



CITTÀ DI ALCAMO

Libero consorzio comunale di Trapani

Il Segretario Generale-RPTC

Atto di indirizzo e coordinamento contenente misure organizzative sull'affidamento diretto dei contratti di lavori, servizi e forniture, tramite le procedure semplificate di cui agli artt. 48-55 del d.lgs. 36/2023.

COMUNE DI ALCAMO
Comune di Alcamo
Protocollo N. 0079212/2024 del 13/09/2024

13 settembre 2024

Ai dirigenti

Ai RUP

e p.c.

All'Ufficio di supporto per i controlli interni

Al Sig. Sindaco

SEDE

Premessa

Alcuni recenti provvedimenti adottati dall'Anac in materia di affidamenti di contratti sotto-soglia, rendono opportuno integrare le *Linee guida* già emanate dallo scrivente con gli atti di seguito elencati, allo scopo di coordinare e uniformare, anche nell'ottica del controllo preventivo di regolarità contabile e del controllo successivo di regolarità amministrativa, l'attività gestionale delle diverse strutture di vertice:

1. nota prot. N.0054879/2023 del 02/07/2023 “ Decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36 recante il nuovo codice dei contratti pubblici. Prime indicazioni applicative.”
2. nota prot. N.0071426/2023 del 03/08/2023 “ Nuovo codice dei contratti pubblici e appalti finanziati con risorse PNRR, PNC o altri fondi strutturali europei- Seguito direttiva prot. 54879 del 2.7.2023”
3. nota prot. N.0079712/2023 del 14/08/2023 “Misure organizzative per il campionamento degli operatori economici affidatari di contratti di importo inferiore ad € 40.000 e per l'applicazione della sanzione della sospensione di cui all'art. 52, comma 2 del d.lgs. 36/2023. Attuazione della sottosezione 2.3 “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO 2023-2025.”
4. nota prot. N.0027229/2024 del 29/03/2024 “Affidamenti di contratti di importo inferiore alla soglia eurounitaria- Ulteriori indicazioni applicative.”
5. nota prot N.0043011/2024 del 15/05/2024 “Affidamenti di contratti di lavori, forniture e servizi (anche SIA): speciali disposizioni regionali sul sotto-soglia e sui bandi-tipo- Segnalazione.”
6. nota prot. N.0044449/2024 del 20/05/2024 “Il subappalto nella contrattualistica pubblica: tra libertà economica ed efficienza. Indicazioni operative a tutela dal rischio di infiltrazioni della criminalità mafiosa e per garantire la salute e la sicurezza dei lavoratori”.

1. Con il *Vademecum informativo* del 30 luglio 2024, l'Anac ha fornito alcuni importanti chiarimenti in materia di affidamenti diretti, confermando quasi del tutto le indicazioni operative fornite dallo scrivente con i provvedimenti in premessa richiamati. In primo luogo, è stato ribadito che l'affidamento diretto non è una procedura di gara quanto piuttosto un metodo complesso di individuazione del contraente che implica il corretto esercizio di *poteri discrezionali* da parte del RUP e del dirigente, nelle varie fasi in cui si articola l'attività. Nella progettazione ed attuazione di tale metodo, i funzionari pubblici debbono rispettare il principio di risultato di cui all'art. 1 del codice. L'eventuale procedimentalizzazione dell'affidamento non trasforma l'affidamento in una procedura di gara, come meglio si dirà in seguito.

2. Anche nel caso in cui si procede all'affidamento di contratto ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. a) e b) del d.lgs. 36/2023, non si può prescindere dal porre in essere una preventiva attività di **progettazione della prestazione** (oggetto di verifica e validazione); tale attività, che deve essere rispettare le previsioni dell'allegato I.7, risulta necessaria ed ineludibile in quanto la fase della contrattazione attraverso la quale viene determinato l'oggetto del contratto, il suo corrispettivo e le altre condizioni contrattuali deve essere effettuata in termini di convenienza in rapporto a quanto preliminarmente progettato e non anche in relazione ad altre eventuali proposte/preventivi acquisiti.

3. L'attività prosegue con l'adozione della **decisione di contrarre** di cui all'art. 17, comma 1, del codice, la quale deve avere il contenuto previsto dall'art. 56 della L. 142/90, come recepito dalla l.r. 48/1991, nel testo modificato dall'art. 13 della l.r. 30/2000. Tale atto, denominato determinazione a contrattare, può essere sostituito dalla **decisione semplificata** di cui all'art. 17, comma 2 del codice, la quale viene adottata a conclusione dell'intero ciclo decisionale, dopo che risulta individuato il contraente ed affidato il contratto. Ove il Rup sceglie tale modulo procedimentale, anziché quello standard, è comunque necessario che la decisione venga illustrata in una **relazione istruttoria preliminare** che deve avere una data certa, da trasmettere al dirigente: è all'interno di tale relazione che debbono essere esplicitati i criteri per la scelta degli operatori da consultare, quelli per valutare le pregresse esperienze e quelli relativi alla valutazione dei preventivi/proposte (vedi *infra*).

4. Non può mai mancare la fase della **consultazione di mercato**, finalizzata ad individuare l'operatore economico con il quale contrattare e negoziare. Essa può essere più o meno procedimentalizzata, anche se la decisione di acquisire una pluralità di preventivi/proposte indicando i criteri di scelta dell'operatore economico non trasforma l'affidamento diretto in una gara (procedura negoziata), purché i criteri stabiliti discrezionalmente dal Rup non comportino una comparazione di profili/preventivi e la formazione di una graduatoria. Per individuare l'operatore con cui negoziare e contrattare, il Rup deve indicare le modalità con cui vanno documentate le "*esperienze idonee*", cioè le pregresse esperienze in grado di garantire la buona riuscita della prestazione. E, ancora, la scelta dell'operatore economico può avvenire sia attingendo da elenchi o albi, sia individuando direttamente operatori con cui abbiano negoziato altre pubbliche amministrazioni, ecc. Due precisazioni si impongono:

- a) laddove si decida di procedimentalizzare l'affidamento, chiedendo più preventivi, occorre indicare **preventivamente i criteri per la scelta** degli operatori economici; tali criteri vanno indicati anche nell'ipotesi in cui si attinge dal MEPA per l'individuazione degli operatori da invitare a presentare il preventivo o da altri elenchi gestiti dalla centrale di committenza di riferimento (CEV);
- b) gli elenchi di riferimento in Sicilia non possono che essere gli albi regionali istituiti ai sensi dell'art. 12 della l.r. 12/2011 e s.m.i., confermandosi sul punto le indicazioni di cui alla direttiva prot. 43011 del 15/05/2024, la cui violazione comporta l'illegittimità degli affidamenti.

5. L'operatore economico con cui contrarre deve essere scelto *discrezionalmente e motivatamente*, eventualmente sulla base dei criteri predeterminati, avendo a riferimento sia il profilo curriculare desunto da "*esperienze idonee*" sia la convenienza della prestazione proposta da valutare in rapporto al progetto/capitolato. Sul punto, pare opportuno richiamare l'attenzione sul parere MIT n. 2597/2024 e sul comunicato del Presidente ANAC del 5.6.2024 in merito ai criteri di selezione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate, applicabili anche, *mutatis mutandis*, agli affidamenti diretti, i quali debbono essere oggettivi e non possono basarsi né sul sorteggio né sull'ordine di presentazione della manifestazione di interesse. Si confermano, sul punto, le linee guida allegate alla direttiva dello scrivente prot. 54879 del 02/07/2023, precisando che l'avviso di manifestazione di

interesse deve indicare con chiarezza l'obbligo dell'operatore economico di autocertificare gli elementi in base ai quali si procederà a formare la graduatoria da cui attingere per gli inviti, precisando che in caso di carenze dichiarative non si farà luogo a soccorso istruttorio non essendo in fase di presentazione di offerta, ma di mera manifestazione di interesse ad essere invitato ad una procedura.

6. Il preventivo/offerta presentato dall'operatore economico individuato non risulta vincolante, in quanto esso è funzionale esclusivamente a scegliere l'operatore economico con cui avviare la vera e propria negoziazione, all'esito della quale si stabilisce il corrispettivo e le altre caratteristiche e condizioni del contratto. Sul punto, non pare superfluo evidenziare che è possibile fare ricorso all'affidamento diretto anche per contratti ad alta intensità di manodopera per i quali l'art. 108, comma 3, del d.lgs. 36/2023 impone di utilizzare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: come chiarito dal MIT (da ultimo con il parere 2130 del 3.6.2024), in tali casi il preventivo dovrà essere richiesto ed elaborato non con mero riferimento al prezzo ma anche con riguardo ad elementi di qualità.

7. Si precisa ancora che anche nel caso di affidamento diretto si applicano le norme relative all'obbligo di indicare il CCNL di riferimento e i costi della manodopera, ex art. 108, comma 9, del codice (cfr. parere MIT 2338/2024 e delibera Anac n. 396 del 30.7.2024): le disposizioni dell'art. 11, comma 2 e 41, commi 13 e 14 del codice non risultano, infatti, derogate dalle speciali regole delle procedure semplificate nel sotto-soglia e, quindi, ex art. 48, comma 4 del codice, debbono essere integralmente applicate (*nella scheda AD3 va indicato il CCNL di riferimento*).

8. Si applicano anche all'affidamento diretto, le disposizioni sul subappalto, con la conseguente necessità di implementare tutte le misure organizzative indicate nella direttiva prot. 44449 del 20.05.2024.

9. Ove l'operatore economico indichi nel preventivo un CCNL diverso da quello indicato dalla stazione appaltante negli atti progettuali e/o nella lettera di avvio dell'indagine di mercato, il RUP dovrà effettuare la verifica di equivalenza delle tutele, allo stesso modo in cui avviene anche nelle procedure di gara. A tal fine, alla luce degli orientamenti dell'INL e delle indicazioni contenute nella delibera ANAC n. 392 del 30.7.2024, si allega alla presente (all. A) un **modello di dichiarazione** che gli operatori economici consultati ovvero invitati a procedure negoziate o che partecipano a procedure aperte debbono compilare e allegare all'offerta nei casi in cui intendono applicare un CCNL diverso da quello indicato dalla stazione appaltante, così agevolando la verifica di equivalenza delle tutele da parte del RUP.

10. Si richiama, ancora, l'attenzione sull'obbligo di rispettare -dandone atto nell'istruttoria- il **principio di rotazione** di cui all'art. 49. Sul punto, si rinvia al Comunicato del Presidente Anac del 24 giugno 2024, che ha fornito puntuali indicazioni sulla corretta applicazione delle deroghe. Si ribadisce in questa sede, in coerenza ai più recenti orientamenti giurisprudenziali, che la dizione "due consecutivi affidamenti" non implica l'applicazione del divieto di rotazione nel caso di un terzo affidamento ad un medesimo operatore dopo due affidamenti consecutivi, quanto l'applicazione del divieto di riaffidamento all'operatore uscente di un contratto in scadenza.

11. Anac ha, altresì, confermato l'approccio interpretativo sull'art. 52 il quale introduce una semplificazione in ordine al controllo dei requisiti per i micro-affidamenti di importo inferiore ad € 40.000,00., autocertificati dall'affidatario. Si confermano fino al 31.12.2024 i criteri per il campionamento e le modalità e termini di verifica successiva dettati con l'atto organizzativo prot. 79712 del 14/08/2023, con la seguente integrazione: *laddove, all'esito del controllo, dovesse emergere il mancato possesso di uno o più requisiti autocertificati dall'operatore economico*

affidatario, l'applicazione della misura interdittiva dalla capacità di partecipare a procedure indette dal comune di Alcamo per l'affidamento di contratti sotto-soglia deve essere preceduta dal contraddittorio con l'operatore economico, avendo la misura carattere interdittivo e sanzionatorio e dovendosi, pertanto, applicare i principi generali che governano l'applicazione delle sanzioni.

12. Anac ha, infine, chiarito alcune **implicazioni pratiche della digitalizzazione** del ciclo di vita dell'appalto. Ferma restando la possibilità di non utilizzare fino al 31.12.2024 le PAD per i contratti di importo inferiore ad € 5.000, utilizzando l'interfaccia web messa a disposizione da PCP di Anac, per tutti gli affidamenti è obbligatorio utilizzare le PAD. Per quanto riguarda gli affidamenti diretti, si segnalano le seguenti specificità:

a) la fase preliminare delle cd. indagini di mercato (acquisizione di uno o più preventivi) può avvenire anche AL DI FUORI di una PAD;

b) il CIG viene acquisito a valle della procedura di affidamento diretto, cioè dopo che è stato individuato l'operatore economico e che è stata conclusa la contrattazione;

c) per gli affidamenti diretti di importo superiore ad € 5.000 si utilizza la scheda AD3, mentre per gli affidamenti diretti di importo inferiore ad € 5.000 -ove si fa ricorso ad una PAD- si utilizza la scheda AD5;

d) entrambe tali schede consentono l'acquisizione del CIG, inviando alla BDNCP le informazioni complete dell'affidamento, che si acquisiscono alla fine della complessa attività sopra descritta.

Tali modalità operative hanno una immediata refluenza sul *modus operandi* e sui controlli di regolarità contabile degli atti. Laddove si fa ricorso alla ordinaria sequenza amministrativa, facendo precedere la procedura di affidamento diretto da una ordinaria determinazione a contrarre ex art. 17, comma 1 del d.lgs. 36/2023 sulla stessa non potrà essere indicato il CIG, il quale viene acquisito non più a monte ma a valle della procedura di affidamento diretto. In tal caso, al fine di assicurare la tracciabilità in coerenza con la L. 136/2010 e garantire la regolarità e liquidabilità della fattura elettronica che sarà emessa una volta eseguita la prestazione, il RUP dovrà avere cura di comunicare il CIG al contraente una volta acquisita la prestazione, avvertendolo di indicarlo nella fattura elettronica che, in assenza del CIG, deve essere obbligatoriamente rifiutata entro 15 giorni dalla trasmissione tramite lo SDI: l'assenza di CIG è una delle cause tipizzate e obbligatorie di rifiuto della fattura elettronica (cfr. DM 132/2020). Il CIG deve essere riportato anche nel contratto d'appalto e nell'atto di liquidazione del corrispettivo.

Ovviamente, laddove si farà ricorso alla determinazione semplificata di cui all'art. 17, comma 2 del codice, il CIG può ben essere riportato anche nella determina a contrarre, che viene adotta a valle dell'intera procedura, una volta effettuate le verifiche sul possesso dei requisiti generali e/o speciali in capo all'operatore affidatario.

13. Si raccomanda, ancora, di procedere alla compilazione nella PAD della scheda SC1 relativa all'avvenuta stipula del contratto e delle altre schede relative all'esecuzione e alla emissione del certificato di regolare esecuzione o del collaudo. Nel caso di contratti di importo inferiore ad € 5.000, ove si fa ricorso ad una PAD (e non all'interfaccia web di Anac consentita fino al 31.12.2024) è sufficiente trasmettere la scheda CO2 a conclusione dell'esecuzione del contratto.

14. Infine, rinviando alle delibere ANAC 261 e 264 del 2023 e alla sezione "trasparenza" del PNA 2023 per gli approfondimenti, si raccomanda di indicare nelle schede AD3 e AD5 la *Url* di

Amministrazione Trasparente dove risultano pubblicati gli atti amministrativi relativi a ciascun affidamento diretto.

Al fine di verificare la corretta implementazione della digitalizzazione da parte delle direzioni, ciascun dirigente **è tenuto a comunicare, entro il 25 settembre p.v., l'elenco degli affidamenti diretti** effettuati nel corso dell'anno 2024, fino al 31 agosto 2024, specificando per quelli di importo inferiore ad € 5.000 quelli per i quali si è fatto ricorso comunque ad una PAD utilizzando la scheda AD5, **ed attestando:**

a) di aver inserito in ciascuna scheda AD3 e AD5 la *Url* di Amministrazione Trasparente dove sono pubblicati i relativi atti;

b) di aver compilato le schede SC1 e successive e la scheda CO2 per gli affidamenti di importo inferiore ad € 5.000.

La presente direttiva costituisce atto organizzativo ed integrativo della sotto-sezione 2.3 del PIAO 2024/2026.

ALLEGATO

A. Modello dichiarazione equivalenza CCNL

IL SEGRETARIO GENERALE-RPTC

Vito Antonio Bonanno

DICHIARAZIONE DI EQUIVALENZA CCNL

Il sottoscritto _____ nato a _____ il _____, nella qualità di _____ della società/impresa individuale _____, con sede legale in _____, P.IVA _____ / C.F. _____

DICHIARA

- a) l'equivalenza, ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4 del d.lgs. 36/2023, delle tutele economiche e normative fra il CCNL _____ che si intende applicare all'appalto oggetto della procedura di affidamento _____ (*inserire il CIG solo nei casi di procedura di gara e non anche nei casi di indagine di mercato propedeutica all'affidamento diretto*) ed il CCNL _____ individuato dalla stazione appaltante;
- b) il CCNL che il sottoscritto intende applicare garantisce ai lavoratori tutele equiparabili a quelle offerte dal CCNL indicato dalla Stazione appaltante; tale equiparabilità si ricava dai seguenti elementi di riferimento messi a raffronto:

EQUIVALENZA ECONOMICA			
voci retributive	importi CCNL previsto dalla SA	importi CCNL applicato	eventuali note
Retribuzione tabellare annuale			
Indennità di contingenza			
EDR-elemento distinto della retribuzione			
Mensilità aggiuntive (tredicesima e quattordicesima)			
Eventuali ulteriori indennità			

EQUIVALENZA NORMATIVA						
istituti/disciplina	CCNL previsto dalla SA			CCNL applicato		
	(SI/NO)	durata	rif. articoli	(SI/NO)	durata	rif. articoli
Lavoro supplementare e clausole elastiche nel <i>part-time</i> (<i>indicare il limite massimo percentuale dell'aumento della durata della prestazione di lavoro che il datore di lavoro può richiedere</i>)						

EQUIVALENZA NORMATIVA

istituti/disciplina	CCNL previsto dalla SA			CCNL applicato		
	(SI/NO)	durata	rif. articoli	(SI/NO)	durata	rif. articoli
Lavoro straordinario, con riguardo ai limiti massimi						
Disciplina compensativa delle ex festività soppresse <i>(es. riconoscimento permessi individuali)</i>						
Durata del periodo di prova						
Durata del periodo di preavviso						
Durata del periodo di comporto in caso di malattia/infortunio						
Previsione di eventuali integrazioni delle indennità in caso di malattia o infortunio						
Regime della maternità, con riguardo alla previsione di integrazioni dell'indennità prevista per astensione obbligatoria o facoltativa						
Monte ore permessi retribuiti						
Previsione di previdenza integrativa						
Previsione di sanità integrativa						
Durata del periodo di preavviso						

_____ li _____

FIRMA
