



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Albo Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali

**Il ciclo di vita dei contratti sottosoglia.
*Profili organizzativi e contabili alla luce del nuovo
codice dei contratti.***

Vito Antonio Bonanno

Genova, 12 marzo 2024

Il complesso regime transitorio. Le regole applicabili agli interventi finanziati con il PNRR.

Articolo 229 - Entrata in vigore.

1. Il codice **entra in vigore**, con i relativi allegati, il 1° aprile 2023.
2. Le disposizioni del codice, con i relativi allegati **acquistano efficacia** il 1° luglio 2023.

Articolo 225 - Disposizioni transitorie e di coordinamento.

16. A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, in luogo dei regolamenti e delle linee guida dell'ANAC adottati in attuazione del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, laddove non diversamente previsto dal presente codice, **si applicano le corrispondenti disposizioni del presente codice e dei suoi allegati.**

Articolo 226.

Abrogazioni e disposizioni finali.

1. Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è **abrogato** dal 1° luglio 2023.

Articolo 225-Disposizioni transitorie e di coordinamento.

commi 1 e 2

Articolo 226-Abrogazioni e disposizioni finali.

Comma 4

Ultrattività disposizioni vecchio codice fino al 31/12/2023

Digitalizzazione, comunicazioni, pubblicazioni, trasparenza e accesso

1° aprile 2023

Entrata in vigore

1° luglio 2023

Efficacia parziale

1° gennaio 2024

Efficacia completa

Il complesso regime transitorio e le regole applicabili agli interventi finanziati con il PNRR.

Regime transitorio

tutela affidamento

certezza del diritto

Articolo 226 - Abrogazioni e disposizioni finali.

2. A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi **esclusivamente** ai procedimenti in corso.

criterio cronologico: no cumulo di regimi giuridici in base alle fasi del ciclo [**contratto nel suo complesso**]
deroga: ultrattività della precedente disciplina per i **procedimenti in corso**

Il D.lgs. 50/2016 CONTINUA ad applicarsi ai **PROCEDIMENTI IN CORSO** alla data del **30/06/2023**

(pubblicazione bando avvisi – invio inviti a presentare offerte)

Articolo 225 - Disposizioni transitorie e di coordinamento.

comma 9 – livelli di progettazione

9. A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, **le disposizioni di cui all'articolo 23 del codice dei contratti pubblici, continuano ad applicarsi ai procedimenti in corso.** di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, A tal fine, per procedimenti in corso si intendono le procedure per le quali è stato formalizzato l'incarico di progettazione alla data in cui il codice acquista efficacia.

Ultrattività - art. 23 D.lgs. 50/2016 CONTINUA ad applicarsi a **PROCEDIMENTI IN CORSO** alla data del **30/06/2023**

(procedure per le quali è stato FORMALIZZATO l'incarico di progettazione)

DEROGA all'art. 41 del Codice

MIT parere 2134/2023 + ANAC parere 62/2023 (si aggiornano solo CSA e schema contratto)

PNRR – PNC – FONDI STRUTTURALI UE

Regime speciale → sotto-ordinamento

Articolo 225 - comma 8 + Circolare MIT 13/07/2023

~~L. 78/2022 → nuovo codice - riforma abilitante PNRR~~

Anche dopo il 1° luglio si applicano:

- D.L. 77/2021 e smi
- D.L. 13/2023 e smi [cfr. art. 14 che rinvia al D.L. 76/2020]
- Altre disposizioni finalizzate a semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi PNRR

PER GLI ISTITUTI E ADEMPIMENTI NON CONTEMPLATI DALLA NORMATIVA DEROGATORIA QUALE DISCIPLINA SI APPLICA?

1. si applica il d.lgs. 50/2016

Valorizzando le finalità acceleratorie della deroga
[PARERE MIT 2153/2023](#)

2. si applica il d.lgs. 36/2023

- valorizzando art. 226 c.5
 - criterio della normativa sopravvenuta più favorevole: es. cause di esclusione, tassatività illeciti professionali
- [NOTA IFEL LUGLIO 2023](#)
[TAR NAPOLI 5716/2023](#)
[TAR REGGIO CALABRIA 782/2023](#)

QUADRO DI SINTESI PNRR

Agli investimenti PNRR si applicano:

- le disposizioni del D.L. 77/2021 e smi → no limite temporale
- le disposizioni dell'art. 14 del D.L. 13/2023 (L. 41/2023) → d.l. 76/2020
 - ↳ Limite temporale:
 - ❖ 31/12/2023
 - ❖ 30/06/2024 (art. 8, comma 5, L. 18/2024)
 - ❖ 31/12/2024 (art. 12, comma 6, L. 19/2024)
- le disposizioni dell'art. 14, comma 4-bis del D.L. 13/2023 → (verifica antimafia e protocolli di legalità) fino al 31/12/2026 ex art. 3 d.l. 76/2020

Tali disposizioni non recano una completa disciplina delle procedure di affidamento di appalti finanziati dal PNRR.

prevale, quindi, art. 226, comma 5, d.lgs. 36/2023

[MIT, parere 2160/2023](#), [TAR Reggio Calabria 782/2023](#), [TAR Umbria 758/2023](#), [TAR Lazio 234/2024](#),
[TAR Palermo 205/2024](#)

I principi generali, con particolare riferimento a quelli del risultato, della fiducia e della conservazione dell'equilibrio contrattuale. Il Responsabile unico di progetto.

Articolo 1 - Principio del risultato.

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il **risultato** dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la **massima tempestività** e il **migliore rapporto** possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.
3. Il principio del risultato costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.
4. Il principio del risultato costituisce **criterio prioritario** per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto, nonché' per: a) valutare la responsabilità del personale che svolge funzioni amministrative o tecniche nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti; b) attribuire gli incentivi secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva.

RISULTATO

marzo 2024

Il ciclo di vita dei contratti
sottosoglia.

I principi generali, con particolare riferimento a quelli del risultato, della fiducia e della conservazione dell'equilibrio contrattuale. Il Responsabile unico di progetto.

Articolo 2 - Principio della fiducia.

1. L'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul principio della **reciproca fiducia** nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici.
2. Il principio della fiducia favorisce e valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.
3. Nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché' la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.
4. Per promuovere la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti **adottano azioni** per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, nonché' per riqualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare e dare valore alle capacità professionali dei dipendenti, compresi i piani di formazione di cui all'articolo 15, comma 7.

FIDUCIA

marzo 2024

Il ciclo di vita dei contratti
sottosoglia.

Articolo 9. Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale.

1. Se **sopravvengono circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea**, all'ordinaria fluttuazione economica e al **rischio** di mercato e tali da **alterare in maniera rilevante l'equilibrio originario del contratto**, la parte svantaggiata, che non abbia volontariamente assunto il relativo rischio, ha **diritto alla rinegoziazione** secondo buona fede delle condizioni contrattuali. Gli oneri per la rinegoziazione sono riconosciuti all'esecutore a valere sulle somme a disposizione indicate nel quadro economico dell'intervento, alle voci imprevisti e accantonamenti e, se necessario, anche utilizzando le economie da ribasso d'asta.
2. Nell'ambito delle risorse individuate al comma 1, **la rinegoziazione si limita al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento**, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione, senza alterarne la sostanza economica.
3. Se le circostanze sopravvenute di cui al comma 1 rendono la prestazione, in parte o temporaneamente, inutile o inutilizzabile per uno dei contraenti, questi ha diritto a una **riduzione proporzionale del corrispettivo**, secondo le regole dell'impossibilità parziale.

**CONSERVAZIONE
DELL'EQUILIBRIO
CONTRATTUALE
artt. 60 e 120**

I principi generali, con particolare riferimento a quelli del risultato, della fiducia e della conservazione dell'equilibrio contrattuale. Il Responsabile unico di progetto.

Articolo 6.

Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo settore.

1. In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione **può apprestare**, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, **modelli organizzativi di amministrazione condivisa**, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla **condivisione della funzione amministrativa** con gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato. **Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice** gli istituti disciplinati dal Titolo VII del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017.

principio di
sussidiarietà

amministrazione
condivisa

Corte costituzionale
131/2020

I principi generali, con particolare riferimento a quelli del risultato, della fiducia e della conservazione dell'equilibrio contrattuale. Il Responsabile unico di progetto.

Articolo 7.

Principio di auto-organizzazione amministrativa.

1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.

**Autonomia
organizzativa**

marzo 2024

**Il ciclo di vita dei contratti
sottosoglia.**

Articolo 15. Responsabile unico del progetto (RUP).

1. 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.

4. Ferma restando l'unicità del RUP, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono individuare **modelli organizzativi**, i quali prevedano la nomina di **un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione** e un **responsabile di procedimento per la fase di affidamento**. Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP. 5. Il RUP assicura il completamento dell'intervento pubblico nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico, svolgendo tutte le attività indicate nell'allegato I.2, o che siano comunque necessarie, ove non di competenza di altri organi.

RESPONSABILE
UNICO DEL
PROGETTO

figura sub-apicale?

OBBLIGHI FORMATIVI

articolo 15, comma 7

articolo 2, comma 4

articolo 45, comma 7

CICLO DI VITA DEI CONTRATTI PUBBLICI: COSA È?

«L'insieme delle attività, anche di natura amministrativa e non contrattuale, che ineriscono alla programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione del contratto» (all. I.1, art. 3, lett. p)



L'art. 21 del Codice precisa che «il ciclo di vita digitale dei contratti pubblici, di norma, si articola in programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione »

2024

Programmazione e progettazione nel nuovo codice dei contratti.
Risvolti organizzativi e contabili

CICLO DI VITA DEI CONTRATTI PUBBLICI: PERCHÉ?



1. Studi recenti hanno dimostrato che per ridurre i tempi di realizzazione delle opere pubbliche occorre intervenire - più che nella fase di affidamento dei lavori - sulle fasi di progettazione e di approvazione del progetto, nell'ambito delle quali si registrano «TEMPI DI ATTRAVERSAMENTO» che giungono a sfiorare il 60% del tempo complessivo

Vedi:

-Agenzia Coesione Territoriale, *Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche - luglio 2018*

-Banca d'Italia, *Tempi di realizzazione delle opere pubbliche e loro determinanti, Occasional paper - dicembre 2019*

2. La programmazione segna l'avvio del ciclo-tecnico realizzativo e il raccordo con il ciclo finanziario (5.3.14).

La progettazione dopo il DM 1.3.2019 ha assunto piena centralità nel ciclo di vita dell'appalto pubblico, ai fini della contabilizzazione delle risorse finanziarie e della flessibilità anche della loro gestione.

VINCOLO: NECESSARIA CONTINUITA' DEL CICLO TECNICO REALIZZATIVO

OBIETTIVI DEL CODICE

LEGGE DELEGA 78/2022

SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE RELATIVE ALLA FASE DI APPROVAZIONE DEI PROGETTI, ANCHE ATTRAVERSO LA RIDEFINIZIONE DEI LIVELLI DI PROGETTAZIONE (ART. 1 COMMA 2 LETT. G)

Art. 41

Articolazione della progettazione in materia di lavori in due livelli successivi di approfondimenti tecnici.

Art. 42

- comma 1: **VERIFICA** *durante lo sviluppo* della progettazione (**rapporto**)
- comma 3: essa, se ha esito positivo, **assolve agli obblighi** di deposito, autorizzazione e denuncia lavori al Genio civile [AINOP: art 13 dl 109/2018, art. 10, c. 7-bis dl 76/2020] **obbligo nomina referente**
- comma 4: **VALIDAZIONE** *atto formale con esiti della verifica*

Art. 38

Procedure per l'approvazione del progetto di un'opera pubblica:

- comma 3: conferenza di servizi su PFTE (cfr. art. 41, c. 6 lett. f)
- comma 4: durata massima 70 giorni (60+10)
- comma 14: **No** progetti PNRR

PROGRAMMAZIONE

E' un *prius* logico nell'iter di realizzazione dell'opera/servizio pubblico. Essa è la sede ove gli organi di governo definiscono gli obiettivi concreti da attuare in coerenza coi bisogni rilevati

FINALITÀ

- a) razionalizzazione delle scelte strategiche in funzione degli obiettivi
- b) garantire la corretta allocazione delle risorse [NO programmazione rovesciata]
- c) certezza delle risorse finanziarie [NO opere incomplete]

I PROGRAMMI TRIENNALI SONO APPROVATI:

- a) in coerenza con il bilancio
- b) secondo le norme della programmazione economico-finanziaria
- c) secondo i **principi contabili** (D.lgs. 118/2011)

OBBLIGO DI PROGRAMMAZIONE

LAVORI \geq 150.000 €

SERVIZI \geq 140.000 €

La norma fa riferimento alle soglie di **affidamento diretto** ex art. 50 del Codice

L.R. 12 ottobre 2023, n. 12 (art. 1, comma 6): **integrale rinvio al dlgs 36/2023**

Art. 37 comma 2, secondo periodo: «I lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), sono inseriti nell'elenco triennale dopo l'approvazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali e nell'elenco annuale dopo l'approvazione del documento di indirizzo della progettazione.»

Emerge il riferimento a documenti diversi dal PFTE e Progetto Esecutivo (**documenti pre-progettuali**).


Tali documenti sono contemplati dall'art. [41 del Codice](#) e disciplinati dall'allegato I.7.



PROGETTAZIONE

ARTT. 41-44 + ALL. I.7 DISCIPLINA DI DETTAGLIO

PASSAGGIO DA STRUTTURA TRIPARTITA A STRUTTURA BIPARTITA

2006	2016	2023	
Progetto preliminare	PFTE 	PFTE (art. 41 c.6, lett. f), c.7 → espropri	Rafforzamento del primo livello
Progetto definitivo →	Progetto definitivo		
Progetto esecutivo →	Progetto esecutivo	Progetto esecutivo	Ingegnerizzazione delle lavorazioni

Art. 4 All. I.7

n.b. → art. 41 comma 5 - *solo per manutenzione ordinaria e straordinaria può essere omesso il PFTE*

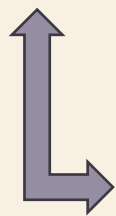
Curiosità →

D.M. 29/05/1895 - regolamento per la compilazione delle opere dello Stato

Progetto di massima

Progetto definitivo

PFTE NEL 2016



FUNZIONE STRATEGICA DI SELEZIONE -TRA PIÙ SOLUZIONI POSSIBILI- DI QUELLA CHE RAPPRESENTA IL MIGLIOR RAPPORTO COSTI/BENEFICI

ASSORBIVA PROGETTO PRELIMINARE + STUDIO DI FATTIBILITA' + DOCUMENTO PRELIMINARE ALLA PROGETTAZIONE

Ma non si è mai «sperimentato» a causa della mancata approvazione del D.M.

art. 48 c. 7 d.l. 77/2021
sul PNRR

Previsione DPCM di definizione del
contenuto (29/07/2021 delibera CSLP)

OGGI i contenuti sono
specificati nell'all. I.7

PFTE art. 6

Progetto esecutivo art. 22 [flessibilità]

**HELP: art. 21 + 22, c. 7 (appalto integrato)
il privato può fare **SOLO** ingegnerizzazione**

RAPPORTI TRA PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE

C'è un livello di progettazione minimo che deve essere approvato per inserire l'opera nella programmazione?

VECCHIO CODICE

Documento	Lavori pari o > 1.000.000,00€	Lavori da 100.000,00€ a 1.000.000,00€
Piano triennale	DOCFAP approvato	
Elenco annuale	PFTE approvato	DOCFAP approvato

NUOVO CODICE art. 37 c. 2 + art. 3 c. 8 All. I.5

Documento	Lavori sopra-soglia	Lavori sotto-soglia	
Piano triennale	DOCFAP approvato	?	→ Quadro esigenziale
Elenco annuale	DIP approvato	?	→ DIP

La norma fa riferimento a documenti pre-progettuali (all. I.7)

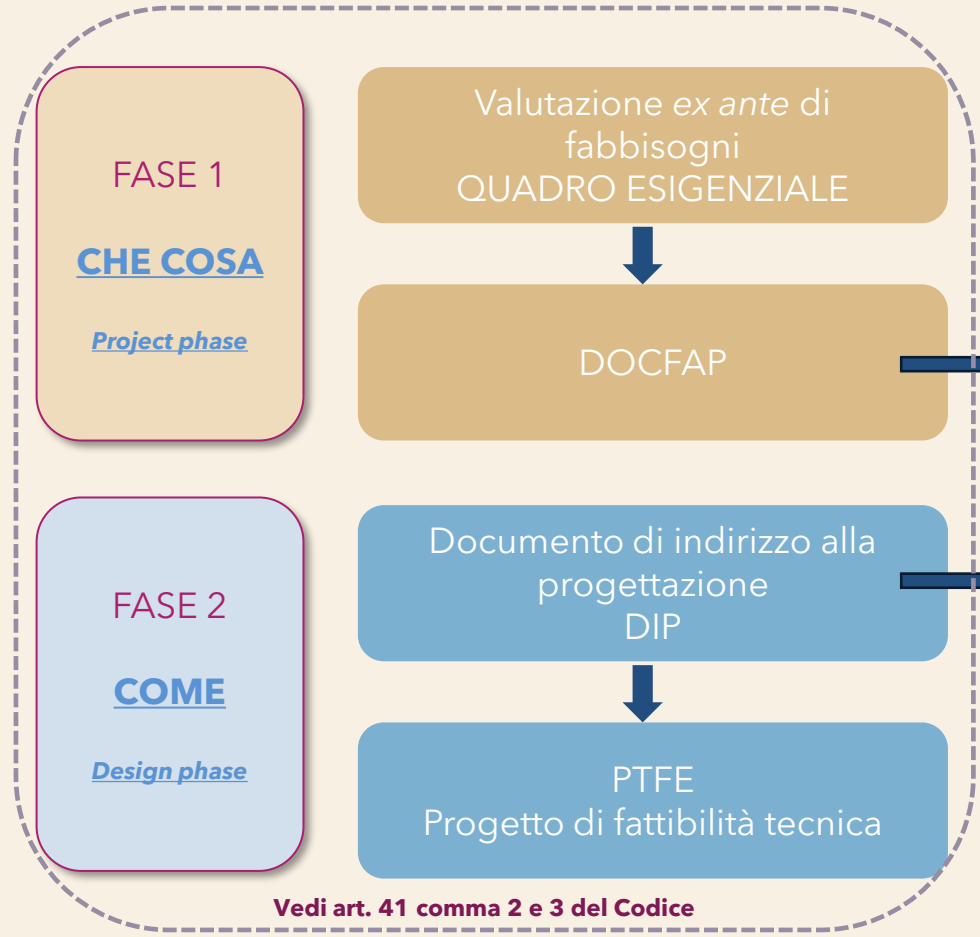
1. QUADRO ESIGENZIALE art. 1 (**quadro delle necessità:** art. 41)
2. DOCFAP art. 2
3. DIP art. 3



PRIME CONCLUSIONI:

L'inserimento di un'opera nello strumento di programmazione delle opere pubbliche PRESCINDE dall'approvazione del **livello progettuale minimo**. La programmazione assume una vera e propria autonomia nel ciclo di vita del contratto pubblico.

Emerge un livello di programmazione preliminare, finalizzata a individuare gli interventi strumentali al soddisfacimento dei bisogni individuati al livello politico e nella quale, almeno per gli interventi sopra-soglia, è centrale il DOCFAP quale condizione indefettibile per l'inserimento nel piano triennale delle opere pubbliche.



Piano triennale
 -obbligatorio: sopra-soglia
 -facoltativo: sotto-soglia e, per manutenzioni ordinarie e straordinarie, anche sopra-soglia

Elenco annuale

Vedi art. 41 comma 2 e 3 del Codice

Programmazione e progettazione
 nel nuovo codice dei contratti.
 Risvolti organizzativi e contabili

CHI PREDISPONE I DOCUMENTI PRE-PROGETTUALI?

-QUADRO ESIGENZIALE

È prerogativa esclusiva del committente (art. 1 comma 3 all. I.7).

-DOC FAP

È approvato con determinazione del committente (art. 2 comma 9 all. I.7) - **E' ammissibile affidamento all'esterno?**

se svolta all'interno, l'attività è incentivabile

-DIP

È redatto dal RUP (art. 41 comma 3 del Codice).

È obbligatorio e deve essere approvato sempre sia nel caso di progettazione esterna che di progettazione interna del PTFE (art. 1 comma 3 all. I.7).

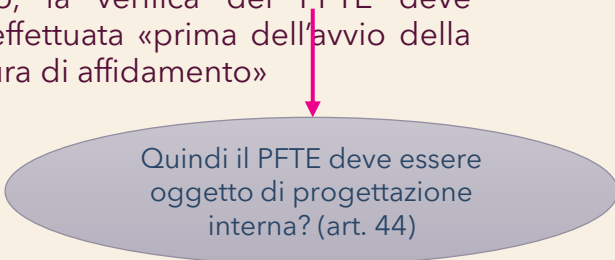
È parte integrante della documentazione di gara o allegato alla lettera di incarico.



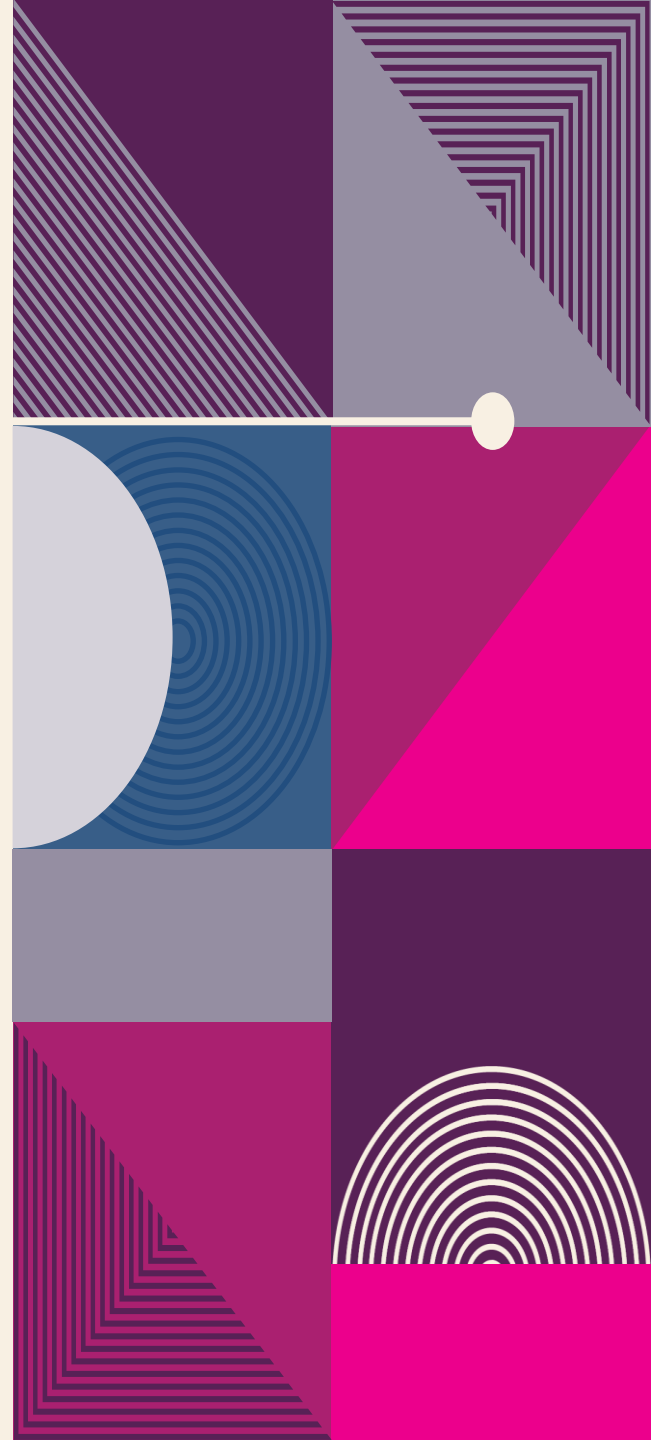
CHI PREDISPONE I DOCUMENTI PROGETTUALI?

Il codice del 2016 favoriva l'affidamento all'esterno della progettazione.
Il codice del 2023 recupera un maggior favor per la progettazione interna, mettendola sullo stesso piano di quella esterna:

- Incentivi alle funzioni tecniche: anche per la fase della progettazione (art. 45 comma 1 all. l.10) *Corte conti, Lombardia 187/2023, Campania 191/2023, RGS parere 12.9.2023*
- Art. 41 comma 9: affidamento all'esterno di entrambi i livelli di progettazione (vedi art. 41 comma 8 lett. d)
- Art. 42 comma 1: in caso di appalto integrato, la verifica del PFTE deve essere effettuata «prima dell'avvio della procedura di affidamento»



Quindi il PFTE deve essere oggetto di progettazione interna? (art. 44)



RISVOLTI FINANZIARI

PRINCIPIO CONTABILE 4/2 PAR. 5.3.12:

«La registrazione contabile delle spese per il livello minimo di progettazione richiesto per l’inserimento di un intervento nel programma triennale dei lavori pubblici e nell’elenco annuale»

- VECCHIO CODICE: DOCFAP - PFTE
- NUOVO CODICE: DOCFAP - DIP

Passibile di affidamento esterno?

art. 3 comma 8 lett. c) All. 1.5 → livelli di progettazione minimi di cui all’art. 37 comma 2 del Codice

art. 226 comma 5 del Codice → riferimenti al vecchio codice da intendere riferiti al nuovo codice o ai suoi principi

Quindi, si registra in bilancio **PRIMA** dello stanziamento relativo alle spese per l’opera, **solo** la spesa di progettazione relativa al livello minimo richiesto per l’inserimento nel piano triennale.

Come le contabilizzo?

TITOLO I : SPESE CORRENTI

TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE, solo se il DUP individua espressamente l’intervento cui la progettazione è riferita, «prevedendone le forme di finanziamento»

[Corte dei conti, Lombardia, 270/2021, 352/2019]

ECCEZIONE: fino al 31/12/2023 si applica l’art. 1 comma 4 del D.L. 32/2019

ART 1, comma 70, L. 213/2023: rende definitiva l’eccezione è possibile affidare la progettazione di opere non ancora finanziate

RISVOLTI FINANZIARI

PRINCIPIO CONTABILE 4/2 PAR. 5.3.12:

Per le opere nuove - non ancora inserite nella programmazione - è dunque necessario che il DUP individui in una apposita sezione il quadro esigenziale dei vari interventi per i quali si intende procedere alla redazione interna/esterna del DOCFAP o del DIP, propedeutici all'inserimento delle opere nel P.T. OO.PP.

Nel caso di incarico da conferire all'esterno (solo per il DOCFAP?), l'imputazione della spesa al titolo II implica anche la previa indicazione delle forme di finanziamento dell'opera.

Nel caso di lavori di importo inferiore a **150.000,00€** si applica il 5.3.13 (spese di progettazione imputate al titolo II nel QTE dell'opera).

Una volta redatto il DIP (il quale indica la copertura finanziaria e consente l'inserimento nell'elenco annuale e la previsione in bilancio della spesa), si procede all'avvio del ciclo realizzativo: **PROGETTAZIONE** e **AFFIDAMENTO**.



COSTITUZIONE FPV:

- Spese di progettazione di primo livello almeno pari ad € 140.000,00 si applica il punto 5.4.8 (riferito nel testo a spese pari ad € 40.000,00). Il fondo pluriennale vincolato si forma a condizione che sia stata avviata la procedura di affidamento di incarico di progettazione del PFTE **[vecchia regola]**
- Per tutti gli incarichi di progettazione fino ad € 140.000,00, il FPV si forma solo se entro l'esercizio si chiude l'affidamento dell'incarico.



FAQ ARCONET 53

Il nuovo codice appalti (D.Lgs. 36/2023) articola la progettazione in materia di lavori pubblici secondo due livelli: il progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE) e il progetto esecutivo; eliminando quindi la fase di progettazione definitiva. Considerato che il PFTE deve essere elaborato e sviluppato prevedendo un grado di approfondimento equivalente di fatto al vecchio progetto definitivo, in attesa dell'aggiornamento del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria-Allegato n. 4/2 al D.lgs. 118/2011, si ritiene che l'avvio formale delle procedure di affidamento della progettazione di fattibilità tecnica ed economica consenta la conservazione del FPV., in quanto corrisponde alla sostanziale applicazione del principio contabile.

Nelle more dell'adeguamento dei principi applicati al d.lgs. n. 36 del 2023, per le opere avviate applicando le norme del nuovo codice dei contratti, gli enti conservano il fondo pluriennale vincolato secondo le modalità previste dal paragrafo 5.4.9 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, adeguandolo alle novità del d.lgs. n. 36 del 2023 che, con riferimento alla progettazione, richiedono la prosecuzione, senza soluzione di continuità, delle attività riguardanti la realizzazione dell'opera. Di seguito un possibile esempio di adeguamento del paragrafo 5.4.9 al d.lgs. n. 36 del 2023.

Allegato 4/2 – Paragrafo 5.4.9

La conservazione del FPV per le spese non ancora impegnate

Alla fine dell'esercizio, le risorse accantonate nel fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese non ancora impegnate per la realizzazione di investimenti di importo pari o superiore a quello previsto per l'affidamento diretto dei contratti, sono interamente conservate nel fondo pluriennale vincolato determinato in sede di rendiconto a condizione che siano verificate le seguenti prime due condizioni, e una delle successive:

- a) sono state interamente accertate le entrate che costituiscono la copertura dell'intera spesa di investimento;*
- b) l'intervento cui il fondo pluriennale si riferisce risulta inserito nell'ultimo programma triennale dei lavori pubblici. Tale condizione non riguarda gli appalti di lavoro pubblici che non devono essere inseriti nel programma triennale dei lavori pubblici ai sensi della legislazione vigente.*



FAQ ARCONET 53 (SEGUE)

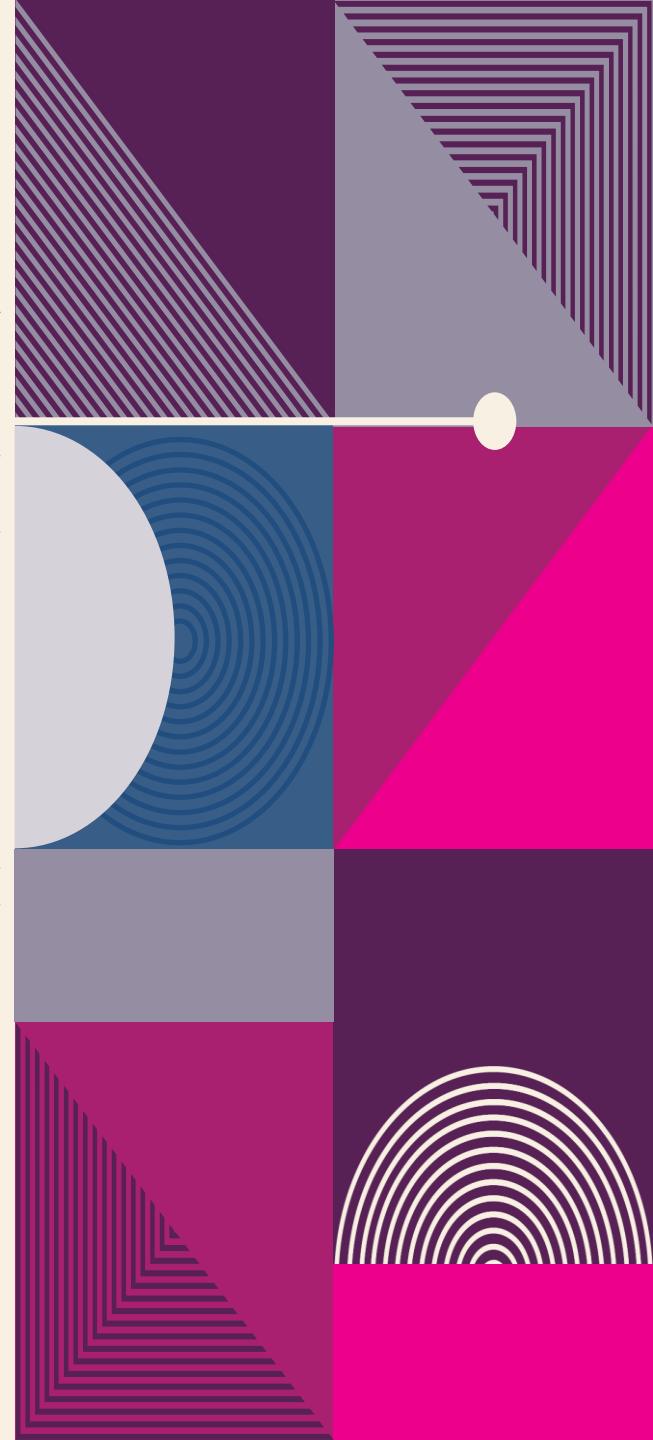
c) le spese previste nel quadro economico di un intervento inserito nel programma triennale delle opere pubbliche, sono state impegnate, anche parzialmente, sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate, imputate secondo esigibilità per l'acquisizione di terreni, espropri e occupazioni di urgenza, per la bonifica aree, per l'abbattimento delle strutture preesistenti, per la viabilità riguardante l'accesso al cantiere, per l'allacciamento ai pubblici servizi, e per analoghe spese indispensabili per l'assolvimento delle attività necessarie per l'esecuzione dell'intervento da parte della controparte contrattuale;

d) in assenza di impegni di cui alla lettera c), sono state formalmente attivate le procedure di affidamento del progetto di fattibilità tecnica ed economica. In assenza di aggiudicazione definitiva, entro l'esercizio successivo, le risorse accertate ma non ancora impegnate, cui il fondo pluriennale si riferisce, confluiscono nel risultato di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo;

Negli esercizi successivi all'aggiudicazione, la conservazione del fondo pluriennale vincolato è condizionata alla prosecuzione, senza soluzione di continuità, delle attività di progettazione riguardanti la realizzazione dell'opera. Pertanto, dopo l'aggiudicazione delle procedure di affidamento del progetto di fattibilità tecnica ed economica, le risorse accantonate nel fondo pluriennale vincolato riguardanti l'intero stanziamento continuano ad essere interamente conservate:

- nel corso degli esercizi in cui gli impegni registrati a seguito della stipula dei contratti riguardanti il progetto di fattibilità tecnica ed economica o il progetto esecutivo sono liquidati o liquidabili nei tempi previsti contrattualmente. In caso di contenzioso innanzi agli organi giurisdizionali e arbitrali, il fondo pluriennale è conservato;

- nell'esercizio in cui è stata verificata la progettazione esecutiva destinata ad essere posto a base della gara concernente l'esecuzione dell'intervento ;



FAQ ARCONET 53 (SEGUE)

- nell'esercizio in cui sono state formalmente attivate le procedure di affidamento della progettazione esecutiva;
- nell'esercizio in cui la procedura di affidamento della progettazione esecutiva è aggiudicata, ecc. Nel rendiconto dell'esercizio in cui non risulta realizzata l'attività attesa nell'esercizio concluso secondo lo sviluppo procedimentale previsto, in conformità ai criteri di continuità sopra indicati, le risorse accertate ma non ancora impegnate cui il fondo pluriennale si riferisce confluiscono nel risultato di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo.

e) entro l'esercizio successivo alla validazione del progetto destinato ad essere posto a base della gara concernente l'esecuzione dell'intervento, sono state formalmente attivate le procedure di affidamento. In assenza di aggiudicazione definitiva delle procedure di cui al periodo precedente entro l'esercizio successivo, le risorse accertate ma non ancora impegnate, cui il fondo pluriennale si riferisce, confluiscono nell'avanzo di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo.



MANCATA REALIZZAZIONE DI OPERE PER LE QUALI È STATA ACQUISITA LA PROGETTAZIONE

Conseguenze contabili:

- spese imputate al titolo I: nessuna conseguenza
- spese imputate al titolo II: vi sono da effettuare rettifiche in contabilità patrimoniale

Il costo della progettazione una volta pagato si iscrive tra le «*immobilizzazioni in corso*»

La mancata realizzazione dell'opera implica una **insussistenza dell'attivo:**



MANCATA REALIZZAZIONE DI OPERE PER LE QUALI È STATA ACQUISITA LA PROGETTAZIONE

- A. formale decisione di non realizzare l'opera espungendola dal piano triennale:

l'insussistenza va registrata in sede di rendiconto dell'esercizio in cui è stato approvato il piano delle opere pubbliche che non contempla più l'opera la cui progettazione è stata è stata pagata.

- B. mancata validazione del progetto:

rendiconto dell'esercizio in cui c'è mancata validazione

- C. mancata prosecuzione delle attività:

Mancato avvio della procedura di gara per appaltare i lavori entro 5 anni dall'ultima liquidazione delle spese di progettazione o di sua dichiarazione di liquidabilità (residuo passivo) -

ECCEZIONE: attestazione del RUP sulla attualità del progetto e del suo valore economico.

- D. sospensione formale della progettazione

- E. sospensione di fatto della progettazione:

Rendiconto del secondo esercizio successivo a quello in cui è liquidata la spesa di progettazione, senza che siano state portate avanti le ulteriori fasi.

ECCEZIONE: deliberazione di giunta che attesti l'attualità dell'interesse a portare avanti la progettazione e che approvi il nuovo cronoprogramma.



Il procedimento di gara e i nuovi poteri del Responsabile unico di progetto.

Il nuovo Codice individua un NUOVO MODELLO di evidenza pubblica

BIFASICO E NON PIU' TRIFASICO

ciclo di vita del contratto pubblico [art. 21 + art. 3 c. 1 lett. p All. I.1]
insieme delle attività anche di natura amministrativa e non contrattuale

programmazione

progettazione

pubblicazione

affidamento

esecuzione

Fase pubblicitica (art. 12 c.
1 lett. a)

Fase
privatistica
(art. 12 c. 1
lett. b)

decisione di contrarre (art. 17) → stipula contratto (art. 18)

NOVITA':

1. previsioni di termini massimi per la conclusione delle procedure di gara (all. 7.3)
2. **eliminazione della forma ibrida:** aggiudica non efficace/ aggiudica efficace
3. riscrittura delle regole sull' esecuzione anticipata
4. divieto di sospensione della procedura di evidenza pubblica per la pendenza di un contenzioso (salvi poteri cautelari e/o autotutela)

Il procedimento di gara e i nuovi poteri del Responsabile unico di progetto.

1

Decisione di contrarre (art. 17 c. 1 – art. 192 TUEL: determinazione a contrattare)

da adottare sempre **PRIMA** dell'avvio di ogni procedura nel rispetto degli atti di programmazione

lavori > € 150.000,00

servizi/Forniture > € 140.000,00

Chi adotta l'atto?

- Dirigente
- RUP → art. 6 c. 2 lett. g) all. I.2 - decide i sistemi di affidamento di lavori, servizi e forniture, la tipologia di contratto da stipulare, il criterio di aggiudica da adottare

PARERE MIT 2049/2023

Natura giuridica?

- Atto di avvio delle procedure di gara
- Atto endoprocedimentale a rilevanza interna [CDS V 30/11/2021 n. 7987 - Tar Catania 30/05/2022 n. 1454 - Tar Lazio 20/07/2022 n. 10344]

2

Termini (all. I.3) → dalla pubblicazione/invio all'aggiudicazione

quali sanzioni in caso di violazione?

silenzio inadempimento
PARERE MIT 2090/2023

prorogabili in caso di:

- verifica anomalia (30 gg)
- circostanze eccezionali (3 mesi + 3 mesi)

3

offerta (art. 17 c.4)

unicità dell'offerta

principio di buon andamento e *par condicio*
n.b. art. 101 c. 4 : **RETTIFICA DELL'OFFERTA** (es. incompatibilità tra prezzi unitari e prezzo totale)

* *scaduto il termine di presentazione*

* *prima dell'apertura delle buste*

validità dell'offerta

è vincolante per l'OE fino al termine indicato nel bando o, in mancanza, per 180 giorni dalla scadenza del termine di presentazione

può essere richiesto dal RUP il differimento

Il procedimento di gara e i nuovi poteri del Responsabile unico di progetto.

4 Procedura di gara (art. 17 c.5)

1. Verifica documentazione amministrativa → RUP o responsabile di fase (art. 7 c. 1 lett. a) all. I.2)
2. Verifica congruità offerta → RUP (maggior ribasso) art. 7 c.1 lett. b) all. I.2 oppure Commissione (OEPV) art. 93 codice
3. Verifica offerta anomala → RUP (con supporto della commissione) (art. 7 c. 1 lett. c) all. I.2)
4. Esclusioni dalla gara → RUP → (art. 7 c. 1 lett. d) all. I.2)
5. Proposta di aggiudica → RUP (seggio di gara – art. 93 c.7) - Commissione (art. 93) **CODICE: organo competente alla valutazione delle offerte**

5 AGGIUDICAZIONE

disposta a seguito di verifica preliminare di legittimità e conformità all'interesse pubblico della proposta, e **dopo aver verificato** il possesso dei requisiti in capo all'affidatario

Chi adotta l'atto?

Art. 17. c. 5 « organo competente»
Art. 7 c.1 lett. g) all. I.2 « il soggetto che ha il potere di manifestare all'esterno la volontà della P.A.»

Atto con rilevanza esterna

Aggiudica sempre efficace

divieto di formalizzare l'aggiudica nelle more del completamento delle verifiche sul possesso dei requisiti sull'aggiudicatario

PARERE MIT 2075/2023

ECCEZIONE: appalti PNRR
(art. 8 c. 1 D.L. 76/2020)

Non costituisce accettazione

L'offerta dell'aggiudicatario è irrevocabile fino alla stipula del contratto

Termine

No previsione termine ad hoc [il procedimento deve chiudersi nei termini di cui all'all. I.3]

Il procedimento di gara e i nuovi poteri del Responsabile unico di progetto.

6 Stipula contratto (art. 18)

Forma

Principio di **equipollenza di tutte le forme previste** dalla legge (coerenti con il CAD)

- forma Pubblica-amministrativa
- atto notarile informatico
- scrittura privata
- scambio di lettere commerciali [procedure negoziate - affidamenti diretti] **ANCHE**

MIT parere 2341/2024 FORMA ESCLUSIVA: CONSEQUENZE

Stand Still

Sostanziale: (art. 18 c. 3) : divieto di stipula se non sono trascorsi 35 giorni dall'invio della comunicazione di aggiudica **[NO negli appalti sottosoglia]**

Processuale: divieto di stipula nel caso di proposizione di ricorso nel periodo tra notifica del ricorso e decisione cautelare / decisione di primo grado

Termini

Entro 60 giorni dall'aggiudica o diverso termine previsto nell'atto indittivo - differimento d'intesa tra le parti

Conseguenze per la violazione:

ST: facoltà di scioglimento o silenzio inadempimento

OE: motivo di revoca aggiudica

Nuova imposta di bollo

All. I.4 → natura **sostitutiva** dell'imposta dovuta per tutti gli atti e documenti della procedura di gara ed esecuzione

- nuovi importi (esenzione fino a 40.000,00 €)
- nuove modalità di versamento: risoluzione AE 37/2023 → codici tributo
- provvedimento **AE 240013/2023** → modalità di versamento
- **Circolare AE 22/2023** :coordinamento con Unimod e Sister in caso di stipula in forma pubblica amministrativa

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Il codice introduce una **disciplina organica** per i c.d. contratti sottosoglia, in attuazione dell'art. 1 c. 2 lett. e) L. 78/2022 → esigenze di semplificazione e accelerazione

Principi comuni contenuti nel Libro I parte I e II

Art. 1 - 47

Disposizioni contenute nel Libro II della parte I

Art. 48 – 55

E' disciplina obbligatoria? **TEMA AUTOVINCOLO**

NO, perché ha natura derogatoria (art. 48 c. 4)

SI, perché il codice prevede l'applicazione delle procedure ordinarie solo:

- a) nel caso di **interesse transfrontaliero certo** (art. 48 c.2)
- b) nel caso di appalti di lavori > 1.000.000 € (art. 50 c. 1 lett. d)

~~Art. 36 c. 2 d.lgs
50/2016 «salva la
possibilità di
ricorrere alle
procedure
ordinarie»~~

La soglia eurounitaria (art. 14)

- Lavori = € 5.538.000,00
- Servizi e forniture = € 221.000,00
- Servizi all. XIV = € 750.000,00

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Procedura di affidamento → art. 50 + all. II.1

2 sistemi di affidamento:

Affidamento diretto
lett. A – B

Lavori < 150.000,00€ anche **senza consultazione** di più operatori economici,
Servizi e forniture < 140.000,00€ anche **senza consultazione** di più operatori economici

Procedure negoziate
senza bando
lett. C – D – E

No riferimento art. 76

Lavori \geq 150.000,00€ e fino a 1.000.000,00€ con invito ad almeno 5 operatori
Servizi e forniture \geq da 140.000,00€ e fino alla soglia eurounitaria, invito ad almeno 5 operatori
Lavori \geq 1.000.000,00€ e fino a 5.538.000,00€, invito ad almeno 10 operatori

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Come si individuano gli operatori economici da invitare? → all. II.1 art. 1

1. Gli operatori economici da invitare alle procedure negoziate per l'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiore a € 150.000 e di contratti di servizi e forniture di importo pari o superiore a 140.000 euro e inferiore alle soglie di rilevanza europea di cui all'articolo 14 del codice sono individuati sulla base di **indagini di mercato** o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del **criterio di rotazione degli affidamenti** di cui all'articolo 49 del codice.

3. Le stazioni appaltanti **possono** dotarsi, nel rispetto del proprio ordinamento, di un **regolamento** in cui sono disciplinate: **PARERE MIT 2316 DEL 26.2.2024**

- a) le modalità di conduzione delle **indagini di mercato**, eventualmente distinte per fasce di importo, anche in considerazione della necessità di applicare il principio di rotazione degli affidamenti;
- b) le modalità di costituzione e revisione **dell'elenco degli operatori economici**, distinti per categoria e fascia di importo;
- c) **i criteri di scelta dei soggetti da invitare a presentare offerta** a seguito di indagine di mercato o attingendo dall'elenco degli operatori economici propri o da quelli presenti nel mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni o in altri strumenti similari gestiti dalle centrali di committenza di riferimento.

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Regole COMUNI

1. **Rapporto con la qualificazione ex art. 62:** la SA opera autonomamente per appalti di lavori fino a 500.000,00 € e per appalti di servizi/forniture fino a 140.000,00 € [Parere Anac 22.9.2023]

2. **Esecuzione anticipata** ex art. 50 c. 6: possibile anche senza soddisfare i requisiti di urgenza ma sempre dopo aver verificato i requisiti dell'aggiudicatario

3. **Misure di pubblicità aggiuntive** ex art. 50 c.8 → a prescindere dall'importo del contratto

- Obbligo di pubblicare l'avviso dei risultati della procedura
- Nel caso di procedure negoziate, va pubblicato anche l'elenco dei soggetti invitati

coordinamento con l'allegato 9 PNA 2022 e PNA 2023

4. **Semplificazione fase esecutiva** ex art. 50 c.7: possibilità di sostituire il certificato di collaudo/verifica di conformità con il **certificato di regolare esecuzione** emesso dal D.L/RUP/DEC, NON oltre tre mesi dalla ultimazione dei lavori

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Regole COMUNI

5. **Semplificazione in materia di garanzie** -art. 53: equilibrio tra importo della garanzia e *favor participationis*

GARANZIE PROVVISORIE: regola = non si richiedono

eccezione = si possono chiedere nelle procedure negoziate per particolari esigenze (max 1% del contratto)

n.b. rinvio all'art. 106, comma 6 → copre da proposta di aggiudica a sottoscrizione contratto (superamento art. 93, c.6 come interpretato da A.P. 7/2022)

GARANZIE DEFINITIVE: regola = va richiesta nella misura del 5% – **eccezione** = facoltà di non richiederla motivatamente [rischio di inadempimento]

PARERE MIT 2129/2023: NO riduzioni e maggiorazioni del sopra soglia

6. **Criteri di aggiudicazione ex art. 50 c. 4:** equipollenza OEPV e prezzo più basso salvo i casi di appalti *labour intensive* e art. 108 c. 2 (servizi sociali, refezione, servizi di ingegneria e architettura di importo pari o superiore a 140.000,00)

N.B. vale solo per le procedure negoziate

Si applica l'affidamento diretto?

1. SERVIZI EMISSIONE BUONI PASTO: art. 131 c.5 : **ESCLUSIVAMENTE** con OEPV (**parere MIT 2318/2024**)

2. SERVIZI ALLA PERSONA: art. 128, commi 3 e 8: nessun riferimento alle norme sul sotto-soglia (**parere MIT 2103/2023**), ma richiamo ai principi di qualità, **continuità**, accessibilità, disponibilità e completezza

Art 50, comma 4: «Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c), d) ed è), le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione sulla base dei criteri.....»

Art. 48, comma 4: «ai contratti di importo inferiore alle soglie europee si applicano, se non derogate dalla presente parte, le disposizioni del codice»

L'affidamento diretto è un **SISTEMA DI AFFIDAMENTO** non una procedura di gara (criterio di scelta del contraente): non è né competitivo, né selettivo.

La norma sui criteri di aggiudica di cui all'art. 50, comma 4, detta la disciplina **esclusivamente** per le procedure negoziate

La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Regole COMUNI

7. Gestione offerte economiche – art. 54

L'esclusione automatica è una ipotesi eccezionale, da prevedere nella *lex* di gara (obbligo di *clare loqui*)

- La disciplina derogatoria del nuovo Codice si applica solo alle gare da aggiudicare con criterio del massimo ribasso e che non abbiano un interesse transfrontaliero certo, avente ad oggetto lavori e servizi (**NO forniture**)

Condizione: offerte **AMMESSE** pari o superiori a 5

- gli atti indittivi della procedura indicano il metodo matematico di determinazione delle soglie di anomalia, da scegliere tra quelli dell'allegato II.2

- ove tale metodo non è indicato nella *lex specialis*, si procede alla scelta tramite sorteggio (ma solo tra i metodi A e B)

4. La disciplina applicabile agli affidamenti sottosoglia.

Regole COMUNI

8. Commissione di gara – art. 51 - Art. 93 c. 3 sulla composizione della commissione

Il presidente è un funzionario interno. Di regola, anche i componenti sono interni alla PA.

Nel sottosoglia il presidente può essere il RUP (vedi art. 224 c.3 che modifica l'art. 107 c. 3 del TUEL)

9. Termini dilatori – art. 55 → coerente con criterio della legge delega « *riduzione e certezza dei tempi* »

- termine per la stipula del contratto → 30 giorni e non 60
- non si applica lo *stand still* sostanziale e processuale

L'affidamento diretto e lo speciale regime dei micro-affidamenti.

1.DEFINIZIONE

Per affidamento diretto si intende **l'affidamento del contratto senza una procedura di gara.**

Secondo l'art. 3 dell'all. I.1 la scelta del contraente **É OPERATA DISCREZIONALMENTE** dalla stazione appaltante, anche nel caso di PREVIO INTERPELLO di più operatori economici.

2.NATURA GIURIDICA

Nell'affidamento diretto non c'è un procedimento di selezione in senso tecnico, con comparazione in base a regole predefinite, e formazione di graduatoria in base al criterio di scelta del contraente che costituisce autovincolo per l'amministrazione:

non c'è alcuna spinta agonistica tra le parti

l'assenza di gara competitiva costituisce la *ratio decidendi* cui ha fatto ricorso la Cassazione penale per escludere la configurabilità del delitto di cui all'art 353-bis c.p. "turbata libertà del procedimento di scelta del contraente" nel caso di fattispecie di illegittimo ricorso all'affidamento diretto (Cass. Pen. 28.10.2021, n.5536/2022).

Il bene giuridico tutelato dalla norma è la concorrenza; ove essa manchi non c'è reato

Art. 17 c.2- la decisione di contrarre, in caso di affidamento diretto, individua il contraente e i requisiti generali e, ove richiesti, anche di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale

L'affidamento diretto e lo speciale regime dei micro-affidamenti.

3. E' ATTIVITA' LIBERA?

Art. 17, comma 2: ragioni della sua scelta

Art. 3, all. I.1: scelta operata **discrezionalmente** nel rispetto dei criteri qualitativi e quantitativi di cui all'art. 50, c. 1 lett a) e b)

Art. 50: soggetti in possesso di **documentate esperienze pregresse idonee** all'esecuzione delle prestazioni (profilo che confluisce nella motivazione)

4. SVILUPPO DELLA PROCEDURA

Programmazione _ Piao? (risultato dell'attività)

Progettazione: il risultato è in funzione dell'oggetto della prestazione. Il progetto deve essere verificato e validato dal RUP (art. 6 comma 2, lett. e) all. I.2)

Affidamento: serve una istruttoria per verificare le condizioni di mercato, individuando un operatore al quale rivolgersi e con il quale negoziare (si acquisiscono i preventivi e dopo si negozia); negoziazione; affidamento

QUESTO ASPETTO DIFFERENZIA L'AFFIDAMENTO DIRETTO DALLE PROCEDURE NEGOZiate SENZA BANDO:

la consultazione degli operatori deve avvenire nel rispetto delle modalità di cui all'all. II.1- **indagini di mercato o elenchi di operatori** (**autonomia regolamentare/organizzativa**) con indicazione dei **criteri oggettivi della scelta degli OE** che non possono essere casuali (**DIVIETO DI SORTEGGIO**), **salvo eccezione**

L'affidamento diretto e lo speciale regime dei micro-affidamenti.

5. SEMPLIFICAZIONE VERIFICA REQUISITI (art. 52)

Applicabile agli affidamenti diretti di importo inferiore a € 40.000: si configura una **categoria di micro-affidamenti**

Viene ripreso il modello delle Linee guida Anac di **alleggerimento dei controlli** per i micro-affidamenti (**NO** VERIFICA SISTEMATICA):

- a) Controlli a campione sulle autodichiarazioni (dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà: **COMUNICATO MIT 30/06/2023 su possibilità di non utilizzare il DGUE**)- parere MIT 2134/2023
- b) Anche sorteggio, con metodo determinato **annualmente**
- c) Rafforzamento delle tutele: oltre a risoluzione, segnalazione Anac, incameramento cauzione, c'è **SOSPENSIONE** dalla partecipazione a procedure indette dalla stessa PA **da 1 mese a 12 mesi**

PROBLEMI:

- 1. criteri graduazione della sanzione
- 2. perimetro applicativo della sospensione (Relazione dice "presente Parte")
- 3. materia regolamentare? (**parere MIT 2316/2024**)

L'affidamento diretto e lo speciale regime dei micro-affidamenti.

6. PRINCIPIO DI ROTAZIONE (art. 49)- *distribuzione temporale delle opportunità sul mercato*

Principio generale per gli affidamenti sotto soglia: contrappeso alla particolare semplificazione delle procedure introdotta dal nuovo codice

Divieto di affidare un appalto al **contraente uscente**; l'uscente non potrà essere invitato ad una negoziata né essere affidatario diretto

LIMITI:

- a. Opera esclusivamente quando i due affidamenti successivi riguardano lo stesso settore merceologico o stessa categoria di opere o servizi (importante il CPV)
- b. Si applica con riguardo ad una medesima fascia di importo, se l'amministrazione ha strutturato in fasce gli affidamenti sottosoglia (e gli elenchi)
- c. È derogabile fino a € 4.999,00
- d. Non si applica alle negoziate senza tetto al numero di operatori da invitare alla fase di negoziazione
- e. Può essere derogato in casi motivati: **struttura di mercato, effettiva assenza di alternative, accurata esecuzione del precedente contratto (requisiti concorrenti e non alternativi).**

PARERI [MIT 2084/2023](#) e [2145/2023](#)

L'affidamento diretto e lo speciale regime dei micro-affidamenti.

7. RAFFORZAMENTO MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (tabella 12 PNA 2022 + PNA 2023)

1. **Verifica del rispetto del principio di rotazione**: tracciare con CPV tutti gli affidamenti sotto-soglia, e predisporre verifiche a campione
2. **Evitare il rischio di frazionamento**: censire appalti di importo prossimo alle soglie max di affidamento diretto, ed effettuare verifiche a campione sulla omogeneità di affidamenti nell'ambito di un medesimo periodo di tempo

IL TEMA DEI COSTI DELLA MANODOPERA 1/3

MIT pareri 2346 e 2398 : obbligo di applicare anche agli affidamenti diretti la disciplina dell'art. 11, commi 2 e 3, dell'art. 14, comma 14 e dell'art. 108, commi 9 e 109 del codice dei contratti pubblici

L. 78/2022 art. 1 lett. t) - criterio di delega	<i>in ogni caso che i costi della manodopera e della sicurezza siano sempre scorporati dagli importi assoggettati a ribasso</i>
Art. 41 comma 14 del codice	per determinare l'importo a base di gara, la stazione appaltante INDIVIDUA nei documenti di gara di COSTI DELLA MANODOPERA. ESSI sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità dell'OE di <i>dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo derivi da una più efficiente organizzazione aziendale</i>
Art. 108, comma 9, del codice	Nell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera
Art. 110, comma 5 lett. d)	la stazione appaltante esclude l'offerta se è anormalmente bassa in quanto il costo del personale è inferiore ai minimi salariali indicati nelle tabelle del Ministero del Lavoro.

I TEMA DEI COSTI DELLA MANODOPERA 2/3

TESI A	<p>L'importo a base d'asta comprende, dandone separata evidenza, i costi della manodopera. L'offerta economica viene formulata come ribasso sull'importo complessivo a base d'asta, e non al netto del costo della manodopera (il costo della manodopera fa parte dell'offerta economica formulata col ribasso, e non si aggiunge ad essa (ANAC delibera 528 del 15/11/2023, MIT pareri 2154 e 2280 del 2023)</p>
TESI B	<p>Si veda bando tipo 1/2023 art. 3 e 17; TAR PA 19/12/2023 n. 3787, TAR Toscana 29/01/2024 n. 120</p> <p>Si distingue:</p> <ul style="list-style-type: none">a) importo a base d'asta (che comprende anche il costo della manodopera)b) importo soggetto a ribasso (al netto del costo della manodopera) <p>Si veda TAR Salerno 11/01/2024, n. 147 - TAR Reggio Calabria, 08/02/2024 n. 119</p>
TESI C	<p>Non c'è sostanziale differenza tra i due metodi applicativi: l'uno prevede il ribasso diretto (tesi A), l'altro il ribasso indiretto (tesi B) sui costi della manodopera.</p> <p><i>Dottrina</i></p> <p><i>La differenza tra le due tesi sarebbe evidente solo nei contratti labour intensive</i></p>

IL TEMA DEI COSTI DELLA MANODOPERA 3/3

esempio

Importo complessivo dell'appalto	€ 1.200.000,00 -A
di cui:	
COSTI MANODOPERA	€ 400.000,00 -B
COSTI DELLA SICUREZZA	€ 100.000,00 -C

TESI A	IMPORTO A BASE DI GARA A-C Ribasso 30%	1.100.000,00- 330.000,00 770.000,00+ 100.000,00 (C)
	Importo contratto	870.000,00 ex art 108, c. 9 indicare costi manodopera
TESI B	IMPORTO COMPLESSIVO	1.200.000,00
	importo soggetto a ribasso	700.000,00 - (A - B - C)
	ribasso 30%	210.000,00
	costo della manodopera	490.000,00 +
costi della sicurezza	400.000,00 +	
Importo contratto	100.000,00	
		990.000,00

ART. 41, c. 15: i corrispettivi stabiliti dall'allegato I.13 per i documenti delle fasi progettuali sono utilizzati ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento dei SIA. [**base per il ribasso**]

ART. 2 L. 49/2023: il compenso per i professionisti per l'opera prestata deve essere equo e proporzionato. E' equo e proporzionato il compenso che sia in linea con i parametri stabiliti da ordini professionali, sulla base di un decreto ministeriale. Nullità delle clausole che non rispettano tali criteri. [**minimi inderogabili**]

Come si conciliano le 2 norme?

1.ANAC ha detto che prevale la norma sopravvenuta: no gare con ribasso sul corrispettivo. Nella bozza di bando tipo sui SIA ha aperto a 3 opzioni interpretative (no ribasso, si ribasso sulle spese generali, *si ribasso su tutto*)

2.Art. 227, comma 6 codice: **modifiche esplicite** (criterio che vale anche in sede ermeneutica, *Relazione*: no abrogazione implicita)

3. La disciplina sull'equo compenso rappresenta una **limitazione** al pieno dispiegarsi del principio della concorrenza, che permea la disciplina degli appalti pubblici (impedisce che la dinamica dei prezzi svolga qualsivoglia ruolo nell'affidamento dei contratti).

4. Equo compenso si applica solo alle prestazioni professionali che si inquadrano nel modulo del CONTRATTO D'OPERA INTELLETTUALE ex art 2230 cc. e non agli appalti di servizi (vedi art 8, comma 2 codice); quindi, **SI ai servizi legali** di cui all'art. 56, lett. h) del codice → **vedi CGUE 25.1.2024 (causa C 438/2022)** minimi tariffari non sono inderogabili, quindi si può scendere sotto i minimi, quindi ci può essere danno erariale nel caso di conferimento incarichi in violazione delle regole di trasparenza e par condicio (Comunicazione Comm. Eur. 179/2006)



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Vito Antonio Bonanno