



NOTA OPERATIVA

QUALIFICAZIONE DELLA COMMITTENZA

Nuovo Codice contratti pubblici, PNRR E PNC

Premessa

Con l'entrata in vigore del [D.lgs. n.36/2023](#) (Nuovo Codice dei contratti pubblici, NCCP) cambia nuovamente lo scenario operativo per i Comuni non capoluogo. Vengono uniformate le soglie massime entro cui poter operare in autonomia per tutte le tipologie di appalto, ordinari e PNRR-PNC. La principale novità riguarda però il regime di qualificazione, non più riservato alle centrali di committenza ma esteso a tutte le stazioni appaltanti che, se qualificate, potranno fornire ad altre stazioni appaltanti non qualificate i servizi di committenza sopra le soglie di euro 140.000 per appalti di beni e servizi e sopra euro 500.000 per appalti di lavori.

Segnaliamo le fasi di applicazione del nuovo Codice:

- **dal 1° aprile al 30 giugno 2023:** applicazione transitoria del vecchio Codice;
- **dal 1° luglio al 31 dicembre 2023:** applicazione del nuovo Codice e regime transitorio sulla qualificazione e sulla digitalizzazione degli appalti;
- **dal 1° gennaio 2024:** applicazione integrale del nuovo Codice.

Regime valido fino al 30 giugno 2023 per gli appalti PNRR - PNC

Per i Comuni non capoluogo di provincia di cui all'art. 37, comma 4 del Codice dei contratti (CCP), esclusivamente per gli appalti PNRR/PNC vige l'obbligo di ricorso a centrali di committenza "qualificate", come stabilito dall'art. 52, comma 1 del DL n. 77/2021 (convertito in legge n. 108/2021).

Successivamente l'articolo 10, comma 1 del decreto legge 176/2022 (conv. in legge 6/2023)¹ ha circoscritto tale obbligo **esclusivamente agli appalti di importo superiore alle soglie** di 150.000 euro per i lavori e 139.000 euro per servizi e forniture, con esclusione quindi degli affidamenti di importo inferiore a tali soglie.

In relazione a tale quadro normativo si è pronunciato il Tar Lombardia, Sez. IV, con la [sentenza 23 gennaio 2023, n.212](#) che ha richiamato **il regime transitorio di qualificazione dell'art. 216, comma 10 del CCP** che dispone che i requisiti di qualificazione siano soddisfatti mediante la sola iscrizione all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), precisando «*Segnatamente, per le opere afferenti al PNRR, in applicazione dell'art. 37 comma 4 [del Codice] e dell'art. 52, co. 1.2 [del DL 77/2021], la stazione appaltante, qualora sia Comune non capoluogo di provincia, dovrà procedere secondo una delle modalità indicate di seguito: ricorrendo a una **centrale di committenza o a soggetti aggregatori** qualificati; (Si ricorda, a tal proposito, che non essendo stato ancora emanato il DPCM sulla qualificazione delle stazioni uniche appaltanti, CUC e Soggetti Aggregatori di cui all'articolo 38 del Codice degli Appalti, il Comune non capoluogo di provincia potrà ricorrere anche a CUC e Soggetti Aggregatori **non qualificati**); mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, **ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza o stazioni uniche appaltanti nelle forme previste dall'ordinamento [forme convenzionali del T.U. Enti Locali o societarie del T.U. Società Pubbliche]; ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso le province, le città metropolitane ovvero gli enti di area vasta; ricorrendo ad Unioni di Comuni, Province, Città metropolitane o Comuni capoluogo di provincia anche non qualificati; ricorrendo ai soggetti aggregatori qualificati di diritto ex articolo 38 co. 1 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.***»²

¹ Lo stesso articolo 10, al comma 2-ter ha anche introdotto una "sanatoria" per le gare svolte dai Comuni non capoluogo senza rispettare l'obbligo di ricorrere a forme di centralizzazione degli affidamenti.

² Il novero dei soggetti legittimati a operare a favore dei Comuni non capoluogo di provincia è esteso dal Decreto legge n. 13 del 24 febbraio 2023, all'articolo 17, comma 2, includendo le società inhouse delle amministrazioni centrali titolari degli interventi Pnrr.



Ne consegue che allo stato possono espletare le gare PNRR, purché iscritti all'AUSA, tutti i soggetti indicati all'art. 37, comma 4 del Codice, dunque, anche le Centrali tra Comuni associati o consorziati nelle forme previste dal d.lgs. n. 267/2000 (T.U Enti Locali) o dal d.lgs. n. 176/2016 (T.U. Società Pubbliche) **tra cui figura, come noto, anche ASMEL Consortile scarl.**³

Regime valido dal 1° luglio 2023

La disciplina introdotta dal D.Lgs. n.36/2023 agli articoli 62 e 63 disciplina le modalità di qualificazione di tutte le stazioni appaltanti, superando da un lato gli aspetti relativi alla natura giuridica delle centrali di committenza, e confermando dall'altro la facoltà di scelta autonoma, da parte di ciascun Ente, tra i diversi soggetti qualificati scegliendo di volta in volta a seconda delle specifiche esigenze.

Ai sensi del Nuovo Codice dei contratti pubblici (NCCP) le stazioni appaltanti non qualificate devono fare ricorso a un soggetto qualificato per tutti gli appalti di importo superiore alle soglie di euro 140.000 (beni e servizi) e di euro 500.000 (lavori), senza alcuna distinzione tra appalti PNRR/PNC e appalti ordinari (art.62, commi 1 e 2).

L'articolo 62, comma 6 del D.Lgs. n.36/2023 (NCCP) dispone infatti che *«Le stazioni appaltanti non qualificate ai sensi del comma 2 dell'articolo 63, fatto salvo quanto previsto al comma 1, del presente articolo: procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza qualificata; ricorrono per attività di committenza ausiliaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera z), dell'allegato I.1 a centrali di committenza qualificate e a stazioni appaltanti qualificate; [...] qualora non siano qualificate per l'esecuzione, ricorrono a una stazione appaltante qualificata, a una centrale di committenza qualificata o a soggetti aggregatori; in tal caso possono provvedere alla nomina di un supporto al RUP della centrale di committenza affidante»*. In altri termini il ricorso a soggetti qualificati prevede la scelta di "centrali di committenza" esclusivamente per quanto riguarda ordinativi su appalti aggregati banditi dalle stesse, mentre per tutte le altre tipologie di appalto, comprese le procedure "delegate" per difetto di qualificazione (art.3, comma 1, lett.z, punto 4 dell'Allegato I.1) **è ininfluente se la stazione appaltante qualificata sia o meno anche una centrale di committenza.**

La qualificazione serve ad accertare che la stazione appaltante delegata abbia una struttura organizzativa idonea all'espletamento delle attività dell'appalto sia essa un Comune capoluogo, una regione, una Unione di Comuni, una centrale di committenza o una società pubblica erogante servizi di committenza. Nel caso di **Asmel Consortile scarl** ciò comporta il superamento di tutte le criticità (ambito territoriale, natura societaria, regime in house ecc.) oggetto dell'annoso contenzioso con ANAC.

Secondo la disciplina dettagliata nell'Allegato II.4 al Nuovo Codice **le stazioni appaltanti a partire dal 1° luglio 2023** potranno presentare domanda di **qualificazione ordinaria** ai sensi dell'art.10 dell'allegato II.4, **autocertificando** il proprio livello di qualificazione secondo le indicazioni già contenute nelle Linee Guida e ora confluite nell'allegato al nuovo Codice. In base ai requisiti presentati l'ANAC emetterà un proprio provvedimento di qualificazione per la prima o la seconda fascia di qualificazione, per appalti di beni e servizi, per appalti di lavori o per entrambi. La qualificazione ordinaria avrà **durata biennale** ed è soggetta a verifica a campione dei requisiti dichiarati.

Invece le Unioni di comuni, le Province e le Città metropolitane, i Comuni capoluogo di provincia e le Regioni, sempre a partire dal 1° luglio 2023 potranno **qualificarsi con riserva** in via transitoria fino al **30 giugno 2024**. Ai sensi dell'art.9 dell'allegato II.4 la presentazione della domanda abilita all'esercizio delle attività.

Attività di Committenza svolte da Asmel Consortile

Fino al 30 giugno 2023 Asmel Consortile opera in regime transitorio ai sensi dell'art.216, comma 10 del D.Lgs. n.50/2016; con decorrenza 1 luglio 2023 Asmel Consortile potrà presentare domanda di qualificazione ordinaria e operare per il livello di qualificazione certificato che, secondo i parametri previsti, sarà senza limiti di importo sia per appalti di lavori (L1) che per appalti di beni e servizi (SF1). Sul sito www.asmecomm.it il calcolo simulato del relativo punteggio di qualificazione.

³ Asmel Consortile, come anzidetto, rientra tra i soggetti di cui all'art. 37, c.4 del vigente Codice in quanto è interamente costituita con capitale pubblico ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. e) del D.Lgs. n.175/2016 (T.U. Società Pubbliche).



Pertanto, anche per tutti gli appalti PNRR/PNC, come previsto dall'art.15 del Nuovo Codice il RUP (Responsabile del Progetto) sarà in capo alla stazione appaltante non qualificata e il RP (Responsabile di Procedimento) sarà in capo ad Asmel Consortile per quanto di propria competenza.

Per l'espletamento delle diverse attività svolte da Asmel Consortile il corrispettivo rientra nei limiti massimi dell'1% del valore dell'appalto, da imputarsi sulle economie disponibili derivanti dai ribassi o sui quadri economici dei finanziamenti. ⁴

Fino al 30 giugno 2023: soglie affidamenti PNRR/PNC

Tabella 1 – Tabella Soglie affidamenti LLPP

TABELLA SOGLIE LAVORI		
IMPORTO	MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	OBBLIGHI DI AFFIDAMENTO
< 150.000 €	AFFIDAMENTO DIRETTO <i>Anche senza consultazione di più operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → AUTONOMO UTILIZZO STRUMENTI TELEMATICI → APPLICAZIONE PRINCIPIO DI ROTAZIONE → AFFIDAMENTI A SOGGETTI CON PREGRESSE E DOCUMENTATE ESPERIENZE ANALOGHE A QUELLE OGGETTO DI AFFIDAMENTO, CON UTILIZZO CONSIGLIATO DI ELENCHI O ALBI ISTITUITI DALLA STAZIONE APPALTANTE
≥ 150.000 € < 1.000.00 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 5 operatori economici</i>	→ Per lavori di manutenzione ordinaria: UTILIZZO AUTONOMO DI STRUMENTI TELEMATICI RESI DISPONIBILI DA CENTRALI DI COMMITTENZA QUALIFICATE (AUSA)
≥ 1.000.000 € < 5.382.000 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 10 operatori economici</i>	→ TUTTE LE TIPOLOGIE DI CENTRALI DI COMMITTENZA CON QUALIFICAZIONE AUSA
≥ 5.382.000 €	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	

Tabella 2 - Tabella Soglie affidamenti Servizi, Forniture e Servizi tecnici

TABELLA SOGLIE SERVIZI, FORNITURE e SERVIZI TECNICI		
IMPORTI	MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	OBBLIGHI DI AFFIDAMENTO
< 139.000 €	AFFIDAMENTO DIRETTO <i>Anche senza consultazione di più operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → AUTONOMO UTILIZZO STRUMENTI TELEMATICI → APPLICAZIONE PRINCIPIO DI ROTAZIONE → AFFIDAMENTI A FAVORE DI SOGGETTI IN POSSESSO DI PREGRESSE E DOCUMENTATE ESPERIENZE ANALOGHE A QUELLE OGGETTO DI AFFIDAMENTO, CON UTILIZZO CONSIGLIATO DI ELENCHI O ALBI ISTITUITI DALLA STAZIONE APPALTANTE
INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA PNRR < 215.000 €	AFFIDAMENTO DIRETTO <i>Art. 24, comma 3 del DL n. 13/2023</i> <i>Anche senza consultazione di più operatori economici</i>	
≥ 139.000 € < 215.000 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 5 operatori economici</i>	→ TUTTE LE TIPOLOGIE DI CENTRALI DI COMMITTENZA CON QUALIFICAZIONE AUSA
≥ 215.000 €	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	

⁴ Pertanto ben al di sotto dei limiti fissati «non superiore al 3 per cento del relativo quadro economico» dall'articolo 24, commi 1 e 2 del decreto legge n. 13 del 24 febbraio 2023 (decreto Pnrr-3).

Dal 1° luglio 2023: soglie valide per tutti gli appalti

Tabella 3 – Tabella Soglie affidamenti LLPP

TABELLA SOGLIE LAVORI		
IMPORTO	MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	OBBLIGHI DI AFFIDAMENTO
< 150.000 €	AFFIDAMENTO DIRETTO <i>Anche senza consultazione di più operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → AUTONOMO UTILIZZO STRUMENTI TELEMATICI → APPLICAZIONE PRINCIPIO DI ROTAZIONE → AFFIDAMENTI A SOGGETTI CON PREGRESSE E DOCUMENTATE ESPERIENZE ANALOGHE A QUELLE OGGETTO DI AFFIDAMENTO, CON UTILIZZO CONSIGLIATO DI ELENCHI O ALBI ISTITUITI DALLA STAZIONE APPALTANTE
≥ 150.000 € < 500.000 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 5 operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → UTILIZZO AUTONOMO DI STRUMENTI TELEMATICI
> 500.000 € < 1.000.000 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 5 operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → RICORSO A STAZIONI APPALTANTI QUALIFICATE L3 → Per lavori di manutenzione ordinaria: AUTONOMO UTILIZZO DI STRUMENTI TELEMATICI RESI DISPONIBILI DA SOGGETTI QUALIFICATI
≥ 1.000.000 € < 5.382.000 €	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 10 operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → RICORSO A STAZIONI APPALTANTI QUALIFICATE L2
≥ 5.382.000 €	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	<ul style="list-style-type: none"> → (art. 62, c. 6, lett. c) L1

Tabella 4 - Tabella Soglie affidamenti Servizi, Forniture e Servizi tecnici

TABELLA SOGLIE SERVIZI, FORNITURE e SERVIZI TECNICI		
IMPORTI	MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	OBBLIGHI DI AFFIDAMENTO
< 140.000 €	AFFIDAMENTO DIRETTO <i>Anche senza consultazione di più operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → AUTONOMO UTILIZZO STRUMENTI TELEMATICI → APPLICAZIONE PRINCIPIO DI ROTAZIONE → AFFIDAMENTI A FAVORE DI SOGGETTI IN POSSESSO DI PREGRESSE E DOCUMENTATE ESPERIENZE ANALOGHE A QUELLE OGGETTO DI AFFIDAMENTO, CON UTILIZZO CONSIGLIATO DI ELENCHI O ALBI ISTITUITI DALLA STAZIONE APPALTANTE
≥ 140.000 € < 215.000 € (ovvero 750.000 € per servizi sociali e assimilati)	PROCEDURA NEGOZIATA <i>Con consultazione di almeno 5 operatori economici</i>	<ul style="list-style-type: none"> → AUTONOMO UTILIZZO DI STRUMENTI TELEMATICI DI NEGOZIAZIONE RESI DISPONIBILI DA SOGGETTI QUALIFICATI
≥ 215.000 € < 750.000 €	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	<ul style="list-style-type: none"> → RICORSO A STAZIONI APPALTANTI QUALIFICATE SF3
> 750.000 € < 5.000.000 € (art. 70, c. 1)	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	<ul style="list-style-type: none"> → RICORSO A STAZIONI APPALTANTI QUALIFICATE SF2
> 5.000.000 €	PROCEDURA ORDINARIA Aperta/Ristretta	<ul style="list-style-type: none"> → RICORSO A STAZIONI APPALTANTI QUALIFICATE SF1