

PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020



MANUALE DEI CONTROLLI RELATIVI AL RISPETTO DELLA NORMATIVA GENERALE SUGLI APPALTI

INDICE

| | | |
|--------|--|----|
| 1 | Premessa e normativa di riferimento..... | 3 |
| 1.1 | SIGLE..... | 3 |
| 2 | Chi effettua il controllo..... | 3 |
| 3 | I soggetti da controllare..... | 4 |
| 4 | Le domande da controllare..... | 4 |
| 5 | Voci di controllo..... | 4 |
| 5.1 | Oggetto dell'affidamento | 4 |
| 5.2 | Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici (art. 21 d.lgs. 50/2016)..... | 6 |
| 5.3 | Importo stanziato per l'affidamento | 6 |
| 5.4 | Affidamento dei lavori/servizi/forniture..... | 7 |
| 5.5 | Verifica della determina a contrarre..... | 8 |
| 5.6 | RUP - Responsabile unico del procedimento | 9 |
| 5.7 | Frazionamento dell'appalto | 10 |
| 5.8 | Verifica della procedura di gara..... | 10 |
| 5.9 | Utilizzo del MEPA o Convenzione CONSIP | 17 |
| 5.10 | Obbligo di aggregazione o di acquisizione tramite centrale di committenza (art. 37)..... | 20 |
| 5.11 | Bando o invito | 21 |
| 5.12 | Criteri di selezione | 25 |
| 5.12.1 | Criteri di selezione dell'offerente e delle offerte..... | 25 |
| 5.12.2 | Offerte fuori termine e offerte anormalmente basse (art. 97, comma 2, 3 e 6, d.lgs. 50/2016)..... | 26 |
| 5.13 | Criteri di aggiudicazione (art. 95 d.lgs. 50/2016) | 27 |
| 5.14 | Verifica requisiti morali (art.80), idoneità professionale, capacità economico finanziaria e tecnica (art 83) dell'aggiudicatario..... | 28 |
| 5.15 | Individuazione del contraente..... | 29 |
| 6 | Conflitto di interesse (art. 42 d.lgs. 50/2016) | 30 |
| 7 | Varianti in corso d'opera..... | 30 |
| 8 | Riduzioni ed esclusioni..... | 32 |
| 9 | Documentazione di controllo da acquisire obbligatoriamente | 32 |

1 PREMESSA E NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il controllo riguarda il rispetto della normativa generale sugli appalti recepita con decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 e smi “Codice dei contratti pubblici”. Tale codice recepisce le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture” e smi.

Ai fini dei controlli previsti nell'ambito del PSR il reg. (UE) 809/2014 all'art. 48 prevede tra i controlli di tipo amministrativo il rispetto della normativa in materia appalti sia per le domande di aiuto che di pagamento. Altri documenti prodotti in ambito comunitario in materia appalti, che sono stati utilizzati per redigere il presente manuale, sono gli: *“Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici”* (decisione C(2013)9527 del 19.12.2013).

Il presente Manuale e relativa checklist tiene conto delle modifiche apportate dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 cosiddetto *“Correttivo al codice dei contratti”*, il quale è entrato in vigore il 20 maggio 2017. Di conseguenza per i bandi pubblicati o gli inviti trasmessi a decorrere dal 20 maggio 2017 si applica quanto previsto dal correttivo. Per procedure di appalto avviate antecedentemente a tale termine l'istruttore è tenuto, qualora si presentassero delle criticità, a verificare l'effettiva applicazione della disposizione di legge se pertinente.

1.1 SIGLE

Si riportano le principali sigle utilizzate all'interno del presente Manuale:

- ANAC: Autorità nazionale anticorruzione,
- ANCI: Associazione nazionale comuni italiani
- CIG: Codice identificativo gara,
- CODICE: d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 “Codice dei contratti pubblici” e smi,
- CONSIP: è la centrale acquisti della pubblica amministrazione italiana,
- CUC: Centrale unica di committenza,
- CUP: Codice unico di progetto,
- GAL: Gruppo di azione locale,
- MEPA: Mercato elettronico della pubblica amministrazione,
- RUP: Responsabile unico del procedimento,
- SSR: Settore sviluppo rurale.

2 CHI EFFETTUA IL CONTROLLO

Al fine di dare evidenza del controllo sul rispetto della normativa generale sugli appalti il funzionario istruttore è tenuto a compilare la specifica checklist approvata unitamente al presente Manuale.

Dovrà essere compilata una checklist per ciascuna procedura di affidamento lavori/servizi/fornitura effettuata dalla stazione appaltante. A riguardo si specifica che se la domanda di contributo prevede

un incarico di progettazione e un affidamento per l'esecuzione degli interventi verranno compilate due checklist distinte.

Si precisa che il controllo sugli appalti va eseguito una sola volta per ciascun affidamento e interessa la domanda di aiuto qualora sia stata già effettuata la procedura di affidamento, in mancanza della procedura di affidamento in quanto la stazione appaltante non ha ancora proceduto all'indizione della gara, il controllo sulla normativa degli appalti verrà effettuato sulle successive domande di pagamento.

Nel caso in cui il controllo in oggetto interessi una domanda di pagamento:

- se la domanda **non** è stata estratta a controllo in loco il controllo verrà svolto dall'istruttore della domanda di pagamento,
- se la domanda è stata estratta a controllo in loco, il controllo sugli appalti è in carico a chi effettua il controllo in loco.

3 I SOGGETTI DA CONTROLLARE

Il controllo deve essere effettuato in tutti i casi in cui il beneficiario sia un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, che individua le seguenti amministrazioni aggiudicatrici: le amministrazioni dello Stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico e le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti.

Il controllo deve essere effettuato anche su eventuali altri soggetti indicati dalle disposizioni regionali in materia di PSR, come nel caso dei GAL.

4 LE DOMANDE DA CONTROLLARE

Il controllo interessa sia le domande di aiuto che di pagamento e va effettuato in tutti i casi in cui è avvenuto un affidamento di lavori o un'acquisizione di beni e servizi. Il controllo relativo ad una gara si esegue una sola volta. Qualora il controllo relativo ad un appalto sia stato svolto nella domanda di aiuto o di pagamento (anticipo e acconto) è necessario verificare nella domanda di saldo la presenza di eventuali varianti. Nel caso in cui siano presenti delle varianti è necessario integrare la checklist precedentemente compilata con la parte che riguarda: "Presenza di modifiche/varianti in corso d'opera".

Per alcuni tipi di intervento, ove previsto nei rispettivi manuali di misura, potrà essere sottoposto a controllo un numero congruo di affidamenti al fine di non rendere troppo onerosa l'attività di controllo. Gli affidamenti estratti a controllo verranno riportati su un apposito verbale.

In caso di irregolarità rilevate in fase di ammissibilità della domanda di aiuto ne verrà data informazione al beneficiario all'interno della comunicazione di finanziabilità; le relative riduzioni verranno applicate in fase di istruttoria della rendicontazione della prima domanda di pagamento.

5 VOCI DI CONTROLLO

5.1 Oggetto dell'affidamento

Oggetto dell'affidamento sono:

- **i lavori¹**
- **le forniture²**
- **i servizi³**

CUP (codice unico progetto)

Dal 1° gennaio 2004 il codice CUP deve essere richiesto per tutti i progetti d'investimento pubblico, nuovi o già iniziati ma non ancora conclusi (per i quali cioè è ancora in corso l'iter amministrativo, fisico e/o contabile), qualsiasi sia l'importo e qualunque sia la data di inizio. Il CUP deve essere indicato su tutti i documenti amministrativi e contabili relativi allo specifico progetto cui esso corrisponde (es. bando, lettera di invito).

Si precisa che tutti gli interventi finanziati, in tutto o in parte, con fondi comunitari, va sempre richiesto il CUP (<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/>).

Il CUP è costituito da una stringa alfanumerica di 15 caratteri, come ad esempio: G17 H03 0001 30001 ed è acquisito dalla stazione appaltante tramite il sito del CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica).

CIG (codice identificativo gara)

Si ricorda che la richiesta del CIG è obbligatoria per tutte le fattispecie contrattuali di cui al Codice contratti degli appalti, indipendentemente dalla procedura di scelta del contraente adottata e dall'importo del contratto. Il CIG (codice alfanumerico di 10 caratteri) è attribuito dall'ANAC su richiesta della stazione appaltante (sistema SIMOG). Come stabilito dalla delibera ANAC n. 1 dell'11 gennaio 2017:

- per le procedure che prevedono la pubblicazione del bando o dell'avviso di gara, il CIG va acquisito prima della relativa pubblicazione, in modo che possa essere ivi riportato
- per le procedure che prevedono l'invio della lettera di invito, il CIG va acquisito prima dell'invio della stessa in modo che possa essere ivi riportato.

Inoltre il CIG va riportato su ogni strumento di pagamento ed in relazione a ciascuna transazione effettuata.

Si rimanda al Manuale dei controlli relativi al Codice identificativo di gara (CIG) approvato con decreto n. 72 del 22.06.2015 (allegato A).

¹ Riguardano lo svolgimento di alcune attività (costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro e manutenzione di opere e di impianti, interventi di difesa ambientale e di ingegneria naturalistica) aventi una forte connotazione costruttivo-edificatoria, dalla quale emerge chiaramente che l'intervento deve avere a oggetto un bene immobile.

² La nozione di fornitura si riferisce a qualsiasi contratto a titolo oneroso avente per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria (leasing), la locazione, l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, conclusi per iscritto tra un fornitore e una pubblica amministrazione, ricomprendendovi, quindi, qualsiasi fattispecie civilistica di contratto avente a oggetto la dazione di un bene verso il corrispettivo di un prezzo, a titolo definitivo o a termine, trasferendo o costituendo sullo stesso un diritto reale o personale di godimento; rientrano in questa categoria gli acquisti di macchine, attrezzi, prodotti, impianti.

³ La nozione di servizio ha natura sostanzialmente residuale, riferendosi a tutte le prestazioni rese alle amministrazioni pubbliche che non possono altrimenti rientrare nell'ambito degli appalti pubblici di lavori e di forniture. Rientrano in questa categoria anche le spese generali (es. progettazione).

5.2 Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici (art. 21 d.lgs. 50/2016)

Le amministrazioni aggiudicatrici adottano il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il Programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali.

Il *Programma triennale dei lavori pubblici* e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a 100.000 euro e indicano, previa attribuzione del codice unico di progetto (CUP), di cui all'articolo 11, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, i lavori da avviare nella prima annualità, per i quali deve essere riportata l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici.

Il *Programma biennale di forniture e servizi* e i relativi aggiornamenti annuali contengono gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro.

Il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali sono pubblicati sul profilo del committente (determina ANAC n. 1310/2016 allegato 1).

La Legge di Bilancio 2017 (L. 11/12/2016 n. 232, art.1, comma 424) ha posticipato l'obbligo della predisposizione del programma biennale degli acquisti di beni e servizi e dei connessi adempimenti a carico del RUP a far data dall'esercizio finanziario del 2018.

In attesa che venga adottato il decreto attuativo che disciplinerà tali programmi di acquisti di beni e servizi e di lavori pubblici, si applicano gli **atti di programmazione** già adottati ed efficaci, all'interno dei quali le amministrazioni aggiudicatrici individuano un ordine di priorità degli interventi, tenendo comunque conto dei lavori necessari alla realizzazione delle opere non completate e già avviate sulla base della programmazione triennale precedente, dei progetti esecutivi già approvati e dei lavori di manutenzione e recupero del patrimonio esistente, nonché degli interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o di partenariato pubblico privato. Le amministrazioni aggiudicatrici procedono con le medesime modalità per le nuove programmazioni che si rendano necessarie prima dell'adozione del decreto.

Nella checklist in entrambe le ipotesi qualora i lavori o le forniture o i servizi oggetto dell'appalto non siano stati previsti all'interno di tali Programmi, va indicata la motivazione.

5.3 Importo stanziato per l'affidamento

È necessario individuare l'importo complessivo dei lavori, dei servizi o delle forniture per verificare la correttezza della procedura di gara adottata dalla stazione appaltante; tale importo deve fare riferimento all'importo complessivo andato in gara indipendente dall'importo di spesa richiesto per gli interventi nella domanda di aiuto.

L'istruttore deve prendere come base di controllo la determina/deliberazione che stanziava le somme per la procedura di affidamento e:

- considerare l'importo complessivo dei lavori, dei servizi o delle forniture oggetto di appalto;
- considerare le eventuali maggiorazioni per opzioni o rinnovi del contratto (art. 35 comma 4 - d.lgs. 50/2016)
- escludere l'IVA (art. 35 comma 4 - d.lgs. 50/2016).

Nella checklist va indicato, il titolo di spesa (es. fattura emessa dalla Ditta Rossi n. ____ del _____) solo nel caso in cui sia stato estratto un campione di fatture/justificativi o titoli di spesa da controllare.

5.4 Affidamento dei lavori/servizi/forniture

Nella checklist va indicato l'affidatario dei lavori/servizi/forniture, barrando la casella corrispondente.

Affidamento a soggetto terzo rispetto al beneficiario

Quando l'affidatario dei lavori risulta essere un soggetto terzo e quindi è stata effettuata una procedura di affidamento.

Utilizzo del personale/mezzi e attrezzature interni all'ente (amministrazione diretta) - art. 36 comma 2 lett. A-B d.lgs. 50/2016

Qualora l'ente si avvalga del personale/mezzi interni per la realizzazione dell'intervento (art. 36 comma 2 lett. A-B, d.lgs. 50/2016) si barra la casella relativa all'amministrazione diretta.

L'art. 36, comma 2 lett. B del d.lgs. 50/2016 prevede che per i lavori di importo inferiore a 150.000 euro, salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti possono procedere in amministrazione diretta.

Per l'acquisto e il noleggio di mezzi, relativi all'affidamento di lavori di importo compreso tra i 40.000,00 e i 150.000,00 euro, si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di 5 operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

Nel caso di gestione in amministrazione diretta il controllore è tenuto a verificare esclusivamente le voci di controllo riportate nella checklist istruttoria - sezione appalti - relativamente ai paragrafi:

- dati identificativi della procedura di appalto;
- importo stanziato per l'affidamento;
- affidamento dei lavori/servizi/forniture - amministrazione diretta;
- verifica della determina a contrarre;
- responsabile unico del procedimento;
- presenza di modifiche/varianti in corso d'opera (ove pertinente).

Nel caso in cui nella realizzazione dei lavori tramite l'amministrazione diretta siano ricompresi l'acquisto e il noleggio di mezzi vanno compilati tutti i paragrafi della checklist.

Inoltre è da verificare che la stazione appaltante non abbia proceduto con un artificioso frazionamento ai fini di eludere l'applicazione del codice degli appalti. L'art. 35 comma 6 prevede infatti: "Un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino".

Utilizzo del personale interno all'ente - art. 24 comma 1 lett. A d.lgs. 50/2016

L'art. 24 del Codice prevede che le prestazioni relative alla progettazione di fattibilità tecnica ed economica, definitiva ed esecutiva di lavori, al collaudo, al coordinamento della sicurezza della progettazione nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici, possano essere espletate dal personale degli uffici tecnici delle stazioni appaltanti. (art. 24, d.lgs. 50/2016). Nel caso di progettazione interna compilare solo la sezione: affidamento lavori/servizi/forniture primo quadro.

Affidamento in house - artt. 5 e 192 - d.lgs. 50/2016

L'affidamento *in house* rappresenta una modalità, alternativa all'applicazione della disciplina comunitaria in materia di appalti e servizi pubblici, per effetto della quale una pubblica amministrazione si avvale, al fine di reperire determinati beni e servizi ovvero per erogare alla collettività prestazioni di pubblico servizio, di soggetti sottoposti al suo penetrante controllo.

Per poter effettuare un affidamento *in house* devono essere rispettati i seguenti criteri:

- l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica *in house* un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi (esercita un'influenza determinante);
- oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto.

Come stabilito dall'art. 192 comma 1 del Codice e dalle linee guida ANAC n. 7 le amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti dei propri organismi *in house* sono tenute a richiedere l'iscrizione nell'Elenco predisposto dall'ANAC. Tale requisito è obbligatorio a partire dal 30 ottobre 2017.

Nel caso di affidamento *in house* il controllore è tenuto a verificare in domanda di aiuto il rispetto dei requisiti previsti dall'art. 5 del Codice, mentre con la prima domanda di pagamento, qualora ci sia stata una o più gare indette dal soggetto *in house* per l'assegnazione di lavori, servizi, o acquisizione di forniture, il controllo interesserà tutti gli aspetti relativi alla procedura di gara.

5.5 Verifica della determina a contrarre

Prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, le stazioni appaltanti, in conformità ai propri ordinamenti, decretano o determinano di contrarre, individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte (art. 32 comma 2 d.lgs. 50/2016).

In dettaglio la stipula dei contratti deve essere preceduta da apposita determinazione (o determina a contrarre) del responsabile del procedimento di spesa, che deve riportare le seguenti informazioni (art. 32 d.lgs. 50/2016 e LG ANAC n. 4 par. 4.1.2):

- l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare,
- le caratteristiche delle opere, dei beni e dei servizi che si intendono acquistare,
- l'importo massimo stimato dell'affidamento,
- la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazioni delle ragioni,
- i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte nonché le principali condizioni contrattuali.

Nel caso di affidamento diretto e di lavori in amministrazione diretta, la determina a contrarre può essere sostituita da una determina a contrarre/aggiudicazione (art. 32 comma 2 e linee guida ANAC n. 4 par. 4.1.3).

Nel caso in cui la stazione appaltante sia un ente pubblico di cui all'art. 3 comma 1 lett. a) del d.lgs. 50/2016 (amministrazioni dello Stato; enti pubblici territoriali; altri enti pubblici non economici; organismi di diritto pubblico; associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti), indicare il numero/protocollo e la data di approvazione della determina; in tutti gli altri casi (art. 3 comma 1 lett. e) f) g) del d.lgs. 50/2016 - organismi di diritto pubblico e imprese pubbliche), riportare la data della delibera.

La determina a contrarre o la determina a contrarre/aggiudicazione deve essere pubblicata sul profilo del committente alla sezione "Amministrazione trasparente" (determina ANAC n. 1310/2016 allegato 1).

5.6 RUP - Responsabile unico del procedimento

Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione, le stazioni appaltanti devono nominare un responsabile unico del procedimento (RUP) (art. 31 comma 1 d.lgs. 50/2016). Il nominativo del responsabile unico del procedimento deve essere riportato nel bando o nell'avviso con cui si indice la gara o nell'invito a presentare un'offerta (art. 31 comma 2 d.lgs. 50/2016).

Il RUP è nominato con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, che deve essere di livello apicale, tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato (art. 31 comma 1 d.lgs. 50/2016).

Per gli affidamenti relativi a lavori, il RUP deve essere nominato prima del progetto di fattibilità tecnica ed economica e, nel caso di lavori non assoggettati a programmazione, contestualmente alla decisione di realizzare gli stessi. Per i servizi e le forniture, invece, il RUP deve essere nominato contestualmente alla decisione di acquisire i servizi e le forniture (LG ANAC n. 3 par. 2.1).

Le Linee Guida ANAC n. 3, che hanno carattere vincolante, disciplinano "nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni", individuando in particolare specifici requisiti di professionalità, che il RUP deve possedere in base alla tipologia e all'importo dell'appalto.

Per lavori inferiori a 150.000,00 il RUP è in possesso, di:

- diploma rilasciato da un istituto tecnico superiore di secondo grado (a indirizzo tecnico) e un'anzianità di servizio ed esperienza di almeno tre anni nell'ambito dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori.

Per lavori da 150.000,00 e inferiori di 1.000.000,00 il RUP è in possesso, alternativamente, di:

- diploma rilasciato da un istituto tecnico superiore di secondo grado (con indirizzo tecnico) e un'anzianità di servizio ed esperienza di almeno dieci anni nell'ambito dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori;
- laurea triennale nelle materie oggetto dell'intervento, abilitazione alla professione, ed esperienza almeno triennale nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori;
- laurea quinquennale nelle materie oggetto dell'intervento, abilitazione all'esercizio della professione ed esperienza almeno biennale nelle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori.

Per servizi e forniture inferiori alla soglia di cui all'art. 35 (221.000,00) il RUP è in possesso, alternativamente, di:

- diploma rilasciato da un istituto tecnico superiore di secondo grado e un'anzianità di servizio ed esperienza di almeno cinque anni nell'ambito dell'affidamento di appalti e concessioni di servizi e forniture;
- laurea triennale ed esperienza almeno triennale nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di servizi e forniture;
- laurea quinquennale ed esperienza almeno biennale nelle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di servizi e forniture.

Per ulteriori dettagli o per eventuali casistiche non contemplate nel presente manuale consultare le linee guida ANAC n. 3.

L'incaricato del controllo è tenuto a verificare che nell'atto di nomina del RUP sia stato specificato che l'individuazione del RUP è avvenuta tenendo conto delle competenze professionali secondo quanto disposto dal Codice e dalle linee guida ANAC n. 3.

5.7 Frazionamento dell'appalto

Le esigenze da contemperare sono due:

- da una parte evitare che frazionando l'appalto in più lotti venga elusa l'applicazione del codice degli appalti (art. 35 comma 6) che prevede: *“Un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino”*;
- dall'altra parte ai sensi di quanto previsto dall'art. 51 del Codice favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, consentendo il frazionamento dell'appalto in lotti “funzionali” (“tali da assicurare funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti”) o “prestazionali” (“definiti in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture”).

L'art. 51 comma 1 del Codice prevede inoltre che le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti nel bando di gara o nella lettera di invito e nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139 del Codice.

Tali motivi potrebbero, per esempio, consistere nel fatto che l'amministrazione aggiudicatrice ritiene che tale suddivisione possa rischiare di limitare la concorrenza o di rendere l'esecuzione dell'appalto eccessivamente difficile dal punto di vista tecnico o troppo costosa, ovvero che l'esigenza di coordinare i diversi operatori economici per lotti possa rischiare di pregiudicare la corretta esecuzione dell'appalto (da Il Codice dei contratti pubblici commentato di O. Cutajar e A. Massari pag. 330 - Maggioli Editore).

5.8 Verifica della procedura di gara

Il codice all'art. 35 d.lgs.50/2016 fissa le soglie di valore economico (al netto dell'IVA) che individuano i contratti di rilevanza comunitaria come riportato di seguito:

- a) 5.548.000,00 euro per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;

- b) 144.000,00 euro per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III;
- c) 221.000,00 euro per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali;
- d) 750.000,00 euro per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati nell'allegato IX.

Le soglie di cui all'art. 35 d.lgs.50/2016 sono periodicamente rideterminate con provvedimento della Commissione europea, che trova diretta applicazione alla data di entrata in vigore a seguito della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Di seguito si riporta una tabella che permette di individuare le procedure che la stazione appaltante può adottare a seconda dell'importo dell'acquisizione:

| RIEPILOGO PROCEDURE APPLICABILI PER CONTRATTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE | | | |
|--|--|---|----------------------------------|
| Tipologia acquisizione | IMPORTO acquisizione | Tipologia di procedura applicabile | Criterio di aggiudicazione |
| Lavori | < 40.000 euro | Affidamento diretto Amministrazione diretta | -- |
| | Da 40.000 e inferiore a 150.000 euro | Procedura negoziata previa consultazione di almeno 10 operatori economici Amministrazione diretta (non per noleggio e acquisto di mezzi) | minor prezzo e qualità/prezzo |
| | Da 150.000 e inferiore a un 1.000.000 euro | Procedura negoziata previa consultazione di almeno 15 operatori economici | minor prezzo e qualità/prezzo |
| | Da 1.000.000 euro a 2.000.000 euro | Procedure ordinarie (aperta e ristretta) | minor prezzo e qualità/prezzo |
| | Superiore a 2.000.000 euro | Procedure ordinarie (aperta e ristretta) | solo qualità/prezzo |
| Servizi e forniture | < 40.000 euro | Affidamento diretto | -- |
| | Da 40.000 e inferiore a 221.000* euro** (per incarichi di progettazione vedere nota **) | Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici | minor prezzo*** e qualità/prezzo |
| | Da 209.000 a inferiore di 750.000 euro (solo per servizi sociali e altri servizi di cui all'allegato IX del Codice) | Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici | qualità/prezzo |
| | Da 221.000 a inferiore di 750.000 | Procedure ordinarie (aperta e ristretta) | qualità/prezzo |
| | Superiore a 750.000 | Procedure ordinarie (aperta e ristretta) | qualità/prezzo |

* Le soglie dei contratti pubblici di rilevanza comunitaria vengono stabilite dall'art. 35 del Codice degli appalti e vengono periodicamente aggiornate.

** L'art. 157 comma 2 del Codice prevede che per gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno **cinque** soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. Gli incarichi di importo pari o superiore a 100.000 euro sono affidati con procedure ordinarie (aperta o ristretta).

*** Solo per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato o solo se caratterizzati da elevata ripetitività (art. 95 comma 4 del Codice).

Le procedure di gara per l'aggiudicazione dei lavori in base a quanto riportato dal d.lgs. 50/2016 e smi, possono essere così definite:

1. **procedura aperta:** in cui qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta ad un avviso di indizione di gara (art. 60, d.lgs. 50/2016).

In sintesi vengono riportate le fasi principali della procedura aperta:

- a) approvazione determinazione a contrarre;
- b) predisposizione della documentazione di gara: bando, disciplinare di gara, capitolato tecnico, eventuali allegati;
- c) pubblicità (pubblicazione del bando e degli atti di gara);
- d) presentazione delle offerte;
- e) nomina della commissione di gara (viene nominata solo nel caso in cui il criterio scelto sia il miglior rapporto tra qualità/prezzo);
- f) svolgimento della gara;
- g) apertura delle buste A contenenti la documentazione amministrativa (requisiti morali e speciali). Di conseguenza ci saranno degli ammessi ed esclusi (obbligo di pubblicazione);
- h) valutazione delle offerte tecniche (buste B) da parte della commissione giudicatrice in seduta riservata (nel caso in cui il criterio scelto sia il miglior rapporto tra qualità/prezzo). La commissione attribuisce i punteggi sulla base dei criteri fissati negli atti di gara;
- i) apertura offerte economiche (buste C) in seduta pubblica con attribuzione punteggio prezzo e lettura della graduatoria;
- j) verifica delle offerte anomale se presenti. Qualora il primo classificato abbia presentato un'offerta anomala la stazione appaltante una volta effettuati i dovuti approfondimenti può valutare positivamente l'offerta presentata o escludere tale offerta e di conseguenza scorrere la graduatoria;
- k) la stazione appaltante una volta individuato l'aggiudicatario può procedere scegliendo tra due soluzioni entrambe valide:

Prima soluzione:

- a) effettua la verifica dei requisiti previsti dagli artt. 80 - 83 del Codice,
- b) procede con l'aggiudicazione efficace,
- c) comunicazione dei risultati (art. 76 del Codice) indicano la data di scadenza del termine dilatorio per la stipulazione del contratto,
- d) stipula del contratto una volta trascorso il termine dilatorio per la stipula del contratto (stand still),
- e) comunicazione della stipula del contratto (art. 76 del Codice).

Seconda soluzione:

- a) procede con l'aggiudicazione non efficace (dando atto che l'aggiudicazione diventerà efficace solo con il buon esito dei controlli previsti dagli artt. 80 - 83 del Codice),

- b) comunicazione dei risultati (art. 76 del Codice) indicano la data di scadenza del termine dilatorio per la stipulazione del contratto,
 - c) avvia i controlli previsti dagli artt. 80 - 83 del Codice,
 - d) con il buon esito dei controlli previsti dagli artt. 80 - 83 del Codice procede con l'aggiudicazione efficace,
 - e) stipula del contratto una volta trascorso il termine dilatorio per la stipula del contratto (stand still),
 - f) comunicazione della stipula del contratto (art. 76 del Codice).
2. **procedura ristretta:** nella quale, a seguito della pubblicazione di un avviso di indizione di gara, qualsiasi operatore economico presenta una domanda di partecipazione. Una volta valutate le richieste di partecipazione, l'amministrazione aggiudicatrice procede agli inviti e soltanto gli operatori economici invitati possono presentare l'offerta (si rimanda all'art. 61 del d.lgs. 50/2016). Le amministrazioni aggiudicatrici possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura, in conformità all'art. 91 quando lo richieda la difficoltà o complessità dell'opera/fornitura/servizio, purché sia assicurato il numero minimo di candidati qualificati (non inferiore a 5 in tale procedura) sufficiente ad assicurare una effettiva concorrenza;
 3. **procedura competitiva con negoziazione** (ex negoziata con bando): in cui qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta ad un avviso di indizione di gara (art. 62 d.lgs. 50/2016), fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa. Le amministrazioni aggiudicatrici utilizzano la procedura competitiva con negoziazione nelle ipotesi previste dall'art. 59, 2 comma, d.lgs. 50/2016;
 4. **procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara:** in cui le amministrazioni aggiudicatrici, dando conto con adeguata motivazione nel primo atto della procedura della sussistenza dei relativi presupposti, consultando gli operatori economici da loro individuati, sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica, finanziaria, tecniche e professionali desunte dal mercato, selezionando se possibile almeno cinque operatori economici, e scegliendo quello che ha offerto le condizioni più vantaggiose ex art. 95, previa verifica del possesso dei requisiti di partecipazione. Si rimanda all'art. 63 d.lgs. 50/2016 per l'elencazione delle ipotesi in cui è possibile ricorrere a tale procedura;
 5. **dialogo competitivo:** è una procedura nella quale la stazione appaltante, motivando tale scelta, in caso di appalti particolarmente complessi, avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura, al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati saranno invitati a presentare le offerte (art. 64, d.lgs. 50/2016) oppure quando a seguito dell'espletamento di una procedura aperta o ristretta o di dialogo competitivo, tutte le offerte presentate sono risultate irregolari o inammissibili (art. 59, comma 2, d.lgs. 50/2016). L'appalto è aggiudicato unicamente sulla base del criterio dell'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo;
 6. **partenariato per l'innovazione:** quando c'è l'esigenza di sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e di acquistare successivamente le forniture, i servizi o i lavori risultanti, e non è possibile ricorrere a soluzioni già disponibili sul mercato (art. 65, d.lgs. 50/2016);
 7. **contratti sotto soglia** (art. 36, d.lgs. 50/2016): l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria (art. 35 d.lgs. 50/2016), possono essere effettuate, nel rispetto dei principi indicati all'art. 30 comma 1 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità) e all'art. 36 comma 1 (rotazione), secondo le seguenti modalità:

- **amministrazione diretta:** in questo caso non c'è affidamento a terzi, ma le acquisizioni sono effettuate con materiali e mezzi propri dell'amministrazione o appositamente acquistati o noleggiati e con personale proprio, ma sempre sotto la direzione del responsabile del procedimento.

L'art. 36, comma 2 lett. B del d.lgs. 50/2016 prevede che per i lavori di importo inferiore a 150.000 euro, salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti possono procedere in amministrazione diretta.

Per l'acquisto e il noleggio di mezzi, relativi all'affidamento di lavori di importo compreso tra i 40.000,00 e i 150.000,00 euro, si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di 5 operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

- **affidamento diretto:** per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici (art. 36 comma 2 lett. A). Anche se il comma 2 lett. A dell'art. 36 del Codice prevede la possibilità di procedere all'affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici (da notare che è da considerare una facoltà del RUP in quanto viene utilizzata la parola "anche"), va specificato quanto segue:

- l'art. 32 comma 2 dispone *"...la stazione appaltante può procedere ad affidamento diretto tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti."*;
- l'art. 30 comma 1 dispone *"L'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità..."*;
- le linee guida ANAC n. 4 dell'ANAC al par. 4.3.1 stabiliscono:

"la stazione appaltante può ricorrere alla comparazione dei listini di mercato, di offerte precedenti per commesse identiche o analoghe o all'analisi dei prezzi praticati ad altre amministrazioni. In ogni caso, il confronto dei preventivi dispesa forniti da due o più operatori economici rappresenta una best practice anche alla luce del principio di concorrenza". A riguardo il Consiglio di Stato ha reso noto il parere n.1903/2016 pubblicato il 13 settembre 2016 sulle Linee guida n. 4 dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) in materia di procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria. Secondo il parere del Consiglio di Stato pur trattandosi di linee guida non vincolanti, per quanto riguarda il comportamento da osservare da parte delle stazioni appaltanti, precisa che, *"se esse intendono discostarsi da quanto disposto dall'Autorità, devono adottare un atto che contenga una adeguata e puntuale motivazione, anche a fini di trasparenza, che indichi le ragioni della diversa scelta amministrativa"*.

Ne consegue che l'affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici non esime il RUP dall'obbligo di motivare la scelta dell'operatore economico affidatario. La scelta del RUP deve essere operata sulla base di ragioni di economicità e congruità dei prezzi oltre ad altri aspetti quali la professionalità e all'affidabilità dell'operatore economico.

Appare evidente che *“il confronto almeno tra prezzi di mercato, magari desunti da appositi listini, resta un adempimento quanto meno raccomandabile ad ogni RUP, per suggellare, in modo legittimo, le ragioni della propria scelta”* - da *Le procedure negoziate sotto soglia dopo il decreto correttivo* di Salvio Biancardi pag. 37- Maggioli Editore.

Per affidamenti di modico valore, ad esempio inferiori a 1.000 euro, o per affidamenti effettuati nel rispetto di apposito regolamento (ad esempio regolamento di contabilità) già adottato dalla stazione appaltante, che tiene conto dei principi comunitari e nazionali in materia di affidamento di contratti pubblici, la motivazione può essere espressa in forma sintetica (Linee guida ANAC n. 4 al par. 4.3.2).

In caso di affidamento diretto le sezioni della checklist di seguito riportate non vanno compilate:

- affidamento lavori/servizi/forniture la parte relativa all'amministrazione diretta e *in house*;
 - bando o inviti;
 - valutazione offerte;
 - offerte anormalmente basse;
 - criterio di aggiudicazione;
- **procedura negoziata** “semplificata” - art. 36 comma 2 lett. B, nel caso di affidamenti di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 150.000,00 euro per i lavori o alle soglie di cui all'art. 35 per le forniture e i servizi, previa consultazione ove esistenti, di almeno dieci operatori economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. Per quanto concerne l'indagine di mercato essa è preordinata a conoscere:
- l'assetto del mercato;
 - i potenziali concorrenti;
 - le soluzioni tecniche disponibili;
 - le condizioni economiche praticate;
 - le clausole contrattuali generalmente accettate.

Tale fase ha lo scopo di consentire alla stazione appaltante di delineare un quadro chiaro e completo del mercato di riferimento.

L'ANAC ha chiarito che l'indagine non ingenera negli operatori alcun affidamento sul successivo invito alla procedura.

Per quanto concerne gli elenchi di operatori tenuti dalla stazione appaltante, essi devono essere costituiti a seguito di avviso pubblico nel quale viene rappresentata la volontà dell'amministrazione di realizzare un elenco di soggetti da cui possono essere tratti i nomi degli operatori da invitare. L'elenco degli operatori deve essere reso conoscibile mediante pubblicazione sul profilo del committente nella sezione “amministrazione trasparente”.

- **procedura negoziata** “semplificata” - art. 36 comma 2 lett. C, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 euro e inferiore a 1.000.000,00 euro, previa consultazione di almeno quindici operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un

criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici.

5.9 Utilizzo del MEPA o Convenzione CONSIP

Il MEPA non è una procedura di appalto, bensì uno strumento di acquisto e di negoziazione che consente acquisti telematici per importi inferiori alla soglia di rilievo europeo basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via telematica (definizione all'art. 3 lett. BBBB d.lgs. 50/2016).

Le amministrazioni hanno quindi l'obbligo di ricorrere al MEPA o ad altro mercato elettronico solo per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000,00 euro (eccetto per le forniture informatiche per le quali l'obbligo si applica anche sotto i 1.000,00 euro) e inferiore alla soglia di rilievo comunitario. Le motivazioni per le quali le P.A. possono adottare procedure autonome al di fuori dal MEPA sono la mancanza del bene/servizio ricercato oppure il caso in cui il bene/servizio, pur disponibile, risulti - per mancanza di qualità essenziali - inidoneo rispetto alle necessità dell'amministrazione procedente (il tutto deve risultare dalle motivazioni della determinazione dell'Ente). Attenzione che non è sufficiente che manchi nel mercato elettronico lo specifico prodotto (con determinate caratteristiche tecniche) ma deve mancare proprio il metaprodotto (es. tavoli, sedie, stampante...). Qualora il bene/servizio non risulti effettivamente presente nel MEPA e la stazione appaltante proceda autonomamente all'acquisizione ne deve dare compiuta motivazione nella determinazione a contrarre. In difetto di siffatta rigorosa verifica l'avvenuta acquisizione di beni e servizi, secondo modalità diverse da quelle previste per legge, porta alla nullità del contratto con conseguente responsabilità nei confronti dei dipendenti pubblici. A riguardo l'ANAC con determinazione n. 11 del 23/09/2015 dispone: "Nella specifica evenienza dell'irreperibilità o dell'inidoneità oggettiva e non opinabile, del bene sul mercato elettronico, dovrà essere prudentemente valutata dall'amministrazione anche la possibilità di richiedere tramite richieste di offerta (RdO), invitando almeno cinque fornitori, modifiche o integrazioni rispetto a quanto pubblicato sul catalogo, ciò che dovrà trovare, comunque, compiuta evidenza nella motivazione della determinazione a contrarre." Si può ritenere che i Comuni siano legittimati ad acquistare beni e servizi al di fuori del MEPA anche qualora i prezzi del "mercato libero" siano più convenienti con il limite imperativo dell'assoluto rispetto dei limiti massimi di prezzo presenti sul mercato elettronico. Il tutto deve essere ben giustificato nella determina a contrarre (chiarimento fornito dalla Corte dei Conti, sez. contr. dell'Emilia-Romagna, nella deliberazione n. 286 depositata il 17 dicembre 2013 e dalla Corte dei Conti, sez. contr. della Liguria nella deliberazione n. 64 depositata il 10 novembre 2014). Anche l'ANAC con determinazione n. 11 del 23/09/2015 prevede la possibilità di ricorrere all'esterno dei mercati elettronici e telematici, purché le condizioni di acquisto siano migliorative.

La stazione appaltante è tenuta inoltre a verificare l'eventuale esistenza di una convenzione CONSIP attiva per quel prodotto/servizio.

Le procedure di acquisto saranno scelte di volta in volta dall'Amministrazione ordinante, nel rispetto della normativa vigente di riferimento. Nel caso di procedure di acquisto di beni e servizi tramite il MEPA, non ci sono differenze in merito agli atti amministrativi da adottare (determinazioni a contrarre, aggiudicazione, CIG da acquisire, contratto, ecc.) e alle procedure di gara da utilizzare (es. negoziata semplificata). Ad esempio qualora una P.A. ritenga di procedere con un affidamento diretto effettuerà in MEPA una richiesta di acquisto, senza richiesta di offerta; il contratto è costituito dall'Ordine Diretto di Acquisto (ODA) firmato digitalmente. Qualora, invece, la P.A. ritenga di procedere tramite inviti effettuerà in MEPA una richiesta di offerta a più ditte (almeno 5); il contratto è costituito dalla scheda "Stipula Richiesta di Offerta" (RdO) firmata digitalmente.

Per espressa indicazione dell'art. 32 comma 10 lett. B del Codice per tutti gli acquisti effettuati nel Mercato elettronico, e in linea generale per tutti gli affidamenti sotto soglia comunitaria di beni e

servizi, non si applica la clausola dello *stand still* (che impone un periodo dilatorio prima della stipula del contratto di 35 gg -art. 32 comma 9).

Convenzioni CONSIP

Le convenzioni sono contratti quadro stipulati da Consip, per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (art. 26 Legge 488/99), nell'ambito dei quali i fornitori aggiudicatari di gare - esperite in modalità tradizionale o smaterializzata a seguito della pubblicazione di bandi - si impegnano ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole Amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete. Per l'acquisto di beni e servizi (indipendentemente dall'importo) delle tipologie individuate dall'art. 1 comma 7 legge. n. 135/2012 (le tipologie attualmente sono: energia elettrica, gas, carburanti rete, carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile e buoni pasto) c'è l'obbligo al ricorso alle convenzioni CONSIP. I contratti stipulati in violazione del precedente comma 7 sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa (art. 1, comma 8, l. 135/2012).

È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, al di fuori delle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione. In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui sopra individuate, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 viene precluso il ricorso alla procedura autonoma ad evidenza pubblica non telematica (l. 208/2015, art. 1, comma 494). Per il periodo fino al 31.12.2016 e, successivamente, dal 1/1/2020, è fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti anche al di fuori delle predette modalità (c.d. "*outside option*"), a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno:

- del 10 per cento per telefonia fissa e telefonia mobile,
- del 3 per cento per carburanti, energia elettrica, gas e combustibili,

rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro.

Gli enti locali (es. Comuni) sono obbligati ad utilizzare le convenzioni Consip nei seguenti casi:

1. in applicazione del DPCM dell'articolo 9, comma 3, del d.l. 66/2014, convertito in legge 89/2014, che prevede l'individuazione ogni anno di categorie di beni e servizi (non lavori) e loro soglie di valore, al superamento delle quali è comunque obbligatorio ricorrere a Consip o ad altri soggetti aggregatori. I servizi di uso comune che interessano i comuni sono: vigilanza armata, facility management immobili, pulizia immobili, manutenzione immobili e impianti (per maggiori approfondimenti consultare la nota informativa dell'ANCI "*Nuovi modelli di acquisto dei Comuni, anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice degli Appalti - decreto legislativo n. 50/2016 pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 aprile 2016*", pubblicata sul sito istituzionale dell'ANCI);

2. in applicazione dell'articolo 1, comma 512, della legge 208/2015, che obbliga tutte le amministrazioni pubbliche (e le società partecipate) individuate dall'Istat ad acquisire beni e servizi informatici esclusivamente da Consip o altri soggetti aggregatori. Tuttavia, ciò nei limiti dei "beni e servizi disponibili". È possibile procedere ad approvvigionamenti al di fuori di tale modalità esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, "qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa" (comma 516 legge n. 208/2015). L'Organo di Vertice Amministrativo cui fare riferimento nel caso di Comuni, si ritiene possa essere il Direttore generale, ove esistente, ovvero il Segretario per i piccoli enti dove non è presente/prevista la figura del Direttore generale;
3. in applicazione dell'articolo 1, comma 7, del d.l. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, per le categorie merceologiche di:
 1. energia elettrica,
 2. gas,
 3. carburanti rete e carburanti extra-rete,
 4. combustibili per riscaldamento,
 5. telefonia fissa e telefonia mobile.
 6. buoni pasto

È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti in tali categorie merceologiche anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori (di almeno il 10% per le categorie telefonia fissa e telefonia mobile e del 3% per le altre categorie) a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali.

Gli obblighi all'utilizzo del MEPA o all'adesione a convenzioni Consip sono stati sintetizzati da Consip in un documento denominato tabella obblighi facoltà aggiornato a maggio 2018 reperibile in rete al seguente link (il documento è comunque consultabile nell'intranet nella sezione appalti pubblici - controlli relativi al rispetto della normativa):

https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/programma_comeFunziona_obblighi_facolta.html

La tabella rappresenta un quadro sinottico della normativa statale in tema di obblighi e facoltà di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione.

Attraverso la tabella, gli utenti hanno la possibilità di individuare la normativa applicabile in base alla categoria merceologica a cui appartengono i beni o servizi oggetto di acquisto, alla propria categoria di appartenenza (amministrazione centrale, ente del servizio sanitario nazionale, amministrazione territoriale, etc..) e alla classe di importo.

In caso di adesione a una convenzione Consip la stazione appaltante di norma procede con una determina a contrarre/adesione nella quale si formalizza l'adesione ad una convenzione Consip.

Si specifica che le spese economali o minute e urgenti determinano una forma di acquisto che comporta una relazione diretta tra ordinante e fornitore/prestatore che non è formalizzata da nessun documento contrattuale ma solo da documento fiscale (scontrino, ricevuta, fattura commerciale).

La tabella riportata al par. 5.10 mette in relazione gli obblighi di utilizzo degli strumenti telematici con l'obbligo di ricorrere ad una centrale di committenza o ad una aggregazione.

5.10 Obbligo di aggregazione o di acquisizione tramite centrale di committenza (art. 37)

Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38.

Per gli acquisti di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, nonché per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro, le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 nonché gli altri soggetti e organismi di cui all'articolo 38, comma 1, procedono mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente.

Come previsto dall'art. 37 comma 4 se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, fermo restando quanto previsto al comma 1 e al primo periodo del comma 2, procede secondo una delle seguenti modalità:

- a) ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati (delibera ANAC n. 31 del 17/01/2018 e s.m.i.);
- b) mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento;
- c) ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso le province, le città metropolitane ovvero gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

L'istruttore dovrà accertare il ricorso alla centrale unica di committenza qualificata (o all'aggregazione) mediante presa visione di ogni documento, delibera, convenzione o atto, che dia prova della costituzione della stessa e dell'effettiva aggiudicazione da parte della centrale di committenza dei lavori, servizi, forniture richiesti dalla stazione appaltante.

Di seguito si riporta una tabella dove vengono indicati gli obblighi per le stazioni appaltanti rispetto al ricorso a MEPA/Convenzione CONSIP e alla centrale di committenza, per lavori e per l'acquisto di beni e servizi:

| Tipo lavori | Importo da affidare | Obbligo utilizzo strumenti telematici | Obbligo di ricorrere ad una aggregazione o ad una CUC |
|--|--------------------------------|---------------------------------------|---|
| Servizi e forniture | Inferiori a 1.000 | NO | NO |
| Forniture relative a strumentazioni informatiche | Inferiori a 1.000 | SI* | NO |
| Servizi e forniture | Da 1.000 a inferiore di 40.000 | SI | NO |

| | | | |
|---------------------|---|----|-------|
| Servizi e forniture | Da 40.000 e inferiore alla soglia (art. 35) | SI | NO** |
| Servizi e forniture | Pari o superiori alla soglia (art. 35) | SI | SI |
| Lavori | Inferiori a 150.000 | NO | NO |
| Lavori | Da 150.000 | NO | SI*** |

* Per forniture relative a strumentazioni informatiche anche inferiori a 1.000 euro c'è l'obbligo di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione telematici - Legge 208/2015 art. 1 comma 512 come successivamente modificato (L.232/2016 comma 419).

** A patto che la stazione appaltante sia in possesso della necessaria qualifica di cui all'art. 38 del Codice. A riguardo si specifica che in base al comunicato del Presidente dell'ANAC del 08/06/2016 nel periodo transitorio di applicazione dell'art. 38 la qualifica è sostituita dall'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti di cui all'art. 33-ter del d.l.18 dicembre 2012, n. 179 convertito dalla l. 221/2012.

*** Eccetto per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro, le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 nonché gli altri soggetti e organismi di cui all'articolo 38, comma 1, possono procedere mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione (art. 37 comma 2 del Codice).

5.11 Bando o invito

Inviti

L'art. 36 del Codice prevede che per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno **dieci** operatori economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture di almeno **cinque** operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. Le linee guida ANAC n. 4 al par. 5.1 stabiliscono le procedure da adottare per quanto concerne la tenuta dell'elenco degli operatori economici e le modalità per la conduzione di una indagine di mercato finalizzata all'individuazione dei soggetti da invitare.

Per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante procedura negoziata con consultazione di almeno **quindici** operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici.

Come disposto dalle linee guida ANAC n. 4 par. 5.2.5 la stazione appaltante è tenuta ad inviare contemporaneamente a tutti gli operatori economici selezionati l'invito a mezzo PEC oppure dove non sia possibile tramite lettera.

L'invito deve contenere tutti gli elementi che consentono agli operatori economici di formulare una offerta informata e completa (per dettagli consultare le linee guida ANAC n. 4 par. 5.2.6).

Qualora si accerti il mancato raggiungimento del numero minimo di inviti è necessario indicare la motivazione. Nel caso in cui si sia trattato di un caso di urgenza si ricorda che secondo il Consiglio di Stato il requisito dell'urgenza non può ritenersi validamente sussistente qualora l'urgenza sia in qualche modo addebitabile a carenze di adeguata organizzazione o programmazione dell'Amministrazione appaltante (Consiglio Stato, sez. V, 11 maggio 2009, n. 2882), ovvero per sua inerzia o responsabilità (Consiglio Stato, sez. V, 27 ottobre 2005, n. 5996); l'ANAC con deliberazione 22/2011 ha ribadito come la legittima urgenza deve risultare da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti. In questo caso è necessario acquisire una dichiarazione da parte del soggetto beneficiario con indicata la motivazione del ricorso all'urgenza, con la relativa valutazione qualora non sia direttamente e completamente desumibile dal bando o dagli inviti.

Nel caso in cui il mancato raggiungimento del numero minimo di inviti sia dovuto alla carenza di soggetti idonei è necessario acquisire una dichiarazione, da parte del soggetto beneficiario, nella quale siano indicate le motivazioni e/o le peculiarità del progetto che non hanno permesso di individuare tramite un'indagine di mercato il numero minimo di ditte potenzialmente idonee a realizzare l'intervento, con la relativa valutazione qualora non sia direttamente e completamente desumibile dal bando o dagli inviti.

Fermo restando quanto stabilito dall'art. 79 comma 1 del Codice: *“Nel fissare i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte”*, per gli affidamenti con procedura negoziata (art. 36 comma 2 lett. B-C) il Codice non specifica espressamente il tempo minimo che deve intercorrere dalla data dell'invio dell'invito al termine per la presentazione delle offerte. Considerato che nei casi di urgenza le procedure aperte e ristrette, in ambito nazionale, prevedono un tempo minimo di 8 gg, si ritiene opportuno che anche per una procedura negoziata sia rispettato un termine minimo di 8 gg.

Per le procedure negoziate sotto soglia, è fatto obbligo (art. 36 comma 2 lett. B-C) di pubblicare l'avviso dei risultati della procedura di affidamento con l'elenco dei soggetti invitati (pubblicazione da effettuare sul profilo del committente - Delibera ANAC n. 1310/2016 allegato n. 1).

Ulteriori informazioni sulle procedure negoziate sotto soglia con particolare riferimento alla procedura ad invito sono riportate nelle Linee guida ANAC n. 4.

Bando

Modalità e obblighi di pubblicazione del bando e avvisi

Si riportano gli obblighi relativi alla pubblicazione del bando e del relativo esito della gara.

La pubblicazione del bando di gara e gli avvisi sul profilo del committente oltre ad essere prevista dal Codice (art. 36 comma 9) è prevista anche dalla Delibera ANAC n. 1310/2016 allegato n. 1 che a fronte delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del d.lgs. n. 33/2013, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (§ 7.1 Trasparenza) l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

I documenti (bandi di gara e avvisi) che vengono pubblicati sul profilo del committente alla sezione “Amministrazione trasparente” sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (art. 8, d.lgs. 33/2013).

Fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC, gli avvisi e i bandi di gara sono pubblicati con le stesse modalità solo nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (serie speciale) con esclusione degli avvisi e bandi di gara relativi a lavori di importo inferiore a 500.000 euro che sono pubblicati nell'albo pretorio del comune dove si eseguono i lavori (articolo 2, comma 6, DM 2 dicembre 2016).

Gli effetti giuridici in ambito nazionale decorrono dalla data di pubblicazione sulla piattaforma informatica dell'ANAC (articolo 73, comma 5, d.lgs. 50/2016) e, nella fase transitoria, dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, mentre, per gli appalti di lavori di importo inferiore ai 500.000 euro, dalla data di pubblicazione nell'albo pretorio (articolo 2, comma 6 e articolo 5 del DM del MIT 2 dicembre 2016).

Lavori (procedure ordinarie con bando)

| Tipo documento | Luogo di pubblicazione | Ambito nazionale (sotto soglia art. 35) | | Ambito comunitario (sopra soglia art. 35) |
|----------------------|------------------------|---|------------|---|
| | | < 500.000 | >= 500.000 | |
| Bando di gara | G.U. della U.E. | | | SI |
| | G.U. della Repubblica* | | SI | SI |
| | Profilo committente | SI | SI | SI |
| | Piattaforma ANAC | SI | SI | SI |
| | Albo pretorio | SI | | |
| | Quotidiani nazionali | | SI (uno) | SI (due) |
| | Quotidiani locali | | SI (uno) | SI (due) |
| Avviso esito di gara | G.U. della U.E. | | | SI |
| | G.U. della Repubblica* | | SI | SI |
| | Profilo committente | SI | SI | SI |
| | Piattaforma ANAC | SI | SI | SI |
| | Quotidiani nazionali | | SI (uno) | SI (due) |
| | Quotidiani locali | | SI (uno) | SI (due) |

*fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC

Servizi e forniture (procedure ordinarie con bando)

| Tipo documento | Luogo di pubblicazione | Ambito nazionale (sotto soglia art. 35) | Ambito comunitario (sopra soglia art. 35) |
|----------------------|------------------------|---|---|
| Bando di gara | G.U. della U.E. | | SI |
| | G.U. della Repubblica* | SI | SI |
| | Profilo committente | SI | SI |
| | Piattaforma ANAC | SI | SI |
| | Albo pretorio | -- | -- |
| | Quotidiani nazionali | | SI (due) |
| | Quotidiani locali | | SI (due) |
| Avviso esito di gara | G.U. della U.E. | | SI |
| | G.U. della Repubblica* | SI | SI |
| | Profilo committente | SI | SI |
| | Piattaforma ANAC | SI | SI |
| | Quotidiani nazionali | -- | -- |
| | Quotidiani locali | -- | -- |

*fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC

Termini minimi per la presentazione delle offerte/domande

Si riportano i termini da rispettare per la ricezione delle offerte.

| Tipo procedura | Ambito nazionale | Ambito comunitario | |
|---|------------------|---------------------|-----------------------|
| | | Con preinformazione | Senza preinformazione |
| Procedura aperta* | | | |
| per ricezione offerte (senza atti accessibili) | 23 | 20 | 40 |
| per ricezione offerte (con atti accessibili) | 18 | 15 | 35 |
| per ricezione offerte per via elettronica (art. 60 comma 2-bis) | 18 | 15 | 30 |
| per ricezione offerte in caso di urgenza | 8 | 15 | 15 |
| Procedura ristretta* | | | |
| per la ricezione delle domande | 15 | 30 | 30 |
| per ricezione offerte (senza atti accessibili) | 20 | 15 | 35 |
| per ricezione offerte (con atti accessibili) | 15 | 10 | 30 |
| per la ricezione delle domande in caso di urgenza | 8 | 15 | 15 |
| per ricezione offerte in caso di urgenza | 5 | 10 | 10 |
| Procedura competitiva con negoziazione | | | |
| per la ricezione delle domande | 15 | -- | 30 |
| per ricezione offerte (senza atti accessibili) | 20 | -- | 35 |
| per ricezione offerte (con atti accessibili) | 15 | -- | 30 |
| per la ricezione delle domande in caso di urgenza | 8 | 15 | 15 |
| per ricezione offerte in caso di urgenza | 5 | 10 | 10 |
| Dialogo competitivo | | | |
| per la ricezione delle domande | 15 | -- | 30 |
| per ricezione offerte | | | ragionevole |
| Procedura negoziata senza previo bando | | | |
| Per le indagini di mercato | 15 | -- | 15 |
| Per la ricezione delle offerte | ragionevole | ragionevole | ragionevole |

* per contratti sotto soglia comunitaria, in caso di ricorso alle procedure ordinarie, nel rispetto dei principi previsti dall'articolo 79, i termini minimi stabiliti negli articoli 60 e 61 possono essere ridotti fino alla metà (art. 36 comma 9)

Contenuti del bando

Il bando e o disciplinare di gara devono contenere come previsto dall'art. 71 del Codice tutti gli elementi riportati nell'allegato XIV parte I lett. C del Codice.

Altri aspetti da verificare

È necessario verificare che la documentazione relativa la gara (bando, disciplinare, capitolato tecnico, allegati) sia stata resa disponibile per un tempo sufficiente (ad esempio in amministrazione trasparente) affinché tutti i potenziali candidati siano nelle condizioni di partecipare alla gara.

Deve essere verificato inoltre che il capitolato (o altro atto equivalente) descriva dettagliatamente il contenuto dell'appalto affinché i potenziali candidati siano in grado di determinare con precisione l'oggetto dell'appalto.

Nel caso in cui la stazione appaltante abbia prorogato i termini per la ricezione delle offerte è da verificare che la comunicazione della proroga sia stata pubblicata conformemente alla normativa.

5.12 Criteri di selezione

5.12.1 Criteri di selezione dell'offerente e delle offerte

I criteri di selezione dell'offerente devono riguardare esclusivamente quelli indicati dal Codice all'art. 83:

- a) i requisiti di idoneità professionale;
- b) la capacità economica e finanziaria;
- c) le capacità tecniche e professionali.

I criteri di selezione devono essere esplicitati nel bando e/o disciplinare di gara (art. 71 e allegato XIV parte I lett. C - d.lgs. 50/2016) o nella lettera di invito (Linee guida ANAC n. 4).

Tali criteri devono essere "attinenti" e "proporzionati" rispetto all'oggetto dell'appalto, tenendo conto dell'interesse pubblico ad avere il più alto numero di partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione.

Ad esempio per un lavoro da affidare relativo ad un importo di 1.000.000,00 euro la stazione appaltante non può chiedere che la ditta partecipante alla gara si sia aggiudicata appalti singoli per un importo di 2.000.000,00 euro (il doppio dell'importo previsto da realizzare è da considerare un criterio non proporzionato).

Tali criteri non devono contenere elementi discriminatori (ad es. obbligo di disporre già di uno stabilimento o di un rappresentante nel paese o nella regione).

Le specifiche tecniche, che sono indicate nei documenti di gara e che definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi e forniture, devono consentire pari accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione e non devono creare ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza. Salvo che siano giustificate dall'oggetto dell'appalto, le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata né far riferimento a un marchio specifico (art. 68, comma 4 e 6, d.lgs. 50/2016).

I criteri di selezione non possono essere modificati dalla stazione appaltante dopo l'apertura delle offerte, tale ipotesi potrebbe determinare l'accettazione di offerenti che altrimenti sarebbero stati esclusi o il rigetto di offerenti che potevano essere accettati.

L'art. 83, comma 9, d.lgs. 50/2016 prevede la procedura di "soccorso istruttorio" per sanare le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda (c.d. "busta A"), con esclusione di quelle afferenti all'offerta tecnica (c.d. "busta B") e all'offerta economica (c.d. "busta C"). In tal caso la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara.

L'offerta tecnica (c.d. "busta B") e l'offerta economica (c.d. "busta C") non possono essere modificate o integrate per garantire la par condicio concorrenziale.

5.12.2 Offerte fuori termine e offerte anormalmente basse (art. 97, comma 2, 3 e 6, d.lgs. 50/2016)

Le offerte pervenute oltre i termini previsti dal bando di gara o dall'invito devono essere escluse dalla gara.

Per "offerta anomala" si intende un'offerta anormalmente bassa rispetto all'entità delle prestazioni richieste dal bando e che, al contempo, suscita il sospetto della scarsa serietà dell'offerta medesima e di una possibile non corretta esecuzione della prestazione contrattuale, per il fatto di non assicurare all'operatore economico un adeguato profitto.

La verifica dell'anomalia viene effettuata per le offerte che superano la soglia di anomalia, fermo restando la possibilità per la stazione appaltante di valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa (art. 97, comma 6).

Le modalità di calcolo della soglia di anomalia sono diverse a seconda che il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso (art. 97, comma 2) o quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 97, comma 3).

La stazione appaltante può chiedere agli operatori economici spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte se appaiono anormalmente basse, sulla base di un giudizio tecnico sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta.

Le spiegazioni fornite possono riguardare:

- a) l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
- b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
- c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente.

La stazione appaltante esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti o se ha accertato che l'offerta è anormalmente bassa nelle ipotesi previste dall'art. 97, comma 5 (violazione di norme europee o nazionali o in materia di subappalto in materia di salute e sicurezza o in materia di costo del lavoro).

Quando il criterio di aggiudicazione è il prezzo più basso, la determinazione delle offerte anomale secondo i metodi di calcolo proposti all'art. 97 comma 2 del Codice, viene effettuata solo quando il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque (art. 97 comma 3-bis).

Per lavori, servizi e forniture può essere applicata l'esclusione automatica delle offerte (cioè senza obbligo di chiedere chiarimenti) che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata con le modalità di calcolo previste dall'art. 97 comma 2 in presenza di tutti i seguenti presupposti:

- ✓ criterio di aggiudicazione del prezzo più basso,
- ✓ appalto di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35 d.lgs. 50/2016,
- ✓ se espressamente prevista nel bando o nella lettera di invito,
- ✓ numero di offerte pervenute maggiori o uguali a 10.

5.13 Criteri di aggiudicazione (art. 95 d.lgs. 50/2016)

Riportare quale sia il criterio di aggiudicazione adottato tra il minor prezzo (art. 95 comma 4) o l'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 95 comma 3 d.lgs. 50/2016).

Nel primo caso l'aggiudicazione si basa esclusivamente sull'offerta con il prezzo più basso (la modalità di calcolo, con offerte ammesse pari o superiori a cinque, deve essere sorteggiata tra quelle indicate all'art. 95 comma 2), nel secondo caso la commissione giudicatrice (nominata dalla stazione appaltante dopo il termine per la presentazione delle offerte - art. 77 comma 7 del Codice) valuta un insieme di criteri quali ad esempio: il prezzo, la qualità dei materiali usati, il contenimento dei consumi energetici, le tecniche costruttive, il costo della manutenzione, l'emissione di inquinanti, l'assistenza fornita successivamente alla realizzazione, le condizioni di consegna.

Il criterio del minor prezzo può essere utilizzato quando (art. 95 comma 4):

- per i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro con procedura negoziata semplificata sulla base del progetto esecutivo, oppure per lavori inferiori a 2.000.000,00 di euro sulla base del progetto esecutivo con procedura ordinaria;
- per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato;
- per i servizi e le forniture di importo fino a 40.000 euro, nonché per i servizi e le forniture di importo superiore a 40.000 euro e sino alla soglia di cui all'articolo 35 solo se caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

Le stazioni appaltanti che dispongono l'aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso ne danno adeguata motivazione (art. 95 comma 5).

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (miglior rapporto qualità/prezzo) va sempre utilizzato (art. 95 comma 3):

- nel caso di appalto di servizi sociali, assistenziali, scolastici, ad alta intensità di manodopera (sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto - art. 50 del Codice), fatti salvi gli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a (affidamento diretto)
- per servizi di architettura, ingegneria e altri servizi di natura tecnica ed intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro.
- per servizi e forniture di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo, di qualunque importo (art. 95 comma 4 lett. C).

Il criterio di aggiudicazione deve essere riportato nel bando o nell'invito.

Al par. 5.8 del presente manuale è presente una tabella con il criterio di aggiudicazione che può essere utilizzato a seconda della procedura di gara adottata, tipologia di appalto e il relativo importo.

5.14 Verifica requisiti morali (art.80), idoneità professionale, capacità economico finanziaria e tecnica (art 83) dell'aggiudicatario

La stazione appaltante deve verificare il possesso dei requisiti di cui agli art. 80 e 83 del d.lgs. 50/2016.

L'art. 80 d.lgs. 50/2016 elenca i requisiti (moralì) di ordine generale che le imprese devono possedere per poter partecipare alle gare relativi:

- all'assenza di condanne penali (commi 1, 2, 3),
- alla posizione previdenziale ed erariale dell'operatore economico (comma 4),
- allo stato etico e deontologico dell'operatore (comma 5).

Attenzione che anche nel caso di affidamento diretto la stazione appaltante deve procedere alla verifica dei requisiti come indicato nelle linee guida ANAC n. 4 al par. 4.2.2 (affidamenti fino a 5.000), par. 4.2.3 (affidamenti > di 5.000 fino a 20.000), par. 4.2.4 (affidamenti > di 20.000).

L'art. 83 individua i criteri di selezione dell'offerente che devono riguardare esclusivamente:

- a) i requisiti di idoneità professionale;
- b) la capacità economica e finanziaria;
- c) le capacità tecniche e professionali.

Le stazioni appaltanti possono chiedere (art. 86, - d.lgs. 50/2016) i certificati, le dichiarazioni e gli altri mezzi di prova di cui all'Allegato XVII come prova del rispetto dei requisiti di selezione di cui all'art. 80-83 d.lgs. 50/2016.

I soggetti esecutori a qualsiasi titolo di **lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000,00** euro provano il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'art. 83, mediante attestazione da parte degli appositi organismi di diritto privato autorizzati dall'ANAC (art. 84, comma 1, d.lgs. 50/2016), i c.d. SOA - società organismi di attestazione.

L'art. 90 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del d.lgs. n. 163/2006) (alcuni articoli di tale d.P.R. che restano in vigore nel periodo transitorio fino all'emanazione delle linee-guida ANAC e dei decreti del MIT attuativi del d.lgs. n. 50 del 2016) prevede che gli operatori economici possono partecipare agli appalti di **lavori pubblici di importo pari o inferiore a 150.000 euro** qualora in possesso dei seguenti requisiti di ordine tecnico-organizzativo:

- a) importo dei lavori analoghi eseguiti direttamente nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando non inferiore all'importo del contratto da stipulare;
- b) costo complessivo sostenuto per il personale dipendente non inferiore al quindici per cento dell'importo dei lavori eseguiti nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando; nel caso in cui il rapporto tra il suddetto costo e l'importo dei lavori sia inferiore a quanto richiesto, l'importo dei lavori è figurativamente e proporzionalmente ridotto in modo da ristabilire la percentuale richiesta; l'importo dei lavori così figurativamente ridotto vale per la dimostrazione del possesso del requisito di cui alla lettera a);
- c) adeguata attrezzatura tecnica.

Nel caso di imprese già in possesso dell'attestazione SOA relativa ai lavori da eseguire, non è richiesta ulteriore dimostrazione circa il possesso dei requisiti relativi all'art. 83.

5.15 Individuazione del contraente

Nella checklist nella sezione “Individuazione del contraente” indicare la ragione sociale del contraente, la presenza o meno di contratto e la data di incarico come evidenziata dalla determina/delibera o dal contratto firmato tra la stazione appaltante ed il soggetto aggiudicatario. Inoltre è necessario indicare l'importo aggiudicato.

La stazione appaltante è tenuta a comunicare, d'ufficio immediatamente e comunque entro un termine non superiore a cinque giorni, l'aggiudicazione (art. 76, comma 5, d.lgs. 50/2016):

- all'aggiudicatario,
- al concorrente che segue nella graduatoria,
- a tutti i candidati che hanno presentato un'offerta ammessa in gara,
- a coloro la cui offerta sia stata esclusa, se hanno proposto impugnazione avverso l'esclusione o sono ancora in termini per presentare impugnazione,
- a coloro che hanno impugnato il bando o la lettera di invito, se tali impugnazioni non siano state respinte con pronuncia giurisdizionale definitiva.

Divenuta efficace l'aggiudicazione la stipulazione del contratto ha luogo entro i 60 gg successivi, salvo diverso termine previsto nel bando/invito o differimento espressamente concordata con l'aggiudicatario.

Di regola il contratto non può essere stipulato prima di 35 giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione (periodo detto *stand still*), salvo le ipotesi previste dall'art. 32 comma 10 - presenza di una sola offerta, utilizzo del mercato elettronico, utilizzo di una procedura di gara negoziata semplificata art. 36 comma 2, lett. a) e b).

Il contratto (di importo < 40.000 €) può essere stipulato mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata (art. 32, comma 14 d.lgs. 50/2016).

Principio di rotazione

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria avvengono nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti (art. 36, comma 1 - 2 lett. B e C - d.lgs. 50/2016) per garantire il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico (LG ANAC n. 4).

Il rispetto del principio di rotazione espressamente sancito dall'art. 36, comma 1, d.lgs. 50/2016 fa sì che l'affidamento al contraente uscente abbia carattere eccezionale e richiede un onere motivazionale più stringente. La stazione appaltante motiva tale scelta in considerazione o della riscontrata effettiva assenza di alternative ovvero del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e in ragione della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione (da LG ANAC n. 4 par. 3.3.2).

L'incaricato del controllo è tenuto a verificare nei documenti presentati dalla stazione appaltante l'esplicito riferimento al rispetto del principio di rotazione qualora l'affidatario dell'appalto sia stato in precedenza aggiudicatario di un altro appalto di analogo oggetto e importo. In mancanza di tale riferimento va richiesto alla stazione appaltante di fornire dei chiarimenti, in forma scritta.

Verifica elementi essenziali del contratto

Il contratto deve essere coerente con quanto indicato nel bando di gara. Deve essere verificato che il contratto non abbia subito una riduzione della portata sia in termini di lavori o acquisizioni che in termini economici.

6 CONFLITTO DI INTERESSE (ART. 42 D.LGS. 50/2016)

L'art. 42 del Codice prevede che le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62. Il personale che versa nelle ipotesi di conflitto di interesse è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni (art. 42 comma 3).

Inoltre gli Orientamenti (decisione C(2013)9527 del 19/12/2013) prevedono di verificare l'eventuale presenza di provvedimenti da parte di un'autorità giudiziaria relativamente l'accertamento di un conflitto di interesse a carico dell'amministrazione aggiudicatrice.

7 VARIANTI IN CORSO D'OPERA

Le varianti in corso d'opera possono essere disposte soltanto dopo la stipulazione del contratto (fase dell'esecuzione).

Le modifiche, nonché le varianti, dei contratti di appalto in corso di validità devono essere autorizzate dal RUP.

Le varianti sono consentite nei casi individuati dall'art. 106 del d.lgs. 50/2016; in particolare si possono distinguere:

1. Le varianti di cui all'art. 106 comma 1, ammesse esclusivamente al ricorrere di uno dei seguenti motivi:
 - a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto;
 - b) per lavori, servizi o forniture supplementari da parte del contraente originale che si sono resi necessari e non erano inclusi nell'appalto iniziale, ove un cambiamento del contraente risulti impraticabile per motivi economici o tecnici o comportamenti per l'amministrazione aggiudicatrice notevoli disguidi o una consistente duplicazione di costi;
 - c) per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari o per cause impreviste ed imprevedibili purché la modifica non alteri la natura generale del contratto;

- d) se un nuovo contraente sostituisce quello inizialmente aggiudicatario dell'appalto a causa di particolari circostanze
- e) se le modifiche non sono sostanziali ai sensi del comma 4. Le stazioni appaltanti possono stabilire nei documenti di gara soglie di importi per consentire le modifiche.

Per le varianti in aumento ricadenti nella fattispecie del comma 1 non vi è un limite quantitativo predeterminato eccetto:

- nei casi previsti dalle lettere b) e c) per i settori ordinari: l'eventuale aumento di prezzo non può eccedere il 50% del valore del contratto iniziale.

2. Le varianti di cui all'art. 106 comma 2, ammesse se il valore della modifica è al di sotto di entrambi i seguenti valori:

- le soglie fissate all'art. 35,
- il 10% del valore iniziale del contratto per i contratti di servizio e fornitura sia nei settori ordinari che speciali ovvero il 15% del valore iniziale del contratto per i contratti di lavori sia nei settori ordinari che speciali, purché la modifica non alteri la natura complessiva del contratto.

Tali limiti si applicano anche nel caso in cui la necessità di modificare il contratto derivi da errori o omissioni del progetto esecutivo che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera ovvero la sua utilizzazione.

Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori che hanno modificato un contratto nelle situazioni di cui al comma 1, lettera b) e c) pubblicano un avviso al riguardo nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o, nel caso di contratti sotto le soglie di cui all'art. 35 d.lgs. 50/2016, la pubblicità avviene in ambito nazionale (art. 106 comma 5).

Gli Indirizzi procedurali generali al par. 2.8.4 (all. B DGR 1937/2015 e smi) stabiliscono che per quanto riguarda le operazioni realizzate da Enti Pubblici e Organismi di diritto pubblico, le varianti in corso d'opera in caso di opere e i lavori pubblici potranno essere ammesse esclusivamente qualora ricorrano le circostanze espressamente individuate dall'art. 106, commi 1 e 2, del d.lgs. 50/2016. Al Responsabile unico del procedimento, con assunzione di responsabilità per tale accertamento, è demandata la verifica della ricorrenza delle cause, delle condizioni e dei presupposti di cui al citato art. 106 d.lgs. 50/2016.

Per il finanziamento delle varianti sarà possibile attingere ai fondi accantonati nella voce imprevisti del quadro economico rideterminato, che non potrà superare il 10% dell'importo dei lavori appaltati.

Valutazione della variante se rientra effettivamente nei casi previsti dall'art. 106 d.lgs. 50/2016

Tutte le varianti, ed in particolare quelle del comma 1 dell'art. 106, devono essere debitamente giustificate, non risulta assolutamente sufficiente il mero richiamo normativo al fine di giustificare una variante.

L'ANAC con comunicato del Presidente del 24/11/2014 (consultabile sul sito istituzionale dell'ANAC) ha reso noto le prime valutazioni sulle varianti in corso d'opera trasmesse dalle Stazioni Appaltanti. Il documento anche se antecedente all'attuale Codice evidenzia in maniera dettagliata le principali criticità riscontrate in merito all'adozione di varianti da parte delle stazioni appaltanti. Di seguito si riportano per estratto le principali criticità individuate:

- carente istruttoria sull'ammissibilità della variante - motivazioni non coerenti;
- varianti in "sanatoria" cioè approvate in concomitanza alla chiusura dei lavori;
- assenza di nesso funzionale tra le opere in variante e quelle di progetto;

- anomalo utilizzo dei ribassi d'asta;
- varianti sostanziali (introduzione di nuove categorie);
- commistione tra varianti e opere di completamento (opere complementari non regolari);
- non coerenza tra la consistenza della variante e i tempi aggiuntivi concessi.

L'incaricato del controllo sugli appalti può quindi utilizzare come valido strumento di valutazione e approfondimento il comunicato dell'ANAC 24/11/2014 nel caso in cui una variante presenti delle criticità rispetto a quanto previsto dall'art. 106 del Codice.

8 RIDUZIONI ED ESCLUSIONI

In attesa dell'approvazione del provvedimento regionale che disciplina tale materia, la scheda integrativa per il calcolo delle riduzioni/esclusione verrà approvata in un successivo momento.

9 DOCUMENTAZIONE DI CONTROLLO DA ACQUISIRE OBBLIGATORIAMENTE

Documentazione obbligatoria da acquisire e conservare da parte dell'incaricato del controllo appalti:

- Documento di nomina del RUP
- Determina a contrarre o Determina a contrarre/aggiudicazione
- Bando, inviti
- Capitolato d'appalto, disciplinare di gara o altro atto equipollente
- In caso di scelta del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa documento di nomina della commissione aggiudicatrice
- Determina di aggiudicazione (o atto equipollente)
- Contratto
- Documentazione della stazione appaltante nella quale sia data evidenza della verifica dei requisiti previsti dall'art. 80 (requisiti morali) e art. 83 (requisiti professionali, finanziari, tecnici)
- In caso di variante documentazione relativa

Altra documentazione da acquisire se pertinente:

- dichiarazione, nella quale siano indicate le motivazioni e/o le peculiarità del progetto che non hanno permesso di individuare tramite un'indagine di mercato o elenco fornitori il numero minimo di ditte potenzialmente idonee a realizzare l'intervento, con la relativa valutazione qualora non sia direttamente e completamente desumibile dal bando o dagli inviti (par. 5.11 del presente Manuale)
- dichiarazione inerente il rispetto del principio di rotazione qualora non sia già specificato negli atti di gara (par. 5.13 del presente Manuale)
- Altro (specificare): _____