



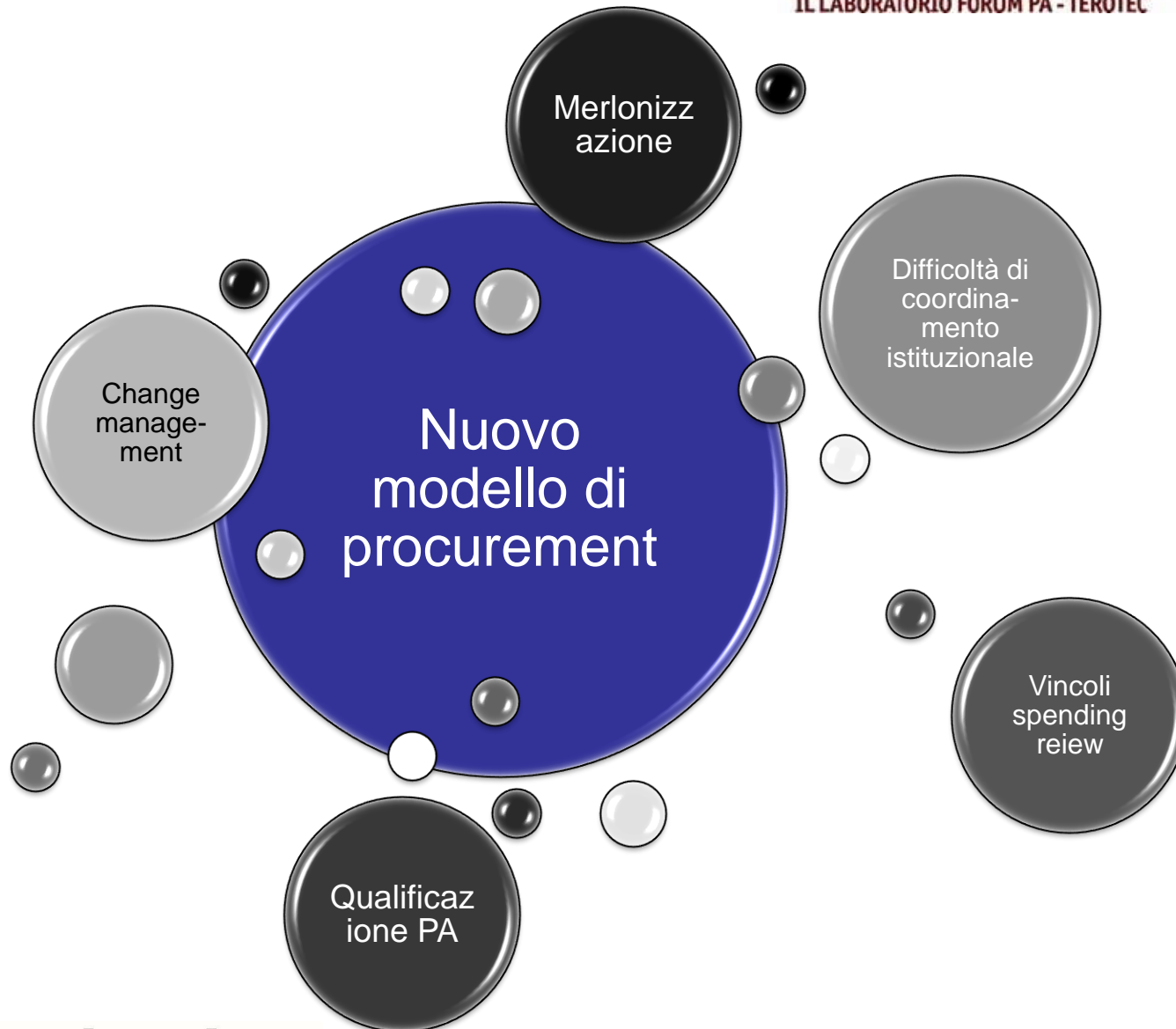
Un anno dopo: Riforma degli appalti, *verso* o *versus* un nuovo modello di procurement dei servizi per i patrimoni pubblici?

avv. Paola Conio

Senior Partner Studio Legale Leone



Coordinatrice Patrimoni PA net





Il correttivo al Codice dei Contratti pubblici si inserisce in un quadro normativo ancora in divenire.

Degli oltre 50 provvedimenti attuativi inizialmente previsti dal D.Lgs. 50/2016 solo una modesta parte è stata effettivamente adottata.

Il decreto Correttivo aggiunge ulteriori provvedimenti



Ulteriori provvedimenti attuativi previsti dal correttivo

Articolo	Nuovo provvedimento attuativo
23, comma 3bis	DM con contenuti della progettazione semplificata per le manutenzioni ordinarie sotto i 2 milioni e mezzo di euro
29, comma 4bis	Protocollo generale per definire le regole di interoperabilità ed interscambio dati e banche dati
Art. 111, comma 1 bis	Decreto MIT su criteri di determinazione costi accertamenti e prove di laboratorio
Art. 197, comma 3	Decreto MIT al posto delle Linee Guida ANAC per qualificazione stazioni appaltanti
Art. 213, comma 3 lett. h bis	Linee guida ANAC con supporto ISTAT per costi standard e prezzi di riferimento



MANUTENZIONE STRAORDINARIA / MANUTENZIONE ORDINARIA

Il decreto correttivo del Codice Contratti introduce – per la prima volta nel quadro normativo relativo agli appalti pubblici – la definizione di «manutenzione straordinaria» e «manutenzione ordinaria»

oo-quater) <<**manutenzione ordinaria**>>, fermo restando quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione necessarie per **eliminare il degrado** dei manufatti e delle relative pertinenze, al fine di **conservarne lo stato e la fruibilità** di tutte le componenti, degli impianti e delle opere connesse, mantenendole in condizioni di valido funzionamento e di sicurezza, **senza che da ciò derivi una modificazione della consistenza**, salvaguardando il valore del bene e la sua funzionalità.

oo-quinquies) <<**manutenzione straordinaria**>>, fermo restando quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, le opere e le modifiche necessarie per **rinnovare e sostituire parti anche strutturali** dei manufatti e delle relative pertinenze, per **adeguarne le componenti, gli impianti e le opere** connesse all'uso e alle prescrizioni vigenti e con la finalità di rimediare al rilevante degrado dovuto alla **perdita di caratteristiche strutturali, tecnologiche e impiantistiche**, anche al fine di migliorare le prestazioni, le caratteristiche strutturali, energetiche e di efficienza tipologica, nonché per incrementare il valore del bene e la sua funzionalità



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 23, comma 16	<p>Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Per i contratti relativi a lavori il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato sulla base dei prezzi regionali aggiornati annualmente. Tali prezzi cessano di avere validità il 31 dicembre di ogni anno e possono essere transitoriamente utilizzati fino al 30 giugno dell'anno successivo, per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza da parte delle Regioni, i prezzi sono aggiornati, entro i successivi trenta giorni, dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sentite le Regioni interessate. Fino all'adozione delle tabelle di cui al presente comma, si applica l'articolo 216, comma 4. Nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della manodopera sulla base di quanto previsto nel presente comma. I costi della sicurezza sono scorporati dal costo dell'importo assoggettato al ribasso.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 32, comma 2	<p>2. Prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, le stazioni appaltanti, in conformità ai propri ordinamenti, decretano o determinano di contrarre, individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. Nella procedura di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a) [affidamento diretto al di sotto dei 40.000 euro], la stazione appaltante può procedere ad affidamento diretto tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.</p>
Art. 34, comma 2 e 3	<p>2. I criteri ambientali minimi definiti dal decreto di cui al comma 1, in particolare i criteri premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 95, comma 6. Nel caso di contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.</p> <p>3. L'obbligo di cui ai commi 1 e 2 si applica per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei criteri ambientali minimi adottati nell'ambito del citato Piano d'azione.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 36, comma 1 e comma 2, lett. a) e b)	<p>1. L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30, comma 1, di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti possono, altresì, applicare le disposizioni di cui all'articolo 50 [l'articolo si riferisce alle clausole sociali nei bandi di gara].</p> <p>2. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:</p> <p>a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto, adeguatamente motivate anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta;</p> <p>b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 36, comma 2, lett. c) e d)	c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 000 di euro, mediante la procedura negoziata di cui all'articolo 63 con consultazione di almeno quindici dieci operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati; d) per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro mediante ricorso alle procedure ordinarie fermo restando quanto previsto dall'articolo 95, comma 4, lettera a) <i>[si tratta della disposizione che prevede la possibilità di aggiudicare al minor prezzo i lavori, sempre che si sia proceduto con procedura ordinaria]</i>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 36, comma 5, 6 e 6bis	<p>5. Nel caso in cui la stazione appaltante abbia fatto ricorso alle procedure negoziate di cui al comma 2, la verifica dei requisiti avviene sull'aggiudicatario. La stazione appaltante può, comunque, estendere le verifiche agli altri partecipanti. Le stazioni appaltanti devono verificare il possesso dei requisiti economici e finanziari e tecnico professionali, se richiesti nella lettera di invito.</p> <p>6. Nel caso in cui la stazione appaltante abbia fatto ricorso alle procedure negoziate, la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto avviene esclusivamente sull'aggiudicatario. La stazione appaltante può comunque estendere le verifiche agli altri partecipanti. Per lo svolgimento delle procedure di cui al presente articolo le stazioni appaltanti possono procedere attraverso un mercato elettronico che consenta acquisti telematici basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via elettronica. Il Ministero dell'economia e delle finanze, avvalendosi di CONSIP S.p.A., mette a disposizione delle stazioni appaltanti il mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni.</p> <p>6-bis. Nei mercati elettronici di cui al comma 6, per gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, la verifica sull'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 è effettuata su un campione significativo in fase di ammissione e di permanenza, dal soggetto responsabile dell'ammissione al mercato elettronico. Resta ferma la verifica sull'aggiudicatario ai sensi del comma 5.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 36, comma 7	<p>7. L'ANAC con proprie linee guida, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, stabilisce le modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure di cui al presente articolo, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici.</p> <p>Nelle predette linee guida sono anche indicate specifiche modalità di rotazione degli inviti e degli affidamenti e di attuazione delle verifiche sull'affidatario scelto senza svolgimento di procedura negoziata, nonché di effettuazione degli inviti quando la stazione appaltante intenda avvalersi della facoltà di esclusione delle offerte anomale. Fino all'adozione di dette linee guida, si applica l'articolo 216, comma 9.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 83, comma 10	<p>E' istituito presso l'ANAC, che ne cura la gestione, il sistema del rating di impresa e delle relative premialità, per il quale l'Autorità rilascia apposita certificazione agli operatori economici, su richiesta. Il suddetto sistema è connesso a requisiti reputazionali valutati sulla base di indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili, nonché sulla base di accertamenti definitivi che esprimono la capacità strutturale e di l'affidabilità dell'impresa. L'ANAC definisce i requisiti reputazionali e i criteri di valutazione degli stessi, nonché le modalità di rilascio della relativa certificazione, mediante linee guida adottate entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente codice della presente disposizione. Le linee guida di cui al precedente periodo istituiscono altresì un sistema amministrativo, regolato sotto la direzione dell'ANAC, di penalità e premialità per la denuncia obbligatoria delle richieste estorsive e corruttive da parte delle imprese titolari di appalti pubblici, comprese le imprese subappaltatrici e le imprese fornitrici di materiali, opere e servizi, prevedendo altresì uno specifico regime sanzionatorio nei casi di omessa o tardiva denuncia. I requisiti reputazionali alla base del rating di impresa di cui al presente comma tengono conto, in particolare, dei precedenti comportamenti dell'impresa, con riferimento al mancato utilizzo del soccorso istruttorio, all'applicazione delle disposizioni sulla denuncia obbligatoria di richieste estorsive e corruttive, nonché al rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti e dell'incidenza e degli esiti del contenzioso sia in sede di partecipazione alle procedure di gara sia in fase di esecuzione del contratto. Per il calcolo del rating di impresa si tiene conto del comportamento degli operatori economici tenuto nelle procedure di affidamento avviate dopo l'entrata in vigore della presente disposizione. L'ANAC attribuisce elementi premiali agli operatori economici per comportamenti anteriori all'entrata in vigore della presente disposizione conformi a quanto previsto per il rilascio del rating di impresa.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 95	<p><i>Al di sotto dei 40.000 euro, anche per gli appalti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ad alto impatto di manodopera, non è più obbligatorio il ricorso al rapporto qualità/prezzo. Inoltre:</i></p> <p>10. Nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d).</p> <p>10-bis. La stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento.</p> <p><i>Infine tra gli elementi premianti sono inseriti il rating di impresa e le offerte che includono beni o prodotti da filiera corta o a chilometro zero.</i></p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 97	<p><i>Modificati i metodi di individuazione della soglia di potenziale anomalia e previsto il calcolo solo se le offerte ammesse siano più di 5:</i></p> <p>a) media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci venti per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media.</p> <p>b) media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci venti per cento, tenuto conto che se la prima cifra dopo la virgola, della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi è pari ovvero uguale a zero la media resta invariata; qualora invece la prima cifra dopo la virgola, della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi è dispari, la media viene decrementata percentualmente di un valore pari a tale cifra</p> <p>c) media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, incrementata del 20 quindici per cento</p> <p>d) media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, incrementata del dieci per cento</p> <p>e) media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media, moltiplicato per un coefficiente sorteggiato dalla commissione giudicatrice all'atto del suo insediamento tra i seguenti valori: 0,6; 0,8; 1; 1,2; 1,4 0, in mancanza della commissione, dal RUP, all'atto del suo insediamento tra i seguenti valori: 0,6; 0,7; 0,8; 0,9.</p>



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 105, comma 1, 2 e 4	<p><i>Modificate le condizioni di ammissibilità del subappalto. Eliminata la discrezionalità della stazione appaltante nel vietarlo, ampliate le ipotesi di subaffidamenti che non costituiscono subappalti, corretta la disposizione del comma 2 su cosa rientra nella nozione di subappalto.</i></p> <p><i>Non si configurano come subappalto neppure:</i></p> <p>c-bis) le prestazioni rese in favore dei soggetti affidatari in forza di contratti continuativi di cooperazione, servizio e/o fornitura sottoscritti in epoca anteriore alla indizione della procedura finalizzata alla aggiudicazione dell'appalto. I relativi contratti sono depositati alla stazione appaltante prima o contestualmente alla sottoscrizione del contratto di appalto.</p> <p><i>Il subappalto può essere autorizzato purché:</i></p> <ul style="list-style-type: none">a) l'affidatario del subappalto non abbia partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto;b) il subappaltatore sia qualificato nella relativa categoria;c) all'atto dell'offerta siano stati indicati i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che si intende subappaltare;d) il concorrente dimostri l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80.



Articolo modificato	Disposizione risultante dalla modifica
Art. 165	<i>Viene elevato il tetto di possibile contribuzione pubblica nelle concessioni dal 30% al 49%</i>
Art. 183	<i>Viene precisato che lo strumento della finanza di progetto può essere applicato a qualsiasi tipo di contratto di partenariato pubblico-privato, quindi anche alla concessione di servizi</i>