

COME GESTIRE GLI APPALTI DEL PNRR

PROGRAMMA:

1. PROFILI PROCEDURALI SPECIFICI:

- Modalità operative di individuazione di appalti PNRR (siti ministeriali)
- Acquisizione e monitoraggio del CUP per gli appalti PNRR/PNC, utilizzo del portale del M.E.F.
- Modalità di redazione dei documenti di gara degli appalti PNRR, esempi pratici e procedure operative
- La gestione dei particolari obblighi dichiarativi/informativi degli OE in relazione all'adozione di soluzioni per assicurare la parità generazionale e di genere (art. 47 d.l. 77 e articoli del nuovo codice degli appalti 2023)
- Analisi della modulistica specifica per la resa delle particolari informazioni/dichiarazioni da utilizzare nelle procedure di affidamento, aggiornate con gli articoli del nuovo codice dei contratti 2023
- La possibilità di inserire criteri premiali per le PMI e per l'utilizzo del BIM e di sistemi di modellazione elettronica - Analisi di esempi in linea con le indicazioni anac sul fascicolo virtuale dell'operatore economico
- Il rafforzamento del ruolo del Rup (art.31 D.lgs. 50/2016 e come cambia il ruolo del RUP con il futuro nuovo codice degli appalti 2023)
- Le possibilità di maggiore utilizzo dell'appalto integrato e modalità operative di utilizzo (rafforzamento degli strumenti di semplificazione delle stazioni appaltanti)
- Le possibilità di maggiore utilizzo della procedura negoziata con gara ex art. 63 Codice e confronto con il nuovo codice 2023
- Analisi di uno schema di motivazione dell'utilizzo della procedura negoziata ex art. 63 per ragioni di urgenza per conseguire gli obiettivi PNRR, analisi operative ed indicazioni giurisprudenziali
- L'intervento sostitutivo in caso di mancata stipulazione del contratto o avvio dell'appalto
- Clausole da inserire nei contratti e nei capitolati speciali d'appalto per premialità in caso di realizzazione in anticipo dell'appalto (esempi) e clausole per le penalità in caso di ritardi nell'esecuzione (esempi).

2. LE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE:

- L'utilizzo delle procedure derogatorie previste dal D.L. 76/2020 (decreto semplificazioni) per l'affidamento di appalti PNRR soprasoglia e sottosoglia, e confronto con le procedure del nuovo codice 2023
- Focus sui percorsi per l'affidamento diretto e sui requisiti pregressi dell'OE affidatario, (analisi delle prassi e del nuovo codice dei contratti 2023)
- Focus sulla procedura negoziata con confronto competitivo per gli affidamenti sottosoglia (analisi delle prassi e del nuovo codice dei contratti 2023)

3. I CONTROLLI SULLA CORRETTA GESTIONE DEGLI APPALTI PNRR:

- La verifica delle risorse che alimentano l'appalto e la rilevazione di risorse PNRR/PNC o Fondi UE (anche solo parziale)
- Il rapporto tra la procedura contabile e la procedura di appalto
- La rendicontazione, modalità operative e portale REGIS
- La gestione di eventuali criticità
- Come organizzare i controlli sulla corretta gestione degli appalti PNRR
- La definizione di misure nel Piano anticorruzione
- L'elaborazione di check-list operative (esempi)

I SITI MINISTERIALI PER I BANDI PNRR



<https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/home.html>



<https://padigitale2026.gov.it/>

IL CUP NEGLI APPALTI PNRR



II CUP

Il Sistema CUP costituisce lo strumento mediante il quale è possibile:

- richiedere CUP e gestire i CUP esistenti
- ricercare e visualizzare CUP
- provvedere all'accREDITamento a sistema di nuovi soggetti e utenti, gestire soggetti ed utenti accreditati
- effettuare comunicazioni tra utenti del sistema e reperire documentazione di interesse per gli utenti

Il Sistema CUP è strutturato nelle seguenti aree funzionali:

- Gestione CUP
- Gestione soggetti
- Gestione utenti
- Comunicazioni
- Documentazione

GESTIONE CUP

Il CUP è uno strumento che consente alla Pubblica Amministrazione, nelle sue varie articolazioni organizzative e territoriali, d'identificare ogni progetto d'investimento pubblico (che preveda cioè, in tutto o in parte, oneri a carico dei contribuenti), con una codifica valida per tutte le Amministrazioni e per i soggetti - pubblici e privati - coinvolti nel ciclo di vita dei progetti stessi, per seguirne, in prospettiva, l'evoluzione.

Il CUP è costituito da una stringa alfanumerica di 15 caratteri, che accompagna ciascun progetto di investimento pubblico a partire dall'atto amministrativo che stabilisce la realizzazione del progetto e, quando il CUP è "completo", individua le risorse per realizzarlo.

Il CUP è generato in base alle caratteristiche del progetto, come evidenziate nel corredo informativo, da un algoritmo che ne assicura l'univocità.

LA RESPONSABILITÀ DELLA RICHIESTA DEL CUP

La responsabilità della richiesta del CUP è attribuita all'Amministrazione o all'Ente responsabile del progetto, cui compete l'attuazione dell'intervento (che, nei casi di concessione di incentivi o di aiuti, consiste nell'erogazione delle risorse finanziarie pubbliche).

I soggetti responsabili, cui è riservata la funzione di richiesta del CUP, hanno facoltà di richiedere l'abilitazione di uno o più utenti, anche in tempi successivi, oppure di rivolgersi ai soggetti cosiddetti "concentratori", cui delegare la funzione di richiesta del codice, indicando, però, un utente di riferimento con cui la struttura di supporto può rapportarsi, in caso di necessità.

Il soggetto responsabile dell'attuazione del progetto rimane comunque responsabile sia dell'attivazione della richiesta del codice che della correttezza delle informazioni inserite.

Una volta assegnato il CUP, infatti, lo stesso e il suo corredo informativo sono comunicati dal soggetto concentratore all'utente di riferimento (che fa capo al soggetto responsabile), che può intervenire nel caso in cui riscontri errori nel suddetto corredo informativo.

CUP PROVVISORIO

Il CUP si può richiedere anche per i progetti d'investimento pubblico di cui non si conoscano ancora le caratteristiche della copertura finanziaria. In tal caso il soggetto responsabile ha facoltà di registrare il corredo informativo limitatamente alle informazioni relative alla localizzazione e alla categoria d'investimento, nonché alla descrizione dell'oggetto progettuale, ottenendo il cosiddetto "**CUP provvisorio**".

Quando divengono note le caratteristiche finanziarie del progetto, il CUP provvisorio può essere reso completo con l'inserimento delle informazioni relative alla componente finanziaria.

CUP MASTER

Nel caso diversi progetti siano relativi allo stesso "oggetto progettuale" (la stessa infrastruttura nel caso di lavori pubblici, lo stesso stabilimento industriale nel caso di incentivi ad unità produttive, lo stesso progetto formativo in caso di formazione, lo stesso obiettivo in caso di ricerca, ecc), il codice del primo progetto della "catena" deve essere caratterizzato come CUP Master; citando infatti il CUP Master nel corredo informativo dei successivi progetti relativi allo stesso oggetto progettuale, si rende evidente il collegamento esistente fra detti progetti d'investimento pubblico.

Qualunque CUP può diventare Master, quando si registra un secondo progetto che riguarda lo stesso "oggetto".

Il CUP Master può quindi evidenziare l'esistenza, fra diversi progetti d'investimento pubblico, di collegamenti:

- sia temporali, cioè fra interventi che possono avvenire a distanza di anni (esempio: la costruzione di una seconda ala di un ospedale, o la manutenzione straordinaria della prima ala),
- sia funzionali, cioè fra interventi anche contemporanei, ma articolati sul territorio, e collegati ciascuno ad un suo quadro economico di riferimento e ad una specifica decisione del soggetto responsabile (esempio: la realizzazione di una strada in più lotti funzionali, o la realizzazione del parcheggio per l'ospedale dell'esempio precedente).

Pertanto, quando si registrano nel sistema altri interventi relativi ad uno stesso "oggetto progettuale", occorre caratterizzare come CUP Master il codice assegnato al primo progetto di questa "catena" di interventi.

Al completamento del progetto d'investimento pubblico, e dunque quando sono state erogate tutte le risorse pubbliche previste, il progetto deve essere chiuso, completando con questo dato il suo corredo informativo. (Il CUP Master può anche essere il CUP di un progetto ormai completato e, quindi, chiuso).

REVOCA DEL CUP

Se il soggetto responsabile decide formalmente di non realizzare più il progetto, il CUP deve essere revocato. L'operazione di chiusura / revoca di un CUP deve essere eseguita dall'utente richiedente del progetto - cioè l'utente che a suo tempo lo ha richiesto - , o dall'utente di riferimento, o da un utente accreditato per la stessa Unità Organizzativa del suddetto utente richiedente.

Negli altri casi va chiesto l'intervento della Struttura di Supporto CUP.

ESERCITAZIONE SUL PORTALE CUP

PARITA' GENERAZIONALE E DI GENERE

Il dpcm del 30 dicembre 2021 riguarda le linee guida volte a favorire l'equità, l'inclusione e le pari opportunità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, e del PNC, Piano Nazionale Complementare per Giovani, donne e lavoratori disabili.

Le linee guida trovano applicazione sia nell'ambito delle concessioni sia nell'ambito degli appalti, di importo superiore o inferiore alle soglie di rilevanza europea.

Alcune delle misure previste dalle disposizioni di cui all'articolo 47 si applicano alle procedure di gara e ai contratti PNRR e PNC senza necessità di specifico inserimento da parte delle stazioni appaltanti di apposite previsioni nei bandi di gara.

In particolare, sono direttamente applicabili le disposizioni volte a impegnare le aziende ad affrontare in modo trasparente l'analisi del proprio contesto lavorativo, secondo il numero dei dipendenti, attraverso:

- a) la redazione e la produzione del rapporto sulla situazione del personale, di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (art. 47, comma 2);
- b) la consegna della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile (art. 47, comma 3);
- c) la presentazione della dichiarazione e della relazione circa il rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità, di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (art. 47, comma 3-bis).

Gli obblighi di consegna previsti, all'articolo 47, commi 2, 3 e 3-bis, derivano direttamente dalla legge e si applicano anche in mancanza di espressa previsione nel bando di gara, ma per esigenza di certezza dei rapporti giuridici e di tutela dell'affidamento degli operatori economici è senz'altro opportuno che il contenuto di detti obblighi sia espressamente indicato nel bando di gara e nel contratto.

Il provvedimento è attuativo dalle disposizioni di cui all'art. 47, comma 8, del **DL77/2021 e prevede** l'applicazione di **misure premiali e modelli di clausole** all'interno dei bandi di concorso, differenziati in base a settore, tipologia e natura del progetto.

E' obbligatorio riservare il 30 per cento delle assunzioni funzionali all'attuazione del contratto ai giovani con meno di 36 anni e alle donne (salvo le deroghe previste all'articolo 47, comma 7, dello stesso dl 77/2021).

In questa clausola rientrano però solo le assunzioni **funzionali**, cioè quelle volte a garantire l'esecuzione del progetto finanziato dal PNRR o PNC con esclusione dal computo dei rapporti di lavoro **non essenziali**.

Le misure premiali

Introdotta la possibilità di assegnare un **punteggio** più alto in graduatoria ad un **candidato** che:

- non risulti destinatario di accertamenti relativi ad **atti discriminatorie** nei tre anni precedenti alla data di scadenza del termine di presentazione **delle offerte**;
- usi, o si impegni ad utilizzare, **modalità innovative** di organizzazione del lavoro e strumenti che permettano la soddisfazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro dei **dipendenti**;
- si impegni ad assumere giovani, donne e disabili per una quota **superiore** al 30% delle assunzioni;
- abbia rispettato i principi di **parità generazionale** e di genere nell'ultimo **triennio**;
- abbia rispettato gli obblighi in materia di lavoro delle persone **con disabilità**, di cui alla legge **68/1999**;
- presenti **volontariamente** una dichiarazione di carattere non finanziario *“per ciascuno degli esercizi finanziari ricompresi nella durata del contratto di appalto”*.

Le linee guida hanno stabilito anche il peso delle premialità, a seconda dei criteri di valutazione usati. Pertanto, la SA non può decidere a propria discrezione.

Criterio	Peso del premio
Quota di lavoro femminile inferiore al 10 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 4 per cento del punteggio tecnico
Quota di lavoro femminile inferiore al 20 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 2 per cento del punteggio tecnico
Quota di lavoro femminile inferiore al 30 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 1 per cento del punteggio tecnico
Quota di lavoro giovanile inferiore al 10 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 4 per cento del punteggio tecnico
Quota di lavoro giovanile inferiore al 20 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 2 per cento del punteggio tecnico
Quota di lavoro giovanile inferiore al 30 per cento nel settore economico di attività prevalente dell'impresa	Non inferiore al 1 per cento del punteggio tecnico

Deroghe alle clausole

I succitati vincoli possono essere evitati – previa **adeguata e specifica motivazione** delle ragioni per cui la natura del progetto renda impossibile l'applicazione dei criteri, o lo renda contrario ai **principi generali** – solo se alcuni elementi del progetto ne rendano l'inserimento *“impossibile o contrastante con obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*. In tal caso, come anticipato, ai sensi dell'art. 47 del Decreto Semplificazioni bis, **comma 7**:

- i **committenti** possono non inserire le **clausole di premialità** e l'obbligo di assunzione di giovani e donne nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti.

- i committenti possono riservare una **quota inferiore al 30 %** alle assunzioni di giovani e donne.

Resta ferma, comunque, la possibilità di non applicare le deroghe *“anche qualora ricorressero in linea astratta alcuni presupposti per la loro applicazione”*.

L'atto dovrà essere espresso dal **responsabile** della stazione appaltante **prima o durante l'avvio della procedura ad evidenza pubblica e può** avvenire *“nella determina a contrarre o in un atto immediatamente esecutivo della determina stessa”*.

Penali per i soggetti inadempienti

Previste delle **penali** nei confronti dei soggetti che violano le seguenti disposizioni:

- 1.mancata redazione della **relazione di genere** sulla situazione del personale maschile e femminile (**interdizione** di 12 mesi *“da ulteriori procedure di affidamento in ambito PNRR e PNC”*);
- 2.mancata produzione della **dichiarazione** relativa al rispetto delle norme sulla **disabilità** (**esclusione** dalle procedure di gara);
- 3.non aver rispettato la **quota del 30 per cento** delle assunzioni di giovani con meno di **36 anni** e donne;
- 4.altre ipotesi individuate dalle stazioni appaltanti come **requisiti premiali**.

Per quanto riguarda le penalità 3 e 4, le linee guida ricordano che si può fare riferimento **all'art. 50** del decreto legge n. 77/2021 inerenti la **sanzione giornaliera** per inadempimento, che può essere *“compresa tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale”*, in base alla gravità del fatto.

Secondo le linee guida, il **committente**, nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito, dovrà rendere **pubbliche** le relazioni e le dichiarazioni obbligatorie citate in precedenza, che andranno inviate anche ai Ministeri di riferimento.

DIGITALIZZAZIONE DEGLI APPALTI

Utilizzo dei seguenti strumenti:

- BANCA DATI NAZIONALE DEI CONTRATTI PUBBLICI
- IL FVOE
- PIATTAFORME DI APPROVIGGIONAMENTO DIGITALE (MEPA9
- PROCEDURE DI AUTOMAZIONE DEL CICLO DI VITA DI UN APPALTO
- ACCESSO CIVICO DIGITALE AI DOCUMENTI DI GARA

UTILIZZO DEL BIM e appalti pubblici

L'art. 43 tratta la questione dei metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni.

Prevede che a partire dal 1° gennaio 2025, le stazioni appaltanti adottano “metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni per la progettazione e la realizzazione di opere di nuova costruzione e per gli interventi su costruzioni esistenti

Che cos'è il FVOE

Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE) permette alle Stazioni Appaltanti e agli Enti aggiudicatori l'acquisizione dei documenti a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici ed agli Operatori Economici di inserire a sistema i documenti la cui produzione è a proprio carico.

Il FVOE consente alle stazioni appaltanti, attraverso l'applicativo web di ANAC, l'acquisizione delle certificazioni comprovanti il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici.

Per gli operatori economici, tramite apposite funzionalità, consente l'inserimento nel fascicolo dei dati e delle certificazioni comprovanti il possesso dei requisiti speciali la cui produzione è a loro carico.

L'operatore economico accedendo al fascicolo ha possibilità di creare un repository dove collezionare documenti utili in sede di partecipazione alle procedure per l'affidamento di contratti pubblici.

Una volta caricati i documenti da parte dell'operatore economico, il FVOE è consultabile dalle stazioni appaltanti che possono utilizzare le certificazioni riguardanti i requisiti di carattere generale con una validità di 120 giorni dalla data di emissione della certificazione.

Che cos'è il FVOE

In particolare mediante il FVOE sono effettuati:

- la verifica dell'assenza dei motivi di esclusione e del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento disciplinate dal codice dei contratti pubblici. Per le procedure di importo inferiore a 40.000 euro l'utilizzo del sistema è facoltativo, previa acquisizione di un CIG ordinario;
- il controllo della dichiarazione del subappaltatore attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 e il possesso dei requisiti speciali di cui agli articoli 83 e 84 del Codice dei Contratti;
- il controllo del possesso dei requisiti di selezione e dell'assenza dei motivi di esclusione ai sensi dell'articolo 80 in capo ai soggetti ausiliari, così come previsti nel Codice dei Contratti;
- il controllo in fase di esecuzione del contratto della permanenza dei requisiti di cui ai punti precedenti.

I documenti caricati nel FVOE

Ogni operatore economico dovrà caricare nel proprio FVOE i seguenti documenti:

- Visura Registro delle Imprese fornita da Unioncamere;
- Certificato del casellario giudiziale integrale fornito dal Ministero della Giustizia;
- Anagrafe delle sanzioni amministrative – selettivo ex art.39 d.P.R. n.313/2002 dell'impresa, fornita dal Ministero della Giustizia;
- Certificato di regolarità contributiva di ingegneri, architetti e studi associati, fornito dalla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti (Inarcassa);
- Comunicazione di regolarità fiscale fornita dall'Agenzia delle Entrate;
- Comunicazione Antimafia fornita dal Ministero dell'Interno.

Tali documenti serviranno a comprovare il possesso dei requisiti generali di cui al Codice dei Contratti.



➤ Chi lo usa?

- Le stazioni appaltanti e gli operatori economici

➤ Quando?

- Gli operatori economici in fase di partecipazione
- Le stazioni appaltanti in fase di gara e durante l'esecuzione per la verifica dei requisiti degli operatori economici

➤ Quali documenti sono supportati per la verifica dei requisiti?

- Visura registro imprese (art. 80 comma 5 lett. b)
- Comunicazione antimafia (art. 80 comma 2)
- Certificato integrale del casellario (art. 80 comma 1)
- Visura casellario imprese (art. 80 comma 5 varie lettere e comma 12)
- Comunicazione di regolarità fiscale (art. 80 comma 4)
- Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato (art. 80 comma 5 lett. f))
- Dati reddituali delle società di persone
- Attestazione SOA
- CEL
- Costo e consistenza media del personale dipendente
-



Nuove funzionalità per il FVOE

- **Estensione della possibilità di effettuare verifiche alla fase di esecuzione**
 - Il soggetto aggiudicatario e gli altri concorrenti presenti in graduatoria possono essere sottoposti a verifica anche in corso di esecuzione
 - Il soggetto aggiudicatario può indicare nuovi Operatori Economici da sottoporre a verifica (per ora subappaltatori)
- **Gestione dell'elenco degli Operatori Economici già verificati**
 - Il sistema informa la Stazione Appaltante se un Operatore Economico è già risultato aggiudicatario sul sistema nell'arco dei 120 giorni antecedenti e consente un accesso rapido ai documenti utilizzati per la verifica da altre stazioni appaltanti
- **Riuso dei documenti presenti nel fascicolo**
 - Il sistema consente il riuso dei documenti presenti in archivio nei termini di validità con conseguente abbattimento dei tempi necessari per il relativo reperimento
 - È possibile gestire la modalità di riuso secondo tre criteri: non consentito, obbligatorio, facoltativo

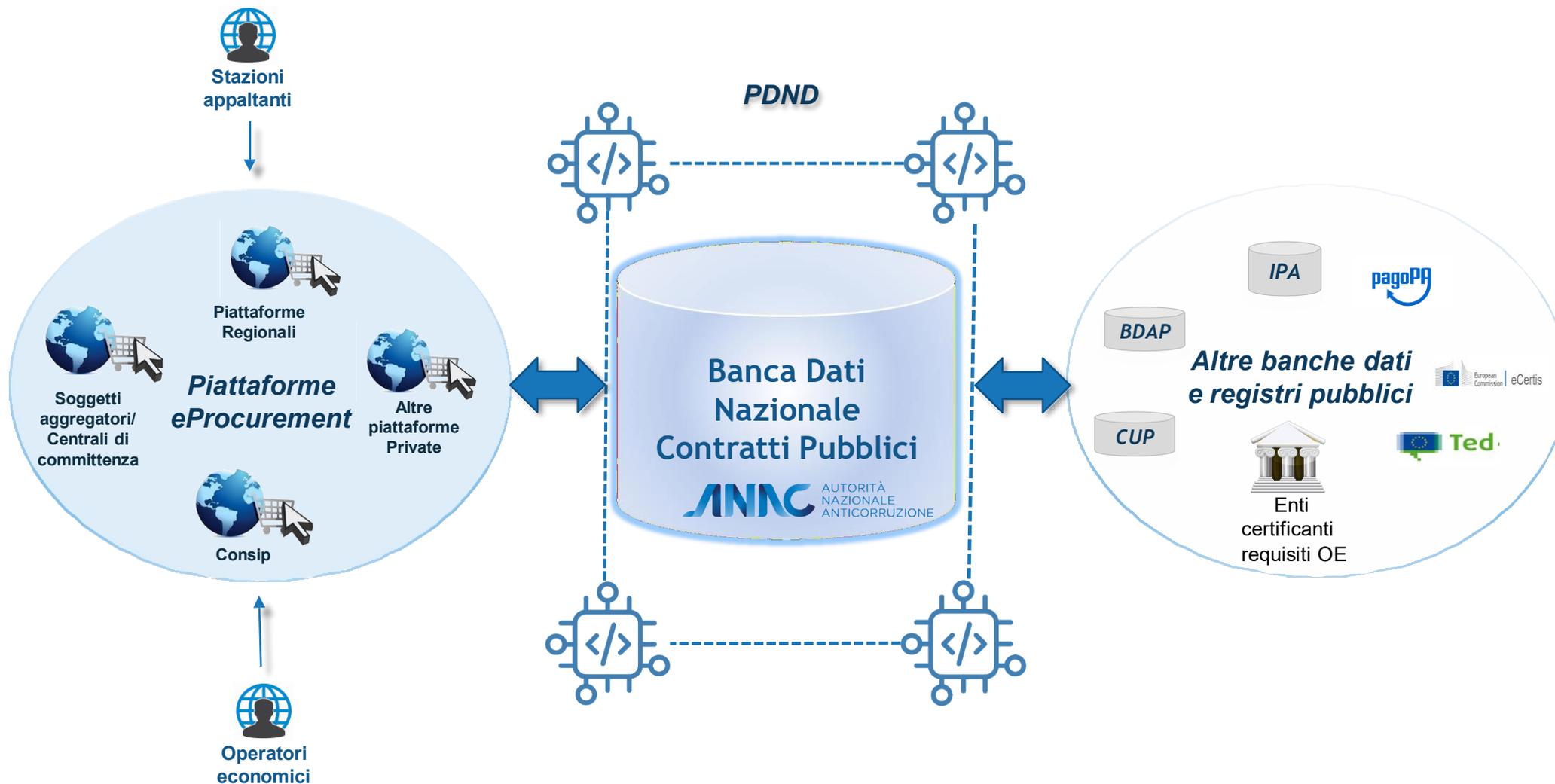
Altri miglioramenti

- **Maggiore automazione nella gestione delle richieste di documenti**
 - Il sistema offre ora funzionalità di accesso rapido ai documenti richiedibili con dati già noti ad ANAC
 - Le richieste di documenti possono essere preparate in anticipo ed eseguite in un secondo momento
- **Semplificazione del meccanismo di delega delle funzioni da parte del RUP**
 - Per adeguare il sistema all'organizzazione delle Stazioni Appaltanti più complesse è stato raffinato il meccanismo di delega delle funzioni da parte del RUP
- **Semplificazione della gestione dei documenti per la SA**
 - Non è più necessario scaricare e conservare il fascicolo di gara al termine della procedura perché lo stesso rimane disponibile per tutta la durata del contratto





La centralità della BDNCP nel modello di eProcurement nazionale



Vantaggi

Piena digitalizzazione del ciclo di vita degli appalti

- **PdN:** Piattaforma di Negoziazione
- **FVOE:** Fascicolo Virtuale Operatore Economico
- **NPA:** Nuova Piattaforma Appalti

Benefici:

- Semplificazione del processo di verifica dei requisiti
- Riduzione dei tempi di verifica
- Accesso dell'OE ai documenti rilasciati dalla PA
- Integrazione con le piattaforme di negoziazione (API first)
- Trasparenza del processo
- Disponibilità delle informazioni (dati, documenti)



Punteggi premiali BIM

L'art. 7-bis del decreto 560/2017, come modificato dal DM Mims 312/2021, prevede che le stazioni appaltati possono introdurre, nell'ambito dei criteri di aggiudicazione dell'offerta e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 95 del medesimo codice, **punteggi premiali per l'uso di metodi e strumenti elettronici specifici**.

Nell'ambito di tali criteri possono rientrare, a titolo esemplificativo:

- proposte metodologiche per integrare gli **aspetti di gestione del progetto con la gestione della modellazione informativa**;
- proposte metodologiche per l'implementazione dell'**offerta di gestione informativa e del piano di gestione informativa** in relazione alle esigenze di cantierizzazione, anche con strumenti innovativi di **realtà aumentata e di interconnessione tra le entità presenti in cantiere**;
- proposte metodologiche volte a consentire un'**analisi efficace dello studio di varianti migliorative** e di mitigazione del rischio;
- proposte che consentano alla stazione appaltante di **disporre di dati e informazioni** utili per l'esercizio delle proprie funzioni ovvero per il mantenimento delle caratteristiche di **interoperabilità dei modelli informativi**;
- previsione di **modalità digitali per la tracciabilità dei materiali** e delle forniture e per la tracciabilità dei processi di produzione e montaggio, anche al fine del **controllo dei costi del ciclo di vita dell'opera**;
- proposte volte ad utilizzare i metodi e gli strumenti elettronici per **raggiungere obiettivi di sostenibilità ambientali**, anche attraverso i principi del *green public procurement*;
- previsione di strumenti digitali per **aumentare il presidio di controllo sulla salute e sicurezza** dei lavori e del personale coinvolto nell'esecuzione;
- previsione di **modelli digitali che consentano di verificare l'andamento della progettazione e dei lavori e/o** che consentano di mantenere sotto controllo costante le **prestazioni del bene**, compresi i sistemi di monitoraggio e sensoristica;

Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni – ALL. I.9

b) definire ed attuare un piano di acquisizione e di manutenzione degli strumenti hardware e software di gestione digitale dei processi decisionali ed informativi;

c) redigere ed adottare un atto di organizzazione per la formale ed analitica esplicazione delle procedure di controllo e gestione volte a digitalizzare il sistema

organizzativo dei processi relativi all'affidamento e alla esecuzione dei contratti pubblici, oltre che per la gestione del ciclo di vita dei beni disponibili e indisponibili.

Tale atto di organizzazione è integrato con gli eventuali sistemi di gestione e di qualità della stazione appaltante.

Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni – ALL. I.9

3. Le stazioni appaltanti che adottano i metodi e gli strumenti di cui al comma 1, nominano un gestore dell'ambiente di condivisione dei dati ed almeno **un gestore dei processi digitali** supportati da modelli informativi. Esse inoltre nominano per ogni intervento un coordinatore dei flussi informativi all'interno della struttura di supporto al responsabile unico di cui all'articolo 15 del codice. Tali figure gestori e coordinatori devono conseguire adeguata competenza anche mediante la frequenza, con profitto, di appositi corsi di formazione.

4. Le stazioni appaltanti adottano **un proprio ambiente di condivisione dati**, definendone caratteristiche e prestazioni, la proprietà dei dati e le modalità per la loro

elaborazione, condivisione e gestione nel corso dell'affidamento e della esecuzione dei contratti pubblici, nel rispetto della disciplina del diritto d'autore, della proprietà intellettuale e della riservatezza. I dati e le informazioni per i quali non ricorrono specifiche esigenze di riservatezza ovvero di sicurezza sono resi interoperabili con le banche dati della pubblica amministrazione ai fini del monitoraggio, del controllo e della rendicontazione degli investimenti previsti dal programma triennale dei lavori pubblici e dal programma biennale degli acquisti di beni e servizi. I requisiti informativi sono resi espliciti nei documenti di fattibilità

delle alternative progettuali e di indirizzo preliminare e devono permettere l'integrazione delle strutture di dati generati nel corso di tutto il processo.

IL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI

Il RUP cambia nome

Un'altra novità confermata dallo schema definitivo del nuovo codice appalti è che il RUP cambia nome: da responsabile unico del procedimento diventa responsabile unico del progetto.

Articolo 15. Responsabile unico del progetto

Nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare mediante un contratto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nominano nell'interesse proprio o di altre amministrazioni un responsabile unico del progetto (RUP) per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice.

Il responsabile dell'unità organizzativa titolare del potere di spesa nomina il RUP tra i dipendenti della stazione appaltante o dell'ente concedente, preferibilmente in servizio nell'unità medesima, in possesso di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti a lui affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale e delle relative mansioni.

L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato. In caso di mancata nomina del RUP nell'atto di avvio dell'intervento pubblico, l'incarico è svolto dal medesimo responsabile di cui al primo periodo.

Procedure sotto la soglia europea – Art.49

Si adottano stabilmente le soglie previste per l'affidamento diretto e per le procedure negoziate nel cosiddetto decreto "semplificazioni COVID-19" (decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76).

In applicazione del principio di rotazione è vietato l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi.

In casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.

È comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro.

IL SUBAPPALTO

Articolo 119. Subappalto

. I soggetti affidatari dei contratti eseguono in proprio le opere o i lavori, i servizi, le forniture compresi nel contratto. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 120, comma 1, lettera d), la cessione del contratto è nulla. È altresì nullo l'accordo con cui a terzi sia affidata l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla categoria prevalente e dei contratti ad alta intensità di manodopera. È ammesso il subappalto secondo le disposizioni del presente articolo.

Il subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, con organizzazione di mezzi e rischi a carico del subappaltatore.

IL SUBAPPALTO A CASCATA

Per subappalto a cascata s'intende l'affidamento di lavorazioni di competenza del subappaltatore, ad altra impresa in sub affidamento.

Riportiamo il testo del comma 17 dell'articolo 119:

Le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto e dell'esigenza, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori oppure di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali. Si prescinde da tale ultima valutazione quando i subappaltatori ulteriori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229.

APPALTO INTEGRATO – Articolo 44

E' previsto l'utilizzo di un'unica procedura per la redazione del progetto esecutivo e per l'esecuzione dei lavori

Comma 1: Negli appalti di lavori complessi, con la decisione di contrarre, la stazione appaltante o l'ente concedente, se qualificati, può stabilire che il contratto abbia per oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato.

La stazione appaltante o l'ente concedente motiva la scelta di cui al comma 1 con riferimento alle esigenze tecniche, tenendo sempre conto del rischio di eventuali scostamenti di costo nella fase esecutiva rispetto a quanto contrattualmente previsto.

Quando il contratto è affidato ai sensi del comma 1, gli operatori economici devono possedere i requisiti prescritti per i progettisti, oppure avvalersi di progettisti qualificati, da indicare nell'offerta, o partecipare in raggruppamento con soggetti qualificati per la progettazione. La qualificazione per la progettazione comprende anche l'uso di metodi e strumenti digitali per la gestione informativa mediante modellazione.

APPALTO INTEGRATO – Articolo 44

Criticità

- Occorre vietarlo per importi inferiori alle soglie europee e per le opere di manutenzione, indipendentemente dal loro valore al fine di favorire la progettazione di qualità, corrispondendo direttamente al progettista il corrispettivo.
- il ricorso all'appalto integrato, di fatto generalizzato, previa presentazione di progetto esecutivo in sede di gara, che fa venir meno la centralità del progetto nei processi di trasformazione del territorio, accresce enormemente i costi di gara degli operatori economici, oltretutto porsì in contrasto con il principio enunciato all'art. 1, comma 2, lett. ee), della legge 21 giugno 2022 n.78;

GENERAL CONTRACTOR E PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

Si reintroduce la figura del “general contractor”, cancellata con il vecchio Codice. Con questi contratti, l’operatore economico “è tenuto a perseguire un risultato amministrativo mediante le prestazioni professionali e specialistiche previste, in cambio di un corrispettivo determinato in relazione al risultato ottenuto e alla attività normalmente necessaria per ottenerlo”.

Partenariato pubblico-privato

Semplificazione del quadro normativo, per consentire la partecipazione degli investitori istituzionali alle gare per l’affidamento di progetti di partenariato pubblico-privato (PPP). Si prevedono ulteriori garanzie a favore dei finanziatori dei contratti e si conferma il diritto di prelazione per il promotore.

FOCUS

Affidamenti infra 5.000 euro

- ▶ Deroga all'obbligo di prioritario ricorso al MePA e ai sistemi telematici regionali previsto dall'art. 1, comma 450, L. n. 296/2006);
- ▶ Deroga all'obbligo di utilizzo mezzi di comunicazione elettronica (Comunicato Presidente ANAC 30.10.2018);
- ▶ Deroga al principio di **rotazione** (Linee guida n. 4, par. 3.7);
- ▶ **Attenuazione obbligo di motivare** la scelta dell'affidatario diretto (Linee guida n. 4, par. 4.3.2)
- ▶ Semplificazione della verifica dei requisiti (Linee guida ANAC par. 4.2.2.)

FOCUS

Affidamenti sotto soglia verifica requisiti

1. **(5.000 – 20.000)** autodichiarazione o DGUE, DURC, Casellario informatico, Agenzia delle Entrate, *White-list*, verifiche integrali a campione;
2. **(da 20.000 a 39.999)** Verifica requisiti integrale;
3. **(da 40.000 alla soglia europea)** Verifica integrale dei requisiti ed obbligo di pubblicazione avviso sui risultati procedura di affidamento

SERVIZI E FORNITURE (art. 1, comma 2, D.L. 76/2020, mod. dal D.L. 77/2021)

IMPORTO	PROCEDURA	CRITERIO
inferiore a 139.000 euro	affidamento diretto , anche tramite determina a contrarre ex art. 32, comma 2, del Codice, <u>anche senza consultazione di più OE</u>	<i>«(...) non vengono in considerazione criteri di aggiudicazione. (...) [L]e SA potranno (...) nell'ambito della determina a contrarre, o atto equivalente, evidenziare le ragioni - qualitative ed economiche - poste a fondamento dell'individuazione dell'affidatario diretto» (parere MIT – ora MIMS - 757/2020)</i>
pari o superiore a 139.000 euro e fino alla soglia europea (214.000 euro)	procedura negoziata ex art. 63 del Codice, previa consultazione di almeno 5 OE, <u>ove esistenti</u>	OEPV oppure prezzo più basso, a scelta della SA, <u>ad eccezione</u> delle ipotesi di cui all'art. 95, comma 3, del Codice, per le quali si applica <u>solo</u> il criterio dell'OEPV

LAVORI (art. 1, comma 2, D.L. 76/2020, mod. dal D.L. 77/2021)

IMPORTO	PROCEDURA	CRITERIO
inferiore a 150.000 euro	affidamento diretto , anche tramite determina a contrarre ex art. 32, comma 2, del Codice, <u>anche senza consultazione di più OE</u>	«(...) non vengono in considerazione criteri di aggiudicazione. (...) [L]e SA potranno (...) nell'ambito della determina a contrarre, o atto equivalente, evidenziare le ragioni - qualitative ed economiche - poste a fondamento dell'individuazione dell'affidatario diretto» (parere MIT - ora MIMS - 757/2020)
pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro	procedura negoziata ex art. 63 del Codice, previa consultazione di almeno 5 OE , <u>ove esistenti</u>	OEPV oppure prezzo più basso, a scelta della SA, <u>ad eccezione</u> delle ipotesi di cui all'art. 95, comma 3, del Codice, per le quali si applica <u>solo</u> il criterio dell'OEPV
pari o superiore a 1 milione di euro e fino alla soglia europea (5.350.000 euro)	procedura negoziata ex art. 63 del Codice, previa consultazione di almeno 10 OE , <u>ove esistenti</u>	OEPV oppure prezzo più basso, a scelta della SA, <u>ad eccezione</u> delle ipotesi di cui all'art. 95, comma 3, del Codice, per le quali si applica <u>solo</u> il criterio dell'OEPV

PNRR e procedura negoziata

Il DL 77/2021 consente alle stazioni appaltanti di far uso della **procedura negoziata senza la pubblicazione del bando**, a norma dell'art. 63 del Codice dei contratti, per **ragioni di urgenza**.

In particolare è prevista la possibilità di utilizzare la **procedura negoziata** quando, per ragioni di **estrema urgenza** derivanti da circostanze **non imputabili alla stazione appaltante**, l'applicazione delle procedure ordinarie può compromettere la realizzazione degli obiettivi o il rispetto dei tempi di attuazione di cui al PNRR nonché al PNC.

Pertanto, se i lunghi tempi delle procedure aperte o ristrette potrebbero compromettere la realizzazione degli interventi e il raggiungimento degli obiettivi, si può procedere con le procedure snelle e veloci della negoziata.

PNRR e attivazione del potere sostitutivo

E' espressamente ribadito quanto già previsto dall'art. 2, comma 9 bis, legge 241/1990: l'organo di governo individua un soggetto nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione o una unità organizzativa cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia.

Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione.

Il potere sostitutivo generalmente è esercitato con un termine pari alla metà di quello originariamente previsto.

PNRR: premio di accelerazione e penali

Sono sempre inseriti nei documenti di gara il **premio di accelerazione** e le **penali per i ritardi**, entrambi da computarsi in deroga all'art. 113-bis del D.lgs. n. 50/2016, tra lo **0,6 e l'1 per mille** dell'ammontare netto contrattuale e la cui somma **non può superare il 20%** dello stesso.

Esempio

ESEMPIO DI ARTICOLO DA INSERIRE IN CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Art. 12 - Penali e premio di accelerazione Nel caso di mancato rispetto del termine stabilito per l'ultimazione delle prestazioni oggetto del contratto, per ogni giorno naturale consecutivo di ritardo viene applicata una penale pari all'1 per mille dell'importo contrattuale e, comunque, complessivamente non superiore al 10%. La penale, nella stessa misura percentuale di cui sopra, trova applicazione anche in caso di ritardo:

- a) nell'inizio delle attività rispetto alla data fissata dalla D.E.C. per la consegna degli stessi ai sensi dell'articolo 9, secondo oppure terzo periodo;
- b) nell'inizio delle attività per mancata consegna o per inefficacia del verbale di consegna imputabili all'appaltatore che non abbia effettuato gli adempimenti prescritti, ai sensi dell'articolo 9, quarto periodo;
- c) nella ripresa delle attività seguente un verbale di sospensione, rispetto alla data fissata dalla D.E.C.;
- d) nel rispetto dei termini imposti dalla D.E.C. per la ripetizione di parti non accettabili.

La penale irrogata ai sensi del precedente periodo, lettera a), è disapplicata se l'appaltatore, in seguito all'andamento imposto alle attività, rispetta la prima soglia temporale successiva fissata nel programma esecutivo delle prestazioni. La penale di cui al secondo periodo, lettera b) e lettera d), è applicata all'importo delle attività ancora da eseguire; la penale di cui al secondo periodo, lettera c) è applicata all'importo delle attività di ripetizione o di nuova esecuzione ordinate per rimediare a quelle non accettabili.

ESEMPIO DI ARTICOLO DA INSERIRE IN CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Tutte le fattispecie di ritardi sono segnalate tempestivamente e dettagliatamente al RUP da parte della D.E.C., immediatamente al verificarsi della relativa condizione, con la relativa quantificazione temporale; sulla base delle predette indicazioni le penali sono applicate in sede di conto finale ai fini della verifica in sede di collaudo provvisorio/di regolare esecuzione. L'importo complessivo delle penali determinate ai sensi dei periodi primo e secondo non può superare il 10% (dieci per cento) dell'importo contrattuale; se i ritardi sono tali da comportare una penale di importo superiore alla predetta percentuale trova applicazione l'articolo 15, in materia di risoluzione del contratto. L'applicazione delle penali non pregiudica il risarcimento di eventuali danni o ulteriori oneri sostenuti dalla Stazione appaltante a causa dei ritardi.

In ragione del particolare interesse della Stazione appaltante all'ultimazione anticipata dell'appalto, se la predetta ultimazione finale avviene in anticipo rispetto al termine contrattualmente previsto e se l'esecuzione dell'appalto è conforme alle obbligazioni assunte, all'appaltatore è riconosciuto un premio di accelerazione. Tale premio viene determinato nel seguente modo:

- a) pari al 40% del ribasso offerto nel caso le attività siano ultimate dall'appaltatore con 10 giorni naturali consecutivi di anticipo;
- b) pari all'80% del ribasso offerto nel caso le attività siano ultimate dall'appaltatore con 20 giorni naturali consecutivi di anticipo.

ESEMPIO DI ARTICOLO DA INSERIRE IN CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Al raggiungimento di obiettivi intermedi, rispetto a quelli sopra indicati, verrà riconosciuto un premio di accelerazione in proporzione ai giorni di anticipo.

Alcun premio sarà riconosciuto nel caso in cui l'ultimazione del servizio avvenga nei quindici giorni prima della scadenza del termine contrattuale.

Per quanto sopra, il premio di accelerazione di cui al punto a) verrà riconosciuto nel caso l'ultimazione delle attività avvenga dopo 65 giorni naturali consecutivi dalla consegna, mentre il premio di accelerazione di cui al punto b) quando l'ultimazione delle attività avvenga dopo 55 giorni naturali consecutivi dalla consegna.

LE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE

FOCUS

Affidamenti diretti

art. 1, co 2 lett a) L. n. 120/2020

- ▶ **Applicazione dell'art. 50** (clausola sociale);
- ▶ **Cauzione provvisoria (art. 93)** Non può essere richiesta se non per ragioni legate alla specificità procedurale e tipologia appalto e comunque nella misura del 50% dell'importo di legge.

FOCUS

Affidamento diretto Determina semplificata art. 1 comma 3 – L. n. 120/2020

- ▶ *l'interesse pubblico che si intende soddisfare;*
- ▶ *le categorie delle opere, dei beni, dei servizi che si intendono acquistare;*
- ▶ ***l'importo massimo stimato dell'affidamento e la relativa copertura contabile;***
- ▶ *la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazione delle ragioni;*
- ▶ *i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte nonché le principali condizioni contrattuali;*
- ▶ *Il possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre;*
- ▶ *La rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare;*
- ▶ *eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario;*
- ▶ *La congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione;*
- ▶ *Il rispetto del principio di rotazione...".*

FOCUS

Affidamento diretto

art. 1 comma 2 lett b e comma

5 bis – l. n. 120/2020

- ▶ **Avviso sui risultati della procedura per importi superiori ad € 40.000.**
- ▶ Art. 1, co 2 lett b:
affidamento, la cui pubblicazione nel caso di cui alla lettera a) non è obbligatoria per affidamenti inferiori ad euro 40.000, contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati »;
- ▶ **Art. 1 co. 5 bis: all'articolo 36 comma 2 lett a) ...sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «la pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento non è obbligatoria»**



Esempi format

- determina sotto i 5000 euro
- determina sopra i 5000 euro

FOCUS

Affidamenti con procedura negoziata art. 1 co. 2 lett b) L. n. 120/2020

- 1. Avviso di avvio della procedura;**
2. Principio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate;
3. Indagini di mercato o elenchi di operatori economici;
4. Garanzia Provvisoria non è richiesta (salvo particolari esigenze e comunque ridotta al 50%)
- 5. Avviso sui risultati della procedura con indicazione degli operatori invitati**



Regole generali sulla richiesta di preventivi



T.A.R. Veneto, Venezia, sez. I, sent. 542/2021

L'affidamento diretto, anche qualora preceduto dall'acquisizione di preventivi, è una modalità di affidamento **autonoma**, distinta sia dalla procedura negoziata sia dalle procedure ordinarie, ed è caratterizzata dalla informalità. Tale **procedura** (...) deve in ogni caso garantire **il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42 del Codice, nonché del principio di rotazione**. Le singole disposizioni del Codice devono ritenersi applicabili solo se espressive di principi generali o se espressamente richiamate negli atti di gara in ragione di un **autovincolo della stazione appaltante**.



Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3287/2021

“La mera procedimentalizzazione dell’affidamento diretto, mediante l’acquisizione di una pluralità di preventivi e l’indicazione dei criteri per la selezione degli operatori (procedimentalizzazione che, peraltro, corrisponde alle previsioni contenute nelle Linee Guida n. 4 per tutti gli affidamenti diretti; cfr. il par. 4.1.2 sull’avvio della procedura), **non trasforma l’affidamento diretto in una procedura di gara**, né abilita i soggetti che non siano stati selezionati a contestare le valutazioni effettuate dall’Amministrazione circa la rispondenza dei prodotti offerti alle proprie esigenze” .

Secondo uno dei primi commentatori, l'art. 1 del D.L. 76/2020 «introduce oggettive semplificazioni» e la stazione appaltante deve «**solo** motivare **in modo congruo le ragioni** della propria scelta»...

Art. 30, comma 8, D.Lgs. 50/2016

«Per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici (...) **si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241**, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile»

ANAC, documento del 4 agosto 2020

«(....)deve continuare a essere considerata **una best practice** la scelta della stazione appaltante di acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari **e di procedere al confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici** (...)»



Parere MIT (ora MIMS) 764/2020

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

..posto che la richiesta di preventivi è solo uno dei modi con cui effettuare un'indagine di mercato...

-chiedere i preventivi e a quali OE chiederli è una scelta **libera**, più tecnicamente **di merito**, quindi **NON sindacabile** dal GA

- valutare i preventivi pervenuti è una scelta **discrezionale**, quindi **sindacabile** dal GA



Cons. St., sez. V, n. 5944/2017

«Nelle gare pubbliche, laddove il bando di gara richieda quale requisito il pregresso svolgimento di «servizi analoghi», **tale nozione non può essere assimilata a quella di «servizi identici»** dovendosi conseguentemente ritenere, **in chiave di favor participationis**, che un servizio possa considerarsi analogo a quello posto a gara se rientrante **nel medesimo settore imprenditoriale o professionale** cui afferisce l'appalto in contestazione, cosicché possa ritenersi che grazie ad esso il concorrente abbia maturato **la capacità di svolgere quest'ultimo»**.

Parere MIMS 987/2021

Appare corretto riferire l'espressione «in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento» «ai requisiti di capacità tecnica e professionale di cui all'art. 83, co.1 lett. c). Tale disposizione novella espressamente l'art. 1 , comma 2 lett. a) del decreto 77/2021 e, dunque, per quanto riguarda i servizi, si applica a tutti gli affidamenti di importo compreso tra 0 e 139.000 euro»

EXAMPLE

- Esempi format di
- richiesta preventivi
 - lettera di invito

La rotazione degli inviti e degli affidamenti

- il «principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti» di cui all'art. 36, comma 1, del Codice **si applica** anche alle procedure di cui all'art. 1, comma 2, lett. a) e lett. b) del D.L. 76/2020 (come mod. dal D.L. 77/2021) [→ LG ANAC n. 4]
- nelle procedure negoziate di cui all'art. 1, comma 2, **lett. b)** del D.L. 76/2020 (come mod. dal D.L. 77/2021), nella scelta degli OE da invitare alla procedura negoziata si applica «un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate»

Ma come si evita la rotazione?

- 1) «invitando tutti»: il principio non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato;
- 2) **motivando in modo circostanziato**;
- 3) negli affidamenti sotto «soglietta» di 1.000 euro, con scelta sinteticamente motivata;
- 4) «in ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari» (LG ANAC n. 4)

La soglia dei **1.000 euro** (cd. «micro-acquisizioni»)

- Linee guida ANAC n. 4, par. 3.7 -

Negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare all'applicazione del [principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti], con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre od in atto equivalente.



Cons. St., Sez. Consultiva, parere n. 1312/2019

Il Consiglio di Stato ritiene «di poter condividere l'innalzamento della soglia [a 5.000 euro] entro la quale è possibile, con scelta motivata, derogare al principio di rotazione» .

Tale parere, seppur autorevole e significativo, non determina ex sé il superamento delle Linee guida Anac n. 4, che devono ritenersi confermate quanto alla «soglia» di 1.000 euro

La soglia dei 5.000 euro

(artt. 1, comma 450, L. 296/2006 e 1, comma 130, L. 145/2018)

Resta fermo l'obbligo di ricorrere al mercato elettronico della p.a. per le acquisizioni di importo superiore a 5.000 euro, salvo che la prestazione non sia presente nel mercato elettronico stesso.

L'impostazione procedurale di cui all'art. 1, comma 2, del D.L. 76/2020, come mod. dal D.L. 77/2021, è obbligatoria o la P.A. può avvalersi delle «procedure ordinarie»?

(1)

Parere ANAC 3 agosto 2020

«(...) la perdurante applicabilità dei principi di cui al comma 1 dell'art. 30 induce a ritenere che il regime in deroga non abbia privato, pur nella situazione eccezionale creatasi a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale, le stazioni appaltanti della possibilità di ricorrere **a soluzioni aperte alla più ampia concorrenza** qualora appaiano le più idonee a soddisfare il proprio fabbisogno».

(2)

Pareri del MIT (ora MIMS) n. 735/2020 e – analogamente – n. 893/2021.

«Non si tratta di una disciplina facoltativa; le nuove procedure **sostituiscono** infatti, fino al [30 giugno 2023], quelle contenute all'art. 36 del d.lgs. 50/2016. Si tratta di procedure di affidamento più snelle e 'semplificate', introdotte nell'ottica di rilanciare gli investimenti ed accelerare gli affidamenti pubblici. Tenendo conto di tale finalità, cui è sotteso il nuovo assetto normativo in materia di contratti pubblici, si ritiene che **non sia comunque precluso il ricorso alle procedure ordinarie**, in conformità ai principi di cui all'art. 30 del d.lgs. 50/2016, a condizione che tale possibilità **non sia utilizzata per finalità dilatorie**. Gli affidamenti dovranno avvenire **comunque nel rispetto dei tempi** previsti dal nuovo decreto e potranno essere utilizzate le semplificazioni procedurali introdotte. In tal caso, **si consiglia** di dar conto di tale scelta mediante motivazione.»



(3)

T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, sent. n. 1536/2021

«la norma in rilievo non ha inteso conculcare la scelta delle amministrazioni pubbliche (...) di operare mediante la disciplina ordinaria dell'evidenza pubblica con gare aperte in luogo dell'affidamento diretto»

Più in generale, è necessario avere una **strategia di acquisto**, che comprende tra l'altro:

- una **corretta scelta** della procedura, nel rispetto delle soglie e delle «sogliette»;

- un'**efficiente gestione** della procedura stessa (nonchè della fase esecutiva)

→ **principi di proporzionalità, economicità e efficienza dell'azione amministrativa**

principio di non aggravamento del procedimento
(combinato disposto degli artt. 30, comma 8, del «Codice»
e 1, comma 2, della L. 241/1990) e **specifiche esigenze**
dell'amministrazione



il **consiglio** è motivare, seppur sinteticamente

Il rispetto dei tempi

[v. anche art. 50 del D.L. 77/2021 per i «contratti pubblici PNRR e PNC»]

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D.L. 76/2020, come mod. dal D.L. 77/2021, l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene entro il termine di **due mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento nei casi di affidamento diretto (lett. a), aumentati **a quattro mesi** nei casi di procedura negoziata [→ art. 32, comma 8, del «Codice»].

In caso di mancato rispetto del termine:

- possibile responsabilità erariale del RUP;
- se imputabile all'OE, esclusione dalla procedura o risoluzione di diritto del contratto per inadempimento.

Un nuovo regime per la garanzia provvisoria

Ai sensi del comma 4 dell'art. 1 del D.L. 76/2020, **per tutti gli affidamenti sotto soglia** «la stazione appaltante **non richiede** le garanzie provvisorie di cui all'articolo 93 del decreto legislativo n. 50 del 2016, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta, che la stazione appaltante indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente. Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quello previsto dal medesimo articolo 93»

TERMINI DELLA PROCEDURA E DELLA STIPULA Art. 4 L n.
120/2020

- ▶ **Differimento del termine di stipula di 60 gg (art. 32 co 8) è motivato con:** 1) interesse particolare della stazione appaltante; 2) interesse nazionale alla sollecita definizione del contratto;
- ▶ **Differimento del termine di stipula - stand still sostanziale e processuale (art. 32 commi 9 e 11)** ma comunque non applicabile alle procedure di cui all'art. 36, comma 2 lett a) e b);
- ▶ **Pendenza ricorso giurisdizionale è irrilevante** se non è stata inibita la stipula del contratto. S.A. ha facoltà di stipulare **polizze assicurative RC** per conclusione, prosecuzione e sospensione dell'esecuzione del contratto anche in pendenza di un ricorso

RESPONSABILITA'

artt. 1 – 2 – 4 L. n. 120/2020

1 – Responsabilità del RUP (artt. 1 e 2 L. 120/2020): è valutato:
1) mancato rispetto termini di aggiudicazione per ragioni diverse dalla sospensione disposta dal Giudice; 2) non tempestiva stipulazione del contratto; 3) non tempestivo avvio dell'esecuzione del contratto;

2 - Responsabilità erariale e disciplinare del Dirigente (art. 4 co 1): valutata: 1) mancata stipula del contratto nei termini art. 32 comma 8;

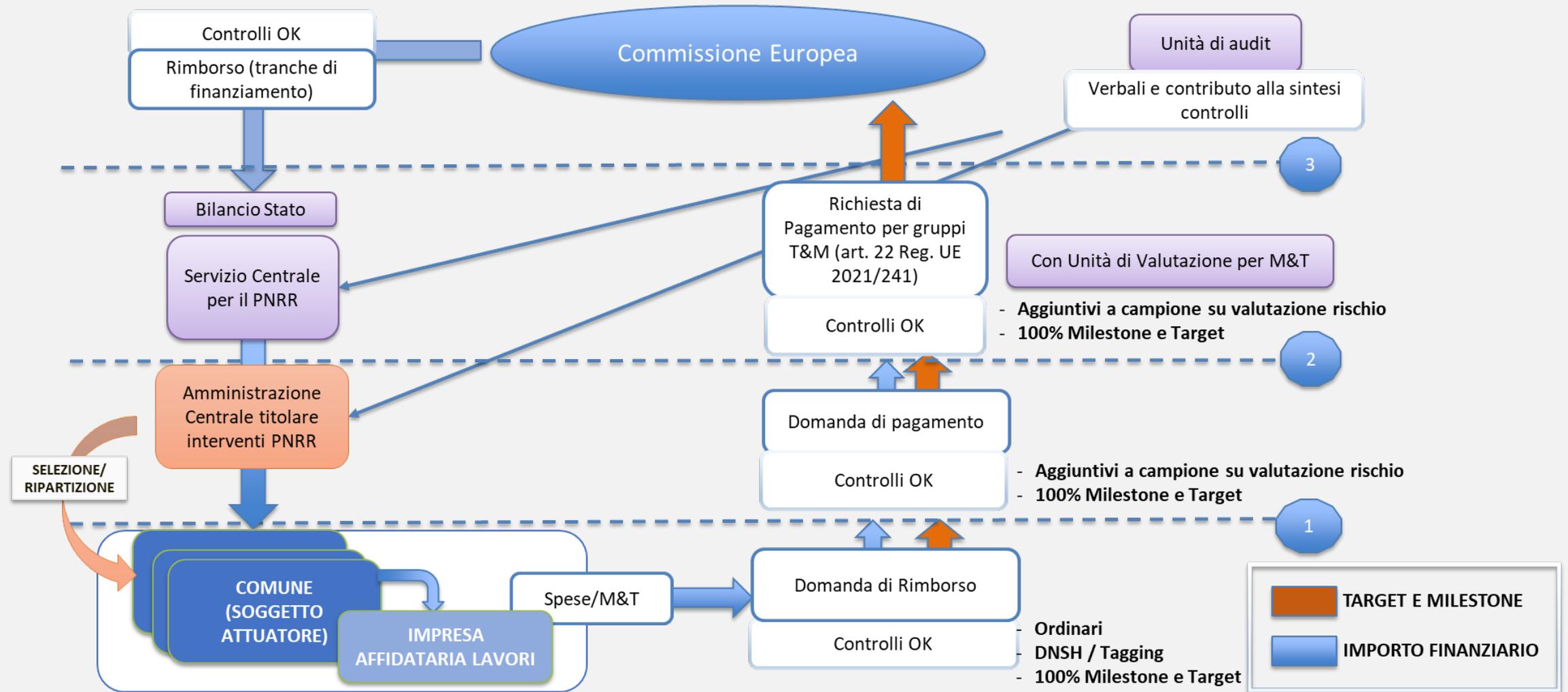
RESPONSABILITA' O.E. artt. 4 L. n. 120/2020

Causa di esclusione o di risoluzione di diritto del contratto (dichiarata senza indugio dalla stazione appaltante) qualora siano imputabili alla ditta:

- 1) mancato rispetto termini di aggiudicazione per ragioni diverse dalla sospensione del Giudice;
- 2) ritardo nella stipulazione del contratto;
- 3) ritardo nell'avvio dell'esecuzione del contratto;

I CONTROLLI SULLA CORRETTA GESTIONE DEGLI APPALTI PNRR

ESEMPIO: COMUNE SELEZIONATO PER L'ATTUAZIONE DI UN PROGETTO INFRASTRUTTURALE



ENTE LOCALE COME SOGGETTO ATTUATORE

Nell'ambito del PNRR l'Ente Locale (es: Comune) viene inquadrato, nell'assetto di Governance previsto, quale possibile Soggetto Attuatore degli interventi finanziati con la responsabilità di:

- Avvio delle **attività di progetto finanziato**
- Individuazione attraverso **procedure di affidamento alla selezione di realizzatori/fornitori/professionisti/ ecc**
- **Avanzamento finanziario, fisico e procedurale** delle attività di progetto
- Raggiungimento di eventuali **milestone e target di competenza**
- Predisposizione di **apposite domande di rimborso /rendicontazioni** all'Amministrazione Responsabile
- **Monitoraggio costante** del progetto e relativi avanzamenti
- **Controlli ordinari amministrativi e contabili** (incluso DNSH e tagging ove pertinenti)
- **Chiusura progetto** nei tempi previsti



ELEMENTI PER LA PROCEDURA DI REDICONTAZIONE



Il Soggetto attuatore, secondo le indicazioni fornite dall'Amministrazione responsabile, deve **registrare i dati di avanzamento finanziario** nel sistema informatico adottato dall'Amministrazione responsabile e **implementare tale sistema con la documentazione specifica relativa a ciascuna procedura di affidamento e a ciascun atto giustificativo di spesa e di pagamento**, al fine di consentire l'espletamento dei controlli amministrativo-contabili a norma dell'art. 22 del Reg. (UE) 2021/241.



Il Soggetto attuatore, pertanto, dovrà inoltrare periodicamente tramite il sistema informatico, la **Richiesta di pagamento all'Amministrazione responsabile** comprensiva dell'elenco di tutte le **spese** effettivamente sostenute nel periodo di riferimento, gli avanzamenti relativi agli indicatori di intervento/progetto con specifico riferimento ai **milestone** e **target** del PNRR.



Le spese incluse nelle Richieste di pagamento del Soggetto attuatore, se afferenti ad operazioni estratte a **campione**, sono sottoposte alle **verifiche**, se del caso anche in loco da parte delle strutture deputate al controllo.

A COSA SERVE IL MONITORAGGIO

Scopo principale del **monitoraggio** è:



Verificare che Programmi e progetti si realizzino **nei tempi e nei modi previsti** in fase di programmazione e progettazione



Verificare che **raggiungano i risultati e gli obiettivi definiti** quando il progetto è stato concepito e approvato per il finanziamento



Accertare che le attività e le opere realizzate rispondano a **precisi vincoli stabiliti** dalla normativa di riferimento



Fornire **informazioni strutturate in input** alle altre fasi di gestione (es: controllo, valutazione, ecc.)



Informare gli stakeholders (es: UE, autorità nazionali, Regioni e cittadini) circa l'uso del denaro pubblico



Intervenire nella gestione con i **correttivi appropriati**, in caso di significative variazioni tra attuazione e programmazione



Fornire le basi per la **valutazione finale** degli interventi delle politiche attuate

COME SI REALIZZA IL MONITORAGGIO

L'attività di monitoraggio si realizza:



Raccogliendo periodicamente le informazioni sull'attuazione e avanzamento del progetto



Elaborando e valorizzando opportuni sistemi di indicatori, collegati alle operazioni e agli obiettivi del programma



Fornendo i dati raccolti in forma aggregata agli Organismi Nazionali che partecipano al processo di gestione dei fondi pubblici



La rilevazione delle informazioni avviene attraverso la immissione dei dati nei sistemi di monitoraggio



I dati immessi dai beneficiari sono quelli su cui si basa il monitoraggio, la reportistica e tutte le elaborazioni che vengono poi usate ai diversi livelli di governo del PNRR

La **raccolta dei dati** si esegue su base periodica, e riguarda principalmente informazioni inerenti:

- i dati anagrafici delle operazioni/destinatari dei fondi
- il cronoprogramma del progetto
- l'utilizzo delle risorse finanziarie
- l'espletamento delle procedure amministrative
- l'avanzamento delle fasi progettuali
- l'avanzamento della spesa
- la realizzazione concreta delle attività
- il conseguimento degli obiettivi stabiliti (compresi milestone e target UE)

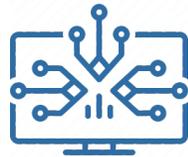
OBBLIGO DI TRASMISSIONE DI DATI PER IL PNRR

In base all'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 ai fini dell'audit e controllo e per fornire dati comparabili sull'utilizzo dei fondi in relazione a misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, **è stabilito l'obbligo di raccogliere le seguenti categorie standardizzate di dati**, nonché garantire il relativo accesso:

- il nome del destinatario finale dei fondi;
- il nome dell'appaltatore e del subappaltatore, ove il destinatario finale dei fondi sia un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi delle disposizioni nazionali o dell'Unione in materia di appalti pubblici;
- il/i nome/i, il/i cognome/i e la data di nascita del/dei titolare/i effettivo/i del destinatario dei fondi o appaltatore, ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio
- un elenco di eventuali misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza con l'importo totale del finanziamento pubblico di tali misure e con l'indicazione dell'importo dei fondi erogati nell'ambito del dispositivo e di altri fondi dell'Unione.

SISTEMA INFORMATIVO PER LO SCAMBIO ELETTRONICO DEI DATI

Per garantire la semplificazione dei processi di gestione, controllo, monitoraggio e rendicontazione dei progetti finanziari, minimizzando gli oneri a carico delle Amministrazioni coinvolte nel Dispositivo e, contestualmente, aderire ai principi di informazione, pubblicità e trasparenza prescritti a livello comunitario, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato mette a disposizione per il PNRR un **Sistema Informativo**:



**Sistema Informativo centralizzato «ReGiS»
per lo scambio elettronico dei dati tra i diversi
soggetti coinvolti nella Governance del Piano**

Il Sistema garantisce:

- la **fornitura tempestiva di informazioni** e aggiornamenti;
- certezza della **qualità e dell'affidabilità dei dati**;
- **integrazione dei dati con i sistemi nazionali, comunitari** e interoperabilità con le banche dati esistenti, anche a livello regionale;
- la **complementarietà informativa** tra i progetti PNRR e altre attività finanziate da altri programmi/fonti di finanziamento;
- la massima **trasparenza sui progressi del PNRR**.

CONTROLLO ED AUDIT DEL PNRR

Il **Decreto Legge nr. 77 del 31 maggio 2021** sulla Governance del PNRR prevede un sistema di gestione, controllo e auditing per il perseguimento di finalità legate al corretto utilizzo delle risorse e all'efficacia dell'attuazione degli interventi:

per garantire la **tutela del Bilancio** Comunitario, nel rispetto di quanto stabilito dal Regolamento (UE) 2021/241, attraverso la verifica:

- del **corretto utilizzo delle risorse** finanziarie assegnate
- dell'effettivo **conseguimento dei target e milestone**

Ma anche:

- Prevenire, individuare e **contrastare gravi irregolarità quali frodi**
- Prevenire e **individuare i casi di corruzione e conflitti di interessi**
- Scongiurare e **intercettare potenziali casi di doppio finanziamento.**

Le attività di auditing e controllo beneficeranno di strumenti integrati e cooperativi, in particolare delle funzionalità del **Sistema unitario di monitoraggio («ReGiS»)** che raccoglierà tutti i dati previsti dall'Art. 22.2 lett. d) del Regolamento (UE) 2021/241 come anche quelli delle politiche di coesione nazionale e comunitaria e del sistema antifrode **Arachne** messo a disposizione dalla CE.

CONTROLLO ED AUDIT DEL PNRR

Il PNRR prevede verifiche aggiuntive rispetto all'ordinario e vigente controllo amministrativo stabilito dalla regolamentazione nazionale per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e che resta interamente confermato.



SOGGETTI



ATTIVITA' DI CONTROLLO

CONTROLLI ORDINARI

CONTROLLI ORDINARI SVOLTI IN BASE ALLA LEGISLAZIONE ORDINARIA VIGENTE (ES.: CONTROLLI AMMINISTRATIVI, DELLA CORTE DEI CONTI; ANAC, ISPETTIVI DELLA GUARDIA DI FINANZIA, ETC...)

- Regolarità amministrativo-contabile
- Controllo di legittimità
- Controllo sulla gestione
- Vigilanza contratti pubblici
- Controlli ispettivi frodi UE

CONTROLLI AGGIUNTIVI PNRR

AMMINISTRAZIONI RESPONSABILI
SERVIZIO CENTRALE PNRR
UFFICIO DI AUDIT

- Controllo su Target e Milestone
- Controllo su procedure e spese (incluso principi trasversali e DNSH)
- Audit di sistema
- Audit di operazione
- Audit di performance

RAFFORZAMENTO DEI CONTROLLI

Gli art. 7 e 9 del DL 77/2021 concernenti il controllo, l'audit e l'attuazione degli interventi, inquadrano elementi di cooperazione istituzionale con Amministrazioni, Enti dello Stato e Uffici delle Amministrazioni responsabili degli interventi finalizzati al rafforzamento delle attività di controllo e in particolare:



CORTE DEI CONTI

Esercita il controllo sulla gestione di cui all'art. 3 comma 4 della L. 20/1994, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. **Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e coordinamento con la Corte dei Conti Europea.** Ai sensi dell'art. 3 comma 6 della L. 20/1994 riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR



GUARDIA DI FINANZA

Ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto alla corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento, è in corso di stipula un apposito protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza, cui aderiranno tutte le Amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR

Le amministrazioni responsabili dell'attuazione dei progetti inoltre assicurano la completa tracciabilità delle operazioni e la **tenuta di un'apposita codificazione contabile** per l'utilizzo delle risorse del PNRR, **conservano tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa e li rendono disponibili per le attività di controllo e audit.**

CONTROLLI SPECIFICI PNRR

Le attività di controllo previste nel PNRR che saranno svolte da parte delle altre strutture di controllo PNRR (Amministrazioni centrali titolari, Servizio Centrale, Unità di Audit, etc...) sono volte a verificare principalmente:



la **conformità delle procedure** attuate alla normativa italiana e comunitaria



la **correttezza delle spese e dei costi dichiarati**



il corretto **raggiungimento dei target e milestone**



Il rispetto del principio del DNSH, del tagging clima e digitale e delle ulteriori **priorità trasversali** (protezione e valorizzazione dei giovani, parità di genere, superamento dei divari territoriali)

I controlli sono in particolare concentrati sull'effettivo conseguimento di target e milestone, per fornire rassicurazioni nel **processo di rendicontazione** alla Commissione europea.

PNRR - LE PROCEDURE FINANZIARIE

La **gestione finanziaria** del PNRR si basa su procedure volte ad agevolare l'utilizzo delle risorse da parte dei **soggetti titolari delle iniziative ai diversi livelli**. In particolare:



È possibile ricevere **anticipazioni**, seguite da **tranche** di **pagamenti intermedi** basate sui SAL di progetto.



I **pagamenti** saranno effettuati **direttamente** in favore dei **Comuni**.



Le risorse saranno tracciate in bilancio tramite apposite **codificazioni**.



La **rendicontazione** periodica va presentata al **Ministero titolare** della misura di riferimento.



Eventuali risorse indebitamente utilizzate andranno **recuperate e restituite** al **MEF**.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE