

Giuseppe De Luca e Marianna Sommariva

La Qualificazione delle Stazioni Appaltanti secondo il nuovo Codice dei contratti pubblici, Dlgs. 36/2023. Studio di un caso concreto.

Sommario

Abstract	2
Capitolo 1: La Qualificazione delle Stazioni Appaltanti nel Codice dei Contratti Pubblici	4
1.1 Finalità ed evoluzione del Codice degli Appalti	4
1.2 Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, evoluzione.	9
Capitolo 2: Modalità procedurali e requisiti per l'ottenimento della qualificazione	12
Capitolo 3: Studio del caso Concreto.....	14
3.1 Il comune di Broni, informazioni generali	14
3.2. La qualificazione: motivazioni e procedure attuate.....	16
Capitolo 4: Considerazioni Finali	25
Sitografia:	27

Abstract

“I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”. Così recita la nostra Carta Costituzionale in uno degli articoli che rappresenta la linea guida dell'agire pubblico. Il buon andamento, che si declina nell'efficacia, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione (da qui P.A.) e dell'agere pubblico è direttamente collegato alla capacità dei suoi uffici, e dunque del suo personale, di conseguire gli obiettivi programmati e assegnati dall'organo politico amministrativo, espressione del principio democratico.

Con il passaggio dalla soddisfazione dell'Interesse pubblico alla creazione di *valore pubblico* (inteso come capacità dell'ente di creare benessere per la comunità amministrata) è di fatto mutato l'intero agire della pubblica amministrazione che richiede oggi un impiego non solo legittimo, ma anche funzionale delle risorse.

È indispensabile ora, non solo che l'Amministrazione contragga con operatori economici affidabili, onesti e capaci, bensì che la stessa, ed il suo personale, sia all'altezza del compito che le è affidato. Individuato l'obiettivo da realizzare, la P.A. deve percorrere la strada più breve ed economica, ottenendo il miglior prodotto/servizio/opera per soddisfare l'interesse pubblico ed il tutto, senza incorrere in errori o sviamenti che mettano a repentaglio il beneficio alla collettività.

Il nuovo Codice degli Appalti, D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, con gli artt. 62 e 63 e l'allegato II.4, ha introdotto un sistema di qualificazione che mira a migliorare, e nel contempo garantire, la capacità delle stazioni appaltanti, dal punto di vista amministrativo e gestionale che richiede l'esistenza in capo all'ente di una serie di requisiti, considerati indici della capacità di intervenire nelle diverse fasi del processo di acquisizione di beni, servizi o lavori.

L'obiettivo di questa tesi è analizzare il processo di qualificazione delle stazioni appaltanti concentrandosi poi sul caso concreto del Comune di Broni, ente medio-piccolo ma punto di riferimento di un territorio, quello dell'Oltrepò Pavese, caratterizzato dalla presenza di comuni per lo più di piccolissime dimensioni. L'esperienza bronese diventa ancor più rilevante essendo diretta conseguenza della delibera, n. 195 del 23 aprile 2024, con cui ANAC disponeva la sospensione

dell'attività di ASMEL, centrale di committenza che opera con circa 2.000 Comuni, tra associati e convenzionati, ed a cui Broni aveva recentemente aderito.

ANAC nella sua funzione di vigilanza e controllo, successivo alla procedura automatica e totalmente digitale di accreditamento, ha rilevato e contestato ad ASMEL false dichiarazioni in merito al possesso dei requisiti soggettivi.

ANAC da una parte e ASMEL dall'altra, e potremmo dire, i comuni associati nel mezzo, e tra questi vi è appunto Broni, oggetto di interesse del presente lavoro.

A seguito dell'introdotta obbligazione di qualificazione, il comune poteva percorrere una delle alternative di cui all'art. 62 co.6 del Codice: ricorrere per esempio ad una centrale di committenza qualificata, oppure procedere mediante l'utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione delle stesse o ancora, sussistendone le condizioni, qualificarsi autonomamente. In un primo momento l'Ente ha deciso, al pari di altri aventi dimensioni analoghe, di utilizzare uno strumento aggregativo aderendo ad ASMEL e, solo successivamente alla deliberazione ANAC n. 195, di intraprendere l'iter per ottenere l'autonoma qualificazione.

Verrà in questa sede esaminata la finalità e, seppur brevemente, l'evoluzione della normativa in materia di appalti pubblici, l'origine e lo scopo del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza, analizzando requisiti e modalità procedurali previste.

Una consistente parte del lavoro poi si occuperà dello studio del caso concreto: il comune di Broni, le possibili strade che avrebbe potuto percorrere e quella intrapresa, gli indirizzi dati, l'iter procedurale avviato, soffermandosi poi sugli atti prodotti.

Questo studio da dimostrazione di come anche un ente di modeste dimensioni, che possa contare su una limitata struttura organizzativa, purché capace, preparata e funzionale, ove saggiamente indirizzato, guidato e coordinato dall'opera di un segretario in un processo innovativo, possa, attraverso anche una efficace riorganizzazione interna, ottenere importanti risultati. L'ottenuta qualificazione ha permesso di mantenere in capo all'ente la propria indipendenza nella gestione di tutte le fasi degli approvvigionamenti.

Questo esempio "*sul campo*" acquisisce ancor più valore nella realtà italiana ove, secondo i dati Istat, il 70% dei comuni non raggiunge i 5.000 abitanti.

Svolgimento

Capitolo 1: La Qualificazione delle Stazioni Appaltanti nel Codice dei Contratti Pubblici.

1.1 Finalità ed evoluzione del Codice degli Appalti.

La pubblica amministrazione per svolgere le proprie funzioni a beneficio della collettività, deve soddisfare un'esigenza di approvvigionamento, per ottenere beni, servizi o lavori necessari nei processi attivati per fornire l'output della propria attività ovvero, servizi e funzioni pubbliche.

Per l'approvvigionamento la P.A. ha necessità di rivolgersi al mercato, al pari di qualsiasi altro operatore, ma quando lo fa è soggetta ad un duplice regime: deve rispettare regole e procedure di stampo pubblicistico, che mirano a garantire l'attuazione di quanto sancito nell'articolo 97 della carta costituzionale nelle sue declinazioni concrete: efficacia, efficienza, economicità ed imparzialità diventano in questa prima fase, definita "pubblicistica", le parole d'ordine che si traducono in adempimenti, iter, procedure ed obblighi formali e sostanziali per l'amministrazione nella sua veste qui di committente/acquirente.

Obblighi quali la formalizzazione della volontà a contrarre, la fase successiva di pubblicazione di bandi e avvisi necessari a garantire la pubblicità e volti a consentire la massima partecipazione degli operatori economici, la pubblicazione degli esiti delle procedure, dei tempi e costi sostenuti, sono tutti oneri e vincoli assolutamente sconosciuti al privato che debba, al pari della P.A., acquisire beni servizi o lavori.

La c.d. fase di evidenza pubblica risulta indispensabile per dare concreta attuazione ai principi costituzionali ai quali si aggiungono oggi quelli di derivazione europea, "importati" mediante il recepimento delle direttive UE¹ ed oramai acquisiti nel nostro ordinamento giuridico quali per esempio: il principio di tutela della concorrenza, di favore per la massima partecipazione, di non discriminazione e par condicio, di trasparenza e pubblicità, ma anche proporzionalità² ed economicità.

¹ prime fra tutte le Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, e Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE.

² Che impone il divieto di aggravio del procedimento per mezzo di procedure e adempimenti non necessari.

Nella fase successiva all'individuazione del fornitore ed alla approvazione dell'atto di aggiudicazione, avviene la stipula del contratto, momento "*spartiacque*" tra la fase pubblicistica, c.d. di evidenza pubblica, e quella privatistica in cui dispiega i suoi effetti il negozio giuridico, l'esecuzione. Nell'attuazione del rapporto negoziale la Pubblica Amministrazione si trova in una posizione di "equiordinazione" rispetto al fornitore soggiacendo entrambi alle regole e tutele previste nel codice civile.

Anche la competenza in caso di controversie risente di questa procedura "bifasica" tanto che le quelle sorte nella fase c.d. pubblicistica sono di competenza del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 co.1 lettera e) del C.p.a., mentre successivamente alla stipula del contratto, di norma, la competenza è del giudice ordinario³.

La materia degli appalti e dei contratti della pubblica amministrazione è stata oggetto di normazione sin dal 1807⁴, ma limitandosi al solo periodo repubblicano, possiamo senza dubbio dire che una tappa fondamentale è stata rappresentata dall'approvazione, nel 1994, in piena stagione "tangentopoli", della c.d. Legge Merloni⁵. La legge 109 del 1994⁶, modificata più e più volte nel corso degli anni, imponeva fin da subito un'impronta di rigido rigore volta a limitare ogni spazio di discrezionalità delle stazioni appaltanti così da poter eliminare sul nascere fenomeni corruttivi o distorsioni dell'agire pubblico, imponeva regole considerate antidoto necessario al dilagante malcostume corruttivo che pareva imperversare nella Pubblica amministrazione degli anni novanta del secolo scorso.

³ La sentenza n. 24411/2018 delle Sezioni unite della Corte di Cassazione ha operato una generale ricognizione dei criteri di riparto di giurisdizione nella materia degli appalti pubblici.

⁴ In materia di gare ed appalti si potrebbe, volendo percorrere tutte le tappe risalire sino al 1807 e precisamente alla approvazione del Decreto Regno d'Italia del 1° maggio 1807 *Decreto per le aste negli appalti delle opere di acqua, ponti e strade*; e al successivo Regio Decreto di Re Vittorio Emanuele del 29 maggio 1817 regolamento IV: *Norme generali per gli atti e contratti da acque e strade* (Titolo primo: norme da osservarsi nelle aste). Per parlare del solo periodo unitario invece vengono in rilievo la legge numero 2.248 del 1865 per l'unificazione amministrativa del Regno d'Italia, il successivo Regio Decreto 827 del 23 maggio 1924: Regolamento per l'amministrazione del patrimonio per la contabilità generale dello stato ove al Titolo II dei contratti (dall'art. 36 al 44 in particolare) che tratta delle modalità e delle procedure da adottare dalla pubblica amministrazione.

⁵ Legge 11 febbraio 1994 n. 109 legge quadro in materia di lavori pubblici (A firma dell'allora Presidente della Repubblica Scalfaro, del Presidente del Consiglio dei Ministri Ciampi e del Ministro dei lavori pubblici Merloni), alla quale seguì l'approvazione del d.P.R. n. 207/2010 (regolamento di esecuzione e attuazione del codice, unitamente a diversi altri atti normativi, di rango primario e secondario, per specifici settori).

⁶ La nuova legge quadro in materia di lavori pubblici, poi abrogata dall'art. 256 del D. Lgs.163/2006.

Successivamente il codice approvato con D.lgs. 163/2006⁷ recepiva le due direttive comunitarie del 2004 (le direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE) ed anch'esso, al pari della legge Merloni che lo ha preceduto, è stato interessato da innumerevoli modifiche operate per mezzo di diversi strumenti legislativi: ben 52 furono infatti gli atti normativi successivi modificativi tanto da far parlare il Consiglio di Stato, nel Parere del 21 marzo 2016, di “*codice plurimodificato*” nonostante la clausola di riserva che conteneva. Il consiglio sottolinea come nel conto dei 52 atti modificativi non siano state considerate le leggi di conversione dei decreti legge e i sei regolamenti dell'UE che, direttamente e senza necessità di recepimento, hanno modificato le soglie comunitarie⁸.

Per giungere in tempi a noi più vicini, si ricorda il D.lgs. 50/2016 il quale ha provveduto a recepire la Direttiva 2014/24/UE, che ha abrogato la precedente 2004/18/CE, sugli appalti pubblici e la Direttiva 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Questo codice, come il precedente, è stato oggetto, a più riprese, di riforme ed aggiustamenti⁹, rimanendo, nonostante ciò, inattuato in alcune sue disposizioni di rilevante importanza e portata innovativa come appunto quella relativa al sistema di qualificazione¹⁰.

La materia degli appalti è complessa e “delicata”: la complessità è legata agli iter procedurali da eseguirsi, come anche alla attenzione, oggi significativa, al rispetto

⁷ La l. n. 62/2005 (legge comunitaria 2004) aveva delegato il governo a recepire le nuove direttive comunitarie sugli appalti 2004/18 e 2004/17, imponendo la raccolta in un testo unico sia la disciplina degli appalti e concessioni a rilevanza comunitaria, sia degli appalti e concessioni sotto la soglia. I principi che informavano la riforma erano quelli della semplificazione, abbreviazione dei tempi, maggior flessibilità degli strumenti giuridici nell'ottica di ottenere il buon fine dell'azione.

“L'opera di riassetto normativo, realizzata dalla Commissione De Lise che ridisegna il Codice dei contratti pubblici, è senza dubbio imponente e complessa, perché si pone l'esigenza di “allineare” il diritto interno a quello comunitario e alla più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia” (cfr. Note interpretative e di commento al d.lgs. n. 163/2006 (Codice degli appalti pubblici), Prof. Gaboardi Franco, diritto.it, Maggioli Editore, URL: <https://www.diritto.it/note-interpretative-e-di-commento-al-d-lgs-n-1632006-codice-degli-appalti-pubblici/> 4.12.2008, consultato il 23.07.2024.

⁸ cfr. Consiglio di Stato Parere del 21 marzo 2016. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio legislativo. Schema di decreto legislativo recante “Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione”, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 28 gennaio 2016, n.11, Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale del 21 marzo 2016 numero affare 00464/2016 reperibile in [Codiceappalti.it](https://www.codiceappalti.it/norobot/testi_previgenti/CONSIGLIO_DI_STATO_Parere_Codice_Appalti_del_21-03-2016.pdf). URL:[https://www.codiceappalti.it/norobot/testi_previgenti/CONSIGLIO DI STATO Parere Codice Appalti del 21-03-2016.pdf](https://www.codiceappalti.it/norobot/testi_previgenti/CONSIGLIO_DI_STATO_Parere_Codice_Appalti_del_21-03-2016.pdf) , pubblicato il 21.03.2016.

⁹ Dapprima con l'approvazione del D.L. n. 32/2019 c.d. “Decreto Sblocca Cantieri” quindi con D.L. n. 76/2020 c.d. “Decreto Semplificazioni” ed infine con il D.L. n. 77/2021 “Semplificazioni bis”.

¹⁰ Trattato all'art. 38: Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza, di fatto non trovò mai applicazione concreta.

dei tempi nella fase individuazione del contraente, la “delicatezza” ha invece a che fare con i rischi corruttivi e di sviamento in cui l’agire pubblico può incorrere in questo step¹¹. Basti pensare che nel piano triennale della prevenzione corruzione e trasparenza (da qui PTPCT) la materia degli affidamenti e gare è senza dubbio una dei processi con il più alto rischio corruttivo (assieme alle procedure concorsuali e quelle di riconoscimento di contributi economici).

Ai classici principi che guidano l’azione della PA (quali efficienza efficacia economicità ed imparzialità) si aggiungono ora, con l’approvazione del D.lgs. 36/2023, anche dei c.d. super-principi.

Nel codice precedente, D.lgs. 50/2016, i principi trovavano collocazione negli artt. 29 e 30 oggi invece, nel nuovo codice, occupano i primi 12 articoli ed i primi 3 (principi del risultato, fiducia e accesso al mercato) debbono essere letti come criteri interpretativi ed applicativi tanto da far parlare di *super-principi* che “ [...] rendono intellegibile il disegno armonico, organico e unitario sotteso al codice rispetto alla frammentarietà delle sue parti, e consentono al tempo stesso una migliore comprensione di queste, connettendole al tutto” e ancora: “[...]che essi, quali criteri di valutazione che costituiscono il fondamento giuridico della disciplina considerata, hanno anche una funzione genetica (“nomogenetica”) rispetto alle singole norme¹².

L’evoluzione della normativa italiana anche, e forse soprattutto, in questa specifica materia ha sempre subito una significativa influenza delle direttive UE¹³, che hanno determinato continui adattamenti, e molteplici riforme. Analizzando in ordine cronologico la normativa ed i codici¹⁴ risulta evidente un progressivo allineamento

¹¹ In questo lavoro non verranno prese in considerazione le distorsioni dolosamente create da fenomeni corruttivi e di malaffare che, seppur purtroppo ancora presenti in quanto nota piaga esistente e difficile da debellare nella realtà italiana, non risultano qui di interesse.

¹² cfr. Cons. Stato, Ad. plein. 7 maggio 2013, n. 13, passaggio richiamato nella relazione illustrativa al nuovo codice, consultabile all’URL:

https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2023_0036_Codice_Contratti_Relazione.pdf

¹³ Il codice del 2006 che si è sostituito alla c.d. legge Merloni del 1994 (figlia dell’era tangentopoli”) recepiva due direttive comunitarie del 2004 (nn. 17 e 18) quello successivo del 2016 recepiva invece la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici che ha abrogato la direttiva 2004/18/CE, e la Direttiva 2014/25/UE sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali che abrogava la direttiva 2004/17/CE ed infine la Direttiva 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione.

¹⁴ Dalla Legge Merloni al Codice 163/2006 passando per il D. Lgs.50/2016 e le sue modifiche operate con D.L. n. 32/2019 c.d. “Decreto Sblocca Cantieri”; D.L. n. 76/2020 c.d. “Decreto Semplificazioni”, il D.L. n. 77/2021 “Semplificazioni bis” per arrivare all’attuale Codice (approvato con D.Lgs. 36/2023).

agli standard europei e una conseguente modernizzazione della normativa e della disciplina italiana orientata ad un significativo miglioramento di aspetti quali la trasparenza, l'efficienza, la tutela della concorrenza e la pubblicità delle procedure di appalto.

L'attuale Codice, il D.lgs. 36/2023, è entrato in vigore il 1° Aprile e divenuto efficace nelle sue disposizioni dal 1° Luglio 2023, con un rinvio temporale al 1° gennaio 2024 per taluni istituti previsti¹⁵.

Questo Codice risulta innovativo sotto vari punti di vista, dall'architettura che vede i principi generali posti ai primi articoli, come “faro” e “criterio interpretativo” di ogni altra sua disposizione, all'ampia discrezionalità riconosciuta alle Amministrazioni nella redazione delle procedure di gara che mirano ora, non solo ad un'azione della P.A. legittima ma, soprattutto, funzionale allo scopo ovvero, l'affidamento nel più breve tempo possibile al miglior prezzo o rapporto qualità/prezzo, con un'attenzione particolare volta anche a garantire l'accesso al mercato¹⁶ alle piccole e medie imprese (da qui PMI)¹⁷ che caratterizzano il tessuto economico italiano.¹⁸ Il dato viene ancora più in rilievo se si considera che in Italia su 4,4 milioni di imprese attive, le microimprese, con meno di 10 addetti, sono quelle numericamente più importanti, rappresentando il 95,13% del totale, contro lo 0,09% di grandi imprese¹⁹.

¹⁵ Per esempio quelli riferiti all'interoperabilità delle piattaforme certificate di cui agli artt. 25 e 26 del codice.

¹⁶ L'aumentata attenzione all'accesso al mercato, sancito anche nel codice precedente, qui trova una specifica ed aumentata attenzione con l'art. 58 che non solo sollecita la divisione in lotti ma addirittura pone in carico alla stazione appaltante che intenda non provvedervi un onere motivazionale (comma 2 art.58 Dlgs. 36/2023).

¹⁷ In base alla Raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE, si intendono per micro impresa quelle che occupino meno di 10 addetti ed abbiano fatturato annuo o totale di bilancio annuo inferiore a 2 milioni di euro, per piccola impresa quella che occupi tra i 10 ed i 49 addetti e fatturato annuo o totale di bilancio inferiore a 10 milioni di euro e per media impresa quella con un numero di dipendenti tra i 50 ed i 249 addetti e fatturato annuo inferiore a 50 milioni di euro oppure un totale di bilancio inferiore a 43 milioni di euro. Fonte: “Cosa si intende per Piccole Medie Imprese, la definizione della Commissione Europea”, blog.osservatori.net, <https://blog.osservatori.net/pmi-significato-numeri-innovazione>, consultato il 27 luglio 2024.

¹⁸ In merito alla configurazione del tessuto italiano e delle relative caratteristiche si veda “Il Rapporto Regionale PMI 2023”, realizzato da Confindustria e Cerved in collaborazione con UniCredit, il quale approfondisce la struttura e l'evoluzione dello stato di salute delle piccole e medie imprese italiane da una prospettiva di tipo territoriale. Il rapporto analizza i conti economici delle circa 160mila PMI italiane, basandosi sui dati di consuntivo del bilancio 2021.

¹⁹ Si veda Politecnico di Milano Dipartimento di Ingegneria Gestionale Osservatorio.net consultabile all'URL: <https://blog.osservatori.net/pmi-significato-numeri-innovazione#:~:text=Le%20PMI%20italiane%20sono%20invece,del%20valore%20aggiunto%20del%20Paese>. Consultato il 18.09.2024.

1.2 Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, evoluzione.

La qualificazione delle stazioni appaltanti non è una novità dell'attuale Codice dei Contratti, approvato con D.lgs. 36/2023, infatti già il precedente, D.lgs. 50/2016, richiedeva requisiti di capacità per progettazione, affidamento, verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, incluso il collaudo e la messa in opera.

La capacità era vagliata sulla base dell'esistenza di parametri oggettivi di due tipi: di base²⁰ (come strutture organizzative stabili deputate alle procedure, presenza di dipendenti con competenze in rapporto alle procedure da svolgere, un sistema di formazione e aggiornamento del personale, in rapporto al numero, importi e complessità delle gare e ancora, rispetto dei tempi di esecuzione delle procedure di affidamento, di aggiudicazione e di collaudo, di pagamento dei fornitori) e premianti²¹ (come la valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità, presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, livello di soccombenza nel contenzioso, applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento) che avevano a che fare con le specifiche situazione in cui poteva trovarsi la stazione appaltante in termini di esperienza, valore degli appalti trattati o anche qualifiche o esperienza del personale dedicato.

La previsione di allora, seppur innovativa, non determinava un sistema di qualificazione strutturato e paragonabile a quello introdotto oggi dal D.lgs. 36/2023 e comunque non trovò mai compimento, tant'è che per tutta la vigenza del D.lgs. 50/2016, continuò ad operare un regime "transitorio", permesso dall'art. 216 comma 10²² che consentiva e manteneva l'operatività in capo alle stazioni appaltanti inserite nel registro AUSA, senza particolare selettività.

Enti con una struttura organizzativa carente e personale non sempre qualificato hanno continuato ad operare, ben oltre i 90 giorni previsti dalla norma per l'adozione

²⁰ Per elenco completo vedasi art. 38 comma 4 lettera a), D.lgs. 50/2016.

²¹ si veda art. 38 comma 4 lettera b) D.lgs. 50/2016.

²² Art. 216 comma 10 che così recita: "[...] 10. Fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 38, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante l'iscrizione all'anagrafe di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221."

del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri²³ per la definizione dei requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione e la qualificazione, iter mai perfezionato²⁴.

Con l'entrata in vigore del D.lgs. 36/2023 si capisce, da subito, che il sistema di qualificazione è considerato irrinunciabile tanto che, le oramai scontate "proroghe italiane" non hanno operato e, dal 1° luglio 2023, l'obbligatorietà della qualificazione ai fini dell'operatività è divenuta realtà ineludibile.

Il nuovo codice, come già detto, dedica gli artt. 62 e 63 e l'allegato II.4 al tema della qualificazione e ne dispone l'obbligo per gestire la fase di progettazione ed affidamento delle procedure di lavori superiori ai 500.000 €²⁵ e, per beni e servizi, superiori alla soglia prevista per l'affidamento diretto, pari a 140.000 €²⁶.

Per quanto concerne invece l'esecuzione del contratto, per lavori, servizi e forniture, inizialmente è consentito anche alle stazioni appaltante non qualificate, in uno o in entrambi gli ambiti, di procedere autonomamente purché vi sia nell'organico una figura tecnica in grado di svolgere le funzioni di RUP.

Successivamente, anche per l'esecuzione del contratto, si renderà necessaria la valutazione di aspetti legati alla capacità del personale, quali: numero dei contratti eseguiti nel quinquennio precedente, l'assolvimento di percorsi di formazione e aggiornamento, il rispetto dei tempi di pagamento, l'assolvimento degli obblighi comunicativi e l'uso delle piattaforme telematiche.

²³ adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per la semplificazione della pubblica amministrazione da adottarsi sentiti ANAC e la Conferenza Unificata

²⁴ Si veda a tal proposito l'approfondimento di Luigi Randazzo tratto da: ildirittoamministrativo.it e riportato in Associazione Segretari Comunali e Provinciali Giovan Battista Vighenzi disponibile all'URL: <https://www.segretaricomunalivighenzi.it/il-sistema-di-qualificazione-delle-stazioni-appaltanti/07/03/2024/> sito consultato il 9.08.2024.

²⁵ Cfr. "Dato il disallineamento, tra gli importi previsti nell'art. 62 del Codice e nelle tabelle A e B dell'All. II.4, rispetto all'art. 2, comma 1, dell'All. II.4, le soglie indicate nel precedente paragrafo rispondono al criterio gerarchico di cui all'articolo 1 delle disposizioni sulla legge in generale, di cui al Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262, stante che le norme presenti negli allegati del D.lgs. 36/2023 sono delle norme attuative, a mente di quanto esposto nella relazione illustrativa dello schema definitivo di Codice dei contratti pubblici stilato dalla Commissione del Consiglio di Stato incaricata ai sensi del comma 4 dell'art. 1 della legge n. 78 del 21 giugno 2022, e come confermato dal fatto che al comma 3 dell'articolo 62 del codice si prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'aggiornamento dell'istituto di specie." Si veda ANAC FAQ 1 URL: <https://www.anticorruzione.it/-/ausa>

²⁶ Ivi, nota 25 Vedi art. 50 comma 1 lettere a) e b).

Questo sistema garantisce che le S.A. siano adeguatamente capaci²⁷ e competenti per gestire tutte le fasi del ciclo vita di progetti di rilevanza economica significativa che presentano, presumibilmente, un alto grado di complessità.

La capacità che si vuole garantire è infatti considerata requisito imprescindibile per la realizzazione da parte della P.A. di valore pubblico²⁸.

Per quanto concerne il rispetto dei tempi di pagamento, oggi obiettivo obbligato per tutte le amministrazioni pubbliche²⁹, sono previste una serie di contromisure e sanzioni: si pensi al divieto di liquidare almeno il 30% dell'indennità di risultato ai dirigenti ovvero l'obbligo dell'accantonamento nel fondo di garanzia debiti commerciali che, confluendo nella missione 20, Programma 3 del bilancio, ha nei fatti natura sanzionatoria nei confronti delle P.A. "cattivi pagatori", limitandone la capacità di spesa. Molti enti infatti, per finanziare questa nuova posta, obbligatoria al verificarsi di determinate condizioni, hanno dovuto incrementare la pressione tributaria locale o, alternativamente o cumulativamente, ridurre la spesa corrente.

²⁷ Così "Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti." Segretari comunali Vighenzi, Associazione Segretari Comunali e Provinciali Giovan Battista Vighenzi, URL: <https://www.segretaricomunalivighenzi.it/il-sistema-di-qualificazione-delle-stazioni-appaltanti/07/03/2024/>, 07.03.2023, consultato il 29/07/2024.

²⁸ Si crea Valore Pubblico quando l'Ente riesce a gestire secondo economicità le risorse a disposizione e a valorizzare il proprio patrimonio intangibile in modo funzionale al reale soddisfacimento delle esigenze sociali degli utenti, degli stakeholder e dei cittadini in generale. Crf. Forum Pa. "La creazione di Valore pubblico come nuovo paradigma per valutare le performance delle PA" FPA_Digital 360, FPA Annual Report 2016. URL: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/la-creazione-di-valore-pubblico-come-nuovo-paradigma-per-valutare-le-performance-delle-pa/#:~:text=Si%20crea%20Valore%20Pubblico%20quando,e%20dei%20cittadini%20in%20generale> Consultato il 29/07/2024.

²⁹ Il DL 13/2023 convertito in Legge 41/2023 – art. 4bis disposizioni in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'attuazione della Riforma 1.11, "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie", della Missione 1, componente 1, del PNRR le Amministrazioni centrali dello Stato adottano specifiche misure, anche di carattere organizzativo, finalizzate all'efficientamento dei rispettivi processi di spesa. Ai sensi del comma 2 viene inoltre introdotto l'obbligo per le P.A. di legare il pagamento almeno del 30% dell'indennità di risultato al conseguimento di specifici obiettivi misurabili attraverso indicatori elaborati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 nota come PCC. Normativa questa applicabile anche agli enti locali.

Capitolo 2: Modalità procedurali e requisiti per l'ottenimento della qualificazione.

Dopo un primo momento in cui operano le c.d. *qualificazioni con riserva*, ai sensi dell'articolo 63 comma 4³⁰, tutte le stazioni appaltanti per poter progettare ed affidare appalti per importi superiori, per servizi e forniture alla soglia per l'affidamento diretto e lavori a 500.000 €³¹, debbono essere qualificate³².

I requisiti per la qualifica differiscono a seconda della fase del ciclo vita del contratto: progettazione, affidamento o esecuzione, dettagliati nell'allegato II.4 sono riassunti in un punteggio sintetico che considera criteri generali e specifici, che afferiscono a: organizzazione interna all'ente³³, strumenti tecnici³⁴ a disposizione, qualifiche del personale³⁵, esperienze pregresse³⁶ e altri ancora³⁷, che abilitano a tre livelli diversi³⁸ per ciascuna fase.

Ad ANAC spetta la gestione e la pubblicità dell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, mentre l'iscrizione e l'assegnazione del livello di qualificazione è automatica conseguenza dell'istanza e delle dichiarazioni inoltrate dalla S.A. tramite l'apposita sezione AUSA: per la progettazione e l'affidamento, al primo livello (SF3

³⁰ Per le stazioni appaltanti di Unioni dei Comuni, delle Province e delle Città Metropolitane, dei Comuni capoluogo di Provincia e delle Regioni. La qualificazione con riserva ha una durata non superiore al 30 giugno 2024.

³¹ nonché per qualsiasi importo ove trattasi di concessione.

³² Si veda il Comunicato del Presidente di ANAC del 12 giugno 2024 che specifica le modalità operative da adottarsi al fine dell'inoltro della domanda di qualificazione.

³³ Per servizi, forniture e lavori è richiesta l'iscrizione nel registro AUSA e la presenza di una struttura operativa stabile (S.O.S.) all'interno dell'organigramma dell'ente che sia dedicata alle fasi per cui si sta chiedendo la qualificazione (progettazione, affidamento ed esecuzione).

³⁴ Quali la disponibilità di piattaforme di approvvigionamento digitale. L'obbligo dipende dal fatto che solo queste ultime fanno parte dell'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale e sono pertanto le uniche che possono scambiare dati e informazioni con la BDNCP e acquisire i CIG. Il Registro Piattaforme Certificate (RPC), che contiene l'elenco delle piattaforme di approvvigionamento digitale che hanno ottenuto la certificazione per una specifica fase del ciclo di vita dei contratti pubblici, è consultabile sul sito ANAC.

³⁵ Tabella C, Allegato II.4 D.Lgs. 36/2023 elabora un sistema complesso per l'attribuzione del punteggio analizzando aspetti specifici quali il numero dei dipendenti coinvolti nel processo di acquisto, qualifica, titolo di studio, eventuale iscrizione a ordini professionali, esperienza.

³⁶ Numero di gare svolte per i vari livelli di qualificazione nel quinquennio (numero di gare aggiudicate, incluse quelle per conto di altri enti/amministrazioni, relativi importi, tempi di affidamento distinti per modalità di realizzazione della gara, numero di gare deserte o non aggiudicate.

³⁷ come il sistema di formazione e aggiornamento del personale anche qui prevedendo tre diversi livelli di formazione: base, specialista ed avanzata.

Altro aspetto sottoposto a valutazione è rappresentato dall'assolvimento degli obblighi di comunicazione dei dati all'ANAC, calcolato come rapporto tra il numero dei CUP Trasmessi ed il numero totale dei CUP di titolarità dell'Ente.

³⁸ I livelli di qualificazione sono per i lavori: L3 (primo livello), L2 (secondo livello) ed L1 (terzo livello) e, per forniture e servizi: SF1(terzo livello), SF2 (secondo livello) e SF3 (primo livello).

e L3), “[..] senza alcun tipo di attività di verifica preventiva e senza alcun tipo di possibilità di intervento in questa prima fase” da parte di ANAC³⁹.

Tale procedura consente un monitoraggio costante ed immediato, un potere di controllo (del sistema di qualificazione) e di verifica (delle autodichiarazioni) solo dopo l’avvenuta, automatica, iscrizione nel registro delle S.A. e Centrali di Committenza qualificate⁴⁰.

ANAC effettua le verifiche sulla veridicità, anche a campione, di informazioni e dati forniti dalle S.A. per la successiva conferma del livello di qualificazione. L’iscrizione ha validità di due anni.

Ad ANAC l’art. dall’art. 63 comma 11, attribuisce anche un potere sanzionatorio: ove rilevi violazioni nelle dichiarazioni rese per la qualificazione, può comminare una sanzione pecuniaria, di importo variabile tra 500 e un milione di euro e, nei casi più gravi, come nel caso di falsa dichiarazione dell’esistenza della SOS o di personale stabilmente dedicato o la mancata comunicazione della perdita dei requisiti, la sospensione immediata della qualificazione conseguita. Ciò è accaduto nel “*caso ASMEL*” a conclusione di una istruttoria che ha evidenziato molteplici e davvero rilevanti violazioni⁴¹.

³⁹ Cfr. così ANAC, delibera n.195 del 23 aprile 2024.

⁴⁰ La ratio di questa scelta sta nella volontà del legislatore di evitare il blocco dell’operatività di stazioni appalti e centrali di committenza (circa 36.000 iscritte nei registri AUSA di cui almeno un terzo ipoteticamente qualificabili), che sarebbe obbligata conseguenza di un sistema di iscrizione legato al compimento di una istruttoria preventiva da parte di ANAC. Optando per un sistema automatico di qualificazione invece si sposta temporalmente il momento della verifica e controllo dotando ANAC dei necessari poteri di sospensione immediata nel caso in cui venga rilevata l’assenza dei requisiti richiesti dalla norma.

⁴¹ Come successo nel caso di ASMEL Consortile S.c.ar.l. ANAC ha irrogato alla centrale di committenza sia una sanzione pecuniaria (pari a 93.000 €) sia la sospensione immediata della qualificazione posseduta. Vedasi Deliberazione ANAC n. 195 del 23 Aprile 2024.

Capitolo 3: Studio del caso Concreto.

3.1 Il comune di Broni, informazioni generali.

Il comune di Broni ha una popolazione di poco inferiore ai 10.000 abitanti, una superficie di 20,80 kmq e ben 12 frazioni⁴², un totale delle entrate pari a 19.106.896,53 € ed un avanzo di competenza 2023 pari a 1.361.466,72 €⁴³.

L'ente ha conseguito nell'ultimo esercizio finanziario, valori positivi per: risultato di competenza (W1), equilibrio di bilancio (W2) e complessivo (W3)⁴⁴ dimostrando così una sana ed equilibrata gestione delle risorse finanziarie.

Per quanto concerne invece i risultati del Gruppo Amministrazione pubblica, evidenziati nel bilancio consolidato, pur dimostrando un significativo miglioramento rispetto alle annualità precedenti riporta un risultato negativo di 74.000⁴⁵.

Tra le voci desumibili dal rendiconto di gestione, vengono in rilievo per il presente lavoro, la spesa corrente annua per l'acquisto di beni e servizi, pari ad euro 6.234.974,58⁴⁶ e la spesa in conto capitale per oltre un milione di euro⁴⁷. Molti servizi sono esternalizzati, tra questi i principali sono: refezione scolastica, servizi di manutenzione patrimonio, assistenza scolastica specialistica, assistenza domiciliare, trasporto scolastico e progettazione ed esecuzione lavori.

⁴²Fonte: PIAO 2024-2026 consultabile all'URL: https://piao.dfp.gov.it/data/documents/49920/PIAO_2023_2025.pdf. Consultato il 21.09.2024.

⁴³ Fonte Rendiconto della gestione 2023, consultabile all'URL: <https://broni.trasparenza> consultato il 21.09.2024.

⁴⁴ rispettivamente: W1, pari ad € 1.361.466,72, che W2, pari ad euro 584.599,64 e W3 per euro 661.815,48,

⁴⁵ contro oltre 2 milioni e 255mila euro del 2021 si veda a tal proposito la dichiarazione del Sindaco Dott. Riviezzi, consultabile all'indirizzo URL: <https://www.ecodipavia.it/2023/09/03/broni-approvato-il-bilancio-consolidato-del-2022/>, il quale sottolinea come in soli 12 mesi il disavanzo del bilancio consolidato si è ridotto di circa 2 milioni e 181mila euro, dando conto del miglioramento evidente ed attribuendolo ad una gestione attenta e oculata delle risorse pubbliche.

⁴⁶ L'importo comprende la spesa che l'ente sostiene in relazione ai contratti di appalto per l'erogazione dei servizi pubblici, che non sono svolti direttamente dal personale dell'ente, quali: trasporto scolastico, manutenzione del patrimonio comunale, servizi per il settore sociale, gestione del servizio idrico integrato, dell'illuminazione pubblica ecc. Fonte: Rendiconto annualità 2023, "Relazione della Giunta al Rendiconto" Consuntivo anno 2023, pag. 61/155 consultabile all'indirizzo URL: https://broni.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/papca-g?p_p_id=jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet&p_p_lifecycle=2&p_p_state=pop_up&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAllegato&p_p_cacheability=cacheLevelPage&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_downloadSigned=false&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_id=16243940&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_action=mostraDettaglio&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_fromAction=recuperaDettaglio, consultato il 03.08.2024.

⁴⁷ Ivi: p.74

Tra gli acquisti e forniture vi sono quelli necessari al funzionamento dell'ente come: automezzi, software, cancelleria ed ogni altro bene strumentale all'attività propria comunale.

L'ente ha sempre gestito in autonomia tutte le procedure di approvvigionamento ma, visto l'obbligo imposto dal nuovo codice dal 1° luglio 2023⁴⁸, ha dovuto decidere, tra le alternative offerte dal comma 6 dell'art.62, la via da percorrere.

Il comune di Broni ha un organico pari a n. 42 dipendenti così ripartiti per area e profilo:

n. dipendenti	Area	Profilo Professionale
1	Funzionari ed E.Q.	Istruttore direttivo di vigilanza
3	Funzionari ed E.Q.	Istr. Direttivo Socio-Assistenziale
1	Funzionari ed E.Q.	Istr. Direttivo Servizi culturali
4	Funzionari ed E.Q.	Istr. Direttivo Amm.vo e/o Contabile
5	Funzionari ed E.Q.	Istr. Direttivo Tecnico
13	Istruttori	Istruttore Amm.vo e/o contabile
6	Istruttori	Agente di P.L.
1	Istruttori	Educatore di Asilo Nido
2	Istruttori	Istruttore Tecnico
1	Operatori Esperti	Collaboratore Amm.vo e/o contabile
1	Operatori Esperti	Esecutore amm.vo e contabile
1	Operatori Esperti	Esecutore tecnico
1	Operatori	Operatore Amm.vo
2	Operatori	Operatore tecnico
42	TOTALE DIPENDENTI	

I funzionari ad elevata qualificazione rappresentano più del 30% dell'organico, si tratta di personale in possesso di laurea (triennale ma più frequentemente specialistica), taluni sono anche iscritti in albi o hanno conseguito abilitazioni professionali specifiche (Ingegneri, Avvocati, Assistenti Sociali).

La categoria maggiormente rappresentata è quella degli Istruttori che supera il 50 % del personale, appare invece marginale, numericamente parlando, il profilo degli

⁴⁸ Ci si immaginava inizialmente l'"*immancabile proroga*" la quale non è stata approntata in quanto milestone del PNRR.

Operatori che, unitamente considerati⁴⁹, rappresentano appena il 14 % del personale in servizio.

A questo organico va poi aggiunta la figura del Segretario Comunale il quale, oltre a svolgere le “classiche” funzioni e i compiti assegnategli dal D.lgs. 267/2000, ricopre anche la funzione di Responsabile del Personale per la parte giuridica⁵⁰.

Questo Segretario, abilitato sin dal 2003 ed attualmente in fascia A, classe 1970, in possesso di tre lauree (Giurisprudenza, Scienze Politiche e Psicologia del lavoro e delle organizzazioni), abilitato alla professione di Avvocato e di Psicologo, ha sempre prestato la propria opera nei piccoli comuni del pavese, terra caratterizzata da enti di piccole, quando non piccolissime, dimensioni demografiche, non mancando però di arricchire il proprio curriculum con una importante esperienza ministeriale: dal 2015 al 2018 ha prestato servizio come Dirigente presso il Gabinetto del Ministro dell’Ambiente - Ufficio Legislativo⁵¹, esperienza che gli è valsa due encomi, dal Ministro del governo Renzi prima e Gentiloni poi⁵².

Questi gli elementi concreti riferiti al quadro organizzativo e strutturale dell’Ente che debbono essere tenuti in considerazione nei prossimi passaggi del lavoro.

3.2. La qualificazione: motivazioni e procedure attuate.

Inizialmente, al pari di molti altri enti, Broni decise di usufruire della possibilità aggregativa offerta da ASMEL, scelta che garantiva immediata operatività, supporto

⁴⁹ Operatori esperti ed operatori.

⁵⁰ È assegnata invece al settore Finanziario la gestione della “parte economica”.

⁵¹ Innumerevoli sono le pubblicazioni, le collaborazioni con Università e riviste specialistiche.

Curriculum esteso del Dottor De Luca consultabile al seguente URL:

https://ww2.gazzettaamministrativa.it/opencms/export/sites/default/_gazzetta_amministrativa/amministrazione_trasparente/lombardia/cigognola/222_alt_con_corr/2020/Documenti_1579086548_214/1586154527653_giuseppe_de_luca_cv_2019.pdf

⁵² Encomio solenne a firma del Ministro dell’Ambiente pro tempore - Governo Renzi - rilasciato ai sensi dell’art. 5 del D.P.R. n. 487/94 con Prot. 26805/GAB del 7.12.2016. Encomio solenne a firma del Ministro dell’Ambiente pro tempore - Governo Gentiloni - rilasciato ai sensi dell’art. 5 del D.P.R. n. 487/94 con Prot. 8610/GAB del 10.05.2018.

tecnico e limitati costi⁵³ e pareva quindi concretizzare tutti i principi dell'agire pubblico⁵⁴.

Con la Delibera di Giunta comunale n. 34 del 5.03.2024 (Allegato 1), l'ente aderì, in qualità di socio ordinario⁵⁵, ad ASMEL Associazione, operazione che consentiva di usufruire di vari servizi, compreso lo svolgimento di “funzioni di approvvigionamento”⁵⁶. Poco dopo la Giunta ha deliberato⁵⁷ il ricorso ad ASMEL Consortile s.c.ar.l. per le attività di committenza generali e ausiliarie inclusa la disponibilità della piattaforma autonoma, ASMECOMM, formalizzando l'accordo ai sensi dell'articolo 62 comma 9 Codice Appalti.

Dopo lo svolgersi di tutti questi passaggi interviene la deliberazione ANAC, n. 195 del 23 aprile 2024, la quale ha disposto, tra le altre, la sospensione immediata della qualificazione di ASMEL, “una delle più grandi Centrali di Committenza dei Comuni italiani”⁵⁸, come esito di una complicata e dettagliata istruttoria che ha posto in evidenza una serie di gravi contestazioni⁵⁹ tra cui: la natura non pubblica, ma privatistica di ASMEL, la mancanza dei requisiti per essere definita una società in

⁵³ Con la delibera n. 34/2024, relativa alla adesione ad ASMEL, si disponeva il versamento della quota al fondo patrimoniale (€ 50,00) ed il contestuale versamento della quota annuale (pari ad € 2.465,50) che avrebbe consentito al comune di poter usufruire dei servizi erogati agli associati (tra cui appunto anche la fruizione della piattaforma idonea allo svolgimento delle gare, la

⁵⁴ L'adesione ad ASMEL dava esecuzione ai principi di efficacia, in termini di soddisfacimento della necessità della Pa di poter operare, efficienza, implicando il miglior rapporto tra le risorse impiegate (finanziarie) ed il risultato finale (operatività) ed economicità, in quanto il costo dell'adesione ad ASMEL appariva assolutamente consono rispetto ai benefici e garantiva oltre alla possibilità di poter affidare servizi e lavori anche una serie di servizi ulteriori, trasparenza e pubblicità.

⁵⁵ I soci sono Fondatori e Ordinari: sono Soci Fondatori gli enti che hanno partecipato alla costituzione dell'associazione. Sono Soci Ordinari i municipi, gli enti locali e loro aggregazioni ed in generale enti ed istituzioni territoriali che verranno ammessi a far parte dell'associazione. Asmel è qui definita, come si legge nell'art. 1 dello statuto, “ASMEL associazione senza scopo di lucro”.

⁵⁶ Per mezzo di convenzionamenti, accordi, centralizzazione di committenze, e—procurement, etc., ciò avrebbe garantito il reperimento delle migliori condizioni di mercato anche grazie alla realizzazione di economie di scala, come previsto all'art. 4 dello Statuto Asmel.

⁵⁷ delibera di Giunta Comunale n. 40 del 15 marzo 2024, oggetto: “OGGETTO: USO AUTONOMO DELLA PIATTAFORMA DI E-PROCUREMENT “ASMECOMM” RESA DISPONIBILE AGLI ENTI SOCI DELL'ASSOCIAZIONE ASMEL AI SENSI DEL D.LGS N.36/2023.” Vedi allegato 2.

⁵⁸ Così si definisce la stessa ASMEL nel comunicato del 25.07.2024 consultabile all'indirizzo URL: <https://www.asmel.eu/archivio-news/anche-anci-campania-al-fianco-di-asmel-nel-ricorso-al-tar-contro-anac> ANAC invece contesta ad ASMEL anche la stessa legittimità di centrale di committenza.

⁵⁹ Le vicende che hanno interessato ANAC e ASMEL sono risalenti nel tempo, complesse ed aventi oggetti diversi, immancabilmente sono tutte approdate nelle varie sedi giudiziarie sino addirittura alla Corte di Giustizia Europea. Le contestazioni di ANAC hanno riguardato per esempio: la forma consortile/associativa di ASMEL, la richiesta di pagamento di una commissione agli aggiudicatari delle gare d'appalto, per giungere oggi ai requisiti auto dichiarati da ASMEL, la deliberazione 195 descrive le risultanze di un'indagine complessa ed articolata che è approdata non solo in sede amministrativa bensì anche penale con la contestazione del reato di “usurpazione di pubbliche funzioni” art. 347 c.p.

house, le modalità di acquisizione dei CIG da parte della stessa, i centri di costo iscritti in AUSA, ed infine la presenza di artifici nella autodichiarazione effettuata in sede di richiesta di qualificazione.

Quanto contestato è confluito nelle motivazioni del provvedimento conclusivo dell'istruttoria⁶⁰ assunto da ANAC, ai sensi dell'art. 63¹¹ del Codice, che ha irrogato una sanzione pecuniaria di 93.000 € e la sospensione della qualificazione con effetto immediato, atto prontamente impugnato da ASMEL⁶¹.

Tutto ciò ha obbligato il comune di Broni, di nuovo, a decidere la strada da percorrere tra quelle previste dal codice non essendo più possibile operare per mezzo di ASMEL, attualmente abilitata alla sola conclusione di alcune gare PNRR già intraprese e che compaiano in un elenco allegato all'ordinanza del TAR⁶².

Diverse pronunce di ANAC⁶³ e sentenze della Giustizia amministrativa⁶⁴ hanno sempre concordato nell'escludere la classificazione di ASMEL come centrale di committenza, definendo la sua azione come "ibrida" tra quella di una Centrale Unica

⁶⁰ Vengono qui in rilievo le motivazioni espresse nella deliberazione e relativa decisione finale ove si legge *"in assenza quantomeno dei presupposti per essere definita società in house, Asmel scarl non può essere inserita all'interno delle amministrazioni aggiudicatrici/enti aggiudicatori abilitati a svolgere la funzione centralizzata di committenza in favore di altri soggetti."* ed ancora *"nell'ordinamento italiano affinché un ente privato possa ritenersi legittimato ad operare quale centrale di committenza si ritiene che occorra il rispetto delle disposizioni normative disciplinanti la materia, che al contrario - per quanto sopra rilevato - non sembrano affatto ammettere iniziative come quella posta in essere da Asmel scarl."*

⁶¹ Con l'Ordinanza cautelare n. 2369/2024 la delibera ANAC, avverso cui ASMEL ha presentato pronto ricorso, è stata sospesa limitatamente però alle sole gare programmate relative al PNRR si veda Ordinanza TAR Lazio sul ricorso R.G. 5722/2024 per l'annullamento della Deliberazione ANAC 195/2024. Il tar *"accoglie la domanda cautelare avanzata da parte ricorrente possa essere accolta nel limitato senso di consentire agli enti indicati nel documento "elenco delle procedure PNRR da pubblicare" (doc. 60, produzione documentale ASMEL), di avvalersi di Asmel Consortile per lo svolgimento delle funzioni di committenza ausiliaria ex art. 62, comma 11, d.lgs. n. 36/2023 per l'indizione delle sole 21 gare PNRR indicate nel predetto elenco"*.

⁶² La gravità delle contestazioni sollevate da ANAC, con specifico riferimento all'elemento psicologico, il non accoglimento delle controdeduzioni prodotte dalla società che vengono definite come assolutamente non pertinenti e non dirimenti, la rilevanza, gravità e ripetitività dell'infrazione fanno sì che gli enti aderenti si interrogano anche in relazione alla opportunità stessa. Inoltre Asmel è abilitata attualmente alla sola conclusione delle gare incluse nel quadro PNRR (nel n. di 21) che compaiono nell'elenco allegato alla Ordinanza del Tar Lazio del 4 giugno c.a., non appellata al Consiglio di Stato, e dunque Broni avrebbe comunque dovuto individuare una soluzione alternativa.

⁶³ Delibera n. 32/0215; Comunicato del Presidente del 16 marzo 2016; Comunicato del Presidente del 9 giugno 2016; Delibera n. 780/2019; Delibera n. 21/2020; Delibera n. 22/2020; Delibera n. 202/2021; Delibera n. 130/2022

⁶⁴ Consiglio di Stato n. 35/2020; Consiglio di Stato n. 6787/2020; Consiglio di Stato n. 3538/2021; Consiglio di Stato n. 8072/2021; Consiglio di Stato n. 10932/2022; TAR Lombardia n. 240/2020; TAR Lazio n. 2339/2016

di Committenza⁶⁵ e quella di una società in house⁶⁶, non possedendo secondo ANAC la qualità di nessuna delle due.

La questione ANAC-ASMEL è davvero complessa ma qui rileva solo in quanto motivazione della decisione assunta da Broni di procedere autonomamente alla richiesta di qualificazione.

Per richiedere l'iscrizione nel registro delle S.A. qualificate per progettazione e affidamento lavori, servizi e forniture le stazioni appaltanti debbono possedere:

- iscrizione alla Anagrafe Unica Stazioni appaltanti (AUSA)⁶⁷;
- presenza nell'organigramma dell'Amministrazione di un Ufficio o struttura stabilmente dedicata alla progettazione e agli affidamenti (SOS);
- la disponibilità di piattaforme telematiche dedicate, di cui agli articoli 25 e 26 del codice.

Oltre a ciò la stazione appaltante, deve dimostrare di possedere specifiche caratteristiche che le consentano di ottenere un punteggio, che varia a seconda del livello di qualificazione richiesto, che la abiliterà ad una diversa operatività, in termini di importi, per lavori rispetto a servizi e forniture, così definiti:

livello	punti richiesti	per importi €
L3	almeno 30	> 500.000 ⁶⁸ – sino a 1 milione
L2	almeno 40	Sino alla soglia comunitaria
L1	almeno 50	senza limiti di importo

⁶⁵ ASMEL, si legge nella Deliberazione sanzionatoria, “ha acquisito i CIG come un ente capofila di una CUC, ed ha utilizzato, come avviene nelle CUC, i RUP degli enti locali.”

⁶⁶ Ed ancora, così si esprime ANAC “mantenendo al contempo l'autonomia e la libertà gestionale delle società di diritto privato e, per l'effetto, sottraendosi a tutti i controlli cui sono sottoposte per le legge le pubbliche amministrazioni.”

⁶⁷ Codice AUSA Comune di Broni 0000241516.

⁶⁸ La qualificazione è necessaria, ai sensi del combinato disposto dell'art. 62, comma 1, e dell'art. 2, comma 1, dell'All. II.4 del d.lgs. n. 36/2023 e secondo la FAQ 1 ANAC che così recita: “Dato il disallineamento, tra gli importi previsti nell'art. 62 del Codice e nelle tabelle A e B dell'All. II.4, rispetto all'art. 2, comma 1, dell'All. II.4, le soglie indicate nel precedente paragrafo rispondono al criterio gerarchico di cui all'articolo 1 delle disposizioni sulla legge in generale, di cui al Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262, stante che le norme presenti negli allegati del D.lgs. 36/2023 sono delle norme attuative, a mente di quanto esposto nella relazione illustrativa dello schema definitivo di Codice dei contratti pubblici stilato dalla Commissione del Consiglio di Stato incaricata ai sensi del comma 4 dell'art. 1 della legge n. 78 del 21 giugno 2022, e come confermato dal fatto che al comma 3 dell'articolo 62 del codice si prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'aggiornamento dell'istituto di specie”

livello	punti richiesti	per importi €
SF3	almeno 30	> 140.000 ⁶⁹ – sino a 750.000
SF2	almeno 40	Sino a 5 milioni
SF1	almeno 50	senza limiti di importo

Ogni S.A. può gestire le procedure corrispondenti al livello di qualificazione posseduto ed a quelli inferiori⁷⁰.

Il 26 luglio la Giunta bronese ha approvato, allegato 4, la modifica dell'organigramma dell'Ente⁷¹, provvedendo alla creazione di due uffici: uno stabilmente dedicato alla fase di progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori, incardinato nel settore Tecnico comunale, ed uno per servizi e forniture, incardinato ed afferente al settore Affari Generali e Servizi Sociali.

A queste due unità dedicate sono assegnati dipendenti⁷², già operanti nell'area di riferimento, nel numero totale di 8 su una consistenza numerica dell'organico comunale di n. 42 unità totali.

Così facendo il comune ha pienamente soddisfatto il requisito della disponibilità di una struttura organizzativa stabile (SOS) all'interno dell'ente, il cui personale sia dedicato, per almeno il 50% del proprio tempo lavoro, alla progettazione e affidamento di lavori ovvero servizi e forniture.

⁶⁹ Idem nota 67.

⁷⁰ Fino al 30 giugno 2024, inoltre la qualificazione poteva essere ottenuta anche con un punteggio inferiore di dieci punti per il livello L3/SF3 e di cinque punti per i livelli L1/SF1 e L2/SF2.

⁷¹ Con deliberazione n. 95 (Allegato 4) avente ad oggetto: "QUALIFICAZIONE STAZIONI APPALTANTI: STRUTTURA ORGANIZZATIVA STABILE AI FINI DELLA QUALIFICAZIONE DEL COMUNE QUALE STAZIONE APPALTANTE E INDICAZIONI AL RESPONSABILE UNICO PER L'ANAGRAFE DELLE STAZIONI APPALTANTI PER LA QUALIFICAZIONE." Allegato 4. Tale delibera ha modificato l'organigramma in essere, approvato con deliberazione di GC. n. 185 del 30.11.2019 (Allegato 3) accorpando alcuni servizi e settori e creando le SOS previste per la qualificazione dell'Ente. L'Organigramma del Comune rappresenta la mappatura completa dei Settori e degli Uffici, e definisce le funzioni generali assegnate nell'ambito delle articolazioni strutturali definite dall'Amministrazione Comunale. Broni ha provveduto alla modifica dell'organigramma precedentemente in essere (esposto nell'Allegato 3), creando le due strutture organizzative stabili necessarie alla qualificazione per entrambe le tipologie di appalti (lavori livello L3 e servizi e forniture livello SF1).

⁷² Cosa si intende per "dipendenti" vedasi le FAQ ANAC n. 9 E n. 11 (che specifica: "[...] Non dovranno essere considerati, invece, i lavoratori somministrati o assimilabili. Nel caso di comando o distacco il personale è conteggiato da parte dell'amministrazione per la quale presta effettivamente servizio.") reperibile all'URL: <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/121750/Anac+-+FAQ+qualificazione+delle+stazioni+appaltanti+-+17.05.2023.pdf/5488097f-cebc-96a7-62c3-6f7e304557ba?t=1684749118980> Consultato il 15.09.2024.

Nel caso specifico di Broni sono tutti dipendenti assunti a tempo indeterminato dalla S.A.

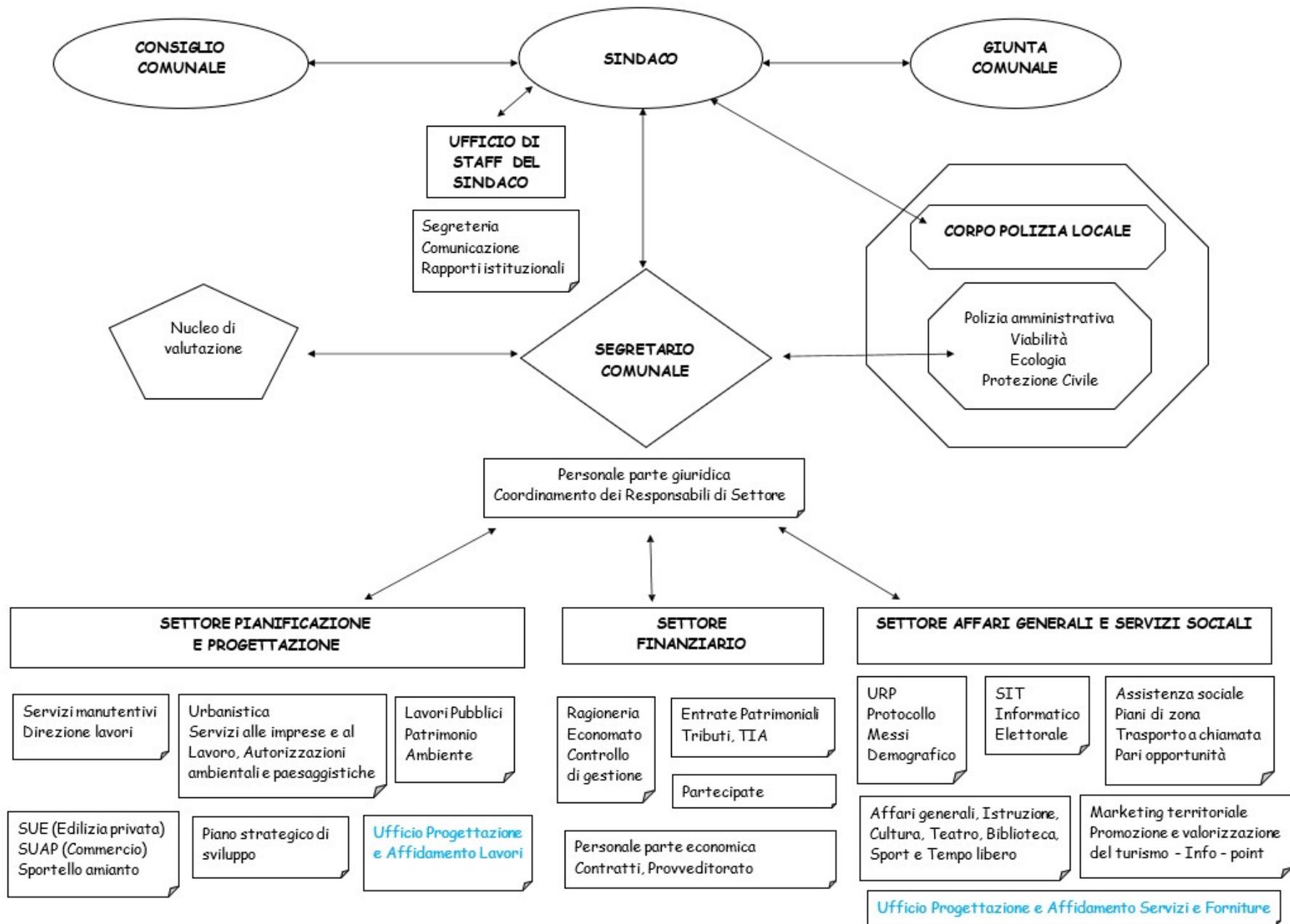
L'ente ha assegnato ben 5 funzionari di elevata qualificazione, tutti laureati in ingegneria, alla struttura organizzativa stabile Lavori. Questo settore, negli anni precedenti, ha gestito una sola gara per importo maggiore di 500.000 € ma inferiore al milione di euro attraverso l'utilizzo della piattaforma digitale con procedura negoziata.

Il settore Affari Generali invece conta sull'assegnazione alla SOS di tre funzionari ad elevata qualificazione, anche qui, tutti in possesso del titolo universitario e taluni dell'iscrizione a specifico albo (degli Avvocati). Il numero di gare trattate nel quinquennio precedente è qui assai maggiore rispetto ai colleghi dell'area tecnica: ben 7 di cui 5 aggiudicate con procedura aperta e criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (quattro per importo sino al milione di euro ed una per un valore superiore), una gara con procedura negoziata, sempre con offerta economicamente più vantaggiosa, ed una non aggiudicata, tutte svoltesi ovviamente mediante l'utilizzo della piattaforma telematica di negoziazione.

Non si rende necessaria l'adozione da parte del Segretario Comunale, il quale riveste la qualifica di RASA ma anche di Responsabile del Personale per la parte giuridica, di ulteriori atti per il trasferimento del personale alle due nuove unità essendo queste ultime già incardinate nei rispettivi settori di appartenenza.

Con la Deliberazione n. 95 del 26 luglio (allegato 4) è stato approvato il nuovo organigramma che mostra la collocazione di entrambe le SOS⁷³ nella struttura dell'ente, collocandole una nel Settore Pianificazione e Progettazione e l'altra nel Settore Affari Generali e Servizi Sociali.

⁷³ La FAQ n. 6 "FAQ AMBITO DI APPLICAZIONE E REQUISITI OBBLIGATORI" consultabile all'URL: <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/121750/Anac+-+FAQ+qualificazione+delle+stazioni+appaltanti+-+17.05.2023.pdf/5488097f-cebc-96a7-62c3-6f7e304557ba?t=1684749118980> Consultato il 24.09.2024. Definisce la Struttura Organizzativa stabile come: Per "Struttura Organizzativa Stabile" (SOS) si intende un Ufficio – ad esempio un Ufficio Gare, un Ufficio Acquisti, un Ufficio Tecnico o simili - inserito in maniera stabile all'interno dell'articolazione organizzativa dell'Ente con funzioni attinenti agli ambiti (progettazione tecnico-amministrativa e affidamento procedure/esecuzione dei contratti) e settori (lavori/servizi e forniture) di qualificazione. Nella stessa stazione appaltante possono essere presenti una o più strutture stabilmente dedicate alle predette funzioni.



L'ente ha compilato ed inoltrato richiesta di qualificazione seguendo le indicazioni fornite da ANAC, con la delibera 441 del 28.09.2022⁷⁴, ottenendo qualificazione al livello minimo (L3) per i lavori e massimo (SF1) per forniture e servizi, livello necessario per affrontare gare di importi "superiori" richiesti, per esempio, per la progettazione ed affidamento di gare quali refezione scolastica o trasporto scolastico che hanno, in un ente come questo, un importo assai elevato⁷⁵.

Il Comune, ai fini della richiesta di qualificazione, ha fornito ad ANAC dati e informazioni ai quali è seguito l'assegnazione, mediante applicazione di un sistema di pesi e misure, di un punteggio complessivo dato dalla somma dei punteggi di ciascun sub-requisito (allegato 5) previsti nella tabella C allegato II.4 che dettaglia gli indicatori elementari e i relativi pesi.

L'inserimento dei dati da parte del candidato alla qualificazione nel format della sezione AUSA, consente di ottenere un punteggio che, complessivamente considerato, colloca la stazione appaltante in uno dei tre livelli previsti per lavori e per servizi e forniture: base, intermedio ed avanzato.

Questa tabella riporta il punteggio conseguito dal Comune di Broni in applicazione alle linee guida ANAC relative alla qualificazione:

⁷⁴ Utilizzando il manuale reperibile all'URL: [file:///C:/Users/MSI_PC/Downloads/Manuale%20utente%20qualificazione%20-%2027.03.2024%20-%20V3.0%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/MSI_PC/Downloads/Manuale%20utente%20qualificazione%20-%2027.03.2024%20-%20V3.0%20(4).pdf) consultato il 17.09.2024.

⁷⁵ Si pensi che la gara per l'affidamento del servizio di refezione di soli 3 anni scolastici (dall'1.09.2022 al 30.06.2025) è stata bandita per l'importo di euro 2.160.000,00 per un numero di pasti annui di 60.000. La procedura aperta telematica, ai sensi dell'art. 60 D.lgs. n. 50/2016 su piattaforma SINTEL di Regione Lombardia, ha registrato la presentazione di due sole offerte pervenute ed è stata aggiudicata con determinazione del Responsabile del Settore Affari Generali n. 118 del 14.09.2022 per l'importo di euro € 1.035.000,00 oltre IVA 4%, comprensivo di € 9.000,00 per oneri di sicurezza, calcolato moltiplicando il corrispettivo unitario offerto di € 5,70 per presunto n. 180.000 pasti totali per tre anni scolastici (60.000 pasti previsti per anno scolastico). Dati riportati nell'avviso di avvenuta aggiudicazione consultabile nella sezione amministrazione trasparente del Comune di Broni sezione gare e contratti. <https://broni.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/dettaglio-trasparenza>

requisito	Punteggio ottenibile	punteggio SOS lavori	punteggio SOS servizi/forniture
presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze	20	5,54	10,67
sistema di formazione e aggiornamento del personale	20	0,97	5,2
numero di gare svolte per i vari livelli di qualificazione nel quinquennio precedente alla domanda di qualificazione	40	12,46	31,56
assolvimento degli obblighi di comunicazione dati sui contratti pubblici che alimentano le banche dati detenute o gestite dall'Autorità <u>(massimo 5 punti per lavori e 10 punti per servizi/forniture)</u>	10	5	8,51
Assolvimento degli obblighi di cui artt. 1 e 2 D.lgs. 229/2011, in materia di monitoraggio stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e Fondo progetti <u>(punteggio solo per lavori)</u>	5	3,95	-
utilizzo delle piattaforme telematiche	10	4,02	7,3
Totale punteggio⁷⁶		31,95	63,25
Livello conseguito per la qualificazione Comune di Broni		L3	SF1

Il dettaglio dei punteggi conseguiti da ciascun settore, esposti nell'allegato 5, consente di dar conto di pesi e misure attribuiti dall'ANAC all'istanza di ciascuna delle SOS.

Il percorso di qualificazione del comune di Broni come stazione appaltante è avvenuto interamente nel periodo di svolgimento del tirocinio⁷⁷ ed ha quindi permesso alla scrivente di osservare il concreto dispiegarsi di moduli organizzativi

⁷⁶ arrotondato al secondo decimale.

⁷⁷ Il primo atto a tal fine prodotto dall'Ente è stata la Deliberazione di GC n. 95 del 26 luglio per la creazione della SOS (Allegato 4) a cui è seguita la procedura di compilazione del form ANAC.

interni, relazioni, procedure ed atti necessari per il raggiungimento del risultato ambito.

Capitolo 4: Considerazioni Finali

Il nuovo sistema, conseguente all'obbligo di qualificazione delle stazioni appaltanti, presenta indubbiamente vantaggi in termini di miglioramento della qualità e della trasparenza delle procedure, tuttavia non si può negare che comporti anche una limitazione all'autonoma azione di una buona parte dei comuni italiani che come sappiamo dai rapporti Istat, per il 70% non raggiungono i 5.000 abitanti, e quindi è logico supporre che difficilmente soddisfino i requisiti e le condizioni richieste per la qualificazione autonoma.

Il sistema appalti nel suo complesso è ora meglio tutelato da una selezione dei soggetti abilitati all'operatività per progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici ma, per contro, rappresenta un aggravio ed un significativo limite per i piccoli e piccolissimi enti locali a cui non resta che procedere per aggregazione, mediante l'adesione alle centrali di committenza qualificate e comunque "delegando" la funzione di approvvigionamento⁷⁸.

È prevedibile che il sistema di qualificazione continui ad evolversi, con ulteriori interventi volti a perfezionare il processo e l'iter, obbligando le S.A. ad adattarsi sviluppando così competenze sempre più avanzate.

Non si è per ora formata giurisprudenza in merito a queste innovative disposizioni ed il caso ANAC-ASMEL, la cui udienza si terrà il prossimo 19 novembre, influenzerà probabilmente la materia nel prossimo futuro.

Il ruolo e le capacità del Segretario comunale in questo contesto di innovazione e significativa complessità è risultato indispensabile per guidare l'ente nella incertezza determinata dalla novità legislativa e procedurale ed è la riprova dell'importanza del ruolo di questa indispensabile figura definita spesso come "*a geometria variabile*" per indicare la molteplicità dei compiti e ruoli assegnategli: garante della legalità e

⁷⁸ Indubbiamente la creazione del complesso ed articolato sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti ed enti concedenti ha la propria radice in una mancata fiducia del legislatore nelle capacità e operatività dei piccoli enti e ciò rileva ancor più alla luce della particolare conformazione italiana per cui, come detto in altra parte del presente testo, si può parlare di c.d. "polverizzazione comunale". Non molti enti con una popolazione al di sotto dei 15.000 abitanti potranno infatti dar vita alle Strutture Organizzative Stabili in cui il personale sia dedicato alle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione degli appalti, ancor più se si pensa di duplicare la SOS specificatamente per il servizio tecnico comunale e l'area amministrativa come fatto dal Comune di Broni.

correttezza dell'azione amministrativa ma anche coordinatore delle risorse, anche di personale, collaboratore e consulente a disposizione dell'Ente.

Seppur il percorso di qualificazione avviato dall'ente è stata diretta conseguenza della deliberazione ANAC n. 195 del 23 aprile 2024 e della disposta sospensione dell'operatività di ASMEL, il Comune di Broni con una popolazione di poco inferiore ai 10.000⁷⁹ abitanti, ha posto in essere azioni sinergicamente guidate dalla autorevole figura del segretario comunale dimostrando che, laddove l'Ente è ben strutturato e può contare su valide risorse umane, indipendentemente dalla sua dimensione, può raggiungere importanti risultati.

La qualificazione conseguita consentirà al Comune di gestire in modo efficiente, efficace e funzionale le procedure di appalto mantenendo in capo all'ente l'autonomia organizzativa e procedurale che ha sempre avuto.

Questo esempio "*sul campo*" acquisisce ancor più valore se si pensa alla specificità della realtà italiana che, come sappiamo, si caratterizza per il c.d. fenomeno della "*polverizzazione comunale*"⁸⁰.

L'elaborato consta di n. 4.868 parole (escluso: indice, Abstract, note, sitografia ed allegati).

⁷⁹ Popolazione al 31.12.2023 pari a 9.854 abitanti.

⁸⁰ Cit. "Secondo i dati Istat (rielaborati dall'Anci), al 1° gennaio 2019 i Comuni italiani sotto i 5.000 abitanti ammontano a 5.498, su un totale di 7.914 (il 69,47% del totale) e in essi vive il 16,26 della popolazione italiana (9.815.233 abitanti su un totale di 60.359.546)" come si legge www.conferenzastatocitta.it URL: <https://www.conferenzastatocitta.it/media/1439/le-esigenze-di-riforma-per-i-piccoli-comuni-rapporto-csc-2018-2019.pdf> consultato il 31.08.2024

Sitografia:

- Note interpretative e di commento al d.lgs. n. 163/2006 (Codice degli appalti pubblici), Prof. Gaboardi Franco, diritto.it, Maggioli Editore, URL: <https://www.diritto.it/note-interpretative-e-di-commento-al-d-lgs-n-1632006-codice-degli-appalti-pubblici/> 4.12.2008, consultato il 23.07.2024.
- Consiglio di Stato Parere del 21 marzo 2016. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio legislativo. Schema di decreto legislativo recante "Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione", reperibile in Codiceappalti.it. URL:https://www.codiceappalti.it/norobot/testi_previgenti/CONSIGLIO_DI_STATO_Parere_Codice_Appalti_del_21-03-2016.pdf , pubblicato il 21.03.2016 consultato il 27.08.2024.
- Cons. Stato, Ad. plen. 7 maggio 2013, n. 13, passaggio richiamato nella relazione illustrativa al nuovo codice, consultabile all'URL: https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2023_0036_Codice_Contratti_Relazione.pdf consultato il 3.08.2024.
- "Cosa si intende per Piccole Medie Imprese, la definizione della Commissione Europea", blog.osservatori.net, <https://blog.osservatori.net/pmi-significato-numeri-innovazione>, consultato il 29 luglio 2024.
- Politecnico di Milano Dipartimento di Ingegneria Gestionale Osservatorio.net consultabile all'URL: <https://blog.osservatori.net/pmi-significato-numeri-innovazione#:~:text=Le%20PMI%20italiane%20sono%20invece,del%20valore%20aggiunto%20del%20Paese>. Consultato il 18.09.2024.
- l'approfondimento di Luigi Randazzo tratto da: ildirittoamministrativo.it e riportato in Associazione Segretari Comunali e Provinciali Giovan Battista Vighenzi disponibile all'URL: <https://www.segretaricomunalivighenzi.it/il-sistema-di-qualificazione-delle-stazioni-appaltanti/07/03/2024/> sito consultato il 9.08.2024
- ANAC FAQ 1 URL: <https://www.anticorruzione.it/-/ausa>. Consultato il 28.09.2024.
- "Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti." Segretari comunali Vighenzi, Associazione Segretari Comunali e Provinciali Giovan Battista Vighenzi, URL: <https://www.segretaricomunalivighenzi.it/il-sistema-di-qualificazione-delle-stazioni-appaltanti/07/03/2024/> , 07.03.2023, consultato il 29/07/2024.
- Forum Pa. "La creazione di Valore pubblico come nuovo paradigma per valutare le performance delle PA" FPA_Digital 360, FPA Annual Report 2016. URL: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/la-creazione-di-valore-pubblico-come-nuovo-paradigma-per-valutare-le-performance-delle-pa/#:~:text=Si%20crea%20Valore%20Pubblico%20quando,e%20dei%20cittadini%20in%20generale> Consultato il 29/07/2024.
- Fonte: PIAO 2024-2026 consultabile all'URL: https://piao.dfp.gov.it/data/documents/49920/PIAO_2023_2025.pdf. Consultato il 21.09.2024.
- L'Eco di Pavia URL: <https://www.ecodipavia.it/2023/09/03/broni-approvato-il-bilancio-consolidato-del-2022/> consultato il 23.09.2024.
- Forum Pa. "La creazione di Valore pubblico come nuovo paradigma per valutare le performance delle PA" FPA_Digital 360, FPA Annual Report 2016. URL: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/la-creazione-di-valore-pubblico-come-nuovo-paradigma->

[per-valutare-le-performance-delle-pa/#:~:text=Si%20crea%20Valore%20Pubblico%20quando,e%20dei%20cittadini%20in%20generale](#) Consultato il 29/07/2024.

- Curriculum esteso del Dottor De Luca consultabile al seguente URL: https://ww2.gazzettaamministrativa.it/opencms/export/sites/default/_gazzetta_amministrativa/amministrazione_trasparente/lombardia/cigognola/222_alt_con_corr/2020/Documenti_1579086548214/1586154527653_giuseppe_de_luca_cv_2019.pdf
- ASMEL nel comunicato del 25.07.2024 consultabile all'indirizzo URL: <https://www.asmel.eu/archivio-news/anche-anci-campania-al-fianco-di-asmel-nel-ricorso-al-tar-contro-anac>
- FAQ ANAC n. 9 E n. 11. reperibile all'URL: <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/121750/Anac+-+FAQ+qualificazione+delle+stazioni+appaltanti+-+17.05.2023.pdf/5488097f-cebc-96a7-62c3-6f7e304557ba?t=1684749118980> Consultato il 15.09.2024.
- FAQ ANAC n. 6 “faq ambito di applicazione e requisiti obbligatori” consultabile all'URL: <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/121750/Anac+-+FAQ+qualificazione+delle+stazioni+appaltanti+-+17.05.2023.pdf/5488097f-cebc-96a7-62c3-6f7e304557ba?t=1684749118980> Consultato il 24.09.2024.
- Manuale ANC per la qualificazione delle Stazioni Appaltanti. reperibile all'URL: [file:///C:/Users/MSI_PC/Downloads/Manuale%20utente%20qualificazione%20-%2027.03.2024%20-%20V3.0%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/MSI_PC/Downloads/Manuale%20utente%20qualificazione%20-%2027.03.2024%20-%20V3.0%20(4).pdf) consultato il 17.09.2024.
- Comune di Broni sezione gare e contratti. <https://broni.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/dettaglio-trasparenza>
- Anci-Istat Dati Comuni Italiani rapporto 2019. URL: <https://www.conferenzastatocitta.it/media/1439/le-esigenze-di-riforma-per-i-piccoli-comuni-rapporto-csc-2018-2019.pdf> consultato il 31.08.2024.