intervenire nell'arco di poco tempo per l'esecuzione degli interventi di manutenzione, così come richiesto/imposto dagli esposti e segnalazioni della Polizia Municipale e da altre segnalazioni di cittadini o altri Enti".*

Appare infatti alquanto inverosimile che non fosse possibile reperire operatori per lavorazioni tipiche come quelle di cui trattasi.

Sebbene il divieto di riaffidamento non assuma valenza assoluta ed inderogabile, la stazione appaltante deve motivare in maniera puntuale la scelta di reinvitare o riaffidare al contraente uscente, "in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento"(Linee Guida n. 4). Sul punto la giurisprudenza amministrativa rileva la necessità che l'amministrazione possa parzialmente derogare al principio di rotazione, "*ferma la necessità che la motivazione relativa dia esplicitamente conto della non ricorrenza nel singolo caso dell'ipotesi di un arbitrario ed elusivo frazionamento della commessa, assumendo a tal fine come riferimento un periodo pari a tre anni solar'*" (Consiglio di Stato, parere 361/2018).

Nelle sovramenzionate Linee Guida, l'Autorità ha provveduto a circoscrivere l'ambito oggetto di applicazione del principio di rotazione alla "omogeneità merceologica" con la procedura immediatamente precedente.

Il riaffidamento ai medesimi operatori delle medesime lavorazioni avrebbe dunque, ingenerato quella sorta di "proroga contrattuale", di "*rinnovazione – in tutto o in parte, e comunque nei suoi contenuti qualificanti ed essenziali – del rapporto contrattuale scaduto, dando così luogo ad una sostanziale elusione delle regole della concorrenza a discapito degli operatori più deboli del mercato cui, nel tempo, sarebbe sottratta la possibilità di accedere ad ogni prospettiva di aggiudicazione*" (Consiglio di Stato sez V n. 1524 del 05.03.2019).

Pur a fronte delle criticità sopra espresse, per onere di completezza appare doveroso riportare quanto asserito nella nota di controdeduzione, in merito ad una volontà di ripristino di un'ampia programmazione degli interventi di manutenzione da svolgere. In particolare per quanto riguarda la gestione della manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti di illuminazione pubblica e degli impianti termici, si legge "*è stata depositata agli atti del comune di Cormons La proposta di project financig ed è stato presentato il piano economico finanziario che comprendere la gestione ordinaria e straordinaria degli impianti di pubblica illuminazione ed impianti termici, con un investimento di circa 900.000,00 euro per l'ammmodernamento e messa a norma degli impianti. Il progetto aggiornato e protocollato agli atti del comune di data 01 luglio 2020 prot n. 10590 una volta verificate le coperture finanziarie in tema di spesa corrente, sarà approvato e posto a base di gara con procedura europea in considerazione degli import'*".

Per quanto invece attiene alla segnaletica verticale ed orizzontale delle strade comunali, l'Amministrazione rileva che "*è stato affidato l'incarico per il censimento della segnaletica orizzontale e verticale sul territorio comunale. Questo strumento di pianificazione una volta reso esecutivo, ci consentirà di programmare gli interventi di manutenzione e sostituzione della segnaletica orizzontale e verticale su tutto il territorio comunale*".

Secondo quanto riferito è, inoltre, prevista la predisposizione di ulteriori strumenti programmatori per l'individuazione delle criticità idrauliche presenti sul territorio comunale e per la predisposizione di un censimento del patrimonio arboreo comunale, al fine di consentire la gestione e manutenzione dello stesso, ed infine la predisposizione di un ulteriore project financig per l'efficientamento energetico di alcuni edifici comunali, in particolar le scuole.



Tutto ciò considerato e ritenuto, in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 21 ottobre 2020

DELIBERA

- la non conformità delle procedure in analisi ai disposti di cui agli articoli 35 e 36 del D.lgs. 50 del 18 aprile 2016, in quanto le procedure sopra analizzate sono state svolte in violazione del divieto di artificioso frazionamento degli appalti ed in violazione del principio di rotazione degli affidamenti;
- di trasmettere, a cura dell'Ufficio Vigilanza Lavori, la presente deliberazione al Comune di Cormons con raccomandazione a voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente delibera in vista di un più adeguato e puntuale rispetto della normativa di settore, nonché all'adozione di atti volti a prevenire il ripetersi delle illegittimità e irregolarità sopra analizzate;
- di disporre la pubblicazione della presente delibera sul sito internet della stazione appaltante ai sensi dell'articolo 22 del vigente Regolamento di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 13 novembre 2020

Per il Segretario Maria Esposito
Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente