



PERCORSO ENTI LOCALI

Normativa in materia di contratti pubblici (parte III)

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione proseguiamo nell'analisi della normativa in materia di contratti pubblici, sempre avendo un particolare riguardo per l'ambito operativo degli Enti Locali.

In particolare, approfondiremo:

- gli affidamenti sopra soglia
- gli affidamenti sotto soglia
- gli strumenti di acquisto e di negoziazione per acquisti concernenti particolari categorie merceologiche

Bene, è ora di iniziare la nostra lezione...

Che cosa intendiamo per “soglia”?

Quando utilizziamo il termine “soglia” nell'ambito della normativa in materia di contratti pubblici intendiamo riferirci alla soglia di rilevanza europea degli affidamenti, ovvero all'importo in euro, aggiornato ogni due anni, a partire dal quale si applicano le direttive europee in materia di appalti.

L'importo è diverso a seconda:

- del tipo di contratto (concessione o appalto)
- dell'oggetto (lavori, servizi o forniture)
- del tipo di Amministrazione (autorità governative centrali e non)
- e dei settori (ordinari o speciali)

L'importo e la modalità di calcolo delle soglie sono indicati all'art. 35 del Codice contratti, anche se – come abbiamo detto – l'importo viene poi aggiornato con Regolamento Europeo su base biennale.

Per quanto concerne gli Enti Locali, nell'ambito dei settori ordinari, le soglie di riferimento per il biennio 2020-2021 sono le seguenti:

- a) **euro 5.350.000** euro per i lavori e per le concessioni (sia di lavori, che di servizi)
- c) **euro 214.000** per forniture e servizi
- d) **euro 750.000** per servizi sociali e altri servizi specifici nei settori ordinari

Gli affidamenti sotto soglia

Gli affidamenti sotto soglia sono disciplinati dall'art. 36 e successive modifiche del Codice dei contratti pubblici, che prevede:

a) **sotto i 40.000 euro** l'affidamento diretto senza confronto tra preventivi. Ciò significa che è possibile individuare attingendo ad un elenco appositamente formato e continuamente aggiornato dalla stazione appaltante, oppure in esito ad una specifica indagine di mercato, un operatore economico e affidare direttamente a lui la prestazione

b) **per i lavori superiori a 40.000 e inferiori a 150.000 euro**, l'affidamento diretto previa valutazione di 3 preventivi e **per i servizi e forniture superiori a 40.000 euro e inferiori alla soglia**, l'affidamento previa valutazione di 5 operatori economici. Ciò significa che, sempre attingendo dall'elenco di cui si è detto, oppure in esito ad una indagine di mercato, la stazione appaltante richiede al numero di operatori economici indicato di presentare un'offerta e procede all'affidamento sulla base del criterio di aggiudicazione specificato nella richiesta di offerta (prezzo o offerta economicamente più vantaggiosa o, come più correttamente dovrebbe dirsi, rapporto qualità/prezzo)

c) **per i lavori superiori a 150.000 e inferiori a 350.000 euro** procedura negoziata senza bando (della quale parleremo in seguito) previo confronto di 10 operatori

c-bis) **per i lavori superiori a 350.000 e inferiori a 1 milione di euro**, procedura negoziata senza bando previo confronto di 15 operatori

d) **per i lavori superiori a 1 milione e inferiori alla soglia** la procedura aperta, che esamineremo tra poco

Sono previste semplificazioni per le verifiche dei requisiti e la possibilità di esperire le procedure nell'ambito di mercati elettronici, quali il MEPA, di cui si dirà meglio nel prosieguo di questa lezione.

Durante il periodo emergenziale legato alla pandemia COVID-19, è stato adottato, tra l'altro, il c.d. Decreto Semplificazioni (ovvero il D.L. n. 76/2020 c.c.m. L. 104/2020) che ha previsto, fino al 31 dicembre 2021, una disciplina transitoria ed eccezionale per l'affidamento dei contratti sotto-soglia, recentemente integrata dalla legge di conversione del c.d. Decreto Milleproroghe, ovvero la L. 21/2021.

In particolare, si prevede:

a) affidamento diretto **per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e, per servizi e forniture**, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 75.000 euro

a-bis) nelle aree del cratere sismico di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al Decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, ovvero nei territori all'interno delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria specificati negli allegati in questione è previsto l'affidamento diretto delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, compresa l'attività di progettazione, **di importo inferiore a 150.000 euro**, fino al termine delle attività di ricostruzione pubblica previste dall'articolo 14 del citato Decreto-legge n. 189 del 2016

b) è prevista la procedura negoziata, senza bando, di cui all'articolo 63 del Decreto Legislativo n. 50 del 2016 (di cui parleremo nel prosieguo), per l'affidamento di:

- servizi e forniture, compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, **di importo pari o superiore a 75.000 euro e fino alle soglie di rilevanza europea** (vanno consultati 5 operatori)
- **lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro** (vanno consultati 5 operatori)
- **lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a un milione di euro** (vanno consultati 10 operatori)
- **lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie rilevanza europea** (vanno consultati 15 operatori)

Gli affidamenti sopra soglia

Per gli affidamenti di importo superiore alla soglia di rilevanza europea si applicano le seguenti procedure:

- **Procedura aperta.** Nella procedura aperta qualunque operatore economico che non incorra in motivi di esclusione e soddisfi i criteri di selezione (già approfonditi nella precedente lezione), specificati dal bando, può presentare offerta
- **Procedura ristretta.** Nella procedura ristretta qualunque operatore economico che non incorra nei motivi di esclusione e che soddisfi i criteri di selezione previsti dal bando può richiedere alla stazione appaltante di essere invitato a presentare offerta. A differenza della procedura aperta, nella procedura ristretta c'è una fase di prequalifica, finalizzata a verificare se il candidato che ha richiesto la partecipazione è in possesso dei requisiti richiesti dal bando e non incorre nei motivi di esclusione previsti dalla legge. I candidati che superano la fase di prequalifica vengono invitati a presentare offerta. Nelle procedure ristrette la stazione appaltante può scegliere di limitare il numero dei partecipanti, indicando il numero massimo nel bando di gara. Per le procedure ristrette il numero non può essere inferiore a 5

Queste procedure sono quelle da seguire in via ordinaria. Le procedure che, invece, possono essere bandite solo se sussistono determinati presupposti sono:

- 1) **procedura competitiva con negoziazione**
- 2) **dialogo competitivo**
- 3) **partenariati per l'innovazione**

Le prime due possono essere esperite solo se sussistono i presupposti indicati dal Codice, ovvero:

- necessità di adattare soluzioni disponibili
- progettazione o soluzioni innovative
- complessità giuridica o finanziaria
- impossibilità di stabilire le specifiche tecniche in modo sufficientemente preciso
- precedente gara non aggiudicata per offerte irregolari o inammissibili

Per i partenariati per l'innovazione, il presupposto è, invece, l'esigenza di sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e acquistarli una volta sviluppati.

La procedura negoziata non preceduta da bando di gara, invece, è una procedura eccezionale che può essere utilizzata solo se:

- una precedente gara è andata deserta per mancanza di offerte o domande di partecipazione
- quando la prestazione può essere resa da un solo operatore economico per motivi artistici, tecnici o diritti di esclusiva
- casi di estrema urgenza dovuti a eventi imprevedibili
- prodotti fabbricati solo a scopo di ricerca
- consegne complementari entro i 3 anni dall'appalto originario se cambiare il fornitore espone a incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate
- acquisti sul mercato delle materie prime
- acquisti di opportunità ad esempio da un fornitore che cessa l'attività

La stazione appaltante invita di regola almeno 5 concorrenti e negozia con loro l'affidamento del contratto, selezionando quello che ha offerto le migliori condizioni. Come abbiamo visto, questa procedura è anche utilizzata (senza necessità che ricorrano i presupposti che abbiamo adesso elencato) per alcune fasce di affidamenti sotto soglia.

Gli strumenti di acquisto e di negoziazione per acquisti concernenti particolari categorie merceologiche

Per particolari tipologie di prestazione, le norme in materia di contenimento della spesa pubblica hanno previsto l'obbligo, o in alcuni casi la facoltà, di ricorrere a strumenti di acquisto aggregato.



Sono stati, quindi, individuati alcuni soggetti aggregatori, inseriti in uno specifico elenco, che hanno il compito di esperire delle procedure di gara aggregate, mettendo poi a disposizione delle Amministrazioni degli strumenti di acquisto e negoziazione per consentire l'approvvigionamento di quei determinati beni, servizi o lavori di manutenzione.

Gli strumenti di acquisto sono quelli attraverso cui le Amministrazioni comprano direttamente la prestazione rivolgendosi all'operatore aggiudicatario selezionato, senza negoziare ulteriormente i termini dell'offerta.

Gli strumenti di negoziazione sono quelli attraverso cui le Amministrazioni negoziano con operatori selezionati i termini dell'offerta.

Le **convenzioni** sono una tipologia di accordo-quadro aggiudicate da CONSIP con gara pubblica (centrale di committenza nazionale e soggetto aggregatore) alle quali le Amministrazioni devono o in taluni casi possono aderire per acquistare dall'operatore aggiudicatario le prestazioni oggetto della convenzione stessa alle condizioni già definite. Le convenzioni sono quindi uno strumento di acquisto.

Gli **accordi-quadro** sono accordi aggiudicati da CONSIP o altri soggetti aggregatori che stabiliscono le condizioni base relative agli appalti da aggiudicare in un dato periodo. È possibile che gli accordi quadro prevedano ordini diretti, senza negoziazione, oppure consentano alle Amministrazioni aderenti di negoziare con gli operatori selezionati i termini dell'offerta. Gli accordi-quadro, quindi, possono essere sia strumenti di acquisto, che strumenti di negoziazione.

Il **Mepa** è il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, ovvero uno spazio virtuale nel quale le Pubbliche Amministrazioni possono acquistare telematicamente beni e servizi, attraverso le procedure previste per il sotto soglia. Il Mepa, difatti, è uno strumento utilizzabile soltanto per gli acquisti di importo inferiore alla soglia europea.

È gestito da CONSIP, la centrale di acquisto nazionale, ma esistono anche altri mercati elettronici gestiti da altri soggetti aggregatori, anche su base regionale.

Per popolare i Mercati elettronici, i gestori pubblicano dei bandi di abilitazione. Gli operatori economici abilitati possono offrire le proprie prestazioni nel mercato elettronico. Il Mepa può essere sia uno strumento di acquisto, che uno strumento di negoziazione

Il Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione o **SDAPA** è uno strumento di negoziazione, simile concettualmente al Mepa, ma applicato agli affidamenti di importo superiore alla soglia europea. Anche questo strumento è, per talune categorie merceologiche e tipologie di stazioni appaltanti, obbligatorio.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Oggi abbiamo approfondito gli affidamenti al di sopra e al di sotto della soglia di rilevanza europea. In particolare, vi ricordo che abbiamo visto:

- che cosa si intende per "soglia"
- gli affidamenti sotto soglia
- gli affidamenti sopra soglia
- gli strumenti di acquisto e negoziazione per particolari categorie merceologiche

Grazie per l'attenzione e alla prossima lezione!