



Fascicolo UVCP n. 4115 /2024

Oggetto: PNRR M2 C1 I1.1 Progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato - CUP ... - Comunicazione di chiusura del procedimento di vigilanza ai sensi dell'art. 20 del Regolamento di Vigilanza di cui alla delibera ANAC n. 270 del 20.06.2023.

Con esposto acquisito al prot. n. 88433 dell'Autorità in data 25.07.2024 sono state segnalate presunte irregolarità nelle procedure di affidamento delle forniture (lotti I,II, III e IV) di cui ai CIG..., indette dal Comune di S. ed aventi ad oggetto il progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato di cui al CUP..., del valore complessivo di € 1.071.247,77 (€ 902.981,82 oltre IVA), ammesso al finanziamento nell'ambito del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) con decreto dipartimentale del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) n. 128 del 30.03.2023, per un importo massimo di € 902.981,82.

Trattasi di un progetto, composto da lavori e prevalentemente forniture, presentato dal Comune di S. in data 09.02.2022 al fine della partecipazione all'avviso *M2C.1.1 / 1.1 Linea d'Intervento A "Miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani"* pubblicato in data 15.10.2021 dal Ministero della Transizione Ecologica (ora MASE).

Nello specifico, l'esponente ha contestato l'illegittimo ricorso alle procedure negoziate ex art 50, co. 1, lett. e), del D. Lgs. n. 36 del 2023 per l'affidamento delle forniture suddivise in quattro lotti, il mancato ricorso al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa e il mancato possesso di adeguate competenze professionali e del necessario inquadramento giuridico da parte del presidente della commissione di gara.

Al fine di valutare la sussistenza di margini di intervento dell'Autorità, con le note prot. ANAC n. 105673 del 16.09.2024 e n. 146063 del 9.12.2024 sono state richieste informazioni ai sensi dell'art. 12, comma 4, del vigente Regolamento di Vigilanza alla stazione appaltante, che ha fornito riscontro con note prott. ANAC n. 111795 del 27.09.2024 e nn. 148712/148731 del 12.12.2024.

All'esito di tale preliminare attività istruttoria è stato possibile ricostruire i tratti essenziali del progetto in esame, "*PNRR M2 C1 I1.1 progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato – CUP...*", finanziabile in misura maggioritaria con risorse PNRR, e delle procedure di affidamento indette dal Comune di S. per la sua realizzazione.

1) Con i decreti n. 396 del 28.09.2021 e del 15.10.2021 (rettificato in data 24.11.2021) il Ministero della Transizione Ecologica (ora MASE) rispettivamente dava avvio alle procedure di finanziamento di interventi



Il Presidente

nel settore della gestione dei rifiuti urbani, stabilendo la ripartizione delle somme disponibile per le 3 linee di Intervento e, per quanto di interesse, emanava l'avviso M2CM.1.1 I 1.1. Linea d'Intervento A "Miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani".

2) Con delibera giuntale n. 21 dell'8.02.2022 il Comune di S. approvava il "*progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato*", per un ammontare complessivo di € 1.000.000,00 e con istanza MTE11A n. 874 del 9.02.2022 presentava la domanda di accesso al contributo per la realizzazione di proposte per il fine di cui alla richiamata linea di intervento A. Il progetto in esame, funzionale ad incrementare la gamma di servizi a disposizione delle utenze domestiche e commerciali/produttive, prevedeva un ampliamento dell'attuale centro di raccolta, un allargamento del piazzale di conferimento con una nuova uscita dal centro, un nuovo centro di raccolta, una nuova postazione uffici e nuovi stalli di conferimento.

3) Con D.D. n. 128 del 30.03.2023 veniva approvata la graduatoria definitiva degli interventi ammessi al finanziamento, successivamente annullata con D.D. n. 243 del 14.07.2023, con conseguente approvazione della nuova graduatoria.

4) Considerato che nell'allegato 3 del D.D. n. 243/2023 il progetto del Comune di S. risultava tra le proposte ammesse al contributo per un importo massimo di € 902.981,82, in data 2.08.2023 veniva sottoscritto dal legale rappresentante dell'Ente l'atto d'obbligo connesso all'accettazione del finanziamento concesso dal MASE.

5) In data 2.11.2023 il Comune inviava al MASE "*l'attestazione per la variazione del cronoprogramma procedurale*" - dato che molti termini risultavano scaduti nell'attesa della pubblicazione della graduatoria definitiva - in cui, in particolare, venivano individuati i termini per l'indizione delle gare (15.11.2023), l'individuazione del soggetto realizzatore (31.12.2023, come previsto, a pena di revoca del finanziamento, dall'art. 4, comma 9, dell'avviso M2 C.1.1 I 1.1 Linea d'intervento A), l'esecuzione delle opere e la fornitura dei materiali (28.02.2024) e il completamento dell'intervento (15.10.2024).

6) Con delibera giuntale n. 243 del 7.11.2023 il Comune approvava il progetto esecutivo "*PNRR M2 C1 I1.1 progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato - CUP ...*", che prevedeva un intervento, del valore di € 902.981,82 oltre IVA, per un totale complessivo di € 1.071.247,77, composto da lavori edili "*a misura*" per un importo di € 236.117,08 e forniture "*a corpo*" per un importo di € 620.864,74; con tale determinazione il RUP veniva delegato "*all'adozione di tutti gli adempimenti consequenziali quali l'indizione della gara d'appalto in accordo ai principi stabiliti all'art. 58 del D. Lgs. n. 36/2023*".

7) In data 14.11.2023 l'Ente richiedeva a mezzo pec l'attivazione dell'utenza REGIS al fine di ottemperare al monitoraggio del progetto; nel riscontro prot. ANAC n. 111795/2024 il Comune ha precisato che l'attivazione tardiva del REGIS da parte del MEF ha costretto "*a rimandare l'avvio della procedura di gara*", stante l'incertezza sull'erogazione del finanziamento.

(8) Ai fini dell'affidamento dei lavori/forniture oggetto del progetto in esame di cui al CUP ..., del valore complessivo di € 1.071.247,77, il Comune di S. indicava le seguenti distinte procedure di affidamento:

- per l'esecuzione dei lavori (CIG ...), con determina a contrarre n. 352/2291 del 15.12.2023 una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c), del Codice, con il criterio del prezzo più basso, del valore di € 236.117,08, aggiudicata definitivamente dalla società *omissis* con



Il Presidente

determina n. 109/737 del 18.04.2024. Dal riscontro prot. ANAC n. 111795/2024 risulta che il verbale di consegna lavori è stato redatto in data 24.05.2024, sebbene nel successivo riscontro prot. ANAC n. 148712 si precisi che i lavori sono in fase di ultimazione. Nello specifico, i lavori consistono nell'ampliamento del centro di raccolta, creazione della pavimentazione nelle parti di ampliamento, creazione nuovi stalli per *press container*, creazione di una nuova viabilità, ripristini della pavimentazione lesionata, realizzazione di un centro di riuso costituito da un edificio con fondazione a platea, di un piano fuori terra con struttura portante in acciaio, realizzazione e collegamento condotte fognarie.

- per la fornitura c.d. lotto I (CIG ...), con determina a contrarre n. 364/2374 del 21.12.2023 una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del Codice, con il criterio del prezzo più basso, del valore di € 85.210,92, aggiudicata definitivamente con determina n. 117/823 del 6.05.2024 dalla ditta *omissis*, con cui è stato stipulato il contratto rep. n. 5242 del 25.06.2024. La fornitura ha ad oggetto attrezzature (fornitura di pesa a ponte modulare, box prefabbricato, muletto elettrico, idro-pulitrice e transpallet) dirette a potenziare il centro di raccolta;
- per la fornitura c.d. lotto II (CIG ...) con determina a contrarre n.366/2376 del 21.12.2023 una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del Codice, con il criterio del prezzo più basso, del valore di € 169.525,28, aggiudicata definitivamente con determina n. 118/824 del 6.05.2024 dalla società *omissis*, con cui è stato stipulato il contratto rep. n. 5243 del 23.07.2024;
- per la fornitura c.d. lotto III (CIG ...), con determina a contrarre n. 368/2402 del 22.12.2023 una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del Codice, con il criterio del prezzo più basso, del valore di € 178.028,54, aggiudicata definitivamente con determina n. 133/194 del 21.05.2024 dall'operatore *omissis*, con cui è stato stipulato il contratto rep. n. 5240 del 04.06.2024;
- per la fornitura c.d. lotto IV (CIG ...), con determin/a a contrarre n. 369/2403 del 22.12.2023 una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del Codice, con il criterio del prezzo più basso, del valore di € 188.100,00, aggiudicata definitivamente con determina n. 121/872 del 10.05.2024 dalla ditta *omissis*, con cui è stato stipulato il contratto rep. n. 19.06.2024.

Si evidenzia che le forniture di cui ai lotti II, III e IV hanno lo stesso oggetto, ovvero sia la messa in produzione dei cassonetti ecoisole, oltre che la consegna e il posizionamento delle stesse sul territorio comunale. Nel riscontro prot. ANAC n. 148712/2024, la stazione appaltante ha, infatti, precisato che, per i lotti II, III e IV, le ditte sono state selezionate dal MePA sulla base della specifica attività richiesta *"fornitura contenitori rifiuti"*.

Con riferimento alle vicende in esame si osserva quanto segue.

Dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria è emerso che il Comune di S., per la realizzazione del progetto *"PNRR M2 C1 I1.1 progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato – CUP ..."* approvato con delibera giunta n. 243/2023 a seguito della sua ammissione al finanziamento con fondi PNRR, ha indetto una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c), del D. Lgs. n. 36 del 2023 (Codice) per l'affidamento dei lavori (CIG ...) del valore di € 236.117,08, e quattro procedure negoziate ai



Il Presidente

sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e), del Codice per l'affidamento delle forniture suddivise nei lotti I (CIG ...), II (CIG ...), III (...) e IV (...), del valore complessivo di € 620.864,74.

Nel riscontro prot. ANAC n. 111795/2024 la stazione appaltante precisa di aver provveduto *“alla suddivisione in un lotto per i lavori edili e in quattro lotti distinti per le forniture”*.

Ciò posto, e ai fini di un corretto inquadramento della fattispecie in esame, occorre preliminarmente rilevare che dalla documentazione allegata al progetto esecutivo, e, in particolare dagli artt. 1.1, 1.3 e 1.4 del capitolato d'appalto di cui alla Tavola P, nonché dalla delibera giuntale n. 243/2023 emerge con indubbia evidenza la volontà della stazione appaltante di prevedere un unico appalto per l'affidamento delle prestazioni di lavori e di forniture oggetto del progetto in esame.

Ed invero, in particolare, nell'art. 1.1 del capitolato si precisa che *“[l]’appalto ha, dunque, per oggetto l’esecuzione di tutte le opere e provviste occorrenti per eseguire e dare completamente ultimati i lavori di:”* *PNRR -M2 C1 I1.1 – Progetto di ammodernamento del centro di raccolta comunale e ottimizzazione della raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato*”; nel successivo art. 1.3 che *“il presente appalto è dato da lavori e forniture con offerta migliorativa”* e nell'art.1.4, che *“l’importo complessivo dei lavori incluso di oneri e IVA ammonta ad € 1.017.183,77. Tale valore è ricavato dall’importo totale dei lavori pari ad € 844.618,00, di cui per la sicurezza, ai sensi dell’art. 100 del D. Lgs. 81/2008, di € 12.363,82 [...] Le categorie di lavoro previste nell’appalto sono le seguenti: a) CATEGORIA PREVALENTE cod. OG1, edifici civili ed cifre € 223.753,26 e b) CATEGORIE SCORPORABILI E SUBAPPALTABILI, forniture in cifre € 620.864,74 ”*.

La decisione dell'Amministrazione di prevedere un unico appalto per l'affidamento delle prestazioni in esame (lavori/forniture) risulta poi cristallizzata nella delibera giuntale n. 243/2023 di approvazione del progetto esecutivo, in cui, in particolare, si determina di *“delegare al Responsabile Unico del progetto l’adozione di tutti gli adempimenti consequenziali quali l’indizione della gara d’appalto in accordo ai principi stabiliti all’art. 58 del D.Lgs 36/2023 precisato che l’intervento risulta così composto: Importo per l’esecuzione delle lavorazioni 856.981,82 € : Lavori edili a misura: 236.117,08 €. Forniture a corpo: 620.864,74 €”*.

Con le richiamate disposizioni del capitolato speciale d'appalto, approvato con la delibera giuntale n. 243/2023, la stazione appaltante si è, pertanto, autovincolata all'indizione di un'unica procedura d'appalto, del valore complessivo di € 902.981,82 oltre IVA per l'esecuzione delle varie prestazioni oggetto del progetto in esame.

In merito alla asserita *“suddivisione in lotti”*, occorre però rilevare la contraddittorietà delle previsioni di cui all'art. 1.2. del capitolato d'appalto, laddove nel primo periodo la stazione appaltante prevede il ricorso all'istituto in esame, che poi invece esclude nel secondo periodo adducendo come motivazione la necessità *“di garantire una velocizzazione del processo di realizzazione per conseguire i Milestone indicati nel cronoprogramma”*.

Ciò premesso, occorre precisare che l'appalto in esame è qualificabile come appalto misto di lavori e forniture, non potendosi ravvisare un appalto pubblico di fornitura considerato che i lavori non sono concepiti come opere indispensabili al corretto funzionamento dei beni acquistati (v. in tal senso, parere ANAC funz. consultiva n. 366 del 27 luglio 2022). Le distinte prestazioni in esame (lavori/forniture) sono infatti autonome ma funzionalmente connesse per la realizzazione di un progetto unitario.



Il Presidente

Le prestazioni di fornitura concernono l'acquisizione di attrezzature (lotto I) e di cassonetti ecoisole (lotti II, III, IV); le lavorazioni edili consistono, invece, come già precisato, in una serie di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria al Centro di raccolta comunale denominato Ecocentro.

L'inquadramento della fattispecie in esame come appalto misto di lavori e forniture implica il rispetto delle specifiche disposizioni dettate in materia di appalti misti e, quindi, la necessaria individuazione della prestazione oggettivamente prevalente (tra lavori e forniture) ai fini della determinazione della disciplina applicabile per quanto specificamente concerne le soglie europee e la conseguente procedura di affidamento.

A tal proposito, occorre anzitutto precisare che, per gli affidamenti riguardanti investimenti pubblici, anche suddivisi in lotti, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC, il comma 8 dell'art. 225 del D.Lgs. n. 36 del 2023 reca una disciplina transitoria e di coordinamento applicabile a partire dal 1° luglio 2023 (data di acquisizione di efficacia delle norme del nuovo Codice) prevedendo in particolare che, per detti affidamenti trovano applicazione, anche dopo la suddetta data, le disposizioni di cui al D.L. n. 77 del 2021 (c.d. "Decreto Semplificazioni-bis"), al D.L. n. 13 del 2023 nonché le specifiche disposizioni legislative finalizzate a semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti dal PNRR, dal PNC nonché dal Piano nazionale integrato per l'energia e il clima 2030 di cui al regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018.

In particolare, l'art. 14, comma 4, del D.L. n. 13 del 2023, come modificato dall'art. 8 del D.L. 30 dicembre 2023, n. 215, stabilisce che, fino al 30 giugno 2024, continuano a trovare applicazione per gli appalti PNRR le disposizioni di cui agli artt. 1, 2, ad esclusione del comma 4, 5, 6 e 8 del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, nonché le disposizioni di cui all'art. 1, commi 1 e 3, del D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55", garantendo sostanzialmente un'ultrattività di alcune norme del Decreto Semplificazioni anche oltre il 30 giugno 2023.

In virtù del criterio di prevalenza sancito dall'art. 226, comma 5, del D. Lgs. n. 36 del 2023, si applica invece il nuovo Codice ed i relativi principi per tutto quanto non derogato o non fatto oggetto di espresso rinvio al D.Lgs. n. 50 del 2016 ad opera della normativa semplificatoria PNRR di cui all'art. 225, comma 8, del D.Lgs. n. 36 del 2023.

Considerato che le procedure di affidamento in esame sono dirette a garantire la realizzazione di un progetto finanziato prevalentemente con fondi PNRR e sono state indette dalla stazione appaltante nel mese di dicembre 2023, si applica il nuovo Codice (D. Lgs. n. 36 del 2023) per tutto quanto non derogato dalla normativa speciale semplificatoria PNRR, e, conseguentemente, per quanto di interesse, le disposizioni previste in materia di appalti misti dall'art. 14 del D. Lgs. n. 36 del 2023, il quale, in particolare, al comma 18, prevede che *"i contratti che hanno per oggetto due o più tipi di prestazioni sono aggiudicati secondo le disposizioni applicabili al tipo di appalto che ne costituisce l'oggetto principale. L'oggetto principale è determinato in base all'importo stimato più elevato tra quelli delle prestazioni oggetto dell'appalto. L'operatore economico che concorre alla procedura di affidamento di un contratto misto deve possedere i requisiti di qualificazione e capacità prescritti dal codice per ciascuna prestazione di lavori, servizi e forniture prevista dal contratto"*.

Nel caso in esame, come già rilevato, il progetto di cui al CUP ... ha ad oggetto prestazioni di lavori e forniture autonome che l'Amministrazione ha formalmente determinato con atti dell'organo di governo,



Il Presidente

atti amministrativi e atti tecnico-progettuali di affidare mediante un unico appalto in quanto funzionalmente connesse ai fini della realizzazione del progetto in esame.

Le forniture hanno un valore stimato complessivo di € 620.864,74, più elevato rispetto all'importo di 236.117,08 calcolato per i lavori edili, che tra l'altro hanno carattere accessorio, in quanto rientrano nell'ambito di un più complesso programma volto a modernizzare l'attuale centro di raccolta comunale, ottimizzando la raccolta differenziata attraverso contenitori ad accesso controllato.

Ne deriva l'applicabilità all'appalto misto in esame delle disposizioni che disciplinano la prestazione oggettivamente prevalente, ovverosia la fornitura, per quanto concerne l'individuazione della soglia europea, pari a € euro 221.000, e della conseguente procedura di affidamento.

Ed invero, il citato art. 14 del D. Lgs. n. 36 del 2023 stabilisce al comma 10, specificamente per gli appalti di forniture, che *"a) quando un progetto volto ad ottenere forniture omogenee può dare luogo ad appalti aggiudicati per lotti distinti, nell'applicazione delle soglie di cui ai commi 1 e 2 è computato l'importo complessivo stimato della totalità di tali lotti; b) quando l'importo cumulato dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto"*.

Stante l'importo complessivo sopra-soglia delle forniture in esame pari a € 620.864,74, la stazione appaltante avrebbe, pertanto, dovuto indire un'unica gara d'appalto per l'affidamento dei lavori e delle forniture oggetto del progetto in esame, da suddividere in lotti ai sensi dell'art. 58 del D. Lgs. n. 36 del 2023, nel rispetto del principio del divieto di artificioso frazionamento dell'appalto sancito dall'art. 14, comma 6, dello stesso Codice secondo cui *"la scelta del metodo per il calcolo dell'importo stimato di un appalto o concessione non può essere fatta per evitare l'applicazione delle disposizioni del codice relative alle soglie europee. Un appalto non può essere frazionato per evitare l'applicazione delle norme del codice, tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino"*. Dal dettato normativo, oltre che dalla costante analisi dottrinale e giurisprudenziale, si ricava, infatti, che il frazionamento dell'appalto è vietato ove non sussistano ragioni oggettive che lo giustifichino e sia diretto a "spezzettare o frammentare" il valore complessivo dell'affidamento con un numero di commesse dal valore contenuto assoggettabile alle procedure sotto soglia comunitaria, per evitare il ricorso alle ordinarie procedure di evidenza pubblica, con evidenti impatti anche ai fini della formazione della platea degli operatori economici partecipanti.

Ne consegue che la stazione appaltante deve considerare i lotti come parte di un progetto di acquisizione unitario, al fine di determinare la soglia comunitaria e la connessa procedura di gara e deve, quindi, fare riferimento alle procedure corrispondenti al valore complessivo dell'affidamento, dato dalla somma del valore dei singoli lotti (vds. in tal senso, parere ANAC funz. consultiva n. 40 del 2023).

Nel caso in esame, la stazione appaltante, in luogo di un'unica procedura ordinaria da suddividere in lotti conformemente tra l'altro a quanto già stabilito nella delibera giuntale n. 243 del 2023, ha invece frazionato l'appalto ricorrendo a diverse procedure negoziate ai sensi dell'art. 50, comma 1, lettere c) (per i lavori) ed e) (per i quattro lotti delle forniture) del Codice, per importi inferiori alla soglia di rilevanza europea.

Tra l'altro, si rileva che le forniture di cui ai lotti II, III e IV del valore complessivo di € 535.653,82 hanno lo stesso oggetto e, pertanto, avrebbero dovuto costituire oggetto di un unico lotto.

Risulta dunque evidente una violazione del principio del divieto di artificioso frazionamento dell'appalto, stante l'assenza di ragioni oggettive a giustificazione di una sua deroga, che, come già rilevato dall'Autorità,



Il Presidente

sono riferibili a peculiari caratteristiche delle prestazioni oggetto di appalto o concessione tali da poter escludere che i diversi lotti individuati debbano essere ricondotti alla medesima progettualità (vds. in tal senso, anche delibera ANAC n. 34 del 2022 e delibera ANAC n. 438 del 2023).

La stazione appaltante non può infatti porre a fondamento della deroga al citato principio del divieto di artificioso frazionamento dell'appalto la necessità di garantire il rispetto dei *milestone* previsti nel cronoprogramma procedurale o l'attivazione tardiva dell'utenza REGIS da parte del MEF. A tal proposito, occorre precisare che il sistema REGIS di cui all'art. 1, comma 1043, della legge di bilancio n. 178/2020 è un strumento sviluppato per supportare l'attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo del PNRR; pertanto, diversamente da quanto sostenuto nel riscontro prot. ANAC n. 111795/2024 dalla stazione appaltante, la sua attivazione non garantisce *"la certezza sull'erogazione del finanziamento"*, che è invece assicurata dal Decreto dipartimentale MASE n. 243 del 14.07.2023 di concessione dei contributi previsti dagli artt. 2 e 3 dell'Avviso M2C.1.1 I 1.1 in favore dei Soggetti attuatori individuati dall'Allegato 3 (tra cui il Comune di S.) nonché dal rispetto da parte della stazione appaltante delle specifiche condizioni previste nell'avviso, con particolare riferimento, per quanto di interesse, alle modalità e tempistiche (*milestone* del 31 dicembre 2023) di individuazione del soggetto realizzatore.

L'urgenza, infatti, costituisce il presupposto per la riduzione dei termini nelle procedure ordinarie, per il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 76 del Codice, per l'avvio anticipato dell'esecuzione contrattuale, ma non per giustificare il mancato rispetto delle specifiche regole che governano il calcolo dell'importo a base di gara ed il conseguente regime giuridico applicabile.

Tra l'altro, si evidenzia che, per gli interventi finanziati anche in parte con fondi PNRR, si applicano le disposizioni speciali di cui agli artt. 2, comma 2, e 8, comma 1, lett. c), del D.L. n. 76 del 2020 che prevedono, in particolare, in merito alle procure ordinarie per l'affidamento delle attività di esecuzione dei lavori, servizi e forniture, la riduzione dei termini procedurali per ragioni di urgenza di cui agli artt. 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del D. Lgs. n. 50 del 2016, senza obbligo specifico di motivazione.

La stazione appaltante, pertanto, avrebbe potuto usufruire dei termini ridotti previsti per ragioni di urgenza, senza obbligo di motivazione, per l'indizione di un'unica gara d'appalto per l'affidamento delle prestazioni in esame, tenuto conto tra l'altro del prescelto criterio di aggiudicazione del minor prezzo che avrebbe consentito una valutazione accelerata delle offerte eventualmente pervenute.

A tal proposito, si rileva altresì che dall'esame della documentazione in atti risulta che la stazione appaltante non si è prontamente attivata a seguito dell'approvazione della graduatoria definitiva (12.07.2023) da parte del MASE degli interventi ammessi a finanziamento e la conseguente sottoscrizione (02.08.2023) dell'atto di obbligo connesso all'accettazione del finanziamento. Ed invero, solo dopo tre mesi, il Comune ha inviato al MASE l'attestazione per la variazione del cronoprogramma procedurale (02.11.2023), approvato il progetto esecutivo con delibera giunta n. 243 del 7.11.2023 e richiesto a mezzo pec (14.11.2023) l'attivazione dell'utenza REGIS al fine di ottemperare al monitoraggio del progetto.

Nel caso in esame, neppure si potrebbe legittimamente sostenere che la necessità di garantire il rispetto del *milestone* del 31 dicembre 2023 per l'individuazione del soggetto realizzatore, pena la perdita del finanziamento, avrebbe comunque giustificato il ricorso alla procedura negoziata senza bando ex art 76 del D. Lgs. n. 36 del 2023 prevista dalla disposizione speciale di cui all'art. 48, comma 3, del D.L. n. 77 del 2021, che consente alle stazioni appaltanti di ricorrere, per quanto di interesse, per i settori ordinari, alla



Il Presidente

procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara di cui all'art. 63 del D. Lgs. n. 50 del 2016, nella misura strettamente necessaria, quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, l'applicazione dei termini, "anche abbreviati", previsti dalle procedure ordinarie può compromettere la realizzazione degli obiettivi o il rispetto dei tempi di attuazione di cui al PNRR nonché al PNC e ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea.

Si rileva, infatti, **che nella FAQ Investimento M2C1-I 1.1_1.2 – Indicazioni per l'individuazione dei Soggetti Realizzatori da parte dei Soggetti Destinatari entro il 31 dicembre 2023 (Investimento 1.1)_ Stipula dei contratti per l'esecuzione di ciascuna Proposta finanziata (Investimento 1.2)**, con riguardo al rispetto del *milestone* del 31 dicembre 2023 di cui all'art. 4, comma 9, dell'Avviso M2C.1.1 I 1.1. Linea d'Intervento A, il MASE ha fornito specifici chiarimenti inerenti alle varie casistiche possibili di individuazione del soggetto realizzatore, precisando con riferimento al caso 2 - individuazione del soggetto realizzatore mediante ricorso a procedure di evidenza pubblica - che *"[i]n tale caso, ai fini del rispetto del termine del 31 dicembre 2023, dovranno essere almeno individuati i Soggetti realizzatori. Ad esempio, nel caso di procedura aperta, entro tale data dovrà essere avviata la procedura di evidenza pubblica e dovrà essere scaduto il termine per le presentazioni delle offerte, in modo da poter quantomeno individuare il parterre di soggetti tra i quali verrà individuato l'operatore economico realizzatore, aggiudicatario del contratto pubblico. A titolo esemplificativo, si comunica che anche l'affidamento degli incarichi di progettazione o di direzione lavori entro il 31 dicembre 2023 rappresentano adempimenti sufficienti ai fini del conseguimento della milestone"*.

Ne discende che, al fine di garantire il rispetto del *milestone* del 31 dicembre 2023 per l'individuazione del soggetto realizzatore mediante procedura ad evidenza pubblica, il soggetto attuatore/Comune di S. avrebbe potuto anche solo avviare la procedura di gara suddivisa in lotti, facendo scadere, entro la predetta data, il termine di presentazione delle offerte.

Alla luce delle suesposte considerazioni si rileva un operato della stazione appaltante non conforme alla normativa di settore nell'artificioso frazionamento dell'appalto in esame in cinque distinte procedure negoziate ex artt. 50, comma 1, lettere c) (lavori) ed e) (forniture) del D. Lgs. n. 36 del 2023, per importi inferiori alla soglia di rilevanza europea, stante il valore complessivo sopra-soglia degli affidamenti in esame e la conseguente necessità di indire un'unica gara d'appalto da suddividere in lotti per la realizzazione del progetto oggetto della proposta ammessa al finanziamento con fondi PNRR.

Tutto ciò rappresentato, non sussistendo dubbi interpretativi in merito alle criticità esaminate, il Consiglio di questa Autorità nell'adunanza del 14 gennaio 2025 ha disposto la conclusione del procedimento ai sensi dell'art. 20 del vigente Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici, osservando che la stazione appaltante ha operato in modo non conforme alla normativa di settore nell'artificioso frazionamento dell'appalto in esame in cinque distinte procedure negoziate ex artt. 50, comma 1, lettere c) (lavori) ed e) (forniture), del D. Lgs. n. 36 del 2023, per importi inferiori alla soglia di rilevanza europea, stante il valore complessivo sopra-soglia degli affidamenti in esame e la conseguente necessità di indire un'unica gara d'appalto da suddividere in lotti per la realizzazione del progetto oggetto della proposta ammessa al finanziamento con fondi PNRR.

Si raccomanda, *pro futuro*, al Comune di S. di agire secondo canoni coerenti con il vigente quadro normativo.



Il Presidente

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente