



Presidente

Fasc. Anac n. 812/2020 (da citare nella corrispondenza)

## Oggetto

Comune di Comiziano – Ricognizione e verifica delle procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori per gli anni 2018, 2019, 2020

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

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo sui contratti pubblici attribuite all'Autorità dagli art. 211 e 213 del d.lgs. 50/2016, l'ufficio UVLA richiedeva al Comune di Comiziano, con nota prot. n. 24353 del 26.03.2020, una relazione esplicativa inerente all'attività contrattuale complessivamente svolta accompagnata da una tabella riepilogativa in formato elaborabile (Excel) organizzata per anno (dal 1 gennaio 2018 ad oggi), degli affidamenti diretti e/o con procedura negoziata degli appalti di lavori con specificazione dell'affidatario e degli ulteriori soggetti partecipanti alle diverse procedure.

Previo sollecito al riscontro alla suddetta richiesta informativa inoltrato con nota prot. n. 63894 del 28.08.2020, l'ente, nella persona del segretario Dott. S.I., forniva il riscontro richiesto, con nota acquisita al prot. Anac con il numero 65382 del 07.09.2020, ritenuto, purtuttavia, parziale, in quanto privo sia della relazione sia degli elementi identificativi degli operatori affidatari degli appalti di lavori e servizi tecnici. Preme rilevare che l'Ing. G. N. – Responsabile del servizio tecnico - a cui sono state indirizzate tutte le richieste informative ed i solleciti non ha provveduto a fornire riscontro. A fronte dell'incompletezza della documentazione è stata, dunque, inoltrata con nota prot. n. 83038 del 18.11.2021 sollecito al completo riscontro alla richiesta informativa.

Previa concessione della proroga richiesta, con nota prot. n. 89225 del 13.12.2021 il nuovo Responsabile del Servizio Tecnico – Arch. R.C. - ha provveduto a fornire il riscontro in maniera esaustiva.

Dall'analisi della documentazione in atti, è emersa la violazione del principio di rotazione stante il riscontrato affidamento diretto di commesse ai medesimi operatori; per tale motivo l'ufficio ha inoltrato comunicazione di avvio del procedimento con nota prot. n. 91220 del 20.12.2021 contestando il mancato rispetto dell'articolo 36 D.lgs. n. 50/2016, nonché dalle Linee Guida Anac n. 4

Con nota acquisita al prot. Anac con il numero 93740 del 29.12.2021 il Responsabile del Servizio tecnico Arch. R.C., in un'ottica di massima collaborazione istituzionale, ha fornito i chiarimenti richiesti in merito alle anomalie contestate, allegando altresì le visure camerali e i certificati anagrafici dei vari soggetti sopra richiamati.

Entrando nello specifico si è potuto rilevare che nel 2018 solo 3 operatori sono risultati affidatari del 50% delle commesse complessivamente affidate dal Comune, ovvero Gruppo D'Ascoli srl, S.I.E.M. srl di M.C. e San Severino Impianti di F.V.

Il medesimo modus operandi si è riscontrato anche nel 2019, in cui gli operatori sopra citati, nonché New Estate Investment srl, D.M. Asfalti sas (affidatario di un ulteriore commessa nel 2018), e 2Esse srl sono risultati affidatari di quasi il 60% delle commesse complessivamente affidate, con un'inversione del trend nel 2020 (2 affidamenti su 8).

Preme rilevare che nelle 3 annualità di riferimento S.I.E.M. srl di M.C. risulti essere l'unico affidatario di lavori di manutenzione di pubblica illuminazione.

Inoltre per gli affidamenti diretti oggetto delle determinazioni nn. 204, 205, e 206 (con importi: 52.315 €, 46.441 € e 44.709,76 €) aventi la medesima data del 27.12.2019, risulta siano stati richiesti preventivi sempre ai medesimi operatori ovvero: Gruppo D'Ascoli srl, New Estate Investment srl, D.M. Asfalti sas, 2Esse srl, ognuno dei quali affidatario di una commessa.

In sede di avvio è stato, altresì, contestato il collegamento negoziale tra le imprese New Estate Investment srl e D.M. Asfalti sas, in quanto G.N., socio al 50% e amministratore unico di New Estate Investment srl, è risultato essere anche socio accomandante di D.M. Asfalti sas.

Parimenti è stato segnalato il presumibile rapporto di parentela sussistente tra M.D.A. (socio unico e amministratore di Gruppo D'Ascoli srl) e F.D.A. (socio al 50% di New Estate Investment s.r.l. insieme a G.N.).

Nel prendere atto delle considerazioni svolte dal Rup nella nota di riscontro in merito alla mancanza di un legame di parentela – almeno diretta – tra M.D.A. (socio unico e amministratore di Gruppo D'Ascoli srl) e F.D.A. (socio al 50% di New Estate Investment s.r.l.), parimenti all'assenza di un rapporto di familiarità certificabile tra G.N. e il precedente Rup – Ing. F.G.N., si rileva purtuttavia, il mancato pieno rispetto del principio di rotazione derivante anche dalla sussistenza di un collegamento negoziale tra le imprese New Estate Investment srl e D.M. Asfalti sas.

Sebbene si tratti di un numero ridotto di procedure e di importi poco rilevanti, preme, purtuttavia, rilevare che si tratti di un comune di piccole dimensioni, in cui deve essere comunque garantita la possibilità di turnazione degli operatori economici.

L'affidamento diretto e la richiesta di preventivi con grande frequenza ai medesimi operatori comporta la violazione del principio di rotazione previsto e sancito dall'art. 36 comma 2 del D.lgs. 50/2016.

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).

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).

Negli affidamenti diretti non si rilevano, invece, alcune particolari motivazioni in merito alla scelta di riaffidare a quel determinato operatore, nemmeno in riferimento a S.I.E.M. srl di M.C., unico affidatario dei lavori di pubblica illuminazione.

Un particolare profilo di violazione del principio di rotazione si riscontra in riferimento agli operatori New Estate Investment srl e D.M. Asfalti sas., in quanto nonostante la formale veste di intersoggettività giuridica ascrivibile ai medesimi, dalle compagini societarie si è riscontrata l'imputazione ad un unico centro decisionale riferibile a G.N. per cui gli affidamenti in favore delle due imprese si sostanziano in affidamenti effettuati nei confronti di un unico soggetto, in aperta elusione del principio di rotazione, trasparenza e libera concorrenza.

Il collegamento deriva inoltre anche dal rapporto di coniugio sussistente tra F.D.A. (socio al 50% di New Estate Investment s.r.l. insieme a G.N.) e P.M. (socio accomandatario di DM Asfalti sas).

La giurisprudenza amministrativa e l'Autorità hanno nel tempo elaborato alcuni indici rilevatori dell'esistenza di un centro decisionale unitario, da ritenersi sussistente qualora si ravvisino legami parentali tra organi rappresentativi o tra soci o direttori tecnici delle imprese concorrenti, si rilevi la coincidenza della sede legale, nonché utenze in comune, oppure, identiche modalità formali di redazione delle offerte, significativi elementi,

anche di carattere temporale o nelle modalità di spedizione dei plichi, coincidenza del luogo di effettuazione dei versamenti, o, infine la medesima attestazione SOA (ex multis: delibera n. 540 del 6.6.2018).

Il collegamento negoziale, che nelle procedure competitive comporta l'esclusione degli operatori ai sensi dell'articolo 80 comma 5 lettera m) del D.lgs. 50/2016, negli affidamenti diretti comporta il divieto di riaffidamento agli stessi, stante la presumibile volontà elusiva, e dunque l'assenza di una deroga al principio di rotazione.

Vieppiù, oltre agli affidamenti diretti effettuati alle due imprese che, dunque, configurano un affidamento diretto al medesimo operatore, si rileva ulteriormente che in quattro affidamenti diretti, di non modesto importo, per diversi lavori di manutenzione (CIG: 7892607157, importo: 28.553,74 € aff-New Investment srl; CIG: 8137481DBE, importo: 52315,89 € aff- DM. Asfalti sas; CIG: 81372910F7, importo: 46.441,1 €, CIG: 813742605F, importo: 44709,76 €) risultano essere stati richiesti i preventivi ad entrambi gli operatori in aperta violazione del principio di concorrenza.

In particolare in merito all'affidamento dei lavori di "messa in sicurezza della scuola elementare nel Rione Gesca" (CIG: 7892607157) risultano essere stati richiesti i preventivi a sole tre imprese, ovvero New Estate Investment srl, D.M. Asfalti sas e D.G.I. srl, ma stante il collegamento, le imprese coinvolte risultano essere solo due.

Tale situazione integra maggiormente una deviazione dal corretto iter procedurale di doverosa garanzia della concorrenza e dell'uguaglianza degli operatori stante il diverso peso assunto dai preventivi presentati dalle imprese, in quanto appaiono ineludibili le maggiori possibilità di chances che possiedono le imprese collegate nell'affidamento delle commesse, evenienza poi riscontratasi nella realtà.

In base a quanto sopra esposto, si comunica la definizione del presente procedimento, ai sensi dell'art. 21 del vigente regolamento di vigilanza in materia di contratti pubblici, con invito nei riguardi di codesta Stazione Appaltante a voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente comunicazione in ordine al maggior rispetto dei principi di rotazione e di libera concorrenza sanciti all' articolo 36 D.lgs. 50/2016.

**Il Presidente**

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente il 2 febbraio 2022