

Il regolamento interno che disciplina le acquisizioni nel sottosoglia comunitario dopo la legge 120/2020

A domanda Risponde Stefano USAI

11 febbraio 2021 dalle ore 15.00 alle 16.00

Quesiti

- **L'effetto trascinamento delle semplificazioni dovute alla formulazione della legge 120/2020**

Legge 120/2020

L'utilizzo delle procedure semplificate (affidamento diretto e procedure negoziate) per atti di avvio del procedimento adottati entro il 31/12/2021

- **La questione dei termini di aggiudicazione**

- Entro l'anno su stanziamenti del 22/23...
- Esclusione automatica a 5 operatori economici ammessi alla gara

Le cauzioni ..

Le semplificazioni (riduzione termini) nelle procedure ordinarie;

- Esecuzione in via d'urgenza, sopralluogo solo con motivazione adeguata ...

L'esigenza del regolamento interno

È OBBLIGATORIO DOTARSI DI UN REGOLAMENTO? E SE NON È OBBLIGATORIO PERCHÈ AUMENTARE LE FORMALITÀ? NON CI SI POTREBBE ATTENERE ALLE DISPOSIZIONI NORMATIVE VIGENTI GIÀ ABBASTANZA COMPLESSE E IN VARIAZIONE CONTINUA?

- le norme e il contenzioso
- informazione/formazione diffusa
- Uniformità di azione amministrativa (indicazioni per evitare il contenzioso...es. RUP in commissione? Tar Catania, sez. I, del 25 gennaio 2021 n. 209)
- Aspetti da disciplinare (la veicolazione della rotazione..)
- rappresenta una opportunità (un momento di sintesi)

L'esigenza del regolamento interno

- A chi compete?
 - Come si predispongono
 - Il livello di dettaglio della disciplina
 - La competenza sull'approvazione
- Clausole di adeguamento

Quesiti

QUANDO CONVIENE VERAMENTE UTILIZZARE IL MERCATO ELETTRONICO E QUANDO INVECE CONVIENE UTILIZZARE ALTRI STRUMENTI PER LO SVOLGIMENTO DELL'INDAGINE DI MERCATO NELLE FORNITURE SOTTO SOGLIA?

- IL PRINCIPIO DI ROTAZIONE, COME SI APPLICA: MONITORAGGIO FORNITORI SULLA BASE DELL'UO O DELL'ENTE? (..le stazioni appaltanti ...)

- SERVIZI ALLA PERSONA POSSONO ESSERE AFFIDATI DIRETTAMENTE AD UNA COOPERATIVA SPECIALIZZATA NEL SETTORE, SENZA RICORRERE ALL'ESPLETAMENTO DI UN'INDAGINE DI MERCATO O UNA PROCEDURA APERTA?

COME SI CONCILIA LA DELIBERA ANAC 31 DEL 20/01/2021 CON L'ART. 1 C. 2 L.A) DELLA LEGGE 120? L'ART. 1 C. 3 SI RIFERISCE AGLI AFFIDAMENTI DI CUI AL COMMA 2 L.B) (NEGOZiate). LA DELIBERA ANAC PARLA DI ESCLUSIONE AUTOMATICA ANCHE PER **AFFIDAMENTI DIRETTI**?

CHIARIRE ASPETTI OPERATIVI ROTAZIONE ED **OBBLIGHI DI STIPULA** CONTRATTO DI APPALTO FINO AI 150 MILA IN LUOGO DI SCRITTURA PRIVATA O DEFINIZIONE ACCORDI CON SCAMBIO CORRISPONDENZA USO DEL COMMERCIO DOPO MODIFICHE ART. 36 (CON RIF. ART. 32)

Quesiti

Quesiti

- QUANDO È POSSIBILE DEROGARE AL CRITERIO DI ROTAZIONE IN IPOTESI DI AFFIDAMENTO DI SERVIZI SOTTO SOGLIA? VEDASI CASO PRATICO DEL SERVIZIO DI ELABORAZIONE CEDOLINI E PRATICHE PENSIONISTICHE AFFIDATO ALLA STESSA AZIENDA CHE HA ORMAI "UN ARCHIVIO" DEI DIPENDENTI DEL COMUNE.

Quesiti ..in caso di ufficio di supporto

- Ufficio di supporto (es. legge regionale..)
- - valutazione cause di esclusione relazione ufficio di supporto ..ruolo del RUP ..([parere 435/2019 MIT](#))
- - Valutazione esperienza ..supporto e ruolo del RUP..
- - Esclusione obbligatoria..chi adotta il provvedimento ...ruolo dell'ufficio di supporto e del RUP

Il rinvio al regolamento di attuazione

Art. 36, c.7. Con il regolamento di cui all'[articolo 216, comma 27-octies](#), sono stabilite le modalità relative alle procedure di cui al **presente articolo, alle [indagini di mercato](#), nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici.** Nel predetto regolamento sono anche indicate **specifiche modalità di rotazione degli inviti e degli affidamenti e di attuazione delle verifiche sull'affidatario scelto senza svolgimento di procedura negoziata.** Fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'[articolo 216, comma 27-octies](#), si applica la disposizione transitoria ivi prevista.

Il fondamento

- **Parere 1903/2016 Consiglio di Stato sul primo schema di linee guida n. 4**
- *“in ordine alle indagini di mercato (in sede di relazione AIR, l’ANAC ha consigliato alle stazioni appaltanti di dotarsi, preventivamente, di apposito regolamento che ne disciplini le modalità di conduzione)”*

Il fondamento

- Parere del Consiglio di Stato n. 361/2018
- La stazione appaltante, in apposito regolamento (di contabilità ovvero di specifica disciplina delle procedure di affidamento di appalti di forniture, servizi e lavori), **può suddividere gli affidamenti in fasce di valore economico, in modo da applicare la rotazione solo in caso di affidamenti rientranti nella stessa fascia.** Il provvedimento di articolazione in fasce deve prevedere una effettiva differenziazione tra forniture, servizi e lavori e deve essere adeguatamente motivato in ordine alla scelta dei valori di riferimento delle fasce; detti valori possono tenere conto, per i lavori, delle soglie previste dal sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori. In ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, (...).

Le linee guida n. 4

Per affidamenti di modico valore, ad esempio inferiori a **1.000 euro** (il CDS e il nuovo regolamento 5mila), 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 della scelta dell'affidatario diretto può essere espressa in forma sintetica, anche richiamando il regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato.

Le linee guida n. 4

- Le stazioni appaltanti possono dotarsi, nel rispetto del proprio ordinamento, di un regolamento in cui vengono disciplinate:
- a) le modalità di conduzione delle indagini di mercato, **eventualmente distinte per fasce di importo**, anche in considerazione della necessità di applicare il principio di rotazione in armonia con quanto previsto ai precedenti paragrafi 3.6 e 3.7;

Le linee guida n. 4

- b) le modalità di costituzione e revisione dell'elenco degli operatori economici, distinti per categoria e fascia di importo;
- c) i criteri di scelta dei soggetti da invitare a presentare offerta a seguito di indagine di mercato o attingendo dall'elenco **degli operatori economici propri o da quelli presenti nel Mercato Elettronico delle P.A. o altri strumenti simili gestiti dalle centrali di committenza di riferimento.**

Lo schema di regolamento attuativo (terzo “disegno”) art. 11 comma 3

3. Ai fini della rotazione, la stazione appaltante, con proprio provvedimento, può ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico e in relazione al settore merceologico e alle prestazioni principali. In tale caso la rotazione si applica con riferimento a ciascuna fascia e settore, fatto salvo quanto previsto ai commi 4, 5 e 6.

Art. 11 dello schema di regolamento commi 2, 4,5 e 6

- 2. Salvo quanto previsto al primo periodo del comma 5,
- **5. L'operatore invitato e non affidatario può essere sempre reinvitato laddove, pure in presenza delle condizioni di cui al comma 2, tra il precedente affidamento e l'avvio della nuova procedura selettiva sia decorso più di un anno e 6 mesi.**

Art. 11 dello schema di regolamento commi 2, 4,5 e 6

2...la rotazione degli affidamenti e degli inviti si applica con riferimento all'affidamento immediatamente precedente nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano il medesimo contenuto sostanziale. Tale condizione sussiste, in particolare, quando la prestazione principale che forma oggetto dell'affidamento rientra nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi. È fatta salva la facoltà della stazione appaltante di applicare la rotazione anche al di fuori dei casi di cui al periodo precedente, dando conto delle ragioni di tale opzione nell'atto di cui all'articolo 7, comma 2, o nell'atto di cui all'articolo 8, comma 2, secondo periodo.

Art. 11 dello schema di regolamento commi 2, 4,5 e 6

4. Nelle ipotesi di cui al comma 2, la stazione appaltante **non può procedere a nuovo invito dell'esecutore uscente né individuarlo come affidatario diretto** salvo che in casi eccezionali e debitamente motivati con riferimento alla particolare struttura del mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale, **alla stregua di elementi oggettivi e specifici, e alla competitività del prezzo offerto**. Delle ragioni dell'invito o del nuovo affidamento all'esecutore uscente si dà conto nell'atto di cui all'articolo 7, comma 2, o nell'atto di cui all'articolo 8, comma 2, secondo periodo.

Art. 11 dello schema di regolamento commi 2, 4,5 e 6

5. L'operatore invitato e non affidatario può essere sempre reinvitato laddove, pure in presenza delle condizioni di cui al comma 2, tra il precedente affidamento **e l'avvio della nuova procedura selettiva sia decorso più di un anno e 6 mesi.** Negli altri casi, la stazione appaltante motiva il nuovo invito dell'operatore invitato e non affidatario nell'atto dell'articolo 8, comma 2, secondo periodo, **con riferimento alle caratteristiche del mercato e dei fabbisogni da soddisfare nel caso specifico.**

Art. 11 dello schema di regolamento commi 2, 4,5 e 6

- 6. Per gli affidamenti di importo inferiore ai 5mila euro la stazione appaltante, previa motivazione nella determinazione a contrarre o in atto equivalente, ha la facoltà di derogare a quanto disposto nei commi precedenti.

Ipotesi di regolamento

- 1. Oggetto e ambito di applicazione
- 2. Principi comuni
- 3. Affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro

1. Oggetto e ambito di applicazione

- Il sottosoglia
- Le soglie: art. 35
- Norme di riferimento: le norme derogabili artt. 36/157, allegato IX e legge 120/2020
- (il resto in quanto compatibile)
- Procedure semplificate e procedure ordinarie
- (...)
- 3) Il Responsabile Unico del Procedimento può ricorrere alle procedure ordinarie, anziché a quelle semplificate, qualora si renda necessario al fine di garantire un adeguato confronto concorrenziale.

2. Principi comuni

C.2) Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione (**è nominato un**) il Responsabile Unico del Procedimento è nominato **con atto formale** del soggetto responsabile dell'unità organizzativa tra i dipendenti di ruolo, ovvero in caso di carenza tra i dipendenti in servizio, addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato secondo i requisiti stabiliti dalla legge ovvero da disposizioni regolamentari aventi forza di legge.

MIT parere 453/2019 - il RUP nel sottosoglia

“ per le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione” (il progetto dell'appalto)

RUP e responsabili di procedimento 241/90 (team/ufficio di supporto)

2. Principi comuni

C.3) Per le procedure espletate mediante sistemi di acquisto e di negoziazione centralizzati, **per ciascuno acquisto, è nominato un Responsabile del Procedimento che assume specificamente, in ordine al singolo acquisto, il ruolo e le funzioni proprie del RUP ai sensi dell'art.31 del Codice.**

Un rup per chi acquista dalla centrale ed il RUP della centrale che si occupa dell'appalto

3. Affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000,00 euro

- *Extra mercato elettronico (legge 145/2018, art. comma 130)*
- Beni e servizi informativi dal mercato elettronico salvo autorizzazione del vertice amministrazione (per i comuni il segretario parere MIT. n. 506/2019)

Cosa faccio?

*Infra 5mila
euro
..motivare la
scelta
dell'affidatario*

*miglior costo/efficacia relativamente al prezzo
praticato,*

- ai tempi di esecuzione,*
- alle caratteristiche qualitative,*
- alle modalità operative di realizzazione,*
- al servizio post-esecuzione e/o post-vendita;*
- Possibile derogare alla rotazione..*

**Evitare frazionamenti sia per strumentalizzare
rotazione e acquisto extra mercato elettronico**

Quante determine faccio?

Linee guida ANAC n. 4 sui micro acquisti

- (4.1.1 infra 40mila)
- *la stazione appaltante può acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari.*

Linee guida micro importi

- 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 **della scelta dell'affidatario diretto può essere espressa in forma sintetica, anche richiamando il regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato.**

Linee guida ANAC Infra 40 mila euro

In ottemperanza agli obblighi di motivazione del provvedimento amministrativo sanciti dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e al fine di assicurare la massima trasparenza, la stazione appaltante motiva in merito alla scelta dell'affidatario,

1. dando dettagliatamente conto del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente,
2. della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare,
3. di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario,
4. della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione,
5. nonché del rispetto del principio di rotazione.

Linee guida ANAC Infra 40 mila euro

A tal fine, 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 di spesa forniti da due o più operatori economici rappresenta una best practice

MIT parere 764/2020

Si rappresenta che per gli affidamenti di importo inferiore a 150.000 euro per lavori e di importo inferiore a 75.000 per servizi, il d.l. semplificazioni ha previsto l'applicazione dell'affidamento diretto. **L'affidamento diretto, in quanto tale, avviene sic et simpliciter e dunque non presuppone una particolare motivazione né, tanto meno, l'esperimento di indagini di mercato.** Non è neppure prescritto l'obbligo di richiedere preventivi. Il legislatore, infatti, per appalti di modico importo ha previsto tali modalità di affidamento semplificate e più "snelle" al fine di addivenire ad affidamenti in tempi rapidi.

MIT parere 764/2020

Resta fermo che occorre procedere nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del d.lgs. 50/2016. L'eventuale confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici rappresenta comunque una best practice, **salvo che ciò comporti una eccessiva dilazione dei tempi di affidamento che, invece, sarebbe in contrasto con la ratio che informa l'intero decreto semplificazione**. Giova inoltre precisare che, negli affidamenti diretti, non essendovi confronto competitivo, anche l'eventuale raffronto tra preventivi non presuppone l'utilizzo di un criterio di aggiudicazione. Quanto all'eventuale richiesta di preventivi ed alle relative modalità, rientra nella discrezionalità della Stazione appaltante, competente in materia, determinare le modalità attraverso cui addivenire all'individuazione del proprio contraente diretto.