

**Il rispetto delle norme in materia di appalti in
relazione al processo di attuazione delle operazioni di
cui sono beneficiari i Comuni nell'ambito dei
Programmi regionali di Sviluppo Rurale (PSR)**

**Rassegna delle principali criticità e rilievi, in
relazione al bando di gara, capitolato d'oneri
e allo svolgimento delle procedure di gara**

06/11/2017

Carlo Pisciotta



Indice

Rassegna delle principali criticità e rilievi osservati dagli organismi di controllo dei fondi UE e corrispondenti correzioni finanziarie applicabili, così come desumibili dagli “Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici” (Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527), in relazione:

- ☐ **al bando di gara, capitolato d’oneri**
- ☐ **e allo svolgimento delle procedure di gara (valutazione delle offerte)**



La politica dell'UE in materia di appalti pubblici

La politica dell'UE in materia di appalti pubblici è finalizzata a garantire:

- ❖ la libera circolazione delle merci,
- ❖ la libertà di stabilimento
- ❖ la libera prestazione di servizi
- ❖ l'uso efficiente dei fondi pubblici

in particolare nell'ambito di attuazione della Politica di Coesione.



La politica dell'UE in materia di appalti pubblici

Le direttive dell'UE disciplinano gli appalti pubblici di rilievo europeo e stabiliscono norme e procedure comuni cui devono attenersi i soggetti individuati dalle direttive medesime per gli affidamenti di valore economico superiore a determinate soglie.

Ciò al fine di **garantire che le imprese in tutto il mercato unico abbiano l'opportunità di concorrere per gli appalti pubblici.**

Tali norme si applicano a prescindere dal fatto che i fondi siano unicamente nazionali o siano coinvolti fondi dell'UE.



La disciplina degli appalti pubblici in ambito nazionale

Le direttive dell'UE che disciplinano gli appalti pubblici trovano riscontro, **in ambito nazionale**,

nel Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 (***Codice dei contratti pubblici***), come modificato dal D. Lgs. 56/2017

e nella cd **soft-law**, demandata principalmente **all'ANAC e al Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti** con l'adozione di ulteriori atti (atti interpretativi, linee guida, determinazioni e bandi tipo) a carattere generale finalizzati a offrire indicazioni interpretative e operative agli operatori del settore



La disciplina degli appalti pubblici in ambito nazionale

Il **codice civile** all'art. 1655 fornisce la **definizione di “appalto”** inteso come “il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio, verso un corrispettivo in denaro”.

Il D. Lgs. 50/2016 all'art. 3, co. 1 lett. ii definisce «appalti pubblici», i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi



La disciplina degli appalti pubblici in ambito nazionale

Nel caso in cui in un unico appalto confluiscono varie tipologie di appalti, si parla allora di **“appalti misti” (art.28)**.

I contratti che hanno ad oggetto due o più tipi di prestazioni sono aggiudicati **secondo le disposizioni applicabili al tipo di appalto che caratterizza l'oggetto principale del contratto** in questione.

Nel caso di contratti misti, che consistono in parte in appalti di servizi sociali e altri servizi nei settori ordinari (Allegato IX: istruzione e formazione, cultura, ristorazione, postali, legali, ecc.) e in parte in altri servizi, oppure in contratti misti comprendenti in parte servizi e in parte forniture, l'oggetto principale è **determinato in base al valore stimato più elevato tra quelli dei rispettivi servizi o forniture**.



La disciplina degli appalti pubblici in ambito nazionale

Il concetto di “**caratterizzazione dell’oggetto principale del contratto**” di cui all’art.28 del D.Lgs.50/2016 sembra richiamare all’evidenza quello di “prevalenza” funzionale e/o economica, di una prestazione rispetto all’altra, di cui all’art.14 del D.Lgs. 163/2006, in quanto la “caratterizzazione” dell’appalto, nel senso delineato dal nuovo Codice, appare strettamente, ma non esclusivamente, correlata con il valore economico delle singole prestazioni in esso giustapposte

(prevalenza funzionale: *funzione obiettiva del contratto in relazione alle finalità dell’amministrazione che ha indetto la gara*).

Il criterio del **valore economico** diventa espressamente ed autonomamente **dirimente** (art.28, comma 1, secondo periodo) solo per il caso di **appalti misti di servizi (e servizi) e forniture**



Le principali fasi delle procedure di appalto

Programma delle acquisizioni delle stazioni appaltanti



Individuazione delle esigenze/predisposizione del progetto

FASE PRELIMINARE:

Scelta della procedura/determina a contrarre

PROCEDURA DI GARA:

Preparazione dei documenti di gara

Specificazione dei criteri di selezione/aggiudicazione

Pubblicazione dell'appalto

Nomina della commissione giudicatrice

Sedute di gara, apertura, esame e valutazione delle offerte

Notifica dell'aggiudicazione e Firma del contratto

GESTIONE DEI CONTRATTI:

Esecuzione del contratto

Pagamenti destinati al contraente
(pagamenti intermedi all'esito della presentazione da parte dell'appaltatore dello stato d'avanzamento lavori (SAL), effettuazione delle verifiche necessarie per i pagamenti, eventuali penali, collaudi)

Risoluzione di eventuali problemi
(Modifiche ai contratti ecc.)

Relazione finale



Principali tipi di procedure di appalto

RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: LAVORI		
< 40.000	Affidamento diretto (art. 36, comma 2, lettera a)	
> 40.000 < 150.000	Procedura negoziata (Previa avviso esplorativo o attingendo ad elenchi) (ammesse offerta del minor prezzo, art. 95, comma 4, ed esclusione automatica, art. 97, comma 8) (i)	con almeno 10 inviti (art. 36, comma 2, lettera b))
> 150.000 < 1.000.000		con almeno 15 inviti (art. 36, comma 2, lettera c))
=>1.000.000 <= 2.000.000	Procedura aperta o ristretta (art. 36, comma 2, lettera d)) (ammessa offerta del minor prezzo ed esclusione automatica) (i)	
> 2.000.000 < 5.225.000 => 5.225.000	Procedura aperta o ristretta (art. 36, comma 2, lettera d)) (offerta miglior rapporto qualità/prezzo)	

(i) Calcolo dell'anomalia solo in presenza di almeno 5 offerte ammesse; esclusione automatica ammessa solo in presenza di almeno 10 offerte ammesse.



Principali tipi di procedure di appalto

RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: SERVIZI TECNICI		
< 40.000	Affidamento diretto (art. 31, comma 8; art. 36, comma 2, lettera a); art. 37, comma 1) (ammessa offerta solo prezzo)	
=> 40.000 < 100.000	Procedura negoziata con almeno 5 inviti (solo offerta qualità/prezzo) (art. 36, comma 2, lettera b); art. 157, comma 2, primo periodo)	
=> 100.000 < 209.000	Procedura aperta o ristretta a livello nazionale (art. 59, comma 1, art. 157, comma 2, secondo periodo)	(solo offerta qualità/prezzo)
=> 209.000	Procedura aperta o ristretta a livello comunitario (art. 59, comma 1, art. 157, comma 1)	



Principali tipi di procedure di appalto

RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: SERVIZI E FORNITURE	
< 40.000	Affidamento diretto (ammessa offerta solo prezzo) (art. 32, comma 14; art. 36, comma 2, lettera a); art. 37, comma 1)
=> 40.000 < 209.00	Procedura negoziata con almeno 5 inviti (art. 36, comma 2, lettera b)) (ii)
=> 209.00 < 750.000	solo servizi sociali e altri servizi di cui all'allegato IX (ii) (iii) Procedura negoziata con almeno 5 inviti (previa ricerca di mercato)
=> 209.00 < 750.000	Altri servizi e forniture: Procedura aperta o ristretta (art. 59, comma 1) (iii)
=> 750.000	Procedura aperta o ristretta (art. 59, comma 1) (iii)

(ii) Ammessa offerta solo prezzo solo per prestazioni di importo inferiore alla soglia comunitaria e solo se caratterizzati da elevata ripetitività (con motivazione adeguata sul punto).

(iii) Ammessa offerta solo prezzo solo per prestazioni con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato (con motivazione adeguata sul punto).

(ii/iii) In ogni caso prevalgono sulle condizioni di cui ai punti (ii) e (iii) e comportano obbligatoriamente il criterio del miglior rapporto qualità prezzo, le seguenti prestazioni di servizi o forniture:

- di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo;
- servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica;
- ad elevata intensità di manodopera (art. 50, comma 1, secondo periodo).



Criteri di aggiudicazione (art. 95)

- Sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo:

- a) i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera;

- b) i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, di importo superiore a 40.000 euro.

- Può essere utilizzato il criterio del minor prezzo:

- a) per i lavori di importo pari o inferiore a 2.000.000 di euro, tenuto conto che la rispondenza ai requisiti di qualità è garantita dall'obbligo che la procedura di gara avvenga sulla base del progetto esecutivo;

- b) per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato;

- c1) per i servizi e le forniture di importo fino a 40.000 euro,

- c2) nonché per i servizi e le forniture di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.



Controlli sugli appalti finanziati da fondi europei

Il rispetto della normativa in materia di appalti, per i beneficiari pubblici o equiparati a pubblici che ne sono tenuti all'osservanza, costituisce condizione di ammissibilità della spesa a valere sui Programmi regionali di Sviluppo Rurale (PSR) cofinanziati dal FEASR.

la violazione di una norma comunitaria e/o nazionale in materia di appalti può costituire "irregolarità" ai sensi dell'articolo 2 del reg. 1303/2013



Rettifiche finanziarie legate al mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici

Fatta salva l'applicazione dell'art.63 del citato regolamento n. 809/2014 (i pagamenti sono calcolati in funzione degli importi risultati ammissibili nel corso dei controlli amministrativi), ai sensi dell'art.21 del Decreto Ministero Politiche Agricole 25 gennaio 2017 (*"Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale"*), **nel caso di inadempienze alle regole sugli appalti pubblici (irregolarità), la correzione finanziaria da applicare al beneficiario inadempiente deve essere determinata sulla base delle linee guida contenute nell'allegato alla Decisione della commissione C(2013) 9527 del 19 dicembre 2013** (*"Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici"*).



Rettifiche finanziarie legate al mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici

Con la **Decisione C(2013) 9527 del 19 dicembre 2013** specifiche indicazioni sono fornite dalla Commissione europea anche in merito a casistiche legate alla violazione della normativa comunitaria (ma anche nazionale) **in materia di appalti pubblici**.

Non potendo, tuttavia, tali casistiche essere considerate esaustive, la stessa Commissione ha dato indicazioni affinché eventuali ulteriori fattispecie siano trattate secondo il principio di **proporzionalità** e, ove possibile, **in analogia** ai tipi di irregolarità individuate dagli Orientamenti stessi.



Rettifiche finanziarie legate al mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici

La **Decisione C(2013) 9527** è un documento d'indirizzo sulla base del quale la Commissione opera quando essa stessa riscontra irregolarità;

allo stesso tempo, dandone **l'opportunità di utilizzo agli Stati Membri, Autorità dei Programmi operativi, al fine di effettuare essi stessi le necessarie correzione sulla base dei medesimi criteri e percentuali, a meno di norme più restrittive.**



Rettifiche finanziarie legate al mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici

Gli Orientamenti definiscono una serie di correzioni - del **5%**, **10%**, **25%** e **100%** - che sono applicate alle spese di un contratto/appalto. Esse tengono conto della gravità dell'irregolarità e del principio di proporzionalità.

La misura della rettifica tiene conto della gravità dell'irregolarità e del relativo impatto finanziario per il bilancio dell'Unione.

Essa è valutata tenendo conto dei seguenti fattori:

- **livello di concorrenza,**
- **trasparenza,**
- **parità di trattamento.**



Rettifiche finanziarie legate al mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici

Non è prevista alcuna correzione nel caso in cui l'irregolarità sia soltanto di natura formale, senza alcun impatto finanziario effettivo o potenziale.

Non sono cumulabili i tassi di correzione se una serie di irregolarità viene rilevata nella stessa procedura d'appalto; l'irregolarità più grave è presa come indicazione per decidere il tasso di correzione (5%, 10%, 25% o 100%).

Una rettifica finanziaria del 100% può essere applicata nei casi più gravi quando l'irregolarità favorisce taluni offerenti o candidati o quando l'irregolarità riguarda frode accertata, come stabilito da un'autorità giudiziaria o amministrativa competente.



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

Dalla relazione speciale della Corte dei Conti Europea del 15 luglio 2015 sul tema degli appalti, svolta proprio nell'ambito della Politica di Coesione, è emerso che il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici costituisce una fonte di criticità costante e rilevante.

Gravi errori hanno determinato una limitazione o l'assenza di leale concorrenza e/o l'aggiudicazione degli appalti a soggetti che non avevano presentato le offerte migliori.



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

Nel settore degli appalti pubblici, la Commissione Europea ha individuato alcune principali problematiche ricorrenti, di seguito elencate:

- inadeguatezze nel calcolo del valore dell'appalto;
- frazionamento artificioso di un appalto per evitare procedure d'appalto europee;
- ricorso ingiustificato alla procedura negoziata;
- affidamento diretto dell'appalto;



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

- lavori aggiuntivi: aggiudicazione diretta in assenza di circostanze che un'amministrazione aggiudicatrice diligente non avrebbe potuto prevedere;
- consegne complementari effettuate dal fornitore originario, servizi complementari e la ripetizione di servizi analoghi;



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

- mancato rispetto delle regole in materia di pubblicità;
- scadenze troppo brevi per la presentazione delle offerte e delle domande di partecipazione;
- inadeguatezze nei chiarimenti in merito alle offerte;
- criteri di selezione illegittimi;
- criteri di aggiudicazione illegittimi;



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

- mancato rispetto del termine di esecuzione concordato;
- variazioni del contratto in corso di esecuzione.



Principali problematiche emerse durante la precedente programmazione in materia di appalti pubblici

Le fattispecie individuate dalla Commissione con la **Decisione C(2013) 9527 del 19 dicembre 2013** fanno riferimento a 3 macrotipologie di irregolarità, concernenti:

- **il bando di gara e il capitolato d'oneri;**
- **la valutazione delle offerte;**
- **l'attuazione del contratto.**

A ciascuna tipologia è associato uno o più tassi di rettifica, graduato in funzione della gravità e dell'impatto della violazione.



Rassegna delle principali criticità e rilievi osservati dagli organismi di controllo dei fondi UE e corrispondenti correzioni finanziarie applicabili, così come desumibili dagli “Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici” (Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527), **in relazione:**

al bando di gara, capitolato d'oneri



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: Bando di gara e capitolato d'oneri

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
1	Mancata pubblicazione del bando di gara	• Articoli 35 e 58 della direttiva 2004/18/CE • Art. 42 direttiva 2004/17/CE • Sezione 2.1 della Comunicazione interpretativa della Commissione N. 2006/C 179/02	Il bando di gara non è stato pubblicato secondo le norme pertinenti (esempio pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), ove ciò sia richiesto dalle Direttive) (*)

(*) Per i contratti non (o solo parzialmente) in conformità alle direttive, vi è la necessità di determinare l'esistenza di un certo interesse transfrontaliero o una violazione della normativa nazionale in materia di appalti pubblici. Se c'è un interesse transfrontaliero o una violazione del diritto nazionale, vi è la necessità di determinare quale livello di pubblicità avrebbe dovuto essere applicato in questo caso. In questo contesto, come indicato nella sezione 2.1.1 della Comunicazione interpretativa della Commissione n° 2006 / C 179 / 02, l'obbligo di trasparenza implica che un'impresa situata in un altro Stato membro ha accesso ad informazioni adeguate relative all'appalto prima che esso sia aggiudicato, in modo che, se lo desidera, sarebbe in grado di presentare un'offerta o esprimere il proprio interesse ad ottenere tale appalto. In pratica, ciò implica che il bando di gara sia stato pubblicato a livello nazionale (secondo la legislazione o le norme nazionali a riguardo) o che le norme di base per la pubblicità degli appalti sono state rispettate. Vedere maggiori dettagli su queste norme nella sezione 2.1 della comunicazione interpretativa della Commissione citata.

Tasso di rettifica

100%

ovvero 25% se la pubblicazione di un bando di gara è richiesta dalle Direttive e il bando di gara non è stato pubblicato nella GUUE ma è stato pubblicato in modo da garantire a un operatore economico situato in un altro Stato Membro di accedere a informazioni adeguate per quanto riguarda l'appalto pubblico prima che sia aggiudicato, così da essere in grado di presentare un'offerta o di esprimere il suo interesse a partecipare per ottenere tale contratto. In pratica, questo significa che ciascun bando di gara è stato pubblicato a livello nazionale (rispettando la legislazione nazionale e la normativa in materia) o che gli standard di base per la pubblicazione dei bandi di gara sono stati rispettati. Per maggiori dettagli su questi standard, vedere la sezione 2.1 della Comunicazione interpretativa della Commissione n. 2006/C 179/02

Pubblicità delle procedure di appalto

Riepilogo pubblicità: LAVORI					
Decreto ministeriale infrastrutture e trasporti 2 dicembre 2016					
TUTTI GLI ATTI per qualunque importo (articolo 29, commi 1 e 2) ⁽¹⁾		Profilo committente			
		Piattaforma ANAC + Sito Web del MIT			
		Ambiti: Procedure negoziate senza bando ⁽²⁾	Procedure ordinarie con bando		Ambito Comunitario => soglia UE
< 500.000			=>500.000		
Avviso di ⁽³⁾ preinformazione	G.U. della U.E.				SI ⁽⁴⁾
	Profilo di committente			SI	SI
Avviso per indagine di mercato	Profilo committente	SI	SI	SI	SI
	Piattaforma ANAC	SI	SI	SI	SI
	Sito Web del MIT	SI	SI	SI	SI
Lettere d'invito	Profilo committente	SI ⁽⁵⁾			
	Piattaforma ANAC	SI ⁽⁵⁾			
	Sito Web del MIT	SI ⁽⁵⁾			
Bando di gara	G.U. della U.E.				SI
	G.U. della R.I. ⁽⁶⁾			SI	SI
	Profilo committente			SI	SI
	Piattaforma ANAC			SI	SI
	Sito Web del MIT			SI	SI
	Albo del Comune		SI ⁽⁷⁾		
	Quotidiani nazionali			SI (uno)	SI (due)
	Quotidiani locali			SI (uno)	SI (due)
Esclusioni e ammissioni	Profilo committente ⁽⁸⁾	SI	SI	SI	SI
Avviso esito di gara	G.U. della U.E.				SI ⁽⁹⁾
	G.U. della R.I. ⁽⁶⁾			SI	SI ⁽⁹⁾
	Profilo committente	SI	SI	SI	SI
	Piattaforma ANAC	SI	SI	SI	SI
	Sito Web del MIT	SI	SI	SI	SI
	Quotidiani nazionali			SI (uno)	SI (due)
	Quotidiani locali			SI (uno)	SI (due)



Pubblicità delle procedure di appalto

Riepilogo pubblicità: LAVORI

- ¹ *Compresi i programmi, le esclusioni e le ammissioni, la nomina della Commissione e i relativi curriculum.*
- ² *Procedure negoziate senza bando ex articolo 36, comma 2, lettere b) e c).*
- ³ *La pubblicazione dell'avviso di preinformazione è obbligatoria solo se si vogliono ridurre i termini.*
- ⁴ *Opzione tra invio alla GUUE e pubblicazione sul profilo di committente (se questo è stato reso noto sulla GUUE).*
- ⁵ *Dopo la scadenza prevista per la presentazione delle offerte (art. 29, comma 2 e art. 53).*
- ⁶ *Fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC stabilita con atto ANAC ex art. 2, commi 5 e 6, d.m. 2/12/2016.*
- ⁷ *Solo lavori (albo del Comune dove si eseguono): articolo 36, comma 9, ultimo periodo.*
- ⁸ *Entro 2 giorni per esclusioni e ammissioni in fase di esame della documentazione amministrativa e dei requisiti.*
- ⁹ *Entro 30 giorni dall'aggiudicazione.*



Pubblicità delle procedure di appalto

Riepilogo pubblicità: SERVIZI E FORNITURE				
Decreto ministeriale infrastrutture e trasporti 2 dicembre 2016				
TUTTI GLI ATTI per qualunque importo (articolo 29, commi 1 e 2) ⁽¹⁾		Profilo committente		
		Piattaforma ANAC + Sito Web del MIT		
Ambiti:		Procedure negoziate senza bando ⁽²⁾	Procedure ordinarie con bando	
			Ambito Nazionale < soglia UE	Ambito Comunitario => soglia UE
Avviso di ⁽³⁾ preinformazione	G.U. della U.E.			SI ⁽⁴⁾
	Profilo di committente		SI	SI
Avviso per indagine di mercato	Profilo committente	SI	SI	SI
	Piattaforma ANAC	SI	SI	SI
	Sito Web del MIT	SI	SI	SI
Lettere d'invito	Profilo committente	SI ⁽⁵⁾		
	Piattaforma ANAC	SI ⁽⁵⁾		
	Sito Web del MIT	SI ⁽⁵⁾		
Bando di gara	G.U. della U.E.			SI
	G.U. della R.I. ⁽⁶⁾		SI	SI
	Profilo committente		SI	SI
	Piattaforma ANAC		SI	SI
	Sito Web del MIT		SI	SI
	Albo del Comune			
	Quotidiani nazionali			SI (due)
	Quotidiani locali			SI (due)
Esclusioni e ammissioni	Profilo committente ⁽⁷⁾	SI	SI	SI
Avviso esito di gara	G.U. della U.E.			SI ⁽⁸⁾
	G.U. della R.I. ⁽⁶⁾		SI	SI ⁽⁸⁾
	Profilo committente	SI	SI	SI
	Piattaforma ANAC	SI	SI	SI
	Sito Web del MIT	SI	SI	SI
	Quotidiani nazionali		? ⁽⁹⁾	? ⁽⁹⁾
	Quotidiani locali			



Pubblicità delle procedure di appalto

Riepilogo pubblicità: SERVIZI E FORNITURE

- ¹ *Compresi i programmi, le esclusioni e le ammissioni, la nomina della Commissione e i relativi curriculum.*
- ² *Procedure negoziate senza bando ex articolo 36, comma 2, lettere b) e c).*
- ³ *La pubblicazione dell'avviso di preinformazione è obbligatoria solo se si vogliono ridurre i termini.*
- ⁴ *Opzione tra invio alla GUUE e pubblicazione sul profilo di committente (se questo è stato reso noto sulla GUUE).*
- ⁵ *Dopo la scadenza prevista per la presentazione delle offerte (art. 29, comma 2 e art. 53).*
- ⁶ *Fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC stabilita con atto ANAC ex art. 2, commi 5 e 6, d.m. 2/12/2016.*
- ⁷ *Entro 2 giorni per esclusioni e ammissioni in fase di esame della documentazione amministrativa e dei requisiti.*
- ⁸ *Entro 30 giorni dall'aggiudicazione.*
- ⁹ *Pare esserci una contraddizione tra l'art. 98, che richiama l'art. 72 ma non l'art. 73 (l'unico che prevede la pubblicazione post-aggiudicazione) e l'art. 4 del d.m. 2 dicembre 2016.*



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
2	Frazionamento di contratti di lavori, servizi, forniture.	• Art. 9(3) direttiva 2004/18/CE • Art. 17(2) direttiva 2004/17/CE	Un progetto di lavori o una proposta di acquisto di un certo quantitativo di forniture e/o servizi è stato frazionato con la conseguente esclusione dall'applicazione delle direttive, cioè, evitando la sua pubblicazione nella GU dell'UE per l'intera serie di lavori, servizi o forniture.

Tasso di rettifica

100%

ovvero 25% se la pubblicazione di un bando di gara è richiesta dalle Direttive e il bando di gara non è stato pubblicato nella GUUE ma è stato pubblicato in modo da garantire a un operatore economico situato in un altro Stato Membro di accedere a informazioni adeguate per quanto riguarda l'appalto pubblico prima che sia aggiudicato, così da essere in un grado di presentare un'offerta o di esprimere il suo interesse a partecipare per ottenere tale contratto. In pratica, questo significa che ciascun bando di gara è stato pubblicato a livello nazionale (rispettando la legislazione nazionale e la normativa in materia) o che gli standard di base per la pubblicazione dei bandi di gara sono stati rispettati. Per maggiori dettagli su questi standard, vedere la sezione 2.1 della Comunicazione interpretativa della Commissione n. 2006/C 179/02



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Art.30, comma 2: «Le stazioni appaltanti non possono limitare in alcun modo artificialmente la concorrenza allo scopo di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici o, nelle procedure di aggiudicazione delle concessioni, compresa la stima del valore, taluni lavori, forniture o servizi»

Art. 51, comma 1: «...E' fatto divieto alle stazioni appaltanti di suddividere in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del presente codice, nonché di aggiudicare tramite l'aggregazione artificiosa degli appalti.....»

Art.35, comma 5: «Se un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore sono composti da unità operative distinte, il calcolo del valore stimato di un appalto tiene conto del valore totale stimato per tutte le singole unità operative. Se un'unità operativa distinta è responsabile in modo indipendente del proprio appalto o di determinate categorie di esso, il valore dell'appalto può essere stimato con riferimento al valore attribuito dall'unità operativa distinta»

Art.21, comma 6: «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....»



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Art. 51. (Suddivisione in lotti)

1. **Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici**, sia nei settori ordinari che nei settori speciali, **al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti suddividono gli appalti in lotti funzionali** di cui all'articolo 3, comma 1, lettera qq), ovvero in lotti prestazionali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera ggggg) in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture. **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. Nel caso di suddivisione in lotti, il relativo valore deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese. **E' fatto divieto alle stazioni appaltanti di suddividere in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del presente codice, nonché di aggiudicare tramite l'aggregazione artificiosa degli appalti.**



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Art.35, commi:

9. Per i contratti relativi a lavori e servizi:

- a) quando un'opera prevista o una prestazione di servizi può dare luogo ad appalti aggiudicati contemporaneamente per lotti distinti, è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti;
- b) quando il valore cumulato dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del presente codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto.

10. Per gli appalti di forniture:

- a) quando un progetto volto ad ottenere forniture omogenee può dare luogo ad appalti aggiudicati contemporaneamente per lotti distinti, nell'applicazione delle soglie di cui ai commi 1 e 2 è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti;
- b) quando il valore cumulata dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del presente codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto.

11. In deroga a quanto previsto dai commi 9 e 10, le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatari possono aggiudicare l'appalto per singoli lotti senza applicare le disposizioni del presente codice, quando il valore stimato al netto dell'IVA del lotto sia inferiore a euro 80.000 per le forniture o i servizi oppure a euro 1.000.000 per i lavori, purché il valore cumulato dei lotti aggiudicati non superi il 20 per cento del valore complessivo di tutti i lotti in cui sono stati frazionati l'opera prevista, il progetto di acquisizione delle forniture omogenee, o il progetto di prestazione servizi.



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Parere ANAC AG 18/12:

La suddivisione in lotti di un appalto, quindi, non è in sé illegittima, ma il legislatore ne limita l'ambito operativo, imponendo l'applicazione del diritto comunitario se la somma degli importi dei singoli lotti superi la soglia comunitaria. La stazione appaltante, pertanto, pur essendo libera di frazionare l'appalto, deve considerare i lotti come parte di un progetto di acquisizione unitario al fine di determinare la soglia comunitaria e la connessa procedura di gara. La stazione appaltante, in particolare, dovrà fare riferimento alle procedure corrispondenti al valore complessivo dell'affidamento, dato dalla somma del valore dei singoli lotti. (Cons. St., sez. VI, 18 marzo 2011, n. 1681; Cons. St., sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1101; Cons. St., sez. V, n. 4767 del 2 ottobre 2008; Tar Lazio, sez. III, n.1722 del 7 marzo 2006; Cons. St., sez. IV, n. 1101 del 13 marzo 2008).

La suddivisione in lotti di un appalto, dunque, afferisce all'esercizio della discrezionalità della stazione appaltante, ma il concreto esercizio di tale potere deve essere funzionalmente coerente con il complesso degli interessi pubblici e privati coinvolti nella procedura di affidamento degli appalti pubblici e non deve determinare una sostanziale violazione dei principi di libera concorrenza, par condicio e non discriminazione, posti dall'art. 2 del Codice (Cons. St., sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1101)



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Parere ANAC AG 18/12:

La prevalente giurisprudenza assume che il “lotto” identifica uno specifico oggetto dell’appalto la cui progettazione o realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità, indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti (Cons. St., sez. II, 7 novembre 2007, n.2803).

L’articolazione dell’appalto in più parti deve garantire che ogni singola frazione abbia una funzionalità che ne consenta l’utilizzazione compiuta, mentre è precluso il frazionamento quando le frazioni sono inserite in una prestazione che può assumere valore e utilità solo se unitariamente considerata.

Si può dunque concludere che **la suddivisione dell’appalto in lotti non è illegittima, è demandata alla discrezionalità della stazione appaltante e, nel caso sia diretta a favorire le piccole e medie imprese è doverosa, purché predisposta nel rispetto del diritto comunitario e dei presupposti previsti dal diritto interno.**



Principio del divieto di frazionamento artificioso e obbligo di programmazione

Parere di Precontenzioso n. 32 del 13/02/2014

Obbligo di motivazione in ordine alla mancata suddivisione dell'appalto in lotti funzionali

L'immotivato accorpamento in un unico lotto di gara di prodotti non omogenei tra loro dà luogo alla violazione del comma 1-bis dell'art. 2 del D. Lgs. n. 163/2006, ai sensi del quale le amministrazioni, ove possibile ed economicamente conveniente, e comunque nel rispetto della disciplina comunitaria, devono suddividere gli appalti in lotti funzionali al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese. In ogni caso, la suddivisione in lotti non deve violare il divieto di frazionamento artificioso dei contratti posto dall'art. 29, comma 4, del D. Lgs. n. 163/2006.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Ai fini dell'individuazione della procedura da espletare per l'affidamento degli incarichi attinenti all'ingegneria ed all'architettura, la stazione appaltante è tenuta alla **stima preventiva ed unitaria dell'importo totale dei servizi**, secondo le chiare indicazioni contenute nell'art. 29 del d.lgs. 163/2006 il quale dispone, peraltro, che “nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto volto ad ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato”.
[Parere ANAC AG 49/2015/AP]

[detta disposizione è sostanzialmente riprodotta nell'**art. 35, comma 6, del D.Lgs. 50/2016**: *“La scelta del metodo per il calcolo del valore stimato di un appalto o concessione non può essere fatta con l'intenzione di escluderlo dall'ambito di applicazione delle disposizioni del presente codice relative alle soglie europee. 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”*]



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Parere ANAC AG 49/2015/AP:

<<.....per stabilire la normativa applicabile all'affidamento di **incarichi di progettazione** è necessario verificare se gli stessi siano o meno **riferiti ad un medesimo intervento**. In tale circostanza l'importo presunto della prestazione **deve essere calcolato *cumulativamente***, ossia sommando gli importi di *tutti* i servizi oggetto di ciascun appalto e devono essere applicate le procedure previste per l'importo *totale* dei servizi da affidare (*ex multis*,; determinazioni Autorità n. 8/1999, n. 30/2002, n. 2/2002 e deliberazioni n. 26/2012, n. 5/2006, n. 67/2005, n. 153/2004)>>.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

<<Di contro, l'artificioso frazionamento degli incarichi in più lotti ed il conseguente loro affidamento a trattativa privata, comporta l'elusione delle procedure concorsuali, non solo sotto il profilo delle forme di pubblicità richieste dal valore della prestazione, ma anche in rapporto alle procedure di scelta del contraente contemplate nella disciplina di settore.

Dunque sia il dato normativo di riferimento, sia l'avviso espresso dall'Autorità sull'argomento, confermano l'obbligo per la stazione appaltante di *stimare in via unitaria l'importo totale degli incarichi da conferire*; in caso contrario, si assisterebbe ad un frazionamento ingiustificato degli stessi, in violazione della disciplina normativa di riferimento>>.

[Parere ANAC AG 49/2015/AP]



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Deliberazione ANAC n. 13 del 14/10/2014

Si determina una violazione dell'art. 29, del d.lgs. 163/2006, nel caso di affidamento diretto di incarichi professionali di progettazione in relazione ai quali la stazione appaltante abbia operato un frazionamento di opere, attinenti ad un medesimo "oggetto", in più interventi variamente denominati (lotti, opere di completamento, opere complementari), di fatto eludendo procedure di affidamento più rigorose, che avrebbe richiesto l'importo complessivo della prestazione. **La circostanza che la suddivisione degli interventi sia stata determinata da finanziamenti di provenienza diversa e da varie annualità degli stessi, non appare del tutto idonea a fornire adeguata motivazione su tale operato**, atteso che non sono state fornite specifiche e puntuali motivazioni che avrebbero impedito una più razionale visione di insieme delle esigenze di intervento, in base alle quali prevedere le attività complessivamente da affidare a professionisti esterni all'amministrazione.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Deliberazione ANAC n. 36 del 04/04/2012

Sotto il profilo della frammentazione degli incarichi va rilevato, in generale, che **contrasta con l'art. 17, comma 14, secondo periodo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m.** - anche alla luce della determinazione n. 30/2002 dell'Autorità - **l'operato dalla stazione appaltante che non stima preventivamente ed in via unitaria l'importo totale degli incarichi di progettazione e direzione lavori**, venendo in tal modo ad operare un frazionamento ingiustificato degli stessi. La stima in via separata degli incarichi di progettazione è, invece, giustificata in caso di **differenti tempistiche dei finanziamenti**". Tale posizione ricalca, peraltro, analoghi pronunciamenti giurisprudenziali in cui, con riferimento all'art. 17, comma 14, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m., è stato affermato che **la priorità, ivi prevista, dell'affidamento dell'attività di direzione al progettista incaricato è attuabile solo in fase di affidamento della progettazione**. Se, invece, l'affidamento della direzione lavori e delle altre attività connesse non è disposta contestualmente all'affidamento dell'incarico della progettazione (come avvenuto nella fattispecie) questa priorità può, tutt'al più, essere attuata solo se l'ulteriore compenso, aggiunto a quello dovuto per la progettazione, non supera la soglia prestabilita, costituendo, altrimenti, il frazionamento nel tempo degli incarichi evidente elusione del limite stabilito per l'affidamento diretto.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Legge 11 febbraio 1994, n. 109 - ART. 17

14. Nel caso in cui il valore delle attività di progettazione e direzione lavori superi complessivamente la soglia di applicazione della direttiva comunitaria in materia, l'affidamento diretto della direzione dei lavori al progettista è consentito soltanto ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione.

(comma così sostituito dall'articolo 24, comma 7, legge n. 62 del 2005)

Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 - ART. 91

6. Nel caso in cui il valore delle attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione superi complessivamente la soglia di applicazione della direttiva comunitaria in materia, l'affidamento diretto della direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione al progettista è consentito soltanto ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione.

(comma così modificato dall'art. 2, comma 1, lettera t), d.lgs. n. 113 del 2007)

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 – ART 157

1. Nel caso in cui il valore delle attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione sia pari o superiore complessivamente la soglia di cui all'articolo 35, l'affidamento diretto della direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione al progettista è consentito soltanto per particolari e motivate ragioni e ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

Deliberazione ANAC n. 20 del 11/03/2009

La progettazione deve essere tendenzialmente unitaria, tanto in relazione all'insieme delle fasi progettuali quanto in relazione al complesso delle componenti specialistiche che vi afferiscono. Pertanto, non è conforme alle norme vigenti in materia di affidamento di incarichi di progettazione l'operato della stazione appaltante che, dapprima, ha praticato il frazionamento dell'attività progettuale nelle sue componenti specialistiche e poi la scissione degli incarichi di progettazione architettonica, strutturale, impiantistica, di coordinamento della sicurezza, con affidamenti tra loro separati, senza riguardo della regola di sommare i corrispettivi dei vari servizi tecnici per determinare le modalità d'affidamento e senza tenere nel debito conto che l'attività progettuale degli interventi, aventi la natura di organismo edilizio, avrebbe dovuto essere ispirata ad un maggior coordinamento.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

L'**Autorità vigilanza LLPP** ha costantemente evidenziato nelle proprie deliberazioni (ex plurimis **Deliberazione n. 39 del 23/05/2006 e n. 90 del 26/10/2005**) che la direzione lavori, il coordinamento della sicurezza durante l'esecuzione dei lavori e la contabilità dei lavori sono attività tecniche amministrative connesse alla progettazione (TAR Abruzzo, sentenza 24.05.2004, n. 662) e che pertanto la stima del corrispettivo dell'incarico tecnico deve comprendere tutti i servizi affidati all'esterno.

Inoltre ha precisato che **anche quando l'affidamento della direzione lavori e delle altre attività connesse viene disposta in momento successivo all'affidamento dell'incarico di progettazione, le procedure da seguire devono essere definite considerando la "fascia di importo" corrispondente al valore di tutti i servizi affidati all'esterno, compresa la stessa progettazione**, per evitare contestazioni in relazione al divieto di frazionamento degli incarichi previsto dal comma 12bis, dell'art. 17 della legge quadro e al mancato rispetto delle procedure di evidenza pubblica previste dall'ordinamento.



Principio del divieto di frazionamento artificioso degli incarichi di progettazione

"In sostanza, (Deliberazione n. 90 del 26/10/2005) tra il principio della continuità degli incarichi di progettazione e direzione lavori e quello del rispetto della soglia per l'evidenza pubblica, deve prevalere quest'ultimo.

Ciò allo scopo di evitare che le Amministrazioni siano portate a frazionare nel tempo gli incarichi per sottrarsi all'applicazione della regola dell'evidenza pubblica. .."



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: Bando di gara e capitolato d'oneri

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
3	Mancato rispetto: - dei termini per la ricezione delle offerte; - dei termini per la ricezione delle domande (questi termini si applicano alle procedure ristrette e alle procedure negoziate con pubblicazione di un bando di gara)	• Art. 38 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 45 della Direttiva 2004/17/CE	I termini per la ricezione delle offerte (o per la ricezione delle domande di partecipazione) sono stati inferiori ai limiti previsti dalle Direttive.

Tasso di rettifica

25% se la riduzione dei limiti $\geq 50\%$

10% se la riduzione dei limiti $\geq 30\%$

5% per qualsiasi altra riduzione dei limiti di tempo (il tasso di rettifica può essere compreso tra il 2% e il 5%, se la natura e la gravità dell'irregolarità non è tale da giustificare un tasso di rettifica del 5%).

Termini nelle procedure di appalto

Riepilogo termini			
[articoli (36, comma 9) 59, 60, 61, 62, 63, 64, 70 e 79 del decreto legislativo n. 50 del 2016]			
	Ambito nazionale	Ambito Comunitario	
		⁽¹⁾ Con pre-informazione	Senza pre-informazione
PROCEDURA APERTA			
per ricezione offerte (senza atti accessibili)	23	20	40 ⁽²⁾
per ricezione offerte (con atti accessibili)	18	15	35
per ricezione offerte per via elettronica (art.60, comma 2bis)	15	15	30
per la ricezione delle offerte in caso di urgenza	8	15	
PROCEDURA RISTRETTA PROCEDURA COMPETITIVA CON NEGOZIAZIONE			
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	
per la ricezione delle offerte in caso di urgenza	5	10	

1) Purché l'avviso di preinformazione sia inviato alla GUUE almeno 35 gg prima e non oltre 12 mesi prima dell'invio del bando.

2) Articolo 74, commi 2 e 3.

Termini nelle procedure di appalto

Riepilogo termini			
[articoli (36, comma 9) 59, 60, 61, 62, 63, 64, 70 e 79 del decreto legislativo n. 50 del 2016]			
	Ambito nazionale	Ambito Comunitario	
		⁽¹⁾ Con pre-informazione	Senza pre-informazione
DIALOGO COMPETITIVO			
per la ricezione delle domande	15	—	30
per la ricezione delle offerte		—	ragionevole
PROCEDURA NEGOZIATA (ART. 36, COMMA 2; ART. 63)			
per le indagini di mercato	15 ⁽³⁾	15 ⁽⁴⁾	
per la ricezione delle offerte	ragionevole	ragionevole	
PER TUTTE LE PROCEDURE			
Risposte e informazioni (entro giorni ... dalla richiesta)		6	
Risposte e informazioni in caso di urgenza		4	
Comunicazione esclusioni (entro giorni ... dall'evento)	5	5	
Comunicazioni esito di gara a tutti (entro giorni ... dall'evento)	5	5	
Pubblicazione esclusioni e ammissioni (entro giorni ...)	2		
Incremento in caso di sopralluogo assistito obbligatorio	Incremento dei termini in misura ragionevole		

3) *Linee guida n.4 - art. 36, comma 2 (lavori fino a 1.000.000, servizi e forniture fino alla soglia comunitaria).*

4) *Consigliata per procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando ex art. 63.*



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: Bando di gara e capitolato d'oneri

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
4	Tempo insufficiente per i potenziali offerenti/candidati per ottenere la documentazione di gara.	• Art. 39(1) della Direttiva 2004/18/CE • Art. 46(1) della Direttiva 2004/18/CE	Il tempo per i potenziali offerenti/candidati per ottenere la documentazione di gara è troppo breve, creando così un ostacolo ingiustificato all'avvio degli appalti pubblici in modo competitivo. Le correzioni sono applicate caso per caso. Nel determinare il livello di correzione, si terrà conto di eventuali circostanze attenuanti relative alla specificità e complessità del contratto, in particolare l'eventuale onere amministrativo o difficoltà nel fornire la documentazione di gara.

Tasso di rettifica

25% se il tempo che i potenziali offerenti /candidati hanno per ottenere la documentazione di gara è inferiore al 50% dei termini per ricevere le offerte (in linea con le disposizioni in materia)

10% se il tempo che i potenziali offerenti /candidati hanno per ottenere la documentazione di gara è inferiore al 60% dei termini per ricevere le offerte (in linea con le disposizioni in materia)

5% se il tempo che i potenziali offerenti/candidati hanno per ottenere la documentazione di gara è inferiore all'80% dei termini per la ricezione delle offerte (in linea con le disposizioni in materia)



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
5	Mancata pubblicazione - dell'estensione dei termini per la ricezione delle offerte; - dell'estensione dei termini per la ricezione delle richieste di partecipazione. (questi termini si applicano alle procedure ristrette e alle procedure negoziate con pubblicazione di un bando di gara)	• Art. 2 e art. 38(7) della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 e 45(9) della Direttiva 2004/17/CE	I termini per la ricezione delle offerte (o di ricezione delle domande di partecipazione) sono stati estesi senza la relativa pubblicazione in conformità alle norme pertinenti (cioè pubblicazione nella GUUE qualora l'appalto rientri nell'ambito di applicazione delle Direttive)

Tasso di rettifica

10%

La rettifica può essere ridotta al 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
8	Mancata citazione: - dei criteri di selezione nel bando di gara e/o - dei criteri di aggiudicazione (e loro ponderazione) nel bando di gara o nel capitolato d'oneri.	• Articoli 36, 44, da 45 a 50 e 53 della Direttiva 2004/18/CE e allegati VII-A (bandi di gara pubblici: punti 17 e 23) e VII-B (concessioni di lavori pubblici avvisi: punto 5) della stessa. • Articoli 42, 54 e 55 e all'allegato XIII direttiva 2004/17/CE	Il bando di gara non ha definito i criteri di selezione. e / o né il bando di gara né il capitolato d'oneri descrivono in modo dettagliato i criteri di aggiudicazione nonché la loro ponderazione.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o al 5% se i criteri di selezione/aggiudicazione sono stati indicati nel bando di gara (o nel capitolato d'oneri, per quanto riguarda i criteri di aggiudicazione), ma con dettagli insufficienti.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
9	Criteri di selezione e/o di aggiudicazione illegali e/o discriminatori fissati nel bando di gara o nei documenti di gara.	• Articoli da 45 a 50 e 53 della Direttiva 2004/18/CE • Articoli 54 e 55 della Direttiva 2004/17/CE	Casi in cui gli operatori sono stati dissuasi dal presentare offerte a causa di criteri di selezione e/o aggiudicazione illegali definiti nel bando di gara o nei documenti di gara. Per esempio: - obbligo di disporre già di uno stabilimento o di un rappresentante nel Paese o nella regione; - esperienza degli offerenti nel Paese o nella regione.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o al 5% a seconda della gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
10	Criteri di selezione non pertinenti e non proporzionati all'oggetto del contratto.	• Art. 44 (2) della Direttiva 2004/18/CE • Articolo 54(2) della Direttiva 2004/17/CE	Quando si può dimostrare che i livelli minimi di capacità delle abilità per un contratto specifico non sono pertinenti né proporzionati all'oggetto del contratto, tali da non garantire pari accesso agli offerenti o aventi l'effetto di creare ostacoli ingiustificati all'avvio di appalti pubblici competitivi.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o al 5% a seconda della gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
11	Specifiche tecniche discriminatorie.	• Art. 23 (2) della Direttiva 2004/18/CE • Articolo 34(2) della Direttiva 2004/17/CE	Definizione di norme tecniche che sono troppo specifiche, tali da non garantire pari accesso agli offerenti o avente l'effetto di creare ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici competitivi.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o al 5% a seconda della gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Bando di gara e capitolato d'oneri**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
12	Definizione insufficiente dell'oggetto dell'appalto.	• Art. 2 direttiva 2004/18/CE • Art. 10 direttiva 2004/17/CE • Casi C-340/02 (Commissione/Francia) e C-299/08 (Commissione/Francia)	La descrizione nel bando di gara e/o nel capitolato d'oneri è insufficiente per i potenziali offerenti/candidati per determinare l'oggetto dell'appalto.

Tasso di rettifica

10%

La rettifica può essere ridotta al 5% in base alla gravità dell'irregolarità. Nel caso in cui le opere realizzate non sono state pubblicate, l'importo corrispondente è soggetto ad una rettifica del 100%



Rassegna delle principali criticità e rilievi osservati dagli organismi di controllo dei fondi UE e corrispondenti correzioni finanziarie applicabili, così come desumibili dagli “Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici” (Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527), **in relazione:**

allo svolgimento delle procedure di gara (valutazione delle offerte)



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
13	Modifica dei criteri di selezione dopo l'apertura delle offerte, con conseguente accettazione errata degli offerenti.	• Art. 2 e art. 44 (1) della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 e art. 54 (2), della Direttiva 2004/17/CE	I criteri di selezione sono stati modificati durante la fase di selezione, con conseguente accettazione di offerenti che non sarebbero stati ammessi se fossero stati seguiti i criteri di selezione pubblicati.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
14	Modifica dei criteri di selezione dopo l'apertura delle offerte, con conseguente errato rigetto degli offerenti.	• Articoli 2 e 44 (1) della Direttiva 2004/18/CE • Articoli 10 e 54 (2), della Direttiva 2004/17/CE	I criteri di selezione sono stati modificati durante la fase di selezione, con conseguente rigetto degli offerenti che sarebbero stati ammessi se fossero stati seguiti i criteri di selezione pubblicati.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
15	Valutazione degli offerenti/candidati adottando criteri di selezione o aggiudicazione illegali.	• Art. 53 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 55 della Direttiva 2004/17/CE	Durante la valutazione degli offerenti/candidati, i criteri di selezione sono stati utilizzati come criteri di aggiudicazione, o i criteri di aggiudicazione (o relativi sotto criteri o ponderazioni) indicati nel bando di gara o capitolato d'oneri non sono stati seguiti, con la conseguente applicazione discriminatoria dei criteri di aggiudicazione o di selezione Esempio: I sottocriteri utilizzati per l'aggiudicazione del contratto non sono correlati ai criteri di aggiudicazione indicati nel bando/appalto del contratto.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
16	Mancanza di trasparenza e/o di parità di trattamento in sede di valutazione.	• Art. 2 e 43 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 della Direttiva 2004/17/CE	La pista di controllo relativa in particolare al punteggio dato ad ogni offerta non è chiara/trasparente/giustificata o è inesistente. e/o La relazione di valutazione non esiste o non contiene tutti gli elementi richiesti dalle disposizioni in materia.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
17	Modifica di una gara durante la valutazione.	• Art. 2 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 della Direttiva 2004/17/CE	L'amministrazione aggiudicatrice permette ad un offerente/candidato di modificare la propria offerta nel corso della valutazione delle offerte.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
18	Trattativa durante la procedura di aggiudicazione.	• Art. 2 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 della Direttiva 2004/17/CE	Nell'ambito di una procedura aperta o ristretta, l'amministrazione aggiudicatrice negozia con gli offerenti durante la fase di valutazione, con la conseguente sostanziale modifica delle condizioni iniziali stabilite nel bando di gara o nel capitolato d'onori.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: Valutazione delle offerte

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
19	Procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara con la sostanziale modifica delle condizioni stabilite nel bando di gara o nel capitolato d'oneri. (*)	Art. 30 della Direttiva 2004/18/CE	Nell'ambito di una procedura di negoziazione con previa pubblicazione di un bando di gara, le condizioni iniziali del contratto sono state sostanzialmente alterate, giustificando così la pubblicazione di un nuovo bando di gara.

(*) Un limitato grado di flessibilità può essere applicato alle modifiche di un contratto dopo la sua aggiudicazione anche qualora tale possibilità le modalità pertinenti per attuazione non sono fornite in modo chiaro e preciso nel bando di gara o nel capitolato d'appalto (cfr. punto 118 della Corte di giustizia europea, causa C-496/99, Succhi di frutta). Quando questa possibilità non è prevista nel capitolato d'appalto, modifiche del contratto sono ammesse se non sono sostanziali. Una modifica è considerata sostanziale se:

- (a) l'amministrazione aggiudicatrice introduce condizioni che, se fossero state parte della procedura di gara iniziale, avrebbero consentito l'ammissione di offerenti diversi rispetto a quelli originariamente ammessi;
- (b) la modifica consente l'aggiudicazione di una gara d'appalto ad un offerente diverso da quello inizialmente accettato;
- (c) l'amministrazione aggiudicatrice estende l'oggetto del contratto fino a comprendere lavori / servizi / forniture inizialmente non previsti;
- (d) la modifica cambia l'equilibrio economico a favore del contraente in maniera non prevista nel contratto iniziale.

Tasso di rettifica

25%

La rettifica può essere ridotta al 10% o 5% in base alla gravità dell'irregolarità.



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
20	Rifiuto delle offerte anormalmente basse.	• Art. 55 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 57 della Direttiva 2004/17/CE	Le offerte appaiono anormalmente basse rispetto ai beni, lavori o servizi; l'amministrazione aggiudicatrice, prima di respingere tali offerte, non richiede per iscritto le precisazioni necessarie in merito agli elementi costitutivi dell'offerta che considera rilevanti.

Tasso di rettifica

25%



Principali criticità e rilievi in relazione alle procedure di appalti pubblici: **Valutazione delle offerte**

n.	Irregolarità	Riferimento normativi	Descrizione irregolarità
21	Conflitto d'interesse.	• Art. 2 della Direttiva 2004/18/CE • Art. 10 della Direttiva 2004/17/CE	Quando un conflitto di interesse è stato stabilito da un'un'autorità giudiziaria o da un'autorità amministrativa competente, sia da parte del beneficiario del contributo versato dall'Unione o da parte dell'amministrazione aggiudicatrice.

Tasso di rettifica

100%

Grazie per l'attenzione

Carlo Pisciotta

...

I materiali saranno disponibili su:
www.fondazioneifel.it/formazione



@Formazioneifel



Facebook



Youtube