

2007-2013  
cooperazione territoriale europea  
programma per la cooperazione  
transfrontaliera  
**Italia-Slovenia**  
evropsko teritorialno sodelovanje  
program čezmejnega sodelovanja  
**Slovenija-Italija**

# APPALTI PUBBLICI E ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI

## Operatori privati

dott.sa Paola Tessaris



Fondo europeo di sviluppo regionale  
Evropski sklad za regionalni razvoj

[www.ita-slo.eu](http://www.ita-slo.eu)  
Investiamo nel vostro futuro!  
Naložba v vašo prihodnost!

**LA PREDISPOSIZIONE,  
DEI CONTRATTI PER  
L'ACQUISIZIONE DI BENI E  
SERVIZI: PRINCIPI E  
PROCEDURE**

*dott. Paola Tessaris*

# QUADRO GENERALE

- **Introduzione: importanza del tema**
- **Riferimenti normativi**
- **Applicazione delle direttive comunitarie**
- **Procedure di selezione previste dalle direttive**
- **Regole applicabili agli appalti non coperti o parzialmente coperti dalle Direttive in materia di appalti pubblici**
- **Regole di ammissibilità della spesa del Programma**
- **Il ciclo di vita del Procedimento di pubblica evidenza**

# QUADRO GENERALE

- **Perché la materia relativa ai procedimenti di pubblica evidenza conta così tanto?**
- Gli appalti pubblici rappresentano uno dei più importanti fattori economici negli Stati membri dell'Unione europea: si stima che valgano circa il 16% del PIL europeo;
- la legislazione sugli appalti è estremamente dinamica, determinata in gran parte a livello comunitario;
- parlare di appalti e di procedure di pubblica evidenza significa discutere di come utilizzare correttamente i fondi pubblici.

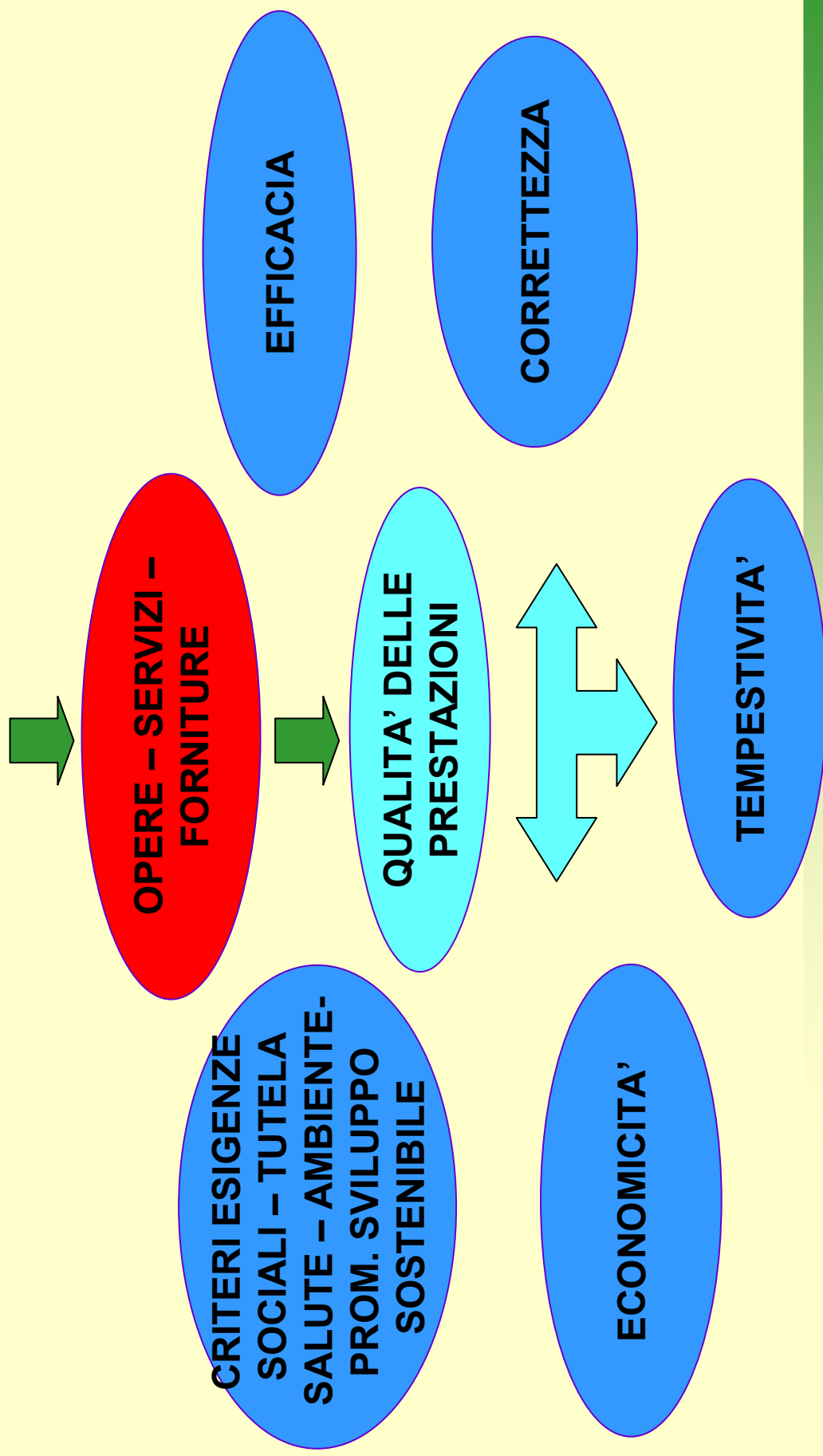
# QUADRO GENERALE

- Nei programmi di cooperazione territoriale europea.
- *Le procedure di evidenza pubblica, errate o carenti, rappresentano l'errore più frequente nei programmi finanziati dai Fondi strutturali.*
- *La corte dei conti europea ha stimato una percentuale di errore nei fondi strutturali pari al 5% nel 2009. Tre quarti di questo "tasso di errore" sono riconducibili al mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici o delle procedure di pubblica evidenza.*
- [Analysis of errors in cohesion policy for the years 2006-2009. - Actions taken by the Commission and the way forward. - Commission staff working paper SEC(2011) 1179]

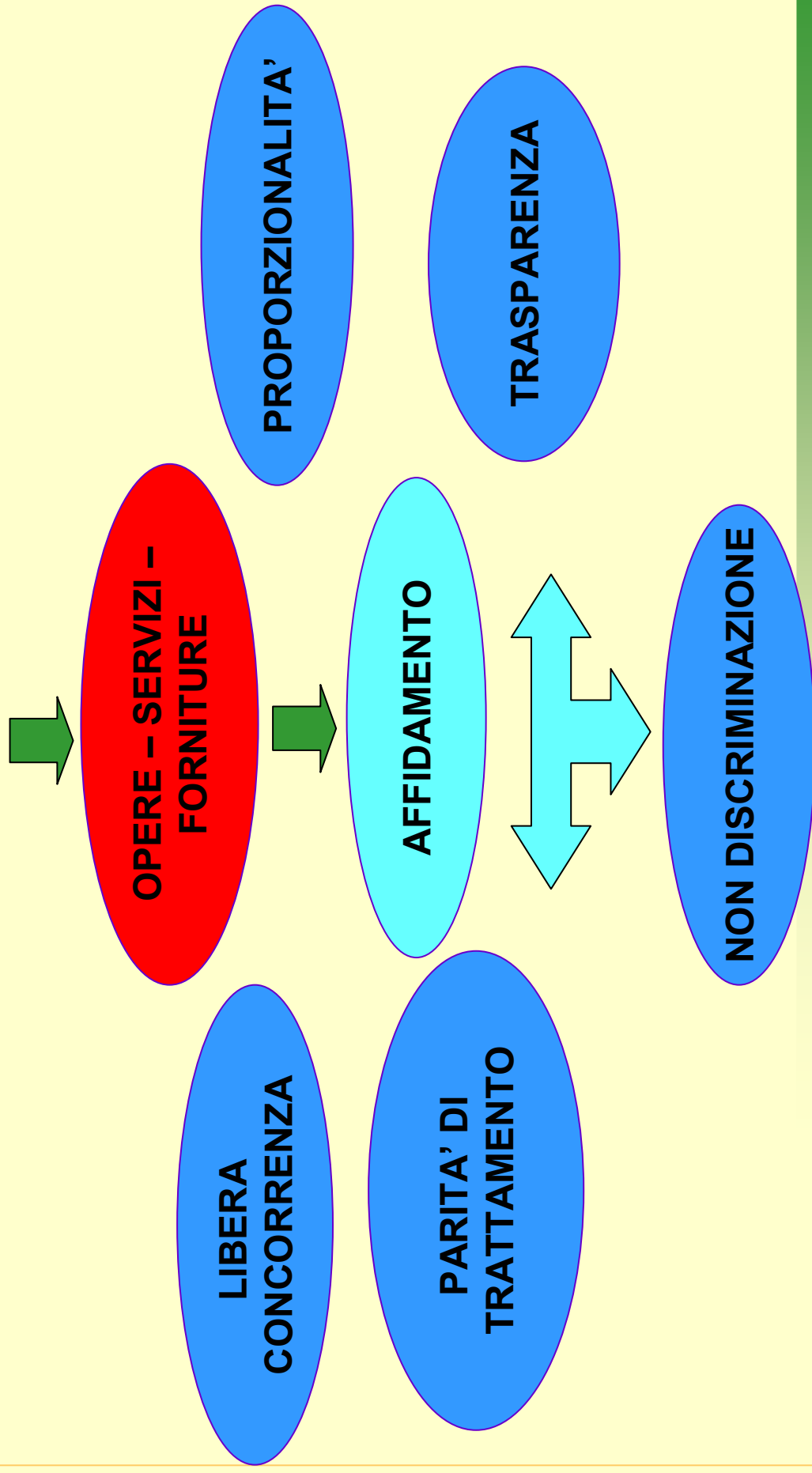
## **DIRETTIVE COMUNITARIE**

- **Direttiva 2004/18/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi [e successivi atti modificativi – si veda versione consolidata];
- **Direttiva 2004/17/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali [e successivi atti modificativi – si veda versione consolidata].

## PRINCIPI ART. 2



## PRINCIPI ART. 2





# **NORMATIVA COMUNITARIA E LINEE GUIDA**

➤ **Atti giuridici di attuazione delle direttive** (es.: Regolamento (CE) n. 1564/2005 della Commissione del 7 settembre 2005 che stabilisce modelli di formulari per la pubblicazione di bandi e avvisi relativi a procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici conformemente alle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE e 2004/18/CE).

➤ **COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (2006/C 179/02).**

➤ **COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (2008/C 91/02).**

➤ **Orientamenti della Commissione per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese cofinanziate dai fondi strutturali e dal fondo di coesione in occasione del mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici (COCOF 07/0037/03).**

# ATTUALI SOGLIE APPALTI PUBBLICI

**Le soglie vengono ricalcolate ogni due anni**

## LAVORI

Sopra soglia  
comunitaria (pari  
ora ad Euro  
4.845.000,00)

Sotto soglia  
comunitaria

Cottimi  
Fiduciari  
(fino a  
200.000 euro)

## SERVIZI/FORNITURE

Sopra soglia  
comunitaria (ora Euro  
193.000)

Sotto soglia comunitaria

Cottimi  
Fiduciari  
(fino a  
193.000 euro)

## **PRINCIPI COMUNITARI DA RISPETTARE** **COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA COMMISSIONE** **(2006/C 179/02)**

- Nel contesto comunitario i principi seguono il seguente schema:
- Le direttive comunitarie hanno il fine di favorire lo sviluppo di una concorrenza effettiva mediante l'esercizio di tre paradigmi fondamentali:
- **libertà di circolazione delle merci, di stabilimento, di prestazione di servizi;**
- Il perseguimento della concorrenza effettiva esige che tutte le imprese possano accedere su un piano di parità al mercato degli appalti pubblici
- L'uguaglianza esige il rispetto dei principi delle direttive, della giurisprudenza della corte di giustizia CE e del codice
- I principi di parità di trattamento e non discriminazione richiedono che i criteri siano determinati in modo oggettivo cioè non discriminatorio e rispettoso della proporzionalità
- Tali principi esigono un procedimento trasparente affinché non si manifestino condotte di favore e arbitrarie
- Il rispetto del principio di trasparenza richiede una gestione della gara improntata al contraddittorio nonché un'adeguata pubblicità delle fasi di gara e degli atti
- Il principio di pubblicità è strumentale al principio di trasparenza nonché al principio di pari trattamento e non discriminazione.

## **GARA AD EVIDENZA PUBBLICA**

- **Il principio della gara:** La gara è funzionale alla tutela della concorrenza nel mercato Ue; è lo strumento per garantire l'effettività dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, libertà di stabilimento, libera prestazione dei servizi.

## **GARA AD EVIDENZA PUBBLICA**

- Se le direttive comunitarie sono applicabili, una stazione appaltante deve di norma:
- dare adeguata pubblicità alla gara;
- effettuare procedure di pubblica evidenza e di appalto in linea con le leggi vigenti;
- selezionare gli offerenti in base a dei puntuali criteri di selezione (non discriminatorie e trasparenti) resi pubblici;
- procedere all'aggiudicazione, espressa ed in forma scritta, in base agli stessi criteri non discriminatorie e trasparenti;
- rispettare una tempistica adeguata.

# **PRINCIPI COMUNITARI DA RISPETTARE NELL'ATTIVITÀ CONTRATTUALE**

## **PRINCIPI FONDAMENTALI DEL TRATTATO:**

- Libera circolazione delle merci
- Libertà di stabilimento
- Libera prestazione dei servizi



## **PRINCIPI CHE NE DERIVANO:**



**Concorrenza**  
**Trasparenza - Pubblicità**  
**Parità di trattamento non Discriminazione**  
**Proporzionalità**  
**Riconoscimento reciproco**

# Applicazione della normativa: i principi fondamentali

## Il principio di Concorrenza

### La concorrenza come principio-cardine.

La massima concorrenza a salvaguardia diretta del perseguimento dell'interesse pubblico il mercato aperto, libero, competitivo.

La gara aperta rappresenta la garanzia della massima partecipazione degli operatori economici.

## Il principio di Trasparenza

Il principio di trasparenza implica il successivo principio di pubblicità ma che richiede anche l'immodificabilità delle condizioni e la conoscenza dei criteri di aggiudicazione.

\* Art. 2 Codice contratti pubblici. Principi

1. *L'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture, ai sensi del presente codice, deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza; l'affidamento deve altresì rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché quello di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice.*

↑  
Attenzione al principio di Rotazione

## Applicazione della normativa: i principi fondamentali

### I principi di Parità di trattamento e non discriminazione

Tali principi implicano:

- Una descrizione dell'oggetto dell'appalto non discriminatoria (caratteristiche generali, senza riferimenti a marchi, brevetti, procedimenti particolari od origine determinata; previsione della dizione “o equivalente”);
- una garanzia di trasparenza e oggettività con predeterminazione delle regole procedurali e della loro applicabilità;
- il mutuo riconoscimento dei titoli di studio.

### Il principio di Proporzionalità

Tale principio prevede la definizione di requisiti proporzionati rispetto all'entità dell'affidamento, in modo da evitare il pericolo di indebita restrizione della concorrenza.



## Applicazione della normativa: i principi fondamentali

### Il principio di Riconoscimento reciproco

Reciproco riconoscimento dei diplomi, dei certificati, e degli attestati di qualifiche formali.

### Il principio di Pubblicità

La Commissione fa riferimento al concetto di “adeguatezza della pubblicità”. Ovvero l’avviso della gara deve essere pubblico, accessibile, e deve avere tali requisiti PRIMA dell’avvio della procedura.

Il concetto di “pubblicità passiva” non rientra in tale principio: ovvero se la Stazione appaltante si limita a rispondere alle richieste di informazioni provenienti dall’esterno, o utilizza quali fonti di informazione articoli o servizi provenienti da mass-media o pubblicità fornita ad altro livello non è sufficiente.

## Applicazione della normativa: i principi fondamentali

### Il principio di Pubblicità

#### FORME:

- Sito Internet della Stazione Appaltante (profilo del committente);
- Gazzette ufficiali nazionali;
- Bollettini ufficiali locali;
- GUUE.

#### CONTENUTI:

- avviso;
- elementi essenziali oggetto;
- dell'appalto; procedura; importo;
- riferimenti alla stazione appaltante;
- criteri di selezione (in caso di limitazione al numero dei candidati);
- criteri di valutazione.

**Il principio di pubblicità implica la pubblicazione dell'esito della gara!**

## PRINCIPI GENERALI DA RISPETTARE SEMPRE!

- carenza di pubblicità - tempi esigui previsti per la pubblicazione degli avvisi, mezzi utilizzati per mettere in atto la pubblicità, ritenuti non congrui rispetto al valore dell'appalto.
- LA trasparenza comporta, inoltre, che la scelta dell'affidatario debba essere resa nota: occorre, quindi, pubblicare **l'esito della selezione**
- il rispetto dell'equilibrio tra obiettivi perseguiti e mezzi utilizzati, assicurando il **minore sacrificio possibile degli interessi privati confliggenti con quello pubblico** - la stazione appaltante non può imporre obblighi e restrizioni in misura superiore a quella strettamente necessaria per il raggiungimento dello scopo
- tutela della **libera concorrenza** intende assicurare a ciascun potenziale concorrente le stesse possibilità di partecipazione alle procedure di gara e l'imparzialità della relativa azione amministrativa
- rotazione ha come finalità quella di evitare che la stazione appaltante possa consolidare rapporti solo con alcune imprese venendo meno così al rispetto del principio di concorrenza

## AVVISO E MODALITA' PUBBLICITA':

- **CONTENUTI AVVISO:** succinta descrizione degli elementi essenziali dell'appalto e della procedura di aggiudicazione che si intende seguire, accompagnata da un invito a prender contatto, con la stazione appaltante.
- **PUBBLICITA':** albo pretorio della stazione appaltante e del comune ove si realizzano i lavori;
- Altro mezzo che si può considerare adatto allo scopo è la pubblicazione dell'avviso sul **sito internet** della stazione appaltante.
- Le stazioni appaltanti possono comunque impostare forme di verifica della disponibilità degli operatori economici con riferimento a più appalti aggiudicabili entro un determinato periodo (**indagini di mercato periodiche**), al fine di ottimizzare le tempistiche di svolgimento delle gare informali e le procedure di riscontro dei requisiti.
- Altro strumento è rappresentato dalla predisposizione di **"elenchi aperti di operatori economici"**.

## Procedure di selezione previste dalle direttive comunitarie

Esistono varie procedure di aggiudicazione di appalti pubblici: la **procedura aperta**, la **procedura ristretta**, la **procedura negoziata**, il **dialogo competitivo**.

### La procedura aperta.

La **procedura aperta** è una procedura in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta.

Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di 52 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

In caso di pubblicazione di un avviso di preinformazione, questo termine può essere ridotto a 36 giorni e comunque mai a meno di 22 giorni.

## Procedure di selezione previste dalle direttive comunitarie

### La procedura ristretta

La procedura ristretta è una procedura a cui ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui soltanto gli operatori economici invitati dalle amministrazioni aggiudicatrici possono presentare un'offerta.

Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di 37 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

I candidati devono essere almeno cinque, salvo il caso in cui non vi sia un numero sufficiente di candidati idonei all'appalto. Il termine per la ricezione delle offerte è di 40 giorni dalla data di invio dell'invito.

In caso di pubblicazione di un avviso di preinformazione, questo termine può essere ridotto a 36 giorni e comunque mai a meno di 22 giorni.

Eccezionalmente, in caso d'urgenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono fissare un termine di ricezione non inferiore a 15 giorni (10 giorni se il bando è trasmesso per via elettronica) per le domande di partecipazione e a 10 giorni per le offerte.

## Procedure di selezione previste dalle direttive comunitarie

La **procedura negoziata** è una procedura in cui le amministrazioni aggiudicatrici consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto.

La procedura negoziata con pubblicazione di un bando di gara è giustificata nei seguenti casi:

- in caso di offerte irregolari presentate in esito ad un'altra procedura, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate;
- in casi eccezionali, qualora si tratti di appalti la cui natura o i cui imprevisti non consentano una fissazione preliminare dei prezzi;
- nel settore dei servizi, per prestazioni di natura intellettuale che non permettano l'aggiudicazione dell'appalto secondo le norme della procedura aperta o della procedura ristretta;
- per lavori realizzati unicamente a scopo di ricerca o di sperimentazione



## Procedure di selezione previste dalle direttive comunitarie

La procedura negoziata senza pubblicazione di un bando:

- per qualsiasi tipo di appalto: qualora non sia stata presentata alcuna offerta in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta;
- qualora l'appalto, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, possa essere affidato unicamente a un operatore economico determinato; in caso di estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili;
- per gli appalti di forniture: qualora i prodotti in questione siano fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca e sviluppo;
- nel caso di consegne complementari;
- per l'acquisto di forniture a condizioni particolarmente vantaggiose;
- per gli appalti di servizi, qualora l'appalto debba essere aggiudicato al vincitore, secondo le regole del concorso;
- per gli appalti di lavori e di servizi: nel limite del 50% dell'importo dell'appalto iniziale, per i lavori o i servizi complementari divenuti necessari a seguito di una circostanza imprevista;
- per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi già affidati, per un periodo massimo di tre anni.



### Il Dialogo competitivo

Per appalti particolarmente complessi (es: per i grandi progetti di infrastrutture).

L'amministrazione aggiudicatrice pubblica un bando di gara che precisa i criteri di attribuzione dell'appalto. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di 37 giorni.

L'amministrazione aggiudicatrice invita in seguito, simultaneamente e per iscritto, i candidati selezionati (almeno tre) a partecipare al dialogo, che può svolgersi in più fasi e prosegue fino alla definizione delle soluzioni (tecniche e/o economico-giuridiche). L'amministrazione aggiudicatrice garantisce la parità di trattamento di tutti i candidati e la riservatezza delle informazioni. A conclusione del dialogo, i partecipanti presentano la loro offerta finale, che possono poi precisare, ma senza modificare gli elementi fondamentali dell'offerta.

L'amministrazione aggiudicatrice valuta le offerte sulla base dei criteri di aggiudicazione fissati nel bando e sceglie l'offerta economicamente più vantaggiosa.

## **Regole applicabili agli appalti non coperti o parzialmente coperti dalle Direttive in materia di appalti pubblici**

**COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (2006/C 179/02).**

**Si applica a:**

- **appalti sotto soglia;**
- **appalti servizi allegato IIB;**
- **concessioni di servizi.**

**Rilevanza per il mercato interno**

**La Comunicazione:**

- **definisce le nozioni;**
- **indica il regime giuridico applicabile a concessioni di lavori e servizi;**
- **richiama i pertinenti principi e regole del Trattato CE;**
- **indica le norme fondamentali per l'aggiudicazione di appalti rilevanti per il mercato interno.**

**Regole applicabili agli appalti non coperti o parzialmente coperti dalle Direttive in materia di appalti pubblici**

## COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE - NORME FONDAMENTALI

La CGCE ha definito un insieme di norme fondamentali per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, che derivano direttamente dalle disposizioni e dai principi del trattato.

I principi di uguaglianza di trattamento e di non discriminazione sulla base della nazionalità *comportano un obbligo di trasparenza che, conformemente alla giurisprudenza «consiste nel garantire, in favore di ogni potenziale offerente, un adeguato livello di pubblicità* che consenta l'apertura degli appalti dei servizi alla concorrenza, nonché il controllo sull'imparzialità delle procedure di aggiudicazione».

## COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE (2006/C 179/02)

La Commissione è del parere che la prassi consistente nel prendere contatto con un certo numero di potenziali offerenti non è sufficiente a tale riguardo, anche se l'amministrazione aggiudicatrice si rivolge ad imprese di altri Stati membri o si sforza di entrare in contatto con l'insieme dei potenziali fornitori.

Un approccio selettivo di questa natura non può escludere qualunque discriminazione nei confronti dei potenziali offerenti di altri Stati membri, e in particolare dei nuovi arrivati sul mercato.

Pertanto, il solo modo di rispettare i requisiti definiti dalla CGCE consiste nella **pubblicazione di un avviso pubblicitario sufficientemente accessibile prima dell'aggiudicazione dell'appalto**. Tale avviso pubblicitario deve essere pubblicato dall'amministrazione aggiudicatrice nell'intento di aprire alla **concorrenza l'aggiudicazione dell'appalto**.

- 1) Pubblicità adeguata:** EX ANTE
  - **forma:** scelta in base ad importanza appalto (GU, giornali, Internet).
  - **contenuto:** elementi essenziali di appalto e procedura.
- 2) Aggiudicazione:**
  - **descrizione non discriminatoria oggetto appalto;**
  - **uguaglianza di accesso;**
  - **reciproco riconoscimento;**
  - **termini adeguati;**
  - **regole trasparenti.**
- 3) Tutela giurisdizionale:**
  - **controllo imparzialità procedura;**
  - **mezzi di ricorso efficaci.**

## Regole applicabili agli appalti non coperti o parzialmente coperti dalle Direttive in materia di appalti pubblici

➤ **COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE** sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (2008/C 91/02).

Descrive le modalità di applicazione delle disposizioni comunitarie in materia di appalti pubblici e concessioni in caso di costituzione di partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI).

**N.B.: Partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (PPPI):** cooperazione tra partner pubblici e privati che costituiscono un'entità a capitale misto per l'esecuzione di appalti pubblici o concessioni.

L'apporto privato alle attività del PPPI consiste, a parte il conferimento di capitali o altri beni, nella partecipazione attiva all'esecuzione dei compiti assegnati all'entità a capitale misto e/o nella gestione di tale entità.

Il semplice conferimento di fondi da parte di un investitore privato ad un'impresa pubblica non costituisce un PPPI.

## Regole di ammissibilità della spesa del Programma

Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (cosiddetto “codice degli appalti”) approvato con Decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 e ss.mm.ii.

Per quanto riguarda i **soggetti privati** tenuti ad operare nel rispetto del codice degli appalti, il riferimento è alla Parte II. **CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI SERVIZI E FORNITURE NEI SETTORI ORDINARI. Titolo I CONTRATTI DI RILEVANZA COMUNITARIA, art. 32.**

Per gli appalti che non sono coperti o sono coperti solo in parte da tali direttive, in particolare per quanto riguarda gli appalti il cui importo è inferiore alle soglie di applicazione delle direttive “appalti pubblici”, **l’amministrazione aggiudicatrice è tenuta al rispetto delle norme fondamentali che derivano direttamente dalle disposizioni e dai principi del Trattato CE, conformemente alla consolidata giurisprudenza della CGUE .**

Riferimento al Dlgs. 165/2001 e ss.mm.ii. per il personale esterno nella Pubblica Amministrazione.

## Regole di ammissibilità della spesa del Programma

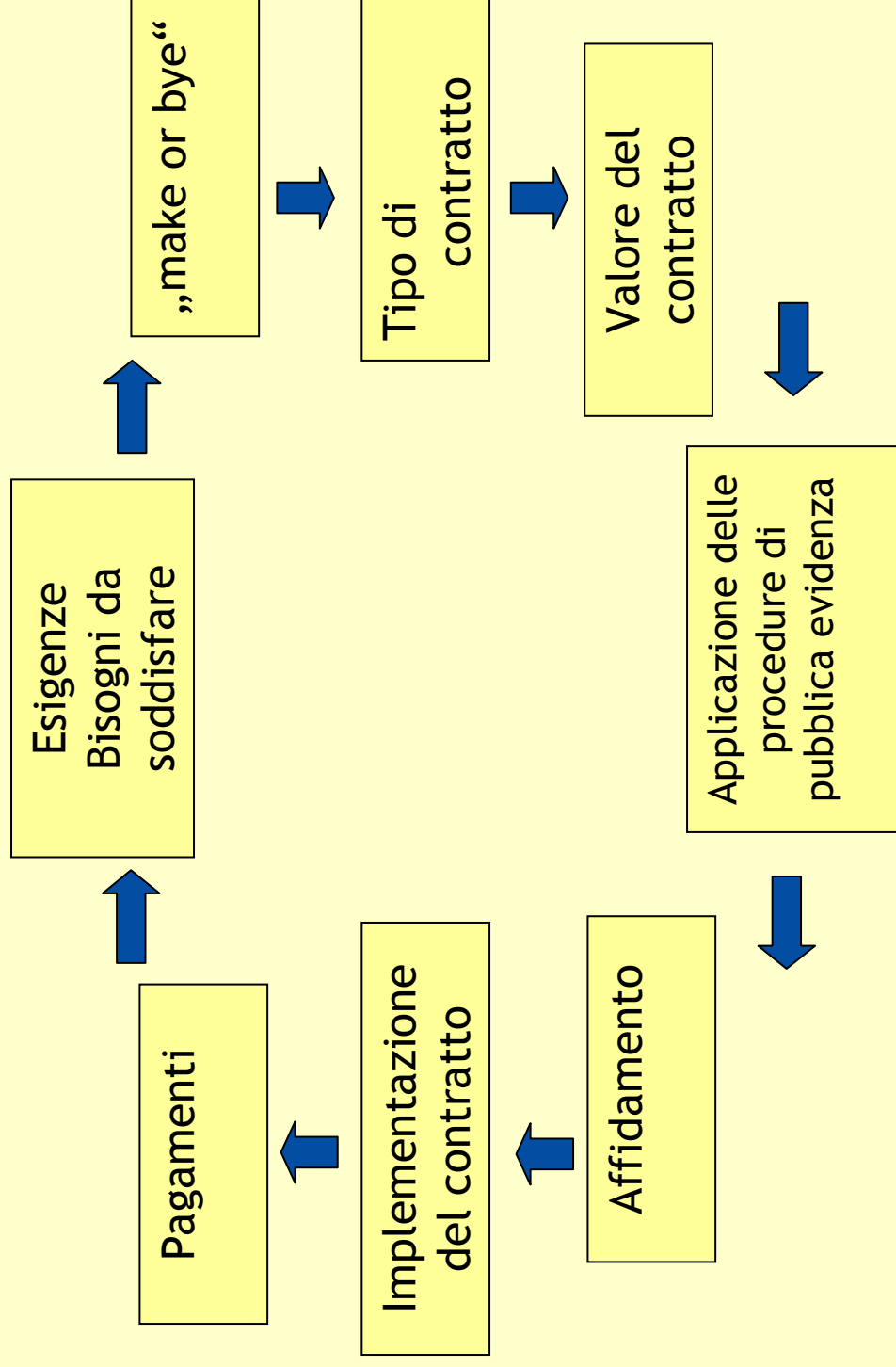
Per quanto riguarda le operazioni finanziate dal Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013 e nell'intento di garantire il rispetto di tali principi, si ritiene che il LP o il PP debba procedere alla richiesta di almeno tre preventivi.

Qualora venga selezionata una proposta che non si configuri come la più vantaggiosa economicamente, dovranno essere espresse le modalità di selezione e le relative motivazioni.

L'organo nazionale competente per il controllo di primo livello ha facoltà nel merito di verificare, per ogni possibile oggetto di affidamento di appalto (servizi, opere, forniture), il rispetto della normativa comunitaria e nazionale nell'intero iter procedurale previsto.



## Il ciclo di vita del Procedimento di pubblica evidenza



Fonte: grafico tradotto da Cristine Bauer - AdG Programma Spazio Alpino.  
Seminario sugli Appalti pubblici INTERACT 2011

# Errori più frequenti

- **Pubblicazione:**
  - aggiudicato direttamente senza gara d'appalto;
  - pubblicazione a livello regionale / nazionale e NON a livello comunitario.
- **Frammentazione** di affidamenti/ acquisti/lavori per evitare di porre in essere la specifica procedura di appalto.
- Violazione del principio di trasparenza.
- **Termini eccessivamente brevi** per la presentazione delle offerte.



- **Modifiche contrattuali:**
  - lavori o servizi attribuiti direttamente per un valore superiore al 50% del contratto originario per circostanze impreviste o lavori / servizi economicamente o tecnicamente separabili;
  - modifiche di elementi essenziali del contratto ovvero, che tali da consentire l'accettazione di ulteriori offerte ovvero anche offerte escluse sulla base di tali elementi.



# Errori più frequenti



- **Contratti affidati direttamente senza gara:**
  - il caso di estrema urgenza a causa di eventi imprevedibili vale per le catastrofi naturali e non per tempi ridotti a causa di motivi tecnici, per ragioni attinenti alla tutela di diritti esclusivi o per la necessità di rispettare le percentuali di spesa indicate nel contratto di concessione del finanziamento;
  - l'unicità del prestatore deve essere documentata! Normalmente sul mercato è presente più di un potenziale fornitore;
  - rapporti fiduciari, precedenti rapporti di lavoro o collaborazioni regolari non sono motivazioni tali da giustificare affidamenti diretti.

## Glossario

**Appalto pubblico:** contratto a carattere oneroso stipulato per iscritto tra un'amministrazione aggiudicatrice e un operatore economico, avente per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi.

**Concessione (di lavori e di servizi):** contratto che differisce da un appalto pubblico per il fatto che la remunerazione dell'operatore economico consiste unicamente o nel diritto di gestire l'opera o i servizi, o in tale diritto accompagnato da un prezzo.

**Amministrazioni aggiudicatrici:** lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli organismi di diritto pubblico (e le loro associazioni) che hanno la facoltà di aggiudicare appalti pubblici.

**Operatore economico:** un imprenditore, un fornitore o un prestatore di servizi.

## **FAQ**

**D.:** Nell'ambito del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013, per quanto riguarda gli Appalti pubblici e l'acquisizione di beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività progettuali finanziate, i beneficiari sono tenuti ad applicare le procedure obbligatorie per la Pubblica Amministrazione?

**R.:** Ai sensi dell'art. 9, paragrafi 2 e 5 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, le operazioni oggetto di un finanziamento dei Fondi, per il periodo 2007/2013 devono essere conformi alle disposizioni del trattato e degli atti emanati in virtù dello stesso, nonché alle politiche comunitarie, ivi comprese quelle riguardanti l'aggiudicazione degli appalti pubblici.

- **Direttiva 2004/18/CE** [si veda versione consolidata];
- **Direttiva 2004/17/CE** [si veda versione consolidata].
- **COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE** relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (2006/C 179/02).

## FAQ

Parte II. CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI SERVIZI E FORNITURE NEI SETTORI ORDINARI. Titolo I CONTRATTI DI RILEVANZA COMUNITARIA, Art. Art. 32. Amministrazioni aggiudicatrici e altri soggetti aggiudicatari (lettere d) ed e): sono tenuti ad operare conformemente alle procedure del codice appalti in riferimento a:

- lavori, affidati da soggetti privati elencati nell'allegato I al Codice dei contratti, nonché lavori di edilizia relativi ad ospedali, impianti sportivi, ricreativi e per il tempo libero, edifici scolastici e universitari, edifici destinati a funzioni pubbliche amministrative, di importo superiore a 1 M€, per la cui realizzazione sia previsto, da parte dei soggetti di cui alla lettera a), un contributo diretto e specifico, in conto interessi o in conto capitale che, attualizzato, superi il 50 % dell'importo dei lavori;
- appalti di servizi, affidati da soggetti privati, relativamente ai servizi il cui valore stimato, al netto dell'I.V.A., sia pari o superiore a 193.000 euro, allorché tali appalti sono connessi ad un appalto di lavori di cui al punto precedente, e per i quali sia previsto, da parte dalle amministrazioni aggiudicatrici, un contributo diretto e specifico, in conto interessi o in conto capitale che, attualizzato, superi il 50 % dell'importo dei servizi.

## FAQ

Lasciando impregiudicate la normativa citata, per gli appalti non coperti o coperti solo in parte da tali direttive, in particolare per quanto riguarda gli appalti il cui importo è inferiore alle soglie di applicazione delle direttive “appalti pubblici”, l’amministrazione aggiudicatrice è tenuta al rispetto delle norme fondamentali che derivano direttamente dalle disposizioni e dai principi del **trattato**, conformemente alla consolidata **giurisprudenza della CGUE**.

Per quanto riguarda le operazioni finanziate dal Programma per la Cooperazione transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013 e nella volontà di garantire il rispetto di tali principi, si ritiene che il LP o il PP proceda alla richiesta di **almeno tre preventivi**. **Qualora venga selezionata una proposta che non è la più vantaggiosa economicamente, dovranno essere espresse le modalità di selezione e le relative motivazioni.**



**Il CLP ha facoltà nel merito di verificare, per ogni possibile oggetto di affidamento di appalto (servizi, opere, forniture), il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e nell’intero iter procedurale previsto.**

# Conclusioni

## Due note in conclusione:

Il rispetto dei principi comunitari e delle politiche trasversali nei procedimenti di pubblica evidenza nei progetti finanziati dal programma risponde ad una specifica indicazione contenuta nel **Regolamento (CE) n. 1083/2006 (art. 9, paragrafi 2 e 5)**.

Vale per i beneficiari sia pubblici che privati sopra e sotto le soglie comunitarie.

Per le PA vige il rispetto della normativa vigente in tutte le procedure di pubblica evidenza.



# PROCEDURE IN ECONOMIA

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Oggetto della disciplina contenuta nel Codice, dunque, sono i lavori, servizi e forniture e, in queste ultime, vanno ricomprese sia quelle che attengono a prestazioni periodiche e continuative sia quelle che si concretizzano nelle acquisizioni di beni.
- Per quanto riguarda i contratti sotto soglia comunitaria, tra i quali rientrano le acquisizioni in economia, l'art. 121 dispone che **si applicano, se non derogate, le norme della parte II del Codice**. L'art. 125 disciplina per l'appunto le acquisizioni in economia.

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Il nuovo codice dei contratti disciplina in più disposizioni le ipotesi di trattativa privata, denominate «*procedure negoziate*», ed indicate al comma 40 dell'art. 3 come «*le procedure in cui le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto*». Risulta determinante, nell'ambito della tesi sostenuta, la circostanza che per il medesimo comma 40 «*il cottimo fiduciario costituisce procedura negoziata*».

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Secondo la previsione dell'art. 125 del decreto 163, le acquisizioni in economia di beni, servizi, lavori, possono essere effettuate mediante amministrazione diretta, oppure mediante procedura di cottimo fiduciario.
- Nell'amministrazione diretta le acquisizioni sono effettuate con materiali e mezzi propri o appositamente acquistati o noleggiati, e con personale proprio delle stazioni appaltanti, o eventualmente assunto per l'occasione, sotto la direzione del responsabile del procedimento.
- Il cottimo fiduciario è invece una procedura negoziata in cui le acquisizioni avvengono mediante affidamento a terzi.

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- In altri termini, il cottimo, forma tipica di esecuzione di lavori, servizi o forniture in economia, si sostanzia nel fatto che l'ufficio competente a mezzo di un rup stabilisce direttamente, sotto la sua responsabilità, accordi con ditte di fiducia, tanto che dal punto di vista formale gli atti di cottimo fiduciario rientrano nei contratti affidati per trattativa privata anche se sussiste la possibilità che siano preceduti da gare ufficiose.

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Anche per l'esecuzione in economia di forniture e servizi l'art. 125 del codice prevede che le stazioni appaltanti operino attraverso un **responsabile del procedimento**

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- In generale il ricorso all'esecuzione in economia non può essere ritenuto consentito in tutte le ipotesi nelle quali si ritenga inopportuno o difficoltoso il ricorso alle normali forme di contrattazione, occorrendo a quel fine che sussistano elementi oggettivi, conseguenti alle **caratteristiche delle opere** da compiere, che rendano irrealizzabile o praticamente antieconomico per l'ente o nocivo per la funzionalità dei servizi il ricorso alla normale contrattazione, quali ad esempio la qualità della prestazione, le sue modalità di esecuzione, la limitatezza del servizio nel tempo, l'esiguità della spesa, l'urgenza

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Relativamente all'acquisizione in economia di beni e servizi, nei settori ordinari, si fa riferimento all'art. 125 del Codice.
- Trattasi di casi individuati da ciascuna Stazione Appaltante appunto nel proprio “**regolamento**”, in **relazione:**
  - **all'oggetto**
  - **ai limiti di importo delle singole voci di spesa,**
  - **con riguardo alle proprie specifiche esigenze.**



## PROCEDURE IN ECONOMIA

- le acquisizioni in economia sono un sistema di acquisizione di prestazioni, che devono rientrare nei limiti di valore e nell'ambito degli oggetti definiti da apposito provvedimento dell'Amministrazione, e per le quali si dimostri che detti oggetti siano “*per loro natura*” suscettibili di acquisizione in economia.

## **PROCEDURE IN ECONOMIA**

- Oltre alle fattispecie preventivamente individuate con un **vero e proprio atto normativo di carattere regolamentare**, l'art. 125 comma 10 disciplina per le forniture e servizi quattro ipotesi specificamente indicate:

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- A) risoluzione di un precedente rapporto contrattuale, o in danno del contraente che si sia rivelato inadempiente, quando ciò sia ritenuto necessario o conveniente per conseguire la prestazione nel termine previsto dal contratto;
- b) necessità di completare le prestazioni non previste di un contratto già in corso, se non sia possibile imporne l'esecuzione nell'ambito del contratto medesimo;
- c) prestazioni periodiche di servizi o di forniture, a seguito della scadenza dei relativi contratti, nelle more dello svolgimento delle ordinarie procedure di scelta del contraente, ma solo nella misura strettamente necessaria;
- d) urgenza, determinata da eventi oggettivamente imprevedibili – e quindi, come da sempre chiarito dalla giurisprudenza, non addebitabili all'Amministrazione – al fine di scongiurare situazioni di pericolo (non di qualsiasi tipo ma solo) per persone, animali o cose, ovvero per l'igiene e salute pubblica, ovvero per il patrimonio storico, artistico, culturale

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Ora, una volta poste queste premesse di carattere generale, il c. 11 dell'art. 125 opera una serie di distinzioni, a seconda del tipo di importo per il quale l'Amministrazione intenda acquisire in economia, prevedendo **che per servizi o forniture inferiori a 40.000 euro, è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento,** e quindi secondo lo schema finora descritto.

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Invece, per servizi o forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro e fino alle soglie di cui al c. 9, e quindi fino a 193.000 euro, l'affidamento mediante cottimo fiduciario deve avvenire nel rispetto dei principi (peraltro di derivazione comunitaria) *“di trasparenza, rotazione e parità di trattamento, previa consultazione di almeno 5 operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante”*, soggetti ad aggiornamento con cadenza almeno annuale (i c.d. elenchi dei fornitori di fiducia), ai quali possono essere iscritti i soggetti che ne facciano richiesta, che siano comunque in possesso dei *“requisiti di idoneità morale, capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria prescritta per prestazioni di pari importo affidate con le procedure ordinarie di scelta del contraente”* (c. 12).

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Per quanto riguarda in concreto la procedura del cottimo fiduciario, le Amministrazioni richiedono almeno 5 preventivi redatti secondo le indicazioni contenute nella lettera d'invito.
- Quest'ultima di norma contiene: l'oggetto della prestazione, le eventuali garanzie, le caratteristiche tecniche, la qualità e le modalità di esecuzione, i prezzi, le modalità di pagamento nonché la dichiarazione di assoggettarsi alle condizioni e penalità previste e di uniformarsi alle vigenti disposizioni.



## **PROCEDURE IN ECONOMIA**

- In concreto, il cottimo fiduciario può essere regolato da scrittura privata semplice, oppure da una apposita lettera, con la quale il committente dispone l'ordinazione delle provviste e dei servizi.
- Tali atti devono riportare i medesimi contenuti previsti dalla lettera d'invito.
- L'esame e la scelta dei preventivi – in base all'offerta più vantaggiosa, in relazione a quanto previsto nella lettera d'invito – vengono effettuati dal responsabile del servizio, che provvede a sottoscrivere il contratto o la lettera d'ordinazione.

## PROCEDURE IN ECONOMIA

- Sempre unicamente ai fini di un' enunciazione completa della materia si da cenno della determinazione n. 4/2007 dell' Autorità per i contratti di lavori, forniture e servizi che stabilisce che, nei servizi di ingegneria ed architettura, la stazione appaltante può adottare un regolamento interno ricomprendendo detti servizi di valore sino ad € 100.000 fra le “economie” e con la possibilità di affidamento diretto per valori sino a € 20.000 (ora 40.000)
- In conseguenza del quadro sopraesposto l' ente con proprio regolamento deve operare un' integrazione fra le disciplina comunitaria, nazionale e regionale, nonchè definire le parti sottoposte alla propria potestà regolamentare, nei termini di seguito indicati



## **SOGLIE E PROCEDURE**

- IL REGOLAMENTO DELL'ENTE PUO' STABILIRE UNA PRIMA SOGLIA PER UN' INDAGINE DI MERCATO
- sondaggio esplorativo del mercato mediante attività istruttoria che non sfocia in uno schema concorsuale (richiesta di preventivi, consultazione di cataloghi o listini) - assenza di posizioni soggettive protette.

## **SOGGIE E PROCEDURE**

- **Cosa si intende per “documentata indagine di mercato” ai sensi del comma 9 dell’art. 45 del D.P.Reg. dd. 5 giugno 2003, n. 165 così come modificato dal D.P.Reg. 27 ottobre 2006, n. 327.**
- **L’indagine di mercato può essere definita come un sondaggio o una ricerca che tende ad acquisire una conoscenza dell’assetto di mercato e dunque dell’esistenza di potenziali concorrenti in relazione all’oggetto della gara e del tipo di condizioni che questi potrebbero praticare (Consiglio di Stato Sez. IV, 05-04-2006, n. 1789). L’indagine deve rivestire comunque carattere meramente esplorativo e può essere effettuata attraverso la raccolta di informazioni svolta con le modalità che si ritengono più opportune (ad esempio tramite ricerche in internet, scelta del concorrente sulla base di precedenti rapporti con la stazione appaltante o entrambe le modalità) per l’individuazione dei concorrenti maggiormente idonei a soddisfare le finalità da perseguire con la gara di specie. L’esperimento di tale indagine, giusta sentenza Consiglio di Stato Sez. VI, 20-05-1995, n. 498, garantisce la correttezza e l’imparzialità dell’azione della stazione appaltante**

## **SOGGIE E PROCEDURE**

- **Art. 331 –regolamento “Pubblicità e comunicazioni”:**
- **“1. Le procedure di acquisto in economia di beni e servizi *non sono sottoposte agli obblighi di pubblicità e di comunicazione previsti dall’articolo 124 del codice per gli altri appalti di servizi e forniture sotto soglia.***
- **2. Le stazioni appaltanti assicurano comunque che le procedure in**
- **economia avvengano nel rispetto del principio della massima trasparenza, contemperando altresì l’efficienza dell’azione amministrativa con i principi di parità di trattamento, non discriminazione e concorrenza tra gli operatori economici.**
- **L’esito degli affidamenti mediante cottimo fiduciario di cui all’articolo 350 è soggetto ad avviso di post-informazione mediante pubblicazione sul profilo del committente”.**

## GARA INFORMALE:

- Termine minimo 10 GIORNI
- standard operativi comuni per lo svolgimento delle operazioni di gara
- lettera di invito alla gara informale deve riportare i **contenuti tipici del bando** di cui all'articolo 64 e all'allegato IXA del Codice (va precisato, ove non specificato nell'avviso di costituzione dell'elenco, che verrà applicato il principio di rotazione)

- *Art. 334 emanando regolamento*
- *la lettera d'invito riporta:*
- *l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e il suo importo massimo previsto, con esclusione dell'IVA;*
- *le garanzie richieste al contraente (polizza fidejussoria, polizza rc, all risk);*
- *il termine di presentazione delle offerte;*
- *il periodo in giorni di validità delle offerte stesse (180 gg);*
- *l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione*

## COTTIMO FIDUCIARIO

- *il criterio di aggiudicazione prescelto;*
- *gli elementi di valutazione, nel caso si utilizzi il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;*
- *l'eventuale clausola che preveda di non procedere all'aggiudicazione nel caso di presentazione di un'unica offerta valida;*
- *la misura delle penali, determinata in conformità alle disposizioni del codice e del presente regolamento;*



## **COTTIMO FIDUCIARIO**

- *l'obbligo per l'offerente di dichiarare nell'offerta di assumere a proprio carico tutti gli oneri assicurativi e previdenziali di legge, di osservare le norme vigenti in materia di sicurezza sul lavoro e di retribuzione dei lavoratori dipendenti, nonché di accettare condizioni contrattuali e penali;*
- *l'indicazione dei termini di pagamento;*
- *i requisiti soggettivi richiesti all'appaltatore, e la richiesta all'appaltatore di rendere apposita dichiarazione in merito al possesso dei requisiti soggettivi richiesti.*

## PAGAMENTO – DA REGOLAMENTO

- **Art. 337** *Termini di pagamento*
- I pagamenti relativamente agli affidamenti in economia sono disposti nel termine indicato dal contratto di cui all'articolo 334, comma 2, a decorrere dalla data della verifica della conformità della prestazione.



**SCHEMA ECONOMIA**  
**SETTORE FORNITURE E SERVIZI - ART 125 CODICE**

**ADOZIONE  
REGOLAMENTO  
CONTENENTE**

**LIMITE SPESA  
ELENCO VOCI  
ORDINARIE PER  
L'ENTE**

**c. 10 - CASI  
Risoluzione  
Completamento  
Proroga  
urgenza**

**MODALITA'**

**FINO A € 40.000 I.E.-  
SCELTA MOTIVATA  
SECONDO PRINCIPI**

**DA € 40.000 A € 193.000  
LETTERA  
INVITO (vedi chek list)  
5 soggetti**

**PUBBLICITA'  
PREVIA  
NON DISCIPLINATA  
APPLICAZIONE  
PRINCIPI  
(INDAGINE DI  
MERCATO  
ELENCO)**

**SI' POST  
INFORMAZIONE**

**L.R. 12/2003  
SOGLIA MAX € 130.000**

## **SCHEMA ECONOMIA** **SETTORE LAVORI - ART 125 CODICE**

**ADOZIONE  
REGOLAMENTO  
CONTENENTE**

**LIMITE SPESA  
ELENCO VOCI  
NELL'AMBITO DEI  
CASI Comma 6**

**c. 6 - 6 CASI**  
Man.o rip. eventi  
imprevedibili  
Man. di opere/imp.  
Int. Non prog. Sic.  
Lav. Non diff.  
Lav. Comp. Prog.  
Compl. Ris. Contr.

**MODALITA':  
AMMINISTRAZIONE  
DIRETTA MAX  
€ 50.000  
C. FID. MAX € 200.000**

**FINO A € 40.000 I.E.-  
POSSIBILITA'  
AFFIDAMENTO  
DIRETTO -COTTIMO**

**DA € 40.000 A € 200.000  
LETTERA  
INVITO (vedi chek list)  
5 soggetti**

**PUBBLICITA'  
PREVIA  
NON DISCIPLINATA  
APPLICAZIONE  
PRINCIPI  
(INDAGINE DI  
MERCATO  
ELENCO)**

**SI' POST  
INFORMAZIONE**

cooperazione territoriale europea  
programma per la cooperazione  
transfrontaliera

**Italia-Slovenia**

evropsko teritorialno sodelovanje  
program čezmejnega sodelovanja

**Slovenija-Italija**

**2007-2013**

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE!**

**dott.sa Paola Tessaris**

**[www.ita-slo.eu](http://www.ita-slo.eu)**  
Investiamo nel vostro futuro!  
Naložba v vašo prihodnost!



Fondo europeo di sviluppo regionale  
Evropski sklad za regionalni razvoj