



CITTA' DI ROSETO DEGLI ABRUZZI

PROVINCIA DI TERAMO

Segreteria Generale

Circolare n. 13/2024

Al Dirigente del Settore III
Servizi Finanziari e Tributari
Dott.ssa Antonietta Crisucci

Al Dirigente del Settore I
Governo del Territorio e sviluppo
economico
Ing. Riccardo Malatesta
P.O. Dott.ssa Federica Falasca

Al Dirigente del Settore II
Servizi Tecnici
Ing. Di Ventura Claudio
P.O.:Arch Ida Piscella

Al Comandante della
Polizia Locale
Ernesto Grippo

Alla P.O. Avv. Luigi De Meis

Alle P.O. del Settore IV
Servizi Generali e di Comunità
Dott.ssa Lorena Marcelli
Dott.ssa Marcella Savini

Sede

Oggetto: Affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture. Obbligo indicazione costi della manodopera. Patente a punti . Ultimo intervento ANAC Adunanza del 30 luglio 2024. Misure da adottare.

Con nota della scrivente, iscritta al Registro Generale dell'Ente al n.di protocollo 25414 del 05 giugno scorso, si comunicava che in occasione della redazione del nuovo Piano Operativo dei controlli successivi di regolarità amministrativa (rif. Delibera di Giunta Comunale n.188 del 31.05.2024) erano state aggiornate, tra le altre, le check list relative alle procedure per l'affidamento dei Servizi e Forniture ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione e quella per l'Affidamento ai lavori.

I riferimenti di carattere generale comuni alle procedure contrattualistiche in esse richiamati a tutt'oggi conservano i requisiti della correttezza e della vigenza; tuttavia, alla luce degli ultimi interventi dell'ANAC, con la presente si richiamano alcuni aspetti particolari meritevoli di attenzione.

- **Criterio di aggiudicazione degli appalti, di lavori, servizi e forniture: Costi della Manodopera**

L'art. 108 del D.lgs 36/2023, al comma 9 testualmente recita *“Nell’offerta economica l’operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l’adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale.*

Al riguardo, si rappresenta, sinteticamente, che l’ANAC con la Delibera del 30/07/2024, n.396, ha espresso le seguenti considerazioni:

- **nell’offerta economica l’operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l’adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale;**
- l’indicazione separata dei costi aziendali della sicurezza e della manodopera è funzionale alla salvaguardia di interessi di rilevanza superindividuale, tra cui la tutela dell’occupazione e delle condizioni di lavoro, e, con riferimento specifico allo svolgimento della gara, mira, da una parte, a consentire al partecipante la possibilità di formulare un’offerta consapevole con riferimento a tali significative voci di costo, e, dall’altra, a permettere alla stazione appaltante di procedere alla verifica della congruità del costo del lavoro.

L’omessa specifica indicazione dei costi della manodopera nell’offerta economica determina l’obbligo della stazione appaltante di escludere l’offerente dalla gara.

L’art. 48, comma 4, del D. Lg.vo 36/2023 prevede che ai contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea si applicano, se non derogate dalla parte dedicata a tali contratti, le disposizioni del Codice; dunque, ai contratti *c.d. sottosoglia* si applica l’intera disciplina ordinaria e non solo quella degli artt. 49 a 55 del D. Lg.vo 36/2023;-il previgente art. 95, comma 10, del D. Lg.vo 50/2016 espressamente scartava l’obbligo dell’indicazione dei costi della manodopera per gli affidamenti diretti di cui alla lett. a) dell’art.36, comma 2, del D. Lg.vo 50/2016 medesimo; tale obbligo non è invece escluso dall’art. 108 del D. Lg.vo 36/2023, né da altre previsioni del nuovo Codice appalti.

L’ANAC ha concluso che l’obbligo di indicazione dei costi della manodopera - previsto dall’art. 108, comma 9, del D. Leg.vo 36/2023 si deve ritenere sussistente anche per gli affidamenti diretti, di cui alla lett. b), dell’art. 50, comma 1, del D. Lg.vo 36/2023(in tal senso, si veda anche Sent. T.A.R. Calabria Catanzaro 17/06/2024, n. 958).

- **Disposizioni in materia di Lavoro e sicurezza “Patente a punti”**

Come anticipato nella check list in premessa richiamata dedicata alle “Procedure per Affidamento Lavori, si ricorda **che è stata confermata all’1 ottobre 2024 la decorrenza dell’obbligo, per le aziende che operano nei cantieri temporanei e mobili, di possedere una patente a crediti per la sicurezza sul lavoro (art. 29, comma 19 del D.L 19/2024, convertito con Legge 56/2024).** (Il decreto attuativo Gazzetta ufficiale è del 20 settembre 2024: si tratta del decreto n. 132 del 18 settembre 2024)

L’obbligo di possesso della patente riguarda non solo tutte le imprese edili, incluse quelle artigiane, ma anche tutte le aziende che operano in specifiche fasi lavorative all’interno dei cantieri.

Sono esentate da tale obbligo le aziende in possesso dell’attestato di qualificazione SOA in classifica pari o superiore alla III, come previsto dall’art. 100, comma 4, del Codice degli Appalti Pubblici, nonché coloro che effettuano mere forniture o prestazioni di natura intellettuale.

Si segnala, che il **Decreto PNRR 4** ha modificato anche gli articoli 90, comma 9, e 157, comma 1, lettera (c) del D. Lgs. 81/2008, prevedendo alla lettera b-bis del comma 9 dell’art. 90 **un onere di verifica in capo al committente o al responsabile dei lavori circa “il possesso della patente o del documento equivalente** di cui all’articolo 27 nei confronti delle imprese esecutrici o dei lavoratori autonomi, anche nei casi di subappalto, ovvero, per le imprese che non sono tenute al possesso della patente ai sensi del comma 15 del medesimo articolo 27, dell’attestazione di qualificazione SOA” e al comma 1 lettera (c)

dell'art. 157 sanzioni pecuniarie in caso di violazione “degli articoli 90, commi 7, 9, lettere b-bis) e c), e 101, comma 1, primo periodo”.

Principio del risultato Attività del Rup :

Tale principio è stato contemplato nelle check list redatte, al riguardo si ricorda che agli affidamenti diretti si applicano i principi generali di cui agli artt. da 1 a 11 del d.lgs. 36/2023 ed in particolare i principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato. L'applicazione del principio di risultato agli affidamenti diretti è stata di recente ribadita nel parere reso in risposta al quesito del 03/06/2024, n. 2577 dal Servizio contratti pubblici del MIT.

Con risposta ad un quesito, il MIT ha indicato che la possibilità per le stazioni appaltanti di utilizzare per gli appalti sotto soglia le procedure aperte e ristrette in luogo delle procedure semplificate previste dall'art. 50 del d.lgs. 36/2023, è da ritenersi espressione del principio del favor del legislatore euro unitario verso le procedure pro-concorrenziali, tra le quali possono annoverarsi anche le procedure negoziate. Ciò posto, la facoltà delle stazioni appaltanti di acquisire lavori, servizi e forniture mediante procedura negoziata -anche entro le fasce di importo per le quali è previsto l'affidamento diretto- deve essere esercitata in applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del d.lgs. 36/2023 che impone, tra l'altro, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di perseguire il risultato dell'affidamento del contratto con la massima tempestività.

E' stato altresì precisato che deve tenersi conto del **divieto di aggravamento del procedimento** sancito dall'art. 1, comma 2, della L. 241/1990, richiamata dall'art. 12 del d.lgs. 36/2023.

L' ANAC nel parere in funzione consultiva n. 13 del 13 marzo 2024, rispondendo ai dubbi di una amministrazione interpellante, ha ritenuto che *«debba considerarsi consentito, in via generale, per gli affidamenti di valore inferiore alle soglie di cui all'art. 50 del Codice Appalti (anche) il ricorso alle procedure ordinarie, secondo le opportune valutazioni della stazione appaltante in relazione alle caratteristiche del mercato di riferimento, alle peculiarità dell'affidamento e agli interessi pubblici ad esso sottesi»*.

Unico limite: il principio di risultato che impone al Rup di valutare attentamente il risultato da conseguire e quindi di salvaguardare/tutelare gli interessi della stazione appaltante.

Principio di rotazione Onere motivazionale . Il principio di rotazione è attualmente disciplinato all'art. 49 del d.lgs. 36/2023 che, come noto, ha dedicato un articolo specifico alla rotazione degli affidamenti, recependo in parte quanto previsto dalla Linee Guida ANAC n. 4, emanate in vigore del d.lgs. 50/2016, e introducendo, altresì, alcune importanti novità rispetto alla disciplina prevista dal d.lgs. 50/2016. **Innanzitutto, non è più vietato il rinvio dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento”, ma soltanto il rinvio del “contraente uscente” ossia del soggetto che ha conseguito la precedente aggiudicazione.** La ratio dell'omessa applicazione del principio ai meri “invitati” alla precedente procedura è ravvisata nel fatto che *“la contrazione del principio concorrenziale non risulta in alcun modo giustificata dalla necessità di contenere asimmetrie informative a carico del precedente aggiudicatario” (Cfr. Relazione al Nuovo Codice)”*.

Nello specifico, il comma 2 dell'art. 49 vieta l'affidamento (diretto) o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano ad oggetto una commessa concernente lo stesso settore merceologico, la stessa categoria di opere o lo stesso settore dei servizi.

La norma non ripropone, il riferimento ai “tre anni solari” espressamente previsto nelle linee Guida ANAC n. 4, e non indica nemmeno alcun diverso arco temporale, dovendo il contraente uscente di fatto “saltare un turno” (due affidamenti consecutivi) prima di poter legittimamente conseguire un nuovo affidamento da parte della stessa stazione appaltante.

Quanto alle definizioni di “sette settore merceologico”, “categoria di opere” o “sette 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).

Il comma 3 dell'art. 49 stabilisce che la stazione appaltante può, con apposito regolamento, ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico (ad esempio da 5000 euro fino a 40.000 e da 40.000 fino alla soglia dell'affidamento diretto). Conseguentemente il principio di rotazione si applicherà agli affidamenti rientranti nella stessa fascia

Si valuterà entro l'anno con i dirigenti un testo regolamentare che disciplini la materia.

Il comma 4 innovando, in parte, rispetto alle previsioni di cui alle citate Linee Guida n. 4 - consente di derogare al divieto del reinvio del contraente uscente, motivando circa la contemporanea sussistenza di tre presupposti, individuati in:

- struttura del mercato;
- effettiva assenza di alternative;
- accurata esecuzione del precedente contratto.

Il contraente uscente può, dunque, risultare affidatario diretto laddove, come precisato anche nella relazione illustrativa al Codice, sussistano **contemporaneamente tutti i suddetti requisiti**, da intendersi, pertanto, come **"concorrenti e non alternativi tra loro"**, i quali devono essere specificamente rappresentati negli atti della procedura.

È onere della stazione appaltante fornire adeguata, puntuale e rigorosa motivazione in ordine alle ragioni della possibile deroga al principio di rotazione. In un'ottica di ulteriore semplificazione ed accelerazione sono fatti salvi dall'applicazione del principio di rotazione gli affidamenti di importo fino a 5.000 euro, tenendo comunque ben presente il divieto di frazionamento artificioso degli appalti ai fini elusivi delle norme.

In allegato il Vademecum informativo dell'Anac approvato con Adunanza n. 396 del 30.07.2024 per ogni ulteriore approfondimento .

IL SEGRETARIO GENERALE
Dr.ssa Raffaella D'Egidio