



Presidente

c.a. [omissis]
Responsabile Ufficio Tecnico LL.PP
Comune di Margherita di Savoia
[omissis]

p.c. [omissis]
Segretario Generale
Responsabile Prevenzione e corruzione
pro tempore
Comune di Margherita di Savoia

Fasc. Anac n. 5582/2023

Oggetto

Attività di vigilanza di cui all'art. 222, comma 3 del d.lgs. 36/2023. Indagine sugli affidamenti di lavori e servizi di ingegneria, anni 2019/2023. S.A.: Comune di Margherita di Savoia.

Nota di definizione ai sensi dell'art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici

Nell'ambito dell'attività di vigilanza di cui all'art. 222, comma 3 del d.lgs. 36/2023 sono stati acquisiti elementi informativi riguardo agli affidamenti di lavori e di servizi di ingegneria, effettuati dalla S.A., negli ultimi cinque anni (2019/2023), al fine di verificare la correttezza dell'operato.

Per consentire le valutazioni di competenza è stata chiesta con nota prot.108112 del 4.12.2023 una relazione esplicativa delle modalità e criteri seguiti per la scelta della tipologia di affidamento dei lavori e dei servizi di ingegneria, le modalità seguite per la selezione degli operatori da invitare o degli affidatari diretti, le attività poste in essere per consentire il rispetto del principio di rotazione tra i diversi operatori economici e le modalità di utilizzo e aggiornamento dell'elenco degli operatori economici; inoltre sono state richieste due tabelle, contenenti informazioni riassuntive sui lavori e sui servizi di ingegneria affidati; per tali affidamenti è stato chiesto di produrre copia della delibera/determina a contrarre.

Infine è stata richiesta una specifica relazione in merito a tutti i servizi di ingegneria inerenti l'intervento identificato come "opere di mitigazione del rischio idraulico dell'abitato di Margherita di Savoia in località Cannafesca – Erba dei Cavallari – foce fiume Ofanto" soffermandosi in particolare sulla scelta della modalità di affidamento e degli operatori affidatari, inviando le relative determine a contrarre e di affidamento oltre alla documentazione ritenuta utile; è stato anche chiesto di riassumere e dettagliare gli importi complessivamente affidati e liquidati per i servizi di cui trattasi.

La S.A. ha riscontrato con nota n.1461 del 4.01.24 inviando le due relazioni richieste.

Per quanto attiene la relazione esplicativa sugli affidamenti dei lavori e dei servizi di ingegneria la S.A. ha evidenziato, per gli importi sotto soglia, di aver fatto riferimento agli articoli del Codice vigente pro tempore (quindi gli artt. 36 del D.Lgs. 50/16 e 50 del D.Lgs. 36/23).

La S.A. ha poi precisato che l'avvio delle procedure è avvenuto tramite determina a contrarre in cui vengono specificate, come stabilito dalla normativa, le esigenze da soddisfare, le caratteristiche delle opere o servizi,



Presidente

i criteri di selezione degli operatori e il prezzo massimo di affidamento; inoltre i criteri di selezione, sempre secondo la S.A., sono stati correlati al possesso dei requisiti minimi previsti dalla normativa mentre la scelta dell'aggiudicatario ha tenuto conto del rispetto dei requisiti stabiliti nella delibera a contrarre, dell'offerta, delle eventuali caratteristiche migliorative offerte dal contraente, della congruità del prezzo e del principio di rotazione.

Inoltre la S.A. ha specificato quanto segue " in merito ad una efficace programmazione, relativamente a lavori di modesta entità specie rientranti nelle manutenzioni ordinarie e straordinarie, si riscontra che la dotazione organica dell'Ente ha in presenza un solo addetto manutenzione, non specializzato e tanto meno in grado di assolvere a mansioni di natura edile, stradale ecc. o opere specificatamente rientranti nel novero dei lavori pubblici come le manutenzioni, pertanto il ricorso a ditte esterne è logica conseguenza e indispensabile. Si riscontra (...) che il mercato di riferimento locale è connotato da una ristrettezza di operatori nei vari settori specifici, che limita la scelta per le procedure di affidamento a OE qualificati che hanno già svolto con tempestività ed ottima esecuzione incarichi per conto dell'Ente con elevato grado di soddisfazione".

Per quanto attiene le informazioni sull'utilizzo e l'aggiornamento dell'elenco degli operatori la S.A., ex art. 1 co. 450 della L. 296/2006, seleziona gli operatori per l'affidamento dei lavori tramite il ricorso agli elenchi iscritti nelle categorie oggetto di affidamento della piattaforma telematica MePA; per l'affidamento dei servizi di ingegneria la selezione degli operatori viene effettuata considerando le competenze specifiche in base alla tipologia di lavori ricorrendo alla banca dati dell'Ente e ai curricula dei professionisti interessati, mentre per affidamenti di importanza economica elevata la S.A. ricorre agli elenchi degli operatori economici iscritti nelle categorie oggetto di affidamento della piattaforma telematica MePA.

Entrando più nel dettaglio si rileva quanto segue.

A) LAVORI

Complessivamente, nel periodo osservato, la S.A. ha affidato n. 57 interventi di lavori per complessivi € 6.459.000,00 circa, nella maggior parte dei casi, tramite affidamento diretto ex art. art. 36 co. 1 lett. a) e, in alcuni casi, tramite procedura negoziata ex art. 36, co.2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016.

Entrando più nel dettaglio si rileva quanto segue.

Nel 2019 sono stati affidati n. 9 lavori di cui n. 7 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) per complessivi € 105.000,00 circa (€ 21.000,00, € 8.000,00, € 8.500,00, € 18.000,00, € 8.200,00, € 13.000,00 e € 28.200,00); n.1 affidamento diretto previa consultazione di tre operatori economici con importo a base di gara di € 57.000,00 circa e n. 1 tramite procedura negoziata ex art. 36, co.2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016 utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per € 173.400,00 posti a base di gara. Complessivamente nel 2019 sono stati affidati lavori per € 335.400,00.

Nel 2020 sono stati effettuati n. 11 affidamenti di lavori di cui n. 5 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) per complessivi € 59.000,00 circa (€ 2.000,00, € 19.000,00, € 7.000,00, € 9.000,00 e € 22.000,00); n. 4 tramite affidamento diretti ai sensi dell'art. 32 comma 2 del D.Lgs. 50/2016 previa consultazione di n. 3 preventivi per € 315.000,00 complessivi circa posti a base di gara (€ 120.000,00 € 73.000,00, € 40.000,00 e € 82.000,00) e n. 2 tramite procedura negoziata ai sensi ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016 con il criterio del minor prezzo con importo a base d'asta per 378.000,00 (€ 202.000,00 e € 176.000,00). Complessivamente nel 2020 sono stati affidati lavori per € 752.000,00 circa.

Nel 2021 sono stati effettuati n. 12 affidamenti di lavori di cui n. 9 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) per complessivi € 110.000,00 circa (€ 15.000,00, € 30.000,00, € 4.850,00, € 16.000,00, €



Presidente

17.000,00, € 12.000,00, € 4.000,00, € 1.000,00 e € 9.950,00); n. 1 tramite procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) D.Lgs. 50/2016 con il criterio del minor prezzo per € 250.000,00 complessivi circa posti a base di gara; n.2 tramite procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, previa consultazione di almeno 10 operatori economici ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. b), del D.L. n. 76/2020, convertito nella L. n. 120/2020, come modificato dall'art. 51 del D.L. n. 77/2021, da aggiudicare con il criterio della OEV, con importo a base d'asta per complessivi € 3.196.000,00 circa (€ 1.970.000,00 circa e € 1.226.000,00 circa). Complessivamente nel 2021 sono stati affidati lavori per € 3.556.000,00 circa.

Nel 2022 sono stati effettuati n. 14 affidamenti di lavori di cui n. 10 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) per complessivi € 81.000,00 circa (€ 3.500,00, € 7.500,00, € 3.400,00, € 3.500,00, € 10.363,00, € 4.500,00, € 23.452,00, € 14.000,00, € 9.950,00 e € 1.000,00); n. 2 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. b) per complessivi € 292.000,00 circa (€ 144.000,00 e € 148.000,00); n. 2 tramite procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) D.Lgs. 50/2016 con invito ad almeno n.5 per € 457.000,00 complessivi circa posti a base di gara (€ 246.000,00 e € 211.000,00). Complessivamente nel 2022 sono stati affidati lavori per € 830.000,00 circa.

Nel 2023 sono stati effettuati n. 11 affidamenti di lavori di cui n. 9 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) per complessivi € 93.000,00 circa (€ 6.500,00, € 960,00, € 15.000,00, € 1.000,00, € 13.636,00, € 12.000,00, € 28.000,00, € 16.000,00, e € 409,00); n. 1 tramite affidamento ai sensi dell'art. 36, co. 2, lett. b) del D.Lgs. 50/2016 per € 464.000,00 circa posti a base di gara; n. 1 tramite procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) D.Lgs. 50/2016 per € 429.000,00 circa posti a base di gara. Complessivamente nel 2023 sono stati affidati lavori per € 986.000,00 circa.

I lavori hanno riguardato diverse tipologie di intervento, tra cui manutenzione ordinaria e straordinaria della viabilità comunale, interventi su edifici scolastici, manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili comunali, interventi impiantistici e realizzazione scuole.

Da quanto agli atti risulta che la S.A. ha effettuato diversi affidamenti diretti agli stessi operatori; nel dettaglio si evidenziano alcuni degli operatori, l'elenco non è esaustivo:

- Operatore [C...]: n. 1 affidamenti diretto anno 2019 per € 8.500,00; n. 2 affidamenti anno 2020 per complessivi € 195.000,00 di cui n. 1 affidato tramite procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e invito a n. 10 operatori per € 173.000,00 circa posti a base di gara e n. 1 affidamento diretto per € 22.000,00; n. 2 affidamenti anno 2021 per complessivi € 266.000,00 di cui n. 1 affidato tramite procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2,lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016 con il criterio del minor prezzo e invito a n. 5 operatori per € 250.000,00 circa posti a base di gara e n. 1 affidamento diretto per € 16.000,00; complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati all'operatore interventi per € 469.000,00 circa; trattasi di interventi di efficientamento degli edifici pubblici e di manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici comunali.
- Operatore [D...]: n. 2 affidamenti diretti anno 2019 per complessivi € 26.200,00 (€ 18.000,00 e € 8.200,00) e n.1 affidamento anno 2020 tramite procedura negoziata su piattaforma M.E.P.A., ai sensi dell'art. 36 c. 2 lett. c) D.lgs. n. 50/2016 con invito a n. 5 operatori per € 176.000,00 circa posti a base di gara; complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati all'operatore interventi per € 202.200,00 circa posti a base di gara; trattasi principalmente di interventi di messa in sicurezza di immobili comunali;
- Operatore [Di...]: n. 1 affidamento diretto anno 2021 per € 4.000,00; n. 2 affidamenti anno 2022 di cui n. 1 affidamento diretto per € 9.950,00 e n. 1 affidamento ai sensi dell'art. 36, co. 2, lett. b) del D.Lgs.



Presidente

50/2016, come modificato dal Decreto Legge 77/2021 convertito con Legge 108/2021, con il criterio del minor prezzo e invito a n. 5 operatori per e 148.00,00 circa posti a base di gara; complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati all'operatore interventi per € 162.000,00 circa; trattasi principalmente di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili comunali;

- Operatore [E...]: n. 3 affidamenti anno 2020 per complessivi € 98.000,00 circa di cui n.2 diretti (€ 7.000,00 e € 9.000,00) e n. 1 ai sensi dell'art. 32 comma 2 del D.Lgs. 50/2016 previa consultazione di n. 3 preventivi per € 82.000,00 circa; n. 2 affidamenti diretti anno 2021 per complessivi € 42.000,00 (€30.000,00 e € 12.000,00); n. 3 affidamenti diretti anno 2022 per complessivi € 15.500,00 (€7.500,00. € 3.500,00 e € 4.500,00); n.4 affidamenti diretti anno 2023 per complessivi € 51.500,00 (€ 6.500,00, € 1.000,00, € 28.000,00 e € 16.000,00); nel corso del periodo considerato sono stati effettuati n. 12 affidamenti all'operatore di cui trattasi per complessivi € 207.000,00 circa; trattasi principalmente di interventi di manutenzione ordinaria e messa in sicurezza del patrimonio comunale, interventi sulla viabilità e Interventi di manutenzione straordinaria in ambito cittadino;
- Operatore [I...]: n. 1 affidamento diretto anno 2019 per € 8.000,00; n. 1 affidamento diretto anno 2021 per € 4.500,00; n. 2 affidamenti diretti anno 2022 per € 13.500,00 circa complessivi (€3.500,00 e € 10.00,00); n. 1 affidamento diretto anno 2023 per € 400,00; complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati in maniera diretta n. 5 interventi per complessivi € 26.400,00 circa; trattasi principalmente di interventi di manutenzione ordinaria su immobili comunali;
- Operatore [P...]: n. 1 affidamento diretto anno 2019 per € 28.200,00; n. 2 affidamenti diretti anno 2022 per € 24.000,00 circa complessivi (€ 1.000,00 e € 23.000,00); complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati in maniera diretta n. 3 interventi per complessivi € 52.200,00 circa; trattasi principalmente di interventi di manutenzione ordinaria su immobili comunali;
- Operatore [S...]: n. 2 affidamenti anno 2019 di cui n.1 affidato in maniera diretta per € 13.000,00 e n.1 con invito rivolto a n. 3 operatori per € 57.000,00; n. 1 affidamento diretto anno 2020 per € 19.000,00; n.1 affidamento anno 2021 tramite procedura negoziata senza bando con invito ad almeno n. 10 operatori per € 1.226.000,00 circa; n.1 affidamento diretto anno 2022 per € 14.000,00 circa; n.1 affidamento diretto anno 2023 per € 13.000,00 circa; complessivamente nel periodo considerato sono stati affidati in maniera diretta n. 6 interventi per complessivi € 1.342.00,00 circa; trattasi principalmente di interventi ordinari sulla manutenzione viaria.

I lavori affidati hanno riguardato principalmente interventi di rigenerazione urbana inerenti la viabilità, costruzioni di asili nido, messe in sicurezza da rischio idraulici e interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria su edifici pubblici.

B) SERVIZI DI INGEGNERIA

Complessivamente, nel periodo osservato, la S.A. ha affidato n. 39 servizi di ingegneria per € 1.116.000,00 circa assegnati, nella maggior parte dei casi tramite affidamento diretto ex art. art. 36 co. 1 lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016.

Entrando più nel dettaglio si rileva quanto segue.

Nel 2019 sono stati affidati n. 6 servizi di ingegneria, tutti tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016 (€ 3.500,00, € 5.000,00, € 2.000,00, € 2.800,00, € 33.220,00 e € 1.000,00). Complessivamente nel 2019 sono stati affidati servizi per € 47.520,00 circa posti a base di gara.

Nel 2020 sono stati affidati n. 14 servizi di ingegneria, tutti tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016 (€ 10.000,00, € 12.344,00 € 4.900,00, € 7.600,00, € 10.000,00 € 26.950,00, €



Presidente

45.740,00, € 25.878,00, € 45.740,00, € 9.200,00 € 4.000,00, € 65.000,00 € 40.000,00 e € 13.200,00). Complessivamente nel 2020 sono stati affidati servizi per complessivi € 320.552,00 circa posti a base di gara.

Nel 2021 sono stati affidati n. 5 servizi di ingegneria, tutti tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016 (€ 27.000, € 16.000,00, € 9.200,00, € 25.000,00 e € 1.500,00). Complessivamente nel 2021 sono stati affidati servizi per € 78.700,00 circa posti a base di gara.

Nel 2022 sono stati affidati n. 5 servizi di ingegneria di cui n. 2 tramite affidamento diretto art. 36 co.2 lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016 così come modificato dall'art. 10 c.1 L. n. 328/2021 per complessivi € 58.100,00 circa posti a base di gara (€ 3.100,00 e € 55.000,00) e n. 3 affidati tramite affidamento diretto L. 120/2020 come modificata dal D.L. 77/2021 convertito in Legge 29 luglio 2021 n. 108, art. 1 comma 2, lett. a) per complessivi € 124.000,00 circa (ciascuno dei tre affidamenti è di importo pari a € 41.432,00 circa). Complessivamente nel 2022 sono stati affidati servizi per € 182.100,00 circa posti a base di gara.

Nel 2023 sono stati affidati n. 9 servizi di ingegneria di cui n. 6 ex. art. 50, co. 1 lett. b) D.Lgs. n. 36/2023 per € 411.407,00 circa complessivi posti a base di gara (€ 75.489,00, € 75.489,00, €133.629,00, € 35.000,00, € 26.800,00 e € 65.000,00); n. 2 ex art. 36 D.Lgs. n. 50/2016 c. e lett. a) previa indagine di mercato per complessivi € 71.000,00 posti a base di gara (€ 39.000,00 e € 32.000,00) e n.1 affidamento diretto ai sensi dell'art. 1 c.2 lett. a) D.L. n. 76/2020 per € 4.850,00. Complessivamente nel 2023 sono stati affidati servizi per € 487.257,00 circa posti a base di gara.

I servizi di ingegneria affidati, dalla progettazione definitiva-esecutiva, al coordinamento in fase di progettazione ed esecuzione, alla direzione lavori, misura e contabilità e redazione di certificati di regolare esecuzione e simili, alla predisposizione di documentazione tecnica, all'attività di supporto al RUP hanno riguardato diverse tipologie di interventi tra cui, interventi di rigenerazione urbana inerenti la viabilità, costruzioni di asili nido, messe in sicurezza da rischio idraulici e interventi su edifici pubblici.

Da quanto agli atti risulta che la S.A. ha effettuato diversi affidamenti diretti agli stessi operatori; nel dettaglio si evidenziano alcuni degli operatori, l'elenco non è esaustivo:

- Operatore arch. [F...]: n. 1 affidamenti diretto anno 2019 per € 5.000,00; n. 1 affidamenti diretti anno 2020 per € 10.000,00 e n. 1 affidamento diretto anno 2021 per € 16.000,00. Complessivamente sono stati affidati all'operatore nel periodo di riferimento servizi per € 31.000,00. Si tratta di attività di supporto al R.U.P.;
- Operatore Studio [A...]: n. 1 affidamento diretto anno 2019 per € 2.000,00; n. 4 affidamenti diretti anno 2020 per complessivi € 158.000,00 circa (€ 26.950,00, € 45.740,00, 45.740,00, € 40.000,00); n. 1 affidamento diretto anno 2021 per € 1.500,00; n. 3 affidamenti diretti anno 2022 per complessivi € 124.000,00 circa (€ 41.432,00, 41.432,00 e € 41.432,00); n. 1 affidamento ex art. 50 co. 1 lett. b) del D.Lgs 36/23 tramite confronto di preventivi sulla piattaforma MePA per € 133.000,00 circa. Complessivamente sono stati effettuati n. 9 affidamenti all'operatore di cui trattasi per € 418.000,00 circa complessivi. Gli affidamenti hanno interessato principalmente attività di redazione progetti di fattibilità tecnico-economica per opere di mitigazione del rischio idraulico dell'abitato, incarichi di progettazione definitiva-esecutiva, di coordinamento in fase di progettazione ed esecuzione, di direzione lavori, misura e contabilità e redazione certificato di regolare esecuzione.
- Operatore geol. [C...]: n. 3 affidamenti diretti anno 2020 per complessivi € 26.400,00 circa (€ 9.200,00, € 4.000,00 e € 13.200,00); n. 1 affidamento diretto anno 2021 per € 9.200,00; n. 1 affidamento diretto anno 2023 per € 4.850,00. Complessivamente sono stati effettuati n. 5 affidamenti all'operatore di



Presidente

cui trattasi per € 40.450,00 circa complessivi. Gli affidamenti hanno interessato la redazione di relazioni geologiche e geotecniche.

- Operatore [CP...]: n. 2 affidamenti anno 2023 di cui n. 1 affidamento previa indagine di mercato tramite invio di una richiesta di offerta a n.° 3 operatori economici per € 32.000,00 posti a base di gara e n. 1 affidamento ex. Art. 50, co. 1 lett. b) D.Lgs. n. 36/2023 per € 35.000,00. Complessivamente affidati servizi per € 67.000,00. Gli affidamenti hanno interessato attività di supporto al R.U.P.

C) Servizi di ingegneria connessi con le opere di mitigazione del rischio idraulico località Cannafesca – Erba dei Cavallari – Foce Fiume Ofanto

È stata anche richiesta una relazione dettagliata inerente gli affidamenti di servizi di ingegneria relativi alle "opere di mitigazione del rischio idraulico località Cannafesca – Erba dei Cavallari – Foce Fiume Ofanto"; dalla relazione pervenuta emerge quanto segue.

La S.A. aveva la necessità di valutare costi e modalità di realizzazione delle opere di mitigazione sopra indicate attraverso la predisposizione di apposito progetto di fattibilità tecnico ed economico ex dell'art. 23 comma 5 Dlgs 50/2016; preso atto che l'Ufficio Tecnico Comunale non era in grado di assolvere l'incarico di che trattasi per carenza di organico la S.A. ha attivato le procedure per l'affidamento dei servizi di ingegneria.

La S.A. ha quindi deciso di affidare l'incarico per la redazione dello studio di fattibilità tecnico economica, anche ai fini della candidatura eventuale per finanziamenti regionali, nazionali ed europei per realizzare l'intervento e conseguire il raggiungimento degli obiettivi prefissati; pertanto con Determina n. 751 del 21.10.2019 è stato affidato l'incarico per la redazione del Progetto di fattibilità tecnica ed economica per le opere di mitigazione del rischio idraulico dell'abitato di Margherita di Savoia ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016 allo Studio [A...].

Successivamente, preso atto dello studio di fattibilità sopra citato, la S.A., con istanza presentata in data 15.09.2019, ha chiesto al Ministero dell'Interno un contributo per interventi riferito "a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio"; con Decreto del Ministero dell'Interno del 30.12.2019 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30.12.2019, alla S.A. è stato assegnato un contributo di € 2.497.000,00 per "interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico"; le opere autorizzate erano le seguenti: costo complessivo 499.000,00 + 999.000,00 + 999.000,00, 1) intervento di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico – località "foce fiume Ofanto" per un importo complessivo di € 499.000,00; 2) intervento di messa in sicurezza del territorio di margherita di savoia a rischio idrogeologico - località "Cannafesca" per un importo complessivo di € 999.000,00 e 3) intervento di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico - località "Erba dei Cavallari" per un importo complessivo di € 999.000,00.

La scadenza stabilita per l'affidamento dei lavori era il 30.03.2021 e la S.A., a causa della permanente mancanza di personale sufficiente per far fronte a tutti gli impegni, stante anche la complessità dell'incarico, ha deciso di procedere ad un affidamento esterno.

Pertanto con determina n. 488 del 21.08.2020 è stato affidato allo Studio [A...] l'incarico di redazione del progetto definitivo/esecutivo coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, direzione lavori, misura e contabilità e redazione del certificato di regolare esecuzione del progetto denominato "intervento di messa in sicurezza del territorio di Margherita di Savoia a rischio idrogeologico -località "Foce Ofanto"; lo studio affidatario aveva già redatto il progetto di fattibilità tecnica ed economica per le opere di mitigazione del rischio idraulico dell'abitato di Margherita di Savoia di cui alla Determina n. 751 del 21.10.2019 sopra citata; in merito a questa scelta la S.A. ha specificato nella relazione richiesta



Presidente

che: " il mercato di riferimento per servizi analoghi di progettazione è caratterizzato da un numero limitato di operatori economici, a fronte di particolari condizioni delle dinamiche concorrenziali, anche riferite alle particolari caratteristiche del contesto territoriale, rilevate in precedenti procedure selettive dell'Amministrazione e in procedure di gara per servizi analoghi indette da altre stazioni appaltanti (mediante verifica degli atti di gara e dei provvedimenti di aggiudicazione nelle sezioni "Amministrazione Trasparente" dei rispettivi siti Internet), come rilevato nella specifica analisi di mercato; che a fronte di tale situazione, l'applicazione del principio di rotazione stabilito dall'art. 36 del d.lgs. n. 50/2016 agli OE coinvolti nella precedente procedura selettiva per l'affidamento del servizio analogo a quello oggetto della presente procedura di affidamento diretto avrebbe determinato: una considerevole riduzione del numero di operatori economici coinvolgibili nell'indagine di mercato / richiesta di preventivi; una conseguente riduzione/limitazione della possibilità, per l'Amministrazione stessa, di rinvenire, tramite l'indagine di mercato / la richiesta di preventivi, la soluzione più idonea per il proprio fabbisogno/per le proprie esigenze, pertanto, l'Amministrazione ha deciso di derogare all'applicazione del principio di rotazione, sulla base di quanto previsto dalle Linee-guida Anac n. 4, avendo acquisito dall'indagine di mercato elementi che hanno dimostrato che il precedente affidatario di servizio analogo a quello oggetto della presente procedura: ha eseguito a regola d'arte le prestazioni del contratto, in termini qualitativi rispondenti allo stesso, nonché nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti; presenta per le sue prestazioni prezzi competitivi rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento".

Successivamente la S.A. "per l'omogeneità e la continuità delle opere" ha deciso di affidare sempre allo studio Studio [A...] gli incarichi di redazione del progetto definitivo-esecutivo coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, direzione lavori, misura e contabilità dei progetti denominati; interventi di messa in sicurezza del territorio di margherita di savoia a rischio idrogeologico - località "Cannafesca" e località "Erba dei Cavallari" come da determinazioni n. 593 del 19/10/2020 e n. 642 del 06/11/2020.

Infine la S.A., con ulteriore Decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'economia delle finanze del 23.02.2021 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 03.03.2021), è risultata assegnataria di un ulteriore contributo di € 2.497.000,00 per "interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico" di tipo "a", (Anno Certificazione 2021; costo complessivo 814.333,33 + 814.333,33+ 814.333,33) per i seguenti interventi: 1) intervento di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico località "Ischia" per un importo complessivo di € 814.333,33; 2) intervento di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico località "Bastia" per un importo complessivo di € 814.333,33; 3) intervento di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico località "I.T.T.A." per un importo complessivo di € 814.333,33.

Risulta che i servizi di ingegneria connessi con i n. 3 interventi sopra citati siano stati affidati sempre allo stesso operatore già assegnatario dei precedenti incarichi; infatti giuste determine determinazione n. 716, del 12.12.22, determinazione n. 717, del 12.12.22, n. 718, del 12.12.22 gli incarichi di redazione del progetto definitivo-esecutivo coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, direzione lavori, misura e contabilità e redazione del certificato di regolare esecuzione degli interventi di messa in sicurezza del territorio di Margherita di Savoia a rischio idrogeologico località "Ischia" "ITTA" e "Bastia" sono stati affidati all'operatore Studio [A...].

Riassumendo sono stati affidati al medesimo operatore i seguenti incarichi:



Presidente

Intervento	Servizi di ingegneria	Determina	Importo affidamento
Opere di mitigazione del rischio idraulico	Redazione Progetto di fattibilità tecnica ed economica	n. 751 del 21.10.2019	n.d.
Lavori di messa in sicurezza foce Fiume Ofanto	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	determinazione n. 488, del 21.08.20	€ 26.950,00
Lavori di messa in sicurezza Cannafesca	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	determinazione n. 593, del 19.10.20	€ 45.740,00
Lavori di messa in sicurezza Erba dei Cavallari	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	n.d.	€45.740,00
Lavori di messa in sicurezza località Ischia	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	determinazione n. 716, del 12.12.22	€ 41.432,85
Lavori di messa in sicurezza località Bastia	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	determinazione n. 717, del 12.12.22	€ 41.432,85
Lavori di messa in sicurezza località I.T.T.A.	progettazione def/elec., coordinamento prog. ed elec., D.L., contabilità e certificato di reg. esecuzione.	determinazione n. 718, del 12.12.22	€ 41.432,85

Complessivamente, da quanto agli atti, sono stati affidati all'operatore servizi di ingegneria per € 243.000,00 circa oltre ad altri interventi evidenziati nel paragrafo sopra citato "Servizi".

Alla luce di quanto esposto, al fine di dare evidenza degli esiti degli accertamenti e delle valutazioni operate in merito all'operato della Stazione appaltante si riassumono brevemente le disposizioni normative vigenti nel periodo considerato per quanto attiene gli affidamenti di lavori e di servizi di ingegneria.

Gran parte degli affidamenti di lavori e servizi di ingegneria qui analizzati, operati principalmente in via diretta o con procedure negoziate, fanno riferimento alla normativa precedente all'entrata in vigore del D.lgs. 36/2023 (1° luglio 2023) vale a dire al D.lgs. 50/2016 e alla normativa successiva di integrazione di cui all'art. 1 della legge n. 120 del 2020.

Al riguardo si fa presente che l'art. 36, comma 1, del d.lgs. 50/2016, in merito agli affidamenti diretti e tramite procedura negoziata stabiliva che "L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di



Presidente

importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese". Il comma 2, lett. a) dello stesso articolo, invece, precisava che nel caso di affidamenti di importo inferiore ai 40.000 euro le Stazioni Appaltanti possono procedere mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici; alla lett. b) per gli affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, risulta prevista la possibilità di procedere mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, per i lavori, e di cinque operatori economici per servizi e forniture. Inoltre, alla lettera c) si prevedeva la possibilità di procedere all'affidamento di lavori mediante procedura negoziata, previa consultazione di almeno dieci operatori per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, nonché di quindici per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro. Per gli affidamenti di lavori di valore pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35, risultava previsto il ricorso alle procedure ordinarie.

La normativa sopra esposta è stata integrata dall'art. 1 della legge n. 120 del 2020, secondo cui, nella versione definitiva apportata dalla legge n. 108 del 2021, "le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016 secondo le seguenti modalità: a) affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro. In tali casi la stazione appaltante procede all'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, fermo restando il rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e l'esigenza che siano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione; b) procedura negoziata, senza bando, di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016".

Nell'ambito di tale quadro normativo, va osservato che l'Ente comunale ha proceduto ad affidare alcuni incarichi/lavori mediante affidamenti diretti per importi ridotti, senza tenere presente che alcuni distinti incarichi/lavorazioni, conferiti in tempi ravvicinati, paiono ricondursi a medesimi interventi che avrebbero dovuto essere valutati unitariamente nel calcolo della soglia.

Si fa riferimento ai lavori di "Messa in sicurezza strutturale dei solai della scuola media "G. Pascoli" Via Vanvitelli, per i quali, secondo la tabella prodotta, risultano conferiti tre distinti affidamenti in data 14.05.2020 per importi rispettivamente di euro 120.000,00, euro 82.472 ed euro 73.000, in via diretta previa consultazione di n. 3 preventivi. Anche ammettendo che le procedure possano interessare, da un lato, la messa in sicurezza dei solai della scuola media G. Pascoli e dall'altro la scuola primaria Giovanni XXIII, cui si riferiscono i CIG identificati dall'Ente, residua l'affidamento di euro 73.000,00 che si riferisce al



Presidente

medesimo intervento di "adeguamento sismico, messa in sicurezza dei solai dell'edificio scolastico scuola primaria Papa Giovanni XXIII".

Si osserva che alla data del 14.05.2020, secondo la ricostruzione sopra fornita, il limite per l'affidamento diretto di lavori con consultazione di tre preventivi risultava pari ad euro 150.000,00.

Ed ancora con riferimento agli incarichi per la progettazione delle "Opere di mitigazione del rischio idraulico dell'abitato di Margherita di Savoia" risulterebbero formalizzati vari incarichi mediante affidamento diretto, di cui n. 4 afferenti all'anno 2020 per importi pari ad euro 26.950, ad euro 45.740, ad euro 45.740, oltre ad euro 9.200 per indagini e relazione geologica.

All'epoca di tali affidamenti la soglia per l'affidamento diretto, nell'ambito dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, era pari ad euro 75.000 euro, secondo le previsioni originarie della legge 120/2020, prima delle modifiche apportate dalla legge n. 108 del 2021.

Inoltre nel 2022 risulterebbero affidati ulteriori n. 3 incarichi di progettazione, oltre a un incarico per valutazione previsionale d'impatto acustico, mediante affidamento diretto con determina a contrarre nella stessa data e per i medesimi importi pari ad euro 41.432,85 per i lavori di mitigazione del rischio idrogeologico afferenti a varie zone, che seppure non supera la soglia per l'affidamento diretto, nel frattempo ricondotto ad euro 150.000,00 denota il medesimo modus procedendi dell'Ente di frazionare i lavori di mitigazione del rischio idraulico.

Inoltre, con riferimento alla Realizzazione della Scuola dell'Infanzia a servizio del Quartiere "Padre Pio" nella medesima data del 29.12.2020 risultano affidati l'incarico di progettazione nonché l'incarico per i servizi tecnici di direzione lavori, misura e contabilità, coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione per importi pari ad euro 65.000,00 e 40.000,00, cumulativamente superiori alla soglia per l'affidamento diretto di euro 75.000,00.

In merito a tali frazionamenti, si richiama il disposto dell'art. 35 del d.lgs. 50/2016, all'epoca vigente, laddove si prevede che *"un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustificano"*.

Sul punto porrebbe potersi rilevare che quanto meno che la scelta di suddividere in modo contestuale la progettazione dei lavori di mitigazione del rischio idraulico non parrebbe supportata da adeguate ragioni tecniche, anche tenuto conto di quanto dedotto dalla Stazione appaltante, secondo cui *"..l'opera complessiva progettata...consiste in un unico corpo d'opera omogeneo, costituito da un rilevato progettato e dimensionato unitariamente per funzionalità su calcoli idraulici per un periodo ritorno di 200 anni"*.

Peraltro, anche ad ammettere la possibilità di suddivisione dell'appalto in più lotti – dovendosi dare comunque atto che, ai sensi dell'art. 51 comma 1 del d.lgs. 50/2016 *"E' fatto divieto alle stazioni appaltanti di suddividere in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del presente codice,..."* – va tenuto presente che, ai sensi dell'art. 35, comma 9 *"Per i contratti relativi a lavori e servizi: a) quando un'opera prevista o una prestazione di servizi può dare luogo ad appalti aggiudicati per lotti distinti, è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti; b) quando il valore cumulato dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del presente codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto"*.

Sul punto l'Autorità ha avuto modo di precisare che «In caso di contemporaneo affidamento di una pluralità di contratti di appalto di servizi, anche mediante lotti distinti, si deve computare il valore complessivo degli stessi e, ove questo valore superi la soglia prevista dall'art. 35 comma 1 del d.lgs. n. 50/2016, la stazione



Presidente

appaltante deve espletare le relative procedure di affidamento nel rispetto delle norme comunitarie previste dal Codice dei contratti per gli affidamenti "sopra soglia"» (del. n. 34 26 gennaio 2022- del n. 149 del 20 marzo 2024).

Nello specifico ambito dei servizi tecnici di ingegneria e architettura, si richiamano i precedenti pronunciamenti dell'Autorità, laddove è stato evidenziato che «Ai fini dell'individuazione della procedura da espletare per l'affidamento degli incarichi attinenti all'ingegneria ed all'architettura, la stazione appaltante è tenuta alla stima preventiva ed unitaria dell'importo totale dei servizi" (parere n. 49 del 10.06.2015), stima, che, nello specifico, deve evidenziare l'insieme delle attività necessarie ad una progettazione univoca e completa dell'opera affinché risulti funzionale e fruibile (delibera n. 976/2019)» (cfr. Parere ANAC Funz. Cons. 9/2023).

Sul punto la stessa Autorità ha avuto modo di chiarire che «La corretta individuazione dell'importo a base di gara costituisce un obbligo per la stazione appaltante (e non una scelta discrezionale della stessa), quale adempimento necessario sia per rendere edotto il mercato del valore economico dell'appalto posto in gara (in modo da consentire la formulazione di offerte adeguate e sostenibili), sia per calibrare correttamente i requisiti per la partecipazione, sia infine per l'individuazione del giusto procedimento di gara (parere sulla normativa AG 2/2016/AP e Funz. Cons. n. 2/2021)» (parere ANAC Funz. Cons. 9/2023).

In applicazione dei principi citati si rileva conclusivamente che la stazione appaltante, per l'individuazione della soglia per l'affidamento diretto, avrebbe dovuto tener conto di tutti i servizi di progettazione necessari per la mitigazione del rischio idraulico del territorio comunale, affidati contestualmente, la cui sommatoria avrebbe sicuramente superato il limite previsto per l'affidamento diretto.

Analoghe considerazioni possono essere estese negli ulteriori casi di affidamenti pressoché contestuali riferibili ai medesimi interventi, la cui valutazione in senso globale avrebbe comportato il superamento della soglia per l'affidamento diretto, comportando la necessità di svolgere una procedura negoziata maggiormente comparativa.

Pertanto, va tenuto conto del possibile pregiudizio erariale, atteso che 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.

Con riferimento al profilo della ricorrenza delle medesime imprese, va osservato che, se è vero che gli istituti previsti dall'art. 36, comma 2, del d.lgs. 50/2016 riconoscono alle Amministrazioni un'ampia discrezionalità nell'affidamento dei contratti, gli stessi devono essere bilanciati con l'applicazione puntuale dei principi di cui al comma 1 sopra ricordati e, in particolare, col principio di rotazione, sia con riferimento agli inviti che agli affidamenti. Tale principio comporta tra l'altro il divieto di affidamento diretto o invito a procedure negoziate per l'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento. La ratio di questo divieto è quella di *"evitare la formazione di rendite di posizione e persegue l'effettiva concorrenza, poiché consente la turnazione tra i diversi operatori nella realizzazione del servizio, consentendo all'amministrazione di cambiare per ottenere un miglior servizio"* (Cons. Stato, sez. VI, n. 3755 del 04/06/2019).

Sull'argomento anche questa Autorità ha ribadito nelle linee guida n. 4, che *"l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture secondo le procedure semplificate di cui all'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici, ivi compreso l'affidamento diretto, avvengono nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, rotazione degli inviti e degli affidamenti, di tutela dell'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale e del principio di*



Presidente

prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi”, precisando ancora in relazione alle procedure semplificate di cui al richiamato articolo 36, che le stazioni appaltanti garantiscono in aderenza al principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti “il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico” .

Nelle medesime linee guida risulta precisato che *“Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi” e che “In ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari, mediante ricorso a: arbitrari frazionamenti delle commesse o delle fasce; ingiustificate aggregazioni o strumentali determinazioni del calcolo del valore stimato dell'appalto; alternanza sequenziale di affidamenti diretti o di inviti agli stessi operatori economici; affidamenti o inviti disposti, senza adeguata giustificazione, ad operatori economici riconducibili a quelli per i quali opera il divieto di invito o affidamento, ad esempio per la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 80, comma 5, lettera m del Codice dei contratti pubblici”. In tale contesto, risulta ulteriormente evidenziato che “il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvitato al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. La stazione appaltante motiva tale scelta 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”.*

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023, a partire dal 1° luglio 2023, è stato introdotto un articolo specifico per il principio di rotazione (art.49); tale articolo disciplina il principio di rotazione applicandolo per gli affidamenti sotto soglia in parte riprendendo quanto già previsto dall'art. 36 del d.lgs. 50/2016 e dalle Linee Guida n. 4 prevedendo che *“ 1. Gli affidamenti di cui alla presente Parte avvengono nel rispetto del principio di rotazione. 2. In applicazione del principio di rotazione è vietato l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi 3. Anche nel nuovo assetto codicistico è previsto al comma 4 che “In casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto. 5. Per i contratti affidati con le procedure di cui all'articolo 50, comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti non applicano il principio di rotazione quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata. 6. È comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro.”*

Si rammenta, infine, che secondo l'Autorità il principio di rotazione costituisce un riferimento normativo “inviolabile” del procedimento di affidamento dei contratti sotto soglia e che ai fini della deroga al principio di rotazione, è necessaria la contemporanea presenza dei presupposti indicati dalla norma riferibili alla struttura del mercato, all'effettiva assenza di alternative e all'accurata esecuzione del precedente contratto.



Presidente

Da ultimo, al fine di soddisfare le esigenze del mercato l'Autorità ha fornito chiarimenti in merito all'applicazione del principio di rotazione, facendo presente che *"Quanto alle definizioni di "settore merceologico", "categoria di opere" o "settore di servizi" (rimaste immutate rispetto alla previgente disciplina), può correttamente richiamarsi il criterio della prestazione principale o prevalente, che esclude l'applicazione del principio di rotazione soltanto qualora si ravvisi in concreto una "sostanziale alterità qualitativa" della prestazione oggetto di affidamento (Consiglio di Stato sez. V, sent. n. 8030/2020)"* (Comunicato del Presidente del 24 giugno 2024).

In tale contesto, ferma restando la ricorrenza di stesse imprese anche in settori di intervento omogenei, ciò che rileva maggiormente è la reiterazione degli incarichi tecnici per gli interventi di messa in sicurezza del territorio di Margherita di Savoia al medesimo operatore Studio [A...], non coerente con il rispetto del principio di rotazione, non risultando adeguatamente supportata la motivazione in merito, in particolare, all'assenza di alternative.

Da quanto agli atti e da quanto sopra esposto emergono profili di criticità in merito al ricorrere di alcuni frazionamenti degli appalti, tenuto conto della necessità di tener conto del valore di tutti gli affidamenti riconducibili alle varie opere e/o ai lotti, la cui valutazione in senso globale avrebbe comportato il superamento della soglia per l'affidamento diretto, comportando la necessità di svolgere una procedura negoziata maggiormente comparativa.

Sotto il profilo della rotazione, si rileva, invece, come la S.A., pur nell'ambito del potere discrezionale riconosciuto dal Codice, avrebbe dovuto cercare di diversificare maggiormente la scelta delle potenziali controparti contrattuali, ampliando la lista di operatori economici cui rivolgersi ed evitando il ricorrere più volte allo stesso operatore. Ciò a garanzia, non solo del principio di concorrenza e rotazione degli affidamenti, ma anche del principio di economicità ed efficacia della pubblica amministrazione, la quale potendo esaminare un maggior numero di offerte provenienti da operatori differenti, sarebbe facilitata nello scegliere quella più consona alle esigenze del caso. Ciò soprattutto in merito agli affidamenti di servizi di ingegneria effettuati per la mitigazione del rischio idraulico tutti affidati al medesimo operatore come sopra evidenziato; infatti, le spiegazioni fornite dalla S.A. circa le motivazioni dei ripetuti affidamenti al medesimo operatore non appaiono giustificare il mancato interpello o rotazione a favore di altri operatori.

In base a quanto sopra esposto, come disposto dal Consiglio nell'adunanza dell'11 settembre 2024, con il presente atto si comunica la definizione della presente istruttoria, ai sensi dell'art. 21 del vigente regolamento di vigilanza sui contratti pubblici dell'Anac, con invito nei riguardi della stazione appaltante a voler tener conto, anche per il futuro, di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente comunicazione, in merito alla necessità di adottare un maggiore rigore nella fase di indizione delle procedure nella valutazione dei presupposti per procedere agli affidamenti diretti, rilevando inoltre la necessità di differenziare gli operatori economici affidatari per evitare il formarsi di rendite di posizione.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente