

**AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA
DELLA PROVINCIA DI ROMA**

Direzione Generale - Via Ruggero di Lauria, 28 - 00192 Roma

DETERMINAZIONE DIRETTORIALE N. 120 DEL 04/12/2023

OGGETTO: revoca project financing con diritto di prelazione del promotore ai sensi dell'art. 183 c. 15 del D.Lgs. n. 50/2016 s.m.i. per la realizzazione dell'efficientamento energetico e miglioramento sismico del patrimonio dell'ATER della Provincia di Roma

IL DIRETTORE GENERALE

Visti:

- la Legge Regionale 2 settembre 2002, n. 30 recante l'«*Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica*»;
- lo Statuto dell'ATER della Provincia di Roma, approvato con D.G.R. n. 380 del 25 marzo 2005, nel testo vigente a seguito delle successive modifiche ed integrazioni;
- il Regolamento per l'assetto Organizzativo dell'Azienda, per il funzionamento e per le attività delle singole strutture organizzative, nonché i criteri e le modalità di conferimento degli incarichi delle strutture stesse, di controllo e di verifica delle attività dei Dirigenti, aggiornato con delibera del Commissario Straordinario n. 7 del 31 gennaio 2017;
- la Delibera Commissariale n. 10 dell'11 settembre 2023, con cui è stato conferito allo scrivente l'incarico di Direttore Generale dell'ATER della Provincia di Roma;
- il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante il Codice dei Contratti Pubblici;

Premesso che:

- con delibera commissariale n. 8 del 7 luglio 2020, in applicazione dell'art. 119 e segg. del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in L. 17 luglio 2020, n. 77, è stato varato un articolato progetto di efficientamento energetico e di miglioramento sismico dell'intero patrimonio immobiliare dell'ATER - Provincia di Roma;
- in esecuzione di detta delibera è stata attivata, sul sito istituzionale dell'Ente e sulla piattaforma tematica della Regione Lazio «Stell@», una procedura di evidenza pubblica finalizzata alla ricerca di operatori economici interessati alla realizzazione di detto progetto, attraverso lo strumento di cui all'art. 183 del D.Lgs. n. 50 del 2016 e ss. mm. e ii., da finanziare esclusivamente attraverso il ricorso ai benefici fiscali connessi ai c.d. eco e sisma-bonus;

- con Determinazione Direttoriale n. 67 del 3 marzo 2021 veniva ritenuta approvata la proposta formulata dal R.T.I. Free, costituito dalle società Free Energy Saving S.r.L. (mandataria), Rogedil Servizi S.r.L. e Luxmaster S.r.L. (mandanti);
- con Delibera n. 12 del 28 aprile 2021, il Commissario Straordinario demandava al Direttore Generale dell'Ente l'implementazione del progetto, specificando che le risorse finanziarie avrebbero potuto essere reperite esclusivamente attraverso i benefici del c.d. Superbonus 110%;
- con Determinazione Direttoriale n. 180 del 12 maggio 2021 è stata approvata - dichiarandola di pubblico interesse - la proposta rimodulata e trasmessa dal soggetto promotore con PEC del 21 aprile 2021;
- con bando di gara pubblicato sulla G.U. S2021/S 139-368731 e sulla G.U.R.I. n. 83 del 21 luglio 2021, come rettificato con Determinazione Direttoriale n. 300 del 27 settembre 2021, veniva indetta una procedura aperta - con la formula della finanza di progetto e con attribuzione del diritto di prelazione al promotore ai sensi dell'art. 183, comma 15 del D.Lgs. n. 50 del 2016 - per l'affidamento in concessione della progettazione definitiva ed esecutiva, la realizzazione dei lavori di ristrutturazione, la gestione, l'efficientamento energetico e il miglioramento sismico del patrimonio dell'ATER Provincia di Roma, alla quale veniva invitato il costituendo RTI Free, ponendo a base di Gara la proposta dallo stesso formulata;
- esperita la relativa procedura selettiva è stata ritenuta come meglio rispondente al pubblico interesse sottostante l'offerta formulata da detto RTI e, con determina direttoriale n. 35 del 6 maggio 2022, la gara veniva aggiudicata;
- nelle more della procedura di stipula della relativa convenzione intervenivano ampie e significative modifiche strutturali dell'impianto normativo di riferimento, disciplinato dal decreto n° 34/2020 cit. (e sulla base del quale era stata indetta la gara), attraverso l'adozione di plurimi provvedimenti legislativi e regolatori che incidevano significativamente sulla concreta praticabilità del finanziamento delle opere in gara basato sul ricorso esclusivo al Superbonus 110%, in funzione delle quali le parti esperivano progressivamente vari tentativi finalizzati a rimodulare e, ove possibile, adeguare le condizioni della stipulanda convenzione al mutato panorama normativo, anche al fine di monitorarne i possibili approdi finali;
- in tale fase venivano promulgati, infatti, *medio tempore*, fra gli altri, i seguenti provvedimenti normativi in materia:
 - il D.L. n. 176 del 18 novembre 2022 che, all'art. 9, modificava il comma 8-*bis* dell'art. 119 del D.L. n. 34 del 19 maggio 2020 convertito, con modificazioni, nella Legge n. 77 del 17 luglio 2020;
 - il D.L. n. 11 del 16 febbraio 2023 (recante misure urgenti in materia di cessione dei crediti di cui all'art. 121 del D.L. n. 34/2020 cit. e alla successiva Legge di conversione n. 77/2020), convertito, con modificazioni, in Legge n. 637 del 4 aprile 2023, pubblicata sulla G.U. il 5 aprile 2023 ed entrata in vigore il giorno successivo;
- a conclusione della descritta - tumultuosa e, non di rado, contraddittoria - sequenza di modifiche legislative è risultato, in ultima e definitiva analisi, che le opere di efficientamento energetico degli immobili in carico agli ATER, avrebbero potuto

astrattamente usufruire dei benefici connessi all'applicazione del c.d. Superbonus 110% per i soli interventi eventualmente eseguiti fino al 31 dicembre 2023 e a condizione che gli stessi fossero stati già completati in misura non inferiore al 60% entro il 30 giugno 2023;

Dato atto che:

- il quadro normativo in materia di benefici connessi al c.d. Superbonus 110% si è consolidato, come in premessa specificato, solamente nel mese di aprile 2023;
- l'entità quantitativa e qualitativa delle opere costituenti oggetto della presente procedura, finalizzate - giusta delibera commissariale n. 8 del 7 luglio 2020 - all'efficientamento energetico e al miglioramento sismico dell'intero patrimonio immobiliare dell'ATER - Provincia di Roma, non ne avrebbe, con ogni evidenza, verosimilmente consentito l'esecuzione entro il 31 dicembre 2023 e men che meno il completamento parziale, in misura pari al 60%, entro il 30 giugno 2023;
- detta delibera commissariale, pubblicata sulla piattaforma tematica della Regione Lazio «Stell@», ne consentiva la realizzazione esclusivamente attraverso il ricorso ai benefici fiscali connessi ai c.d. «eco e sisma-bonus»;
- la delibera n. 12, promulgata dal Commissario Straordinario il 28 aprile 2021, ne limitava ulteriormente il perimetro operativo stabilendo che le risorse finanziarie avrebbero potuto reperirsi esclusivamente attraverso il c.d. Superbonus 110%;
- l'instabilità dell'apparato normativo di riferimento, più volte modificato e rimodulato in corso d'opera, non ha consentito - né all'Ente né al soggetto aggiudicatario - di diagnosticare gli effettivi margini di manovra effettivamente praticabili onde reperire, attraverso la finanza agevolata garantita dal c.d. Superbonus 110%, le risorse necessarie all'implementazione del progetto, né di programmare una sequenza gli interventi in concreto attuabili *medio tempore*;
- giunto, sostanzialmente, a compimento nel mese di aprile 2023, il predetto quadro normativo si è ulteriormente definito attraverso la promulgazione del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito in Legge n. 136 del 9 ottobre 2023 «*Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici*», pubblicata su G.U. Serie Generale n. 236, diramata in pari data ed entrata in vigore (art. 29) il giorno successivo, nell'ambito della quale si è provveduto (artt. 24 e 25) ad apportare ulteriori - ancorché marginali - modifiche al D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in L. 17 luglio 2020, n. 77, senza, in ogni caso, prorogarne l'applicazione o ripristinarne l'operatività;
- nell'ambito delle continue interlocuzioni tra Stazione Appaltante ed il soggetto proponente sono emerse anche alcune differenze sul perimetro e sulle modalità degli interventi da effettuare;
- è venuto meno, pertanto, alla luce del descritto quadro normativo, radicalmente mutato *in itinere*, la concreta possibilità di realizzazione del progetto e, con essa, ogni reciproco interesse delle parti alla stipula della convenzione;

Considerato che:

- con riferimento ai propri interessi istituzionali l'amministrazione può (e, in presenza delle condizioni di legge, deve) esercitare i poteri di autotutela attraverso l'istituto della revoca, atto tipico di secondo livello, attraverso il quale vengono a rimuoversi gli effetti d'un provvedimento che - ancorché valido ed efficace in origine - sia divenuto inopportuno per sopravvenuti motivi attinenti ai pubblici interessi, ancorché correlati al mutamento della situazione di fatto o a una rivalutazione *ex novo* della trama di quelli originariamente presi in considerazione (Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 2911 del 22 marzo 2023; *idem* sez. III, sent. n. 942 del 2 febbraio 2021);
- la potestà di revoca per autotutela si fonda, infatti, sul principio costituzionale del buon andamento che, come noto, impegna la pubblica amministrazione ad adottare provvedimenti il più possibile rispondenti ai fini da conseguire (Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 11 del 2011; *idem* sez. VI, n. 4864 del 2010; sez. IV, n. 6931 del 22 ottobre 2004; sez. V, n. 4973 del 20 settembre 2001);
- l'aggiudicazione, quale atto conclusivo del procedimento di scelta del contraente, segna il momento dell'incontro delle volontà della pubblica amministrazione e del privato e tuttavia la prima - con atto successivo adeguatamente motivato attraverso il richiamo all'interesse pubblico da tutelare - può procedere alla sua revoca d'ufficio (Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 8554 del 2010; *idem* sez. V, n. 7273 del 2010; sez. IV, n. 5374 del 2006; sez. IV, sent. n. 6456 del 31 ottobre 2006; sez. V, n. 4822 del 12 settembre 2000; sez. V, n. 4973 del 20 settembre 2001; sez. VI, n. 244 del 14 gennaio 2000);
- Nel caso di specie:
il potere di revoca, connotato da un'ampia discrezionalità, (dal momento che - a differenza del potere di annullamento di cui all'art. 21-*quinquies* della Legge n. 241 del 7 agosto 1990, che postula anche l'illegittimità dell'atto da rimuovere - esige solamente una motivata valutazione di opportunità) appare atto dovuto per il mutato quadro normativo e per l'impossibilità finanziaria della Stazione Appaltante, ben conosciuta dal proponente e facente parte dell'oggetto della proposta stessa, comunicato ab initio, di sostenere autonomamente l'onere degli interventi.

Ritenuto che:

- sia chiaramente venuta meno, nella fattispecie, l'originaria rispondenza del progetto alle esigenze dell'amministrazione per impossibilità sopravvenuta e oggettiva di accesso alle fonti finanziarie agevolate (Superbonus 110%), all'impiego delle quali l'amministrazione ne aveva assolutamente condizionato la realizzazione (cfr., sul punto, Cons. Stato, sez. V, sent. n. 1599 del 21 aprile 2016; *idem* Sez. III, n. 3748 del 29 luglio 2015);
- sia necessario e doveroso procedere, di conseguenza, alla revoca della delibera commissariale n. 8 del 7 luglio 2020 e di tutti gli atti ad essa presupposti, attuativi e successivi, compresi, in particolare, il bando di gara, le Determinazioni Direttoriali n. 180 del 12 maggio 2021, n. 300 del 27 settembre 2021 e n. 35 del 6 maggio 2022;

Dato atto che:

- con Pec prot. n. 7542 del 20/10/2023 è stata trasmessa all'A.T.I. aggiudicataria la comunicazione di avvio del procedimento di revoca ai sensi dell'art. 7 della L. n. 241/1990;
- con Pec del 30/10/2023 e successivamente del 09/11/2023 l'A.T.I. aggiudicataria ha risposto in riferimento alla su citata comunicazione di avvio del procedimento di revoca;

Ciò premesso, dato atto, considerato e ritenuto

Determina

per tutto quanto sopra esposto:

- la **revoca**, ai sensi dell'art. art. 21-*quinquies* della Legge n. 241 del 7 agosto 1990, dei provvedimenti prodromici, attuativi ed esecutivi della Delibera Commissariale n. 8 del 7 luglio 2020, compresi il bando di gara, le Determinazioni Direttoriali n. 180 del 12 maggio 2021, n. 300 del 27 settembre 2021 e n. 135 del 6 maggio 2022;
- di demandare al R.U.P. dott. Luigi Bussi:
 - tutti gli adempimenti amministrativi connessi e consequenziali, ivi comprese le comunicazioni del presente provvedimento di revoca all'aggiudicatario e a tutti gli eventuali ulteriori soggetti potenzialmente interessati;
 - la contestuale pubblicazione nella sezione «*Amministrazione Trasparente*» del sito web istituzionale.

II DIRETTORE GENERALE
Avv. Remo Pisani

