



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

Istruzioni di carattere generale relative all'applicazione del Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 50/2016)



Quaderno N° 1

2018

DICEMBRE

INDICE

PREFAZIONE.....	5
QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	5
PARTE PRIMA.....	10
PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE.....	10
SISTEMA DI QUALIFICAZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI.....	11
SOGLIE E TIPOLOGIE DI PROCEDURE	13
OBBLIGHI DI ACQUISTO IN FORMA CENTRALIZZATA.....	15
Ricorso alle Convenzioni quadro messe a disposizione da Consip S.p.A.	16
POSSIBILITÀ DI DEROGA ALL’OBBLIGO NORMATIVO DI RICORSO ALLE CONVENZIONI QUADRO STIPULATE DA CONSIP S.p.A.....	17
Ricorso agli altri strumenti di acquisizione messi a disposizione da Consip S.p.A.....	18
Il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.)	18
Procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l’adesione a reti già esistenti, ovvero in via autonoma	21
Acquisizione di beni appartenenti a determinate categorie merceologiche.....	24
LE TIPOLOGIE DI PROCEDURE.....	27
L’affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro	27
L’affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 144.000,00 euro (in caso di servizi	29
L’affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 1.000.000,00 €.....	34
L’affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 144.000,00 € e di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 €.....	34
PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLA PROCEDURA.....	38
PRESUPPOSTI E IDEAZIONE STRATEGICA DELLA PROCEDURA.....	40
REDAZIONE DEGLI ATTI DI GARA.....	42
SUDDIVISIONE IN LOTTI	44
CRITERI AMBIENTALI MINIMI	46
SCELTA DEI REQUISITI DI PARTECIPAZIONE	47
AVVALIMENTO	49
SCELTA DEL CRITERIO DI AGGIUDICAZIONE	51
AVVIO DELLA PROCEDURA	52
Adempimenti preliminari.....	52
Indizione della procedura di acquisto e definizione del contenuto	52

Individuazione del Responsabile unico del procedimento (RUP)	53
Acquisizione del CIG e, ove previsto, del CUP	54
PUBBLICAZIONE DELLA GARA.....	55
TERMINI DI PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE DI PARTECIPAZIONE E DELLE OFFERTE	57
IL DOCUMENTO DI GARA UNICO EUROPEO (DGUE)	58
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI	59
LA COMMISSIONE DI GARA.....	61
Composizione della commissione di gara.....	62
Il regime delle incompatibilità	64
La nomina dei commissari	66
L'eventuale nomina dei membri supplenti	68
VALUTAZIONE DELLE OFFERTE E AGGIUDICAZIONE.....	69
Apertura ed esame delle offerte	69
Subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta.....	76
CONTROLLI SUL POSSESSO DEI REQUISITI DI CARATTERE GENERALE E SPECIALE	79
PARTI SECONDA.....	81
FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO	81
STIPULA DEL CONTRATTO	81
SUBAPPALTI	83
Terna di nominativi di subappaltatori.....	84
Documentazione relativa al subappalto	85
Conseguenze relative al mancato possesso dei requisiti in capo al subappaltatore	85
MODIFICHE IN CORSO DI ESECUZIONE	87
Quinto d'obbligo	90
Ripetizione di lavori o servizi analoghi	90
Rinnovi	90
Opzione di proroga	91
Adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante	91
RISOLUZIONE DEL CONTRATTO	93
APPLICAZIONE DELLE PENALI	95

PREFAZIONE

Le presenti Linee Guida sono state predisposte dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (a seguire, anche il "MIUR") al fine di semplificare ed uniformare le modalità di affidamento e di esecuzione di contratti di lavori, servizi e forniture da parte delle Istituzioni Scolastiche ed educative statali (a seguire, anche le "Istituzioni Scolastiche" o "Istituzioni").

In particolare, il MIUR ha inteso supportare le Istituzioni nel superamento delle difficoltà che incontrano quotidianamente nel garantire il rispetto della normativa in materia di acquisti, caratterizzata da una notevole complessità, da stringenti obblighi di centralizzazione, da mutevolezza della relativa normativa di attuazione, nonché dalle specificità del settore scolastico.

A tal fine, è stato elaborato il presente documento (a seguire, anche "Linee Guida" o "Quaderno n. 1" o "Quaderno"), che contiene raccomandazioni di comportamento, elaborate con lo scopo di supportare ed orientare le Istituzioni nell'ideazione strategica, nell'affidamento e nell'esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Il presente Quaderno – che si rivolge alle singole Istituzioni Scolastiche e alle Istituzioni Scolastiche riunite in rete (ossia che abbiano concluso o aderito ad accordi di rete) – costituisce dunque uno strumento operativo, restando in ogni caso ferme le ordinarie attività di ricerche e analisi di carattere normativo, giurisprudenziale e di prassi, che rappresentano presupposto indispensabile per lo svolgimento delle attività di acquisto da parte delle Istituzioni.

Si rappresenta che è intenzione del Ministero procedere ad una revisione periodica delle presenti Linee guida, al fine di garantirne l'aggiornamento rispetto alle sopravvenienze normative in materia di contratti pubblici.

Il presente documento costituisce una prima pubblicazione, alla quale ne seguiranno in futuro ulteriori su altre tematiche quali, a titolo esemplificativo, i contratti aventi ad oggetto il conferimento di incarichi individuali.

Con l'obiettivo di mettere a disposizione delle Istituzioni Scolastiche strumenti operativi per lo svolgimento delle procedure di affidamento, si allega al presente documento un'Appendice contenente i seguenti documenti:

- **Allegato 1:** Tabella riepilogativa delle cause ostative e relativa documentazione di accertamento;
- **Allegato 2:** Tabelle per la procedura di verifica dell'anomalia;
- **Allegato 3:** Format di "Regolamento per la nomina delle commissioni di gara, ai sensi degli artt. 77, 78 e 216, comma 12, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50";
- **Allegato 4:** Format di "Determina di nomina della Commissione giudicatrice";

- **Allegato 5:** Format di “Dichiarazione di accettazione dell’incarico e contestuale dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità e di astensione (resa nelle forme di cui agli artt. 46 e 47 del d.p.r. n. 445 del 28 dicembre 2000)”;
- **Allegato 6:** Format di “Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante Trattativa Diretta sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”;
- **Allegato 7:** Format di “Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante Ordine Diretto sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”;
- **Allegato 8:** Format di “Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante richiesta di preventivi”;
- **Allegato 9:** Format di “Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante pubblicazione di avviso”;
- **Allegato 10:** Format di “Determina per l’indizione di procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 36 comma 2, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016 e ss.mm.ii., mediante Richiesta di Offerta (RdO) sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”;
- **Allegato 11:** Format di “Determina di aggiudicazione di procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 36 comma 2, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016 e ss.mm.ii., mediante Richiesta di Offerta (RdO) sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”;
- **Allegato 12:** Format di “Determina per l’indizione di procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 36 comma 2, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, con previo preavviso”;
- **Allegato 13:** Format di “Determina per l’indizione di procedura negoziata sotto soglia ai sensi dell’art. 36 comma 2, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, senza preavviso”;
- **Allegato 14:** Format di “Determina di aggiudicazione di procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 36 comma 2, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016”;
- **Allegato 15:** Format di “Determina per l’indizione di procedura aperta, ai sensi dell’art. 60, del D.Lgs n. 50/2016”;
- **Allegato 16:** Format di “Determina di aggiudicazione di procedura aperta, ai sensi dell’art. 60, del D.Lgs n. 50/2016”.

Si precisa che gli Allegati 1 e 2 contengono, rispettivamente, una tabella riepilogativa delle cause ostative e relativa documentazione di accertamento ed una tabella per la procedura di verifica dell’anomalia. I rimanenti Allegati (dal 3 al 16) costituiscono format di determine che dovranno essere utilizzati dalle Istituzioni Scolastiche a seconda della procedura di gara (affidamento diretto, procedura negoziata, procedura aperta) e dello strumento utilizzato (es. MEPA). Questi ultimi Allegati dovranno essere modificati/integrati dalle singole Istituzioni Scolastiche sulla base delle caratteristiche peculiari della Scuola e della tipologia di affidamento. A tal fine, dovranno essere modificate/integrate le sezioni ricomprese fra parentesi quadre (“[...]”) e quelle lasciate in bianco (“...”).

Infine, si ringrazia la Rete di Scuole “Uniformare per Semplificare”, selezionata dalla Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie (DGRUF) del MIUR a seguito di apposita procedura di selezione (cfr. Decreto del Direttore Generale n. 1252 del 17/07/2017) per lo svolgimento di attività volte a semplificare e ad uniformare le modalità di affidamento e di esecuzione di contratti di lavori, beni e servizi da parte delle Scuole, per la collaborazione attiva ed il contributo professionale fornito in particolare dai DSGA Piero Petrucci, Michele Ambrosio, Antonio Zinzi, Paola Conti e Rosalba Costagliola nell’ambito della redazione delle presenti Istruzioni. La Rete di Scuole, coordinata dall’ Ufficio IX della Direzione Generale delle Risorse Umane e Finanziarie, è costituita dalle seguenti Istituzioni Scolastiche:

- Liceo Ginnasio Torquato Tasso – Roma (Istituto capofila);
- I.I.S. Leon Battista Alberti – Roma;
- I.I.S. Leonardo da Vinci – Firenze;
- I.I.S. Antonio Meucci di Casarano – Casarano (LE);
- I.C. Aldo Moro – Capriolo (BS).

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Negli ultimi anni, la materia dei contratti pubblici è stata interessata da profonde innovazioni relative al quadro normativo di riferimento.

In particolare, in data 26 febbraio 2014 sono state approvate le nuove Direttive comunitarie in materia di contratti pubblici (Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE), recepite dallo Stato italiano con il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, pubblicato sulla G.U.R.I. in data 19 aprile 2016, recante “Codice dei Contratti Pubblici” (a seguire, anche il “Codice”), successivamente modificato dal D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, recante “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50” (a seguire, anche il “Decreto Correttivo” o il “Correttivo”).

Il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ha abrogato il previgente D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, dettando una nuova disciplina in materia del diritto dei contratti pubblici, volta a valorizzare i principi di pubblicità, trasparenza, innovazione, informatizzazione e a garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale e dei necessari standard contrattuali, innovando profondamente il previgente assetto tecnico, giuridico ed economico degli affidamenti contrattuali della Pubblica Amministrazione e dei soggetti a questa riconducibili, in conformità alle indicazioni di derivazione comunitaria di cui alle succitate Direttive.

Il Codice prevede l’emanazione di numerosi provvedimenti attuativi, correlati agli aspetti nevalgici della contrattualistica pubblica, diversificati, flessibili e classificabili essenzialmente in tre differenti tipologie:

1. Decreti ministeriali e decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri;
2. Delibere dell’Autorità Nazionale Anti-Corruzione (a seguire, anche l’“A.N.AC.”), a carattere vincolante *erga omnes*, sotto forma di “Linee guida”;
3. Delibere dell’A.N.AC., a carattere non vincolante, parimenti sotto forma di “Linee guida”. Il carattere non vincolante di tali atti amministrativi giustifica la possibilità per le Istituzioni di discostarsi dalle stesse, previa adozione di un provvedimento (ad es., determina di indizione) che contenga una adeguata e puntuale motivazione relativa alle ragioni sottese alla diversa scelta amministrativa effettuata.

Come sopra anticipato, a circa un anno dall’adozione del Codice, il Governo si è avvalso della facoltà, concessa dall’art. 1, comma 8, della Legge delega, di adottare disposizioni correttive e integrative della disciplina in materia di contratti pubblici, emanando il Decreto Correttivo.

Come si legge nella relazione illustrativa al predetto Decreto Correttivo, la finalità perseguita mediante la sua emanazione è stata quella di «[...] perfezionare l’impianto normativo senza intaccarlo, con lo scopo di migliorarne l’omogeneità, la chiarezza e l’adeguatezza in modo da perseguire efficacemente l’obiettivo dello sviluppo del settore che la stessa legge delega si era prefissata».

Le modifiche introdotte dal Decreto Correttivo sono entrate in vigore il 20 maggio 2017, data di decorso dei quindici giorni di c.d. “vacatio legis” dalla relativa pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, avvenuta il 5 maggio 2017.

In aggiunta a tale disciplina generale, per le Istituzioni Scolastiche trova applicazione anche la normativa speciale di settore, contenuta principalmente nel recentissimo Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129, avente ad oggetto il “Regolamento recante istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107”, pubblicato in G.U.R.I. GU n. 267 del 16 novembre 2018 (a seguire, anche il “Regolamento”), che tiene conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole Istituzioni, nonché delle specificità e delle peculiarità delle funzioni esercitate dalle medesime.

In particolare, ai sensi dell'art. 55 del D.I. 129/2018, le previsioni relative agli acquisti contenute nel Regolamento si applicheranno alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore (cfr. 17 novembre 2018), ovvero in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del Regolamento, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

PARTE PRIMA

PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Le procedure di affidamento aventi per oggetto lavori, servizi e forniture sono connotate da varie fasi procedurali e da correlati adempimenti da porre in essere.

Si premette che, ai sensi dell'art. 3 del Codice, si intende per:

- «appalti pubblici», i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi;
- «appalti pubblici di lavori», i contratti stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici aventi per oggetto:
 - 1) l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I al Codice;
 - 2) l'esecuzione, oppure la progettazione esecutiva e l'esecuzione di un'opera;
 - 3) la realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera corrispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita un'influenza determinante sul tipo o sulla progettazione dell'opera;
- «appalti pubblici di forniture», i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici aventi per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria, la locazione o l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, di prodotti. Un appalto di forniture può includere, a titolo accessorio, lavori di posa in opera e di installazione;
- «appalti pubblici di servizi», i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di lavori.

Al riguardo, si evidenzia che sussistono differenze tra contratto di appalto di servizi e contratto d'opera intellettuale.

Infatti, come più volte sottolineato dalla giurisprudenza, *“Il confine fra contratto d’opera intellettuale e contratto d’appalto è individuabile sul piano civilistico in base al carattere intellettuale delle prestazioni oggetto del primo e in base al carattere imprenditoriale del soggetto esecutore del secondo. L’appalto di servizi, pur presentando elementi di affinità con il contratto d’opera, rispetto al quale ha in comune almeno il requisito dell’autonomia rispetto al committente, si differenzia da quest’ultimo in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l’appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore. Il prestatore d’opera ha, in comune con l’appaltatore, l’obbligo di compiere dietro corrispettivo un’opera o un servizio senza vincolo di subordinazione o con assunzione del rischio da parte di chi esegue ma si obbliga ad eseguire l’opera o il servizio con lavoro prevalentemente proprio e senza l’assunzione del rischio che deriva da un’organizzazione articolata dei mezzi necessari per*

*rendere la prestazione. Le due fattispecie restano, dunque, diversificate in relazione all'organizzazione e alle caratteristiche del soggetto preposto al compimento dell'opera*¹.

Alla luce di tali osservazioni, le Istituzioni sono tenute a rispettare la normativa in materia di diritto dei contratti pubblici qualora la prestazione non abbia una connotazione spiccatamente personale, richieda una stabile organizzazione imprenditoriale e implichi l'assunzione del rischio del debitore.

Ciò posto, si rileva che la gran parte degli affidamenti delle Istituzioni riguardano forniture e/o servizi, pertanto, nelle presenti Linee guida si forniranno prevalentemente istruzioni per questa tipologia di appalti, mentre i contratti d'opera intellettuale saranno oggetto di successiva pubblicazione.

Per ciò che concerne i lavori, si precisa infatti che:

- con riferimento agli edifici scolastici di proprietà degli Enti Locali:
 - compete agli Enti Locali provvedere alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria (art. 3, comma 4°, della Legge 11 gennaio 1996, n. 23);
 - le Istituzioni Scolastiche possono effettuare interventi di manutenzione ordinaria, previa delega dell'ente territoriale competente, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3, comma 4°, della Legge 11 gennaio 1996, n. 23 (art. 39, comma 1° del Regolamento);
 - le Istituzioni Scolastiche possono procedere all'affidamento di interventi, indifferibili ed urgenti, di piccola manutenzione e riparazione, nella misura strettamente necessaria a garantire lo svolgimento delle attività didattiche. In tali casi, le Istituzioni Scolastiche anticipano i fondi necessari all'esecuzione degli interventi, dandone immediata comunicazione all'ente locale competente, ai fini del rimborso (art. 39, comma 2° del Regolamento);
- con riferimento agli **edifici scolastici acquisiti dalle Istituzioni Scolastiche** con fondi derivanti da attività proprie, ovvero per effetto di eredità, legati e donazioni, le medesime Istituzioni procedono all'affidamento di lavori e alla manutenzione degli immobili (art. 39, comma 3° del Regolamento).

Sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti

In futuro, le Istituzioni Scolastiche, al pari delle altre stazioni appaltanti italiane, dovranno effettuare una procedura di qualificazione nell'ambito del c.d. "sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti" (artt. 37 e 38 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

¹ Corte dei Conti, Liguria, Deliberazione 21 dicembre, n. 79/2015/SRCLIG; Corte dei Conti Lombardia, Deliberazione 15 maggio 2014 n. 178; Corte dei Conti, Puglia, Deliberazione n.63/PAR/2014; Corte dei conti, Lombardia/236/2013/PAR.

Al fine di ridurre il numero delle stazioni appaltanti e di razionalizzare le procedure di spesa, il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ha infatti previsto l'istituzione presso l'A.N.A.C. di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate. La qualificazione è conseguita in rapporto agli ambiti di attività, ai bacini territoriali, alla tipologia e complessità del contratto, nonché per fasce d'importo. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco (art. 38, comma 2°, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50). Non essendo ancora stato adottato tale d.P.C.M., il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti non è allo stato ancora operativo. Fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 38, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante l'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), istituita presso l'A.N.A.C. ai sensi dell'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, potranno procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000,00 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000,00 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle suddette soglie, le stazioni appaltanti dovranno essere in possesso della necessaria qualificazione (art. 37, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione procederanno all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica (art. 37, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Soglie e tipologie di procedure

L'art. 35 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede, ai fini dell'applicazione del Codice dei contratti pubblici, le **soglie di rilevanza comunitaria**, che sono soggette ad **aggiornamento periodico ed automatico con appositi provvedimenti adottati dalla Commissione Europea**.

In particolare, da ultimo, con i Regolamenti nn. 2364, 2365, 2366 e 2367 pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L337 del 19 dicembre 2017, la Commissione Europea ha fissato i **nuovi importi** delle soglie per l'applicazione delle norme in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e delle concessioni.

Alla luce di tali novità, i **nuovi importi**, in vigore dal **1° gennaio 2018**, sono pari a:

COSA
CAMBIA

- euro 5.548.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- euro 144.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III al Codice;
- euro 221.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali;
- euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX al Codice.

Il MIUR ha individuato quale soglia comunitaria rilevante per le Istituzioni Scolastiche ai fini dell'affidamento di appalti pubblici di forniture e di servizi, la soglia di minore entità, pari ad € 144.000,00, individuata dalla normativa con riferimento alle autorità governative centrali, in luogo della soglia di maggiore importo pari ad € 221.000,00 prevista per le amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali.

Le Istituzioni Scolastiche procedono, pertanto, all'affidamento di lavori, forniture e servizi, con le modalità indicate nella tabella a seguire.

OGGETTO	IMPORTO	PROCEDURA
Affidamenti di lavori, servizi e forniture	Inferiore a 40.000,00 €	Affidamento diretto <i>Per gli affidamenti di importo superiore a 10.000,00 €, occorre rispettare i criteri e i limiti fissati da apposita Delibera del Consiglio di Istituto (art. 45, comma 2, lett. a) del D.I. 129/2018)</i>
Affidamenti di servizi e forniture	Pari o superiore a 40.000,00 € e inferiore a 144.000,00 €	Procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici

OGGETTO	IMPORTO	PROCEDURA
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 40.000,00 € e inferiore a 150.000,00 €	Procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 1.000.000,00 €	Procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 1.000.000,00 € e inferiore a 5.548.000,00 €	Procedure ordinarie di rilevanza nazionale
Affidamenti di servizi e forniture	Pari o superiore a 144.000,00 €	Procedure ordinarie di rilevanza comunitaria
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 5.548.000,00 €	Procedure ordinarie di rilevanza comunitaria

Si precisa che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento, spetta al Consiglio d'Istituto l'adozione della deliberazione relativa alla determinazione, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente in materia, dei **criteri e dei limiti per lo svolgimento**, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l'affidamenti di lavori, servizi e forniture, secondo quanto disposto dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e dalle relative previsioni di attuazione, di **importo superiore a 10.000,00 euro**.



La soglia comunitaria rilevante per le **Istituzioni Scolastiche** è pari ad € 144.000,00 per gli affidamenti di servizi e forniture e di 5.548.000,00 € per gli affidamenti di lavori.

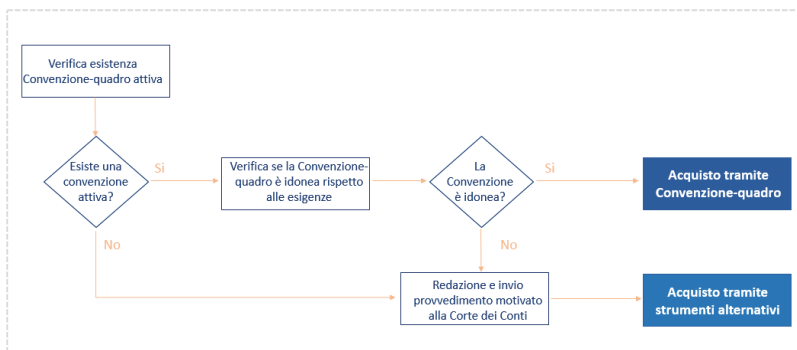
Spetta al Consiglio d'Istituto l'adozione di una deliberazione relativa alla determinazione dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l'affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo superiore a 10.000,00 euro (art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento).

Obblighi di acquisto in forma centralizzata

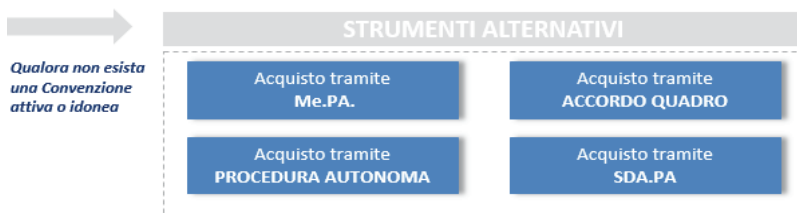
Le Istituzioni Scolastiche devono scegliere gli strumenti di acquisizione in conformità alle disposizioni normative vigenti.

Pertanto, per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento:

- ricorrono alle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 449°, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296;



- in subordine, qualora la Convenzione quadro non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea, alternativamente:
 - utilizzano gli strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, messi a disposizione da Consip S.p.A.;
 - espletano procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti, ovvero in via autonoma, con le modalità previste dal Codice e dalle relative previsioni di attuazione.



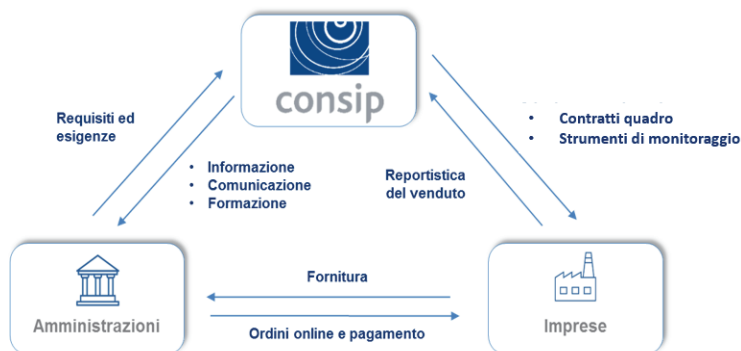
Convenzioni quadro messe a disposizione da Consip S.p.A.

In primis, le Istituzioni Scolastiche sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le **Convenzioni quadro eventualmente messe a disposizione da Consip S.p.A.**

(https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/programma_Strumenti-Convenzioni.html), ai sensi dell'art. 1, comma 449°, L. 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 1, comma 495°, della L. 28 dicembre 2015, n. 208.

Trattasi di Convenzioni stipulate da Consip S.p.A. con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla Convenzione e ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni pubbliche.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento delle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.



Per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le **Istituzioni Scolastiche**:

- ricorrono alle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.;
- in subordine, qualora la Convenzione quadro stipulata da Consip S.p.A. non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea (in quest'ultimo caso occorrerà adottare un provvedimento motivato, come specificato nel seguente paragrafo), alternativamente:
 - utilizzano gli strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, messi a disposizione da Consip S.p.A.;
 - espletano procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti, ovvero in via

Deroga all'obbligo normativo di ricorso alle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.

L'art. 1, comma 510°, della Legge n. 208/2015 prevede la possibilità di acquistare in deroga rispetto all'obbligo di utilizzare Convenzioni Consip, nel caso in cui il bene o il servizio oggetto delle Convenzioni attive, alle quali sia possibile aderire, non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

In particolare, l'acquisto in deroga rispetto alle Convenzioni attive dovrà essere **previamente autorizzato dall'organo di vertice amministrativo**. Nell'ambito delle Istituzioni Scolastiche, la qualifica di «organo di vertice amministrativo» spetta al Dirigente Scolastico.

Ciò posto, l'organo di vertice amministrativo curerà la relativa istruttoria e provvederà ad adottare un provvedimento motivato di autorizzazione di cui all'art. 1 comma 510°, della Legge n. 208/2015 e a trasmetterlo alla Corte dei Conti, sezione centrale di controllo sulla gestione.

Si precisa altresì che, alla luce dei primi orientamenti della Corte dei Conti, l'inidoneità per mancanza di caratteristiche essenziali che legittima la deroga all'obbligo di acquisti centralizzati «[...] deve emergere da un confronto operato tra lo specifico fabbisogno dell'ente e il bene o il servizio oggetto di Convenzione e sembra dover riguardare esclusivamente le caratteristiche del bene o del servizio stesso, senza che la valutazione possa estendersi a elementi ulteriori che incidono sul fabbisogno» (delibera della Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, 20 aprile 2016, n. 38).

Le «caratteristiche essenziali» dovranno essere verificate alla luce del Decreto del MEF del 28.11.2017, pubblicato in GU n. 17 del 22.01.2018 (soggetto ad aggiornamento con cadenza annuale), che definisce le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali oggetto delle Convenzioni Consip. A titolo esemplificativo, con riguardo a PC Desktop (AS) si individuano le seguenti caratteristiche essenziali: 1. Processore 2. Hard Disk 3. RAM.

Infine, si ribadisce che non è necessario che le Istituzioni Scolastiche attendano l'esito del controllo della Corte dei Conti per procedere ad effettuare gli acquisti, poiché l'esame dei provvedimenti di autorizzazione è configurabile quale «*controllo sulla gestione*» e «*finanziario-contabile*» (Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, 26 luglio 2016, n. 12).

Inoltre, si precisa che l'apposita autorizzazione non è necessaria nel caso di indisponibilità di Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.



Qualora pur essendo attive Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., le stesse siano inadeguate per mancanza di caratteristiche essenziali, l'eventuale affidamento con modalità diverse dalla Convenzione Consip dovrà essere autorizzato dall'organo di vertice amministrativo e dovrà essere trasmesso, a cura dell'organo medesimo, alla Corte dei Conti. Le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali oggetto delle Convenzioni sono state definite da ultimo con Decreto del MEF del 28.11.2017, pubblicato in GU n. 17 del 22.01.2018 (soggetto ad aggiornamento con cadenza annuale). Il prezzo non è da considerarsi elemento essenziale.

Ricorso agli altri strumenti di acquisizione messi a disposizione da Consip S.p.A.

Come accennato, qualora la Convenzione quadro non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea, le Istituzioni Scolastiche possono utilizzare altri strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, messi a disposizione da Consip S.p.A.

In particolare, trattasi di strumenti alternativi tra loro, quali il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.), gli Accordi quadro, il Sistema Dinamico di Acquisizione (SDA.PA.).

Il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.)

Le Istituzioni Scolastiche, per gli acquisti di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, ai sensi dell'art. 1, comma 450°, L. 27 dicembre 2006, n. 296, hanno facoltà di ricorrere al Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.).

Il Mercato Elettronico della P.A. è un mercato digitale dove le amministrazioni registrate e le imprese abilitate possono effettuare negoziazioni dirette per acquisti sotto la soglia comunitaria, mediante ordini diretti a catalogo o tramite richieste di offerta o trattativa diretta.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento del Me.PA.



In particolare, qualora le Istituzioni Scolastiche intendano ricorrere al Me.PA., possono utilizzare le seguenti modalità di acquisto:

- **Ordine diretto di Acquisto (OdA):** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche possono acquistare il bene e/o il servizio, pubblicato a catalogo dal fornitore a seguito dell'abilitazione al Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.), compilando e firmando digitalmente l'apposito documento d'ordine creato dal Sistema

https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guide_e_manuali/Guida_ordine_diretto_acquisto.pdf).

- **Richiesta di Offerta (RdO):** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche possono condurre un confronto competitivo tra più operatori abilitati sul Me.PA. richiedendo agli stessi di formulare offerte personalizzate sulla base delle proprie specifiche esigenze e aggiudicando la gara al miglior offerente ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura di RDO al Prezzo pix basso FINALE2.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura_di_RDO_al_Prezzo_pix_basso_FINALE2.pdf)
[https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura di RdO con offerta economicamente pix vantaggiosa1.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura_di_RdO_con_offerta_economicamente_pix_vantaggiosa1.pdf)
- **Trattativa diretta:** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche hanno la possibilità di negoziare con un unico operatore economico ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Help_documentazione/Guida trattativa diretta 2017.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Help_documentazione/Guida_trattativa_diretta_2017.pdf)).

La scelta dello strumento di acquisizione deve essere effettuata in relazione all'importo della procedura.

In particolare:

- per le procedure di importo fino a 40.000,00 euro, le Istituzioni Scolastiche possono utilizzare l'Ordine diretto, la Trattativa diretta e la Richiesta di Offerta;
- per le procedure di importi pari o superiori a 40.000,00 e inferiori a 144.000,00 euro (per servizi o forniture) e a 150.000,00 euro (per lavori), le Istituzioni Scolastiche sono tenute a formulare una Richiesta di Offerta con consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici per i servizi e le forniture e di almeno dieci operatori economici per i lavori.

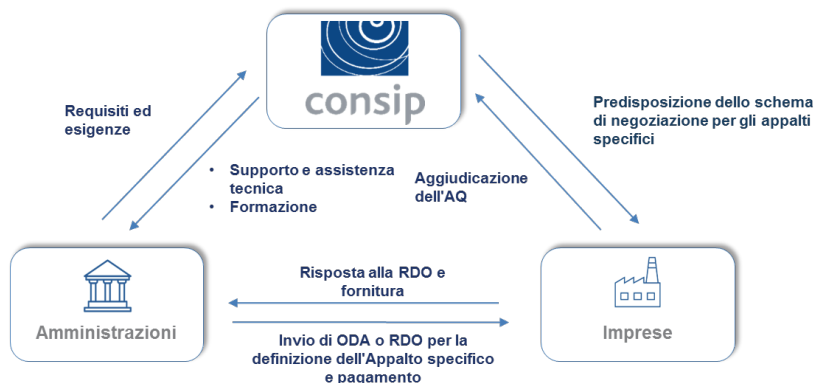
Gli Accordi quadro

Gli Accordi quadro, sono accordi conclusi tra Consip S.p.A. e più operatori economici, al fine di stabilire le condizioni base (qualità, termini, condizioni, ecc.) degli "Appalti Specifici" che saranno aggiudicati successivamente dalle singole amministrazioni ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/programma Strumenti-AccordiQuadro.html](https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/programma_Strumenti-AccordiQuadro.html)).

In particolare, gli Accordi quadro, aggiudicati da Consip S.p.A. a più fornitori a seguito della pubblicazione di specifici Bandi, definiscono le clausole generali che, in un determinato periodo temporale, regolano i contratti da stipulare.

Nell'ambito dell'Accordo quadro, le amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete, attraverso la contrattazione di "Appalti Specifici", provvedono poi a negoziare i singoli contratti, personalizzati sulla base delle proprie esigenze.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento degli Accordi quadro.



Il Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione (SDA.PA.)

Il Sistema Dinamico di Acquisizione della P.A. (SDA.PA.) è un processo di acquisizione interamente elettronico, aperto per tutto il periodo di validità dello stesso a qualsivoglia operatore economico che soddisfi i criteri di selezione.

Per l'aggiudicazione nell'ambito dello SDA.PA., le amministrazioni seguono le norme della procedura ristretta, di cui all'art. 61 del Codice. Tutti i candidati che soddisfano i criteri di selezione sono ammessi al sistema e tutti i partecipanti ammessi sono invitati a presentare un'offerta per ogni specifico appalto nell'ambito dello SDA.PA.

In particolare, lo SDA.PA. è caratterizzato da una **procedura bifasica**:

- **Fase 1** – pubblicazione da parte di Consip S.p.A. di un bando istitutivo per una o più categorie merceologiche a cui i fornitori possono abilitarsi;
- **Fase 2** – indizione e aggiudicazione di "Appalti Specifici" in cui le amministrazioni, definendo i quantitativi, il valore e le caratteristiche specifiche dell'appalto, invitano tutti i partecipanti ammessi a presentare un'offerta.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento del SDA.PA.



Per ulteriori dettagli, si rinvia al manuale, recante “Creazione e Pubblicazione di un Appalto Specifico del Sistema dinamico di acquisizione” scaricabile al seguente link:
[https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guide_e_manuali/Sistema dinamico - Guida alla creazione di un appalto specifico.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guide_e_manuali/Sistema_dinamico_-_Guida_alla_creazione_di_un_appalto_specifico.pdf).



Per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le **Istituzioni Scolastiche**, qualora la Convenzione quadro stipulata da Consip S.p.A. non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea, possono utilizzare gli strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, messi a disposizione da Consip S.p.A., quali il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.), gli Accordi quadro, il Sistema Dinamico di Acquisizione (SDA.PA.).

Procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti, ovvero in via autonoma

Fermo restando l'obbligo generalizzato di approvvigionamento mediante il ricorso a Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, possono:

- espletare procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti;
- oppure espletare procedure di affidamento in via autonoma, secondo quanto disposto dal Codice e dalle relative previsioni di attuazione.

Le reti di scuole costituiscono una forma di collaborazione inter-istituzionale per la gestione comune di funzioni ed attività amministrativo contabili, o di procedure connesse all'affidamento di contratti pubblici di lavori, beni e servizi.

Il ricorso a procedure di affidamento in forma aggregata, mediante la costituzione o l'adesione ad una rete di scuole, costituisce un'opportunità per le Istituzioni Scolastiche volta ad incrementare l'interesse degli operatori economici del settore nei confronti della procedura, ridurre la spesa in ragione delle economie di scala e perseguire una maggiore efficienza.

In particolare, gli accordi di rete, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, possono espressamente prevedere la **delega delle relative funzioni al Dirigente Scolastico dell'Istituzione Scolastica individuata quale "capofila"** che, per le attività indicate nel singolo accordo ed entro i limiti stabiliti dal medesimo, assume, nei confronti dei terzi estranei alla Pubblica Amministrazione, la rappresentanza di tutte le Istituzioni Scolastiche che ne fanno parte e le connesse responsabilità.

Restano, in ogni caso, fermi gli obblighi e le responsabilità di ciascun Dirigente Scolastico connessi all'applicazione delle disposizioni contenute nel Regolamento, nonché quelli relativi alla disciplina vigente in materia di responsabilità dirigenziale e valutazione della dirigenza.

Agli accordi di rete sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 15 della Legge 241/1990, che prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

Gli **accordi di rete** per lo svolgimento in comune di una procedura ad evidenza pubblica, dovrebbero tra l'altro contenere previsioni volte a disciplinare la composizione e i poteri degli organi della rete, la ripartizione e l'utilizzo di risorse finanziarie e strumentali, i casi di scioglimento della rete e le modalità di adesione da parte di altre Istituzioni.

Si fa presente che l'articolo 40, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016 (che recepisce l'art. 22 della Direttiva 2014/24/UE) prevede che, a partire dal 18 ottobre 2018, "[...] *le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici*".

Tale norma sembrerebbe prevedere l'obbligo per le stazioni appaltanti di espletare procedure esclusivamente mediante **piattaforme elettroniche di negoziazione**. I mezzi elettronici di comunicazione dovranno infatti essere utilizzati non solo per la mera corrispondenza tra stazione appaltante e operatori economici (ad es., richieste di chiarimento, convocazione delle sedute pubbliche, ecc.), ma anche per la presentazione delle candidature e delle offerte da parte degli operatori, attività per la quale non è consentito l'utilizzo della PEC, ma che necessita dell'utilizzo di piattaforme elettroniche di negoziazione.

Ciò in quanto la PEC è uno strumento non idoneo a garantire la riservatezza delle domande/offerte e a certificare che l'apertura delle medesime avvenga soltanto dopo il termine di presentazione, ai sensi di quanto previsto dal comma 5° dell'art. 52, del D.Lgs. 50/2016 ("*In tutte le comunicazioni, gli scambi e l'archiviazione di informazioni, le stazioni appaltanti garantiscono che l'integrità dei dati e la riservatezza delle offerte e delle domande di partecipazione siano mantenute. Esse esaminano il contenuto delle offerte e delle domande di partecipazione soltanto dopo la scadenza del termine stabilito per la loro presentazione*").

L'articolo 52, comma 1°, terzo periodo, del D.Lgs. 50/2016 prevede tuttavia che le stazioni appaltanti possano utilizzare strumenti di comunicazione non elettronici in specifiche ipotesi derogatorie, tra le quali rientra anche il caso in cui "[...] (c) *l'utilizzo di mezzi di comunicazione elettronici richiede attrezzature specializzate per ufficio non comunemente disponibili alle stazioni appaltanti*". Il comma 3° del succitato articolo 52 precisa che "*Le stazioni appaltanti*

indicano nella relazione unica i motivi per cui l'uso di mezzi di comunicazione diversi dai mezzi elettronici è stato ritenuto necessario in applicazione del comma 1, terzo periodo".

Con Comunicato del Presidente dell'A.N.AC. del 30 ottobre 2018, è stato precisato che per gli acquisti inferiori a 1.000 euro permane la possibilità di procedere senza l'acquisizione di comunicazioni telematiche, in forza della disposizione di cui all'art. 1, co. 450 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Allo stato, non si rinvenivano altre circolari/prassi emanate in materia da Enti competenti, idonee a fornire indicazioni ufficiali in merito alle modalità di attuazione dell'obbligo in oggetto e al perimetro di applicazione dello stesso.

Nell'attesa che sopraggiungano indicazioni³ più specifiche, alla luce delle informazioni attualmente a disposizione, potrebbe comunque ragionevolmente ipotizzarsi che:

- le Istituzioni Scolastiche possano legittimamente avvalersi della previsione derogatoria prevista dall'articolo 52, comma 1°, terzo periodo lett. c), del Codice e, pertanto, continuare ad espletare procedure con modalità alternative a quelle elettroniche, motivandone le ragioni nell'ambito del provvedimento di indizione, nella *lex specialis* e, ove necessaria in considerazione dell'importo della gara, nella relazione unica;
- ricorrendo alla suddetta deroga, le Istituzioni possano espletare procedure prevedendo che le offerte (tecniche e/o economiche) debbano essere presentate in formato elettronico, su supporto informatico (ad es., pen drive o CD-ROM), rispettivamente, nella busta B e/o nella busta C, sigillate e controfirmate;
- l'obbligo di utilizzo di una piattaforma elettronica di negoziazione non riguardi anche gli affidamenti in via diretta, nei quali la fase di ricezione di preventivi da parte degli operatori economici sembrerebbe presentare minori esigenze di formalità rispetto alle offerte vere e proprie. Per la ricezione di preventivi nell'ambito degli affidamenti in via

² Sul punto, è di recente intervenuta esclusivamente la "Nota operativa per l'utilizzo obbligatorio, dal 18 ottobre, dei mezzi di comunicazione elettronici", Prot. 76/VSG/SD del 19 ottobre 2018, adottata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani, nella quale si afferma che "[...] può ragionevolmente affermarsi che, anche dopo il 18 ottobre u.s., resti comunque possibile, per la presentazione dell'offerta, la possibilità di ricorrere a modalità alternative a quelle elettroniche, purché siano le uniche in grado di assicurare l'integrità dei dati e la riservatezza delle offerte (tra queste, ad esempio, si ritiene annoverarsi anche la possibilità di presentare l'offerta in formato elettronico, su supporto informatico, all'interno della busta chiusa, sigillata e controfirmata). Ovviamente, il ricorso a tali altri mezzi, costituendo una deroga, andrà motivato nei termini anzidetti, nella relazione unica (comma 3 dell'articolo 52)".

³ Sul punto, si evidenzia che il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca ha presentato istanza di parere all'A.N.AC. (prot. N. 0023023 del 20 novembre 2018, ancora in fase di disamina da parte dell'Autorità) con la quale sono state richieste indicazioni in merito alle modalità con cui le Istituzioni Scolastiche possono ottemperare alle previsioni indicate all'articolo 40, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 e all'eventuale ricorso ad ipotesi derogatorie.

diretta, pertanto, può ritenersi utilizzabile anche lo strumento della posta elettronica certificata o la ricezione in forma cartacea.



Per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le **Istituzioni Scolastiche**, qualora la Convenzione quadro stipulata da Consip S.p.A. non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea, possono:

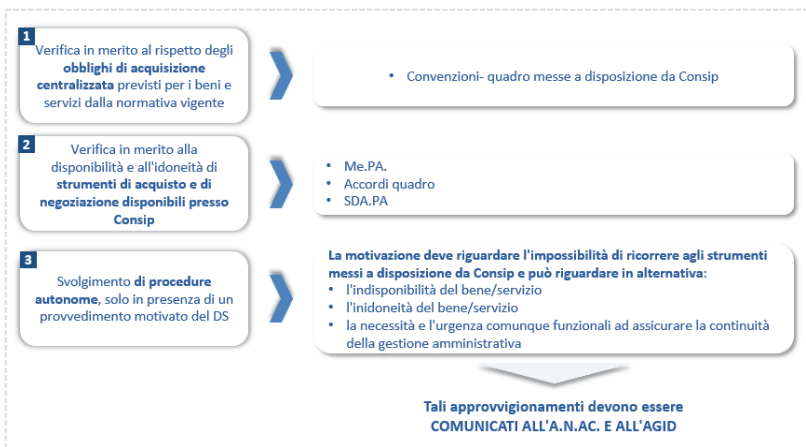
- a) espletare procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti
- b) oppure espletare procedure di affidamento in via autonoma.

Acquisizione di beni appartenenti a determinate categorie merceologiche

Fermo restando quanto delineato al paragrafo precedente, si precisa che per alcune merceologie sussistono **peculiari obblighi di acquisto**.

In particolare, la Legge n. 208/2015 all'art. 1, comma 512°, per la categoria merceologica relativa ai **servizi e ai beni informatici** ha previsto che, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, sussiste l'obbligo di approvvigionarsi esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. (Convenzioni quadro, Accordi quadro, Me.PA., Sistema Dinamico di Acquisizione).

In subordine, è prevista la possibilità di procedere ad approvvigionamenti al di fuori di tali modalità esclusivamente a seguito di apposita determina motivata resa dall'organo di vertice amministrativo (ndr. il Dirigente Scolastico), qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti effettuati con tali modalità sono comunicati all'A.N.AC. e all'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID).



Inoltre, peculiari obblighi di acquisto sono previsti dall'articolo 1, comma 7°, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 relativamente alle seguenti categorie merceologiche: **energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile.**

In particolare, le Istituzioni, per tali categorie merceologiche sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le Convenzioni o gli Accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A., ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione da Consip.

È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle Convenzioni e Accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. Si precisa che tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'A.N.AC. In tali casi, i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di Convenzioni Consip S.p.A. che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al riguardo, si precisa che, al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti tali categorie merceologiche, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non si applicano le disposizioni di cui al presente paragrafo che consentono la cd. *outside option*.



Obbligo di acquisto

Convenzioni – quadro stipulate da Consip S.p.A.

Accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A.

Procedure espletate mediante l'utilizzo dei sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. (Me.PA, SDA.PA)



Per determinate categorie merceologiche (servizi e beni informatici, energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile) occorre tenere in considerazione norme specifiche che stabiliscono più stringenti obblighi di ricorrere a strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip.

COSA
CAMBIA

Le tipologie di procedure

L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite **affidamento diretto**, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, ai sensi dell'art. 36, comma 2°, lett. a) del Codice.

Come già accennato innanzi, ai sensi di quanto previsto dall'art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento, al Consiglio d'Istituto spettano le deliberazioni relative alla determinazione dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l'affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo superiore a 10.000,00 euro.

Si precisa che le Linee Guida A.N.A.C. n. 4, recanti *"Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici"*, approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018 (a seguire, anche **"Linee Guida A.N.A.C. n. 4"**) prevedono che, in ottemperanza agli **obblighi di motivazione** del provvedimento amministrativo, l'Istituzione possa ricorrere alla comparazione dei listini di mercato, di offerte precedenti per commesse identiche o analoghe o all'analisi dei prezzi praticati ad altre amministrazioni, o se ritenuto opportuno, al confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici.

Tale *modus operandi* rappresenta una *best practice* a cui si raccomanda di conformarsi, anche al fine di garantire il rispetto del principio di concorrenza.

Per affidamenti di modico valore, ad esempio inferiori a 1.000 euro, o per affidamenti effettuati nel rispetto di apposito regolamento già adottato dalla stazione appaltante, che tiene conto dei principi comunitari e nazionali in materia di affidamento di contratti pubblici, la motivazione della scelta dell'affidatario diretto può essere espressa in forma sintetica, anche richiamando il regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato. In tal caso l'Istituzione è tenuta a porre in essere i seguenti **adempimenti**:

1. Indagine di mercato

- L'Istituzione Scolastica individua l'operatore affidatario con le modalità ritenute opportune, e, in ogni caso, nel rispetto della deliberazione adottata dal Consiglio d'Istituto ai sensi dell'art. 45, comma 2, lett. a) del Regolamento (per gli affidamenti di importo superiore a 10.000,00 euro). Tale attività potrà essere svolta tramite l'acquisizione di preventivi, la consultazione di elenchi di operatori, la pubblicazione di un avviso di indagine di mercato, ecc.

2. Adozione di determina a contrarre

- Il Dirigente Scolastico adotta la **determina a contrarre**, che, ai sensi dell'art. 32, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016, contiene, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il

possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

- L'operatore economico deve essere in possesso dei **requisiti di carattere generale** di cui all'articolo 80 del Codice, dei **requisiti speciali** eventualmente richiesti dall'Istituzione, nonché deve essere in possesso dell'eventuale attestato di qualificazione SOA per la categoria dei lavori oggetto.

Per gli affidamenti diretti di importo fino a 20.000,00 euro sono consentite semplificazioni nel procedimento di verifica dei requisiti, secondo quanto previsto ai paragrafi 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

3. Stipula del contratto

La stipula del contratto può avvenire mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli Stati membri ovvero tramite piattaforma telematica in caso di acquisto su mercati elettronici. Ai sensi dell'art. 32, comma 10, lett. b), del Codice, non si applica il termine dilatorio di *stand still* di 35 giorni per la stipula del contratto.

Con riferimento ai principi che informano la procedura di scelta del contraente, si precisa che in ossequio al **principio di rotazione** espressamente sancito dall'art. 36, comma 1° del Codice, e delineato nelle Linee Guida A.N.AC. n. 4, è di norma vietato l'affidamento nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non aggiudicatario nel precedente affidamento.

Si precisa che, come stabilito dalle Linee Guida A.N.AC. n. 4, il principio di rotazione degli affidamenti si applica con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi.

Il rispetto di tale principio fa sì che l'affidamento al contraente uscente (o all'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento) abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale stringente.

In particolare, l'Istituzione deve motivare il riaffidamento all'uscente in considerazione o della riscontrata effettiva assenza di alternative, del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e in ragione della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione.

La motivazione circa l'affidamento al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso.

In ogni caso, la rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.

Negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare al principio di rotazione, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre o in atto equivalente.



L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite affidamento diretto. L'iter prevede:

1. Indagine di mercato
2. Adozione di determina a contrarre;
3. Stipula del contratto.

COSA
CAMBIA

L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 144.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori)

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 144.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori) può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite **procedura negoziata**.

Trova applicazione anche nell'ambito delle procedure negoziate il principio di rotazione, in base al quale il reinvito al contraente uscente (o all'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento) devono avere carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale stringente (si rinvia a quanto già esposto nel precedente paragrafo).

La **procedura negoziata** si articola nelle **seguenti fasi**:

1. **Avvio della procedura**

La procedura prende avvio con l'emanazione, da parte del Dirigente Scolastico, della determina a contrarre, ovvero di atto ad essa equivalente, che contiene, almeno, l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare, le caratteristiche 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.

2. Svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo

Le Istituzioni possono individuare gli operatori economici da invitare alle procedure negoziate, sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

L'indagine di mercato è preordinata a conoscere gli operatori interessati a partecipare alle procedure di selezione per lo specifico affidamento. Tale fase non ingenera negli operatori alcun affidamento sul successivo invito alla procedura.

Le Linee Guida A.N.AC. n. 4 precisano che tali indagini di mercato possono essere svolte secondo le modalità ritenute più convenienti dalla stazione appaltante, differenziate per importo e complessità di affidamento, secondo i principi di adeguatezza e proporzionalità, anche tramite la consultazione dei cataloghi elettronici del mercato elettronico propri o delle altre stazioni appaltanti, nonché di altri fornitori esistenti, formalizzandone i risultati. L'Istituto, pertanto, può svolgere consultazioni, anche informali, con gli operatori attivi nel mercato di riferimento, al fine di sondarne preventivamente l'eventuale interesse a contrarre con la Stazione Appaltante.

Fermo quanto sopra, le Istituzioni possono svolgere:

- indagini di mercato mediante avviso, assicurando l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua contendibilità, da valutare sulla base di parametri non solo economici. A tal fine la stazione appaltante pubblica un avviso sul profilo di committente, nella sezione "amministrazione trasparente" sotto la sezione "bandi e contratti", o ricorre ad altre forme di pubblicità. La durata della pubblicazione è stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salva la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni.

A. indagini di mercato mediante avviso;

**1. PREDISPOSIZIONE DELL'AVVISO DI INDAGINE DI MERCATO,
AVENTE IL SEGUENTE CONTENUTO:**

- valore dell'affidamento;
- elementi essenziali del contratto;
- requisiti di partecipazione;
- numero minimo e/o massimo di operatori da invitare;
- criteri di selezione degli operatori economici;
- modalità per comunicare con la stazione appaltante;
- [eventuale] sorteggio per selezionare gli operatori.

2. PUBBLICAZIONE DELL' AVVISO DI INDAGINE DI MERCATO

Sul sito web della stazione appaltante o mediante altre forme di pubblicità per almeno 15 giorni (o 5 giorni in caso di urgenza).

3. ANALISI DELLE MANIFESTAZIONI DI INTERESSE RICEVUTE

4. FORMALIZZAZIONE DEI RISULTATI

- consultazione di elenchi di operatori economici.

B. elenchi di operatori economici.

1. CONSULTAZIONE DI UNO DEI SEGUENTI ELENCHI:

- elenco fornitori della stazione appaltante;
- elenchi presenti nel Me.PA.;
- altri strumenti similari gestiti dalle centrali di committenza di riferimento.

2. INDIVIDUAZIONE DEGLI OPERATORI IDONEI

3. FORMALIZZAZIONE DEI RISULTATI

Per i profili di dettaglio in merito alle modalità di espletamento delle indagini di mercato si rinvia alle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

3. Svolgimento del confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati

L'Istituzione **invita** contemporaneamente tutti gli operatori economici selezionati a presentare offerta. L'invito contiene tutti gli elementi che consentono alle imprese di formulare un'offerta informata e dunque seria, tra cui almeno quelli delineati dalle Linee guida A.N.AC. n. 4:

- a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e prestazionali e il suo importo complessivo stimato;
- b) i requisiti generali, di idoneità professionale e quelli economico-finanziari/tecnico-organizzativi richiesti per la partecipazione alla gara o, nel caso di operatori economici

selezionati da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali sono stati inseriti nell'elenco;

- c) il termine di presentazione dell'offerta ed il periodo di validità della stessa;
- d) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione;
- e) il criterio di aggiudicazione prescelto, nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 95 del Codice dei contratti pubblici, e la motivazione nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo di cui al predetto articolo 95, comma 4°. Nel caso si utilizzi il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo, gli elementi di valutazione e la relativa ponderazione;
- f) la misura delle penali;
- g) l'indicazione dei termini e delle modalità di pagamento;
- h) l'eventuale richiesta di garanzie;
- i) il nominativo del RUP;
- j) nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo, la volontà di avvalersi della facoltà prevista dall'articolo 97, comma 8°, Decreto Legislativo n. 50/2016, purché pervengano almeno dieci offerte valide, con l'avvertenza che in ogni caso la stazione appaltante valuta la conformità di ogni offerta, che in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa;
- k) nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo occorre altresì specificare, per l'ipotesi in cui sia sorteggiato uno dei metodi di cui alle lettere a), b) ed e) dell'articolo 97, comma 2° del Codice dei contratti pubblici: a) che il così detto taglio delle ali, che consiste nel tralasciare e non considerare le offerte estreme nella misura percentuale indicata dalla legge, si applica per individuare le offerte tra le quali calcolare la media aritmetica dei ribassi percentuali offerti. Successivamente il calcolo dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media si effettua esclusivamente prendendo in considerazione i ribassi delle offerte che sono residue dopo il suddetto taglio delle ali; b) che, in caso di sorteggio del metodo di cui all'articolo 97, comma 2°, lettera b), del Codice dei contratti pubblici, una volta operato il così detto taglio delle ali, occorre sommare i ribassi percentuali delle offerte residue e, calcolata la media aritmetica degli stessi, applicare l'eventuale decurtazione stabilita dalla norma tenendo conto della prima cifra decimale del numero che esprime la sommatoria dei ribassi; c) che le offerte con identico ribasso percentuale avranno, ai fini della soglia di anomalia, lo stesso trattamento e saranno pertanto considerate come un'offerta unica; d) a prescindere dal metodo sorteggiato, il numero di decimali per il ribasso offerto da considerare per il calcolo dell'anomalia;
- l) lo schema di contratto ed il capitolato tecnico, se predisposti;
- m) la data, l'orario e il luogo di svolgimento della prima seduta pubblica, nella quale il RUP o il seggio di gara procedono all'apertura delle buste e della documentazione amministrativa ivi inclusa.

4. Svolgimento delle sedute di gara

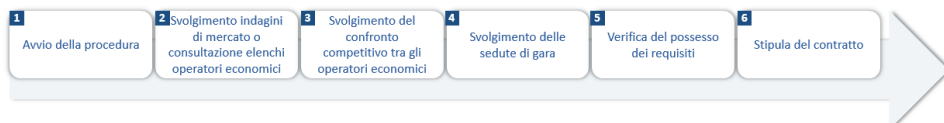
Lo svolgimento delle sedute di gara avviene in forma pubblica, ad eccezione della fase di valutazione delle offerte tecniche e di verbalizzazione delle relative attività.

5. Verifica del possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario

La verifica dei requisiti di carattere generale e, ove indicati nella lettera di invito, dei requisiti di carattere speciale.

6. Stipula del contratto

La stipula del contratto avviene mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) o strumenti analoghi negli altri Stati membri (art. 32, comma 14°, del Codice). Ai sensi dell'art. 32, comma 10°, lett. b), del Codice è esclusa l'applicazione del termine dilatorio di 35 giorni per la stipula del contratto.



L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 144.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori) può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del principio di rotazione.

L'iter prevede:

1. Avvio della procedura mediante determina a contrarre, o atto equivalente;
2. Svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
3. Svolgimento del confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati;
4. Svolgimento delle sedute di gara;
5. Verifica del possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario;
6. Stipula del contratto.

L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 1.000.000,00 €

L'affidamento e l'esecuzione di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 euro ed inferiore a 1.000.000,00 euro può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite procedura negoziata, con le modalità esposte nel paragrafo precedente, previa consultazione di almeno quindici operatori, ove esistenti in tal numero.

L'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 144.000,00 € e di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 €

L'affidamento e l'esecuzione di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 144.000,00 € e di lavori di importo pari o superiore ad 1.000.000,00 € può avvenire, *inter alia*, tramite:

- a) Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- b) Procedura ristretta ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- c) Procedura negoziata senza bando ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- d) Procedura competitiva con negoziazione ex art. 62 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- e) Dialogo competitivo ex art. 64 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- f) Partenariato per l'innovazione ex art. 65 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Si precisa che gli affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 € e inferiore a 5.548.000,00 €, sebbene siano al di sotto della soglia di rilevanza comunitaria, si svolgono mediante ricorso alle procedure ordinarie, ai sensi dell'art. 36, comma 2°, lettera d) del Codice.

Considerato che le procedure di cui alle lettere d) e) ed f) sono raramente utilizzate dalle Istituzioni per le peculiarità dei relativi presupposti, a seguire si espongono le modalità di svolgimento delle procedure di cui alle lettere a), b) e c).

- a) **Procedura aperta** ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura nella quale qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara.

I principali *step* che caratterizzano la procedura aperta sono i seguenti:

1. *Indizione della procedura*
2. *Pubblicazione della documentazione di gara*
3. *Presentazione delle offerte*
4. *Svolgimento delle sedute di gara*
5. *Verifica dei requisiti*
6. *Stipula del contratto*

Si precisa che le Istituzioni Scolastiche devono rispettare lo “Schema di disciplinare di gara per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo” (a seguire, anche il “Disciplinare - tipo”), reperibile al seguente link

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=78d166910a778042126d1f4c823f167a>, adottato dall'A.N.AC. con delibera n. 1228 del 22 novembre 2017 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 298 del 22 dicembre 2017, al fine di fornire alle stazioni appaltanti uno strumento che garantisca efficienza, standard di qualità dell'azione amministrativa e omogeneità dei procedimenti.

Tale modello è relativo all'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria e prende in considerazione la **procedura aperta** di cui all'art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, con applicazione del **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo**, di cui all'art. 95, comma 2°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Pertanto, nel caso in cui la stazione appaltante voglia utilizzare il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, il Disciplinare - tipo può essere opportunamente adattato e utilizzato nella misura in cui sia compatibile.

Ciò posto, si evidenzia che il modello di Disciplinare – tipo elaborato dall'A.N.AC. contiene gli elementi fondamentali della procedura di affidamento che le stazioni appaltanti sono tenute ad inserire nella documentazione di gara ed è tendenzialmente esaustivo di tutte le possibili fattispecie che in concreto possono verificarsi.

In particolare, si precisa che le norme del Disciplinare – tipo sono **vincolanti** per le Istituzioni Scolastiche, fatte salve le parti appositamente indicate come “facoltative”, per le quali è espressamente consentita dal modello stesso una flessibilità applicativa.

Con riguardo alle disposizioni vincolanti, si precisa che devono essere obbligatoriamente presenti nella documentazione di gara, poiché le stesse rappresentano il contenuto necessario del Disciplinare - tipo, ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del relativo Allegato XII.

Ciò posto, le Istituzioni Scolastiche, ove lo ritengano necessario, possono **derogare** alle disposizioni obbligatorie contenute nel Disciplinare - tipo, purché non prevedano misure in contrasto con la normativa vigente e previa apposita adeguata **motivazione** espressa nella delibera a contrarre (Art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Viceversa, la possibilità di derogare alle disposizioni facoltative non necessita di una espressa motivazione.

Infine, si precisa che il Disciplinare - tipo non si applica alle procedure per l'affidamento dei servizi sociali ai sensi dell'art. 142, co. 5 bis del Codice.

- b) **Procedura ristretta** ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura nella quale possono presentare un'offerta solo gli operatori economici invitati dall'Istituzione.

I principali *step* che caratterizzano la procedura ristretta sono:

1. *Indizione della procedura*
2. *Pubblicazione della documentazione di gara*
3. *Presentazione delle domande di partecipazione*
4. *Preselezione dei candidati sulla base dei requisiti di qualificazione*
5. *Trasmissione delle lettere di invito*
6. *Presentazione delle offerte*
7. *Svolgimento delle sedute di gara*
8. *Verifica dei requisiti*
9. *Stipula del contratto*

c) **Procedura negoziata senza bando** ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura che può essere utilizzata al ricorrere delle ipotesi tassativamente previste dal Codice (ad esempio, quando i lavori, le forniture o i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni: lo scopo dell'appalto consiste nella creazione o nell'acquisizione di un'opera d'arte o rappresentazione artistica unica; la concorrenza è assente per motivi tecnici; la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale). La peculiarità di tale procedura consiste nell'assenza di una fase di preventiva pubblicazione di un bando di gara.

I principali *step* che caratterizzano la procedura negoziata senza bando sono:

1. *Individuazione degli operatori economici*
2. *Trasmissione delle lettere di invito*
3. *Presentazione delle offerte*
4. *Svolgimento delle sedute di gara*
5. *Verifica dei requisiti*
6. *Stipula del contratto*



L'affidamento e l'esecuzione di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 144.000,00 € e di lavori di importo superiore ad 1.000.000,00 € può avvenire, inter alia, tramite:

- a) Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- b) Procedura ristretta ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- c) Procedura negoziata senza bando ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- d) Procedura competitiva con negoziazione ex art. 62 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- e) Dialogo competitivo ex art. 64 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- f) Partenariato per l'innovazione ex art. 65 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Considerato che le procedure di cui alle lettere d) e) ed f) sono raramente utilizzate dalle Istituzioni per le peculiarità dei relativi presupposti, nel paragrafo sono esposte le modalità di svolgimento delle procedure di cui alle lettere a), b) e c).



Programmazione e progettazione della procedura

La programmazione della procedura di gara rappresenta il primo adempimento e risponde all'esigenza di determinare *ex ante* le necessità delle Istituzioni Scolastiche e di ottimizzare le risorse a disposizione delle stesse.

In riferimento agli acquisti unitari pari o superiori alla **soglia di 40.000 euro**, le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 21 del Codice, adottano il **programma biennale degli acquisti di beni e servizi** e i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio.

Nell'atto di adozione o di aggiornamento del programma di cui sopra, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione, le Istituzioni individuano, per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione, un **RUP** per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione (art. 31, comma 1° D.Lgs. 50/2016). Relativamente al ruolo e alle funzioni del RUP, si rinvia al successivo paragrafo *"Individuazione del Responsabile Unico di Procedimento"*.

Il programma biennale di forniture e servizi e i relativi aggiornamenti annuali contengono gli acquisti di **beni e di servizi** di importo unitario stimato **pari o superiore a 40.000 euro**. Nell'ambito del programma, le amministrazioni aggiudicatrici individuano i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati. Le amministrazioni pubbliche **comunicano**, entro il mese di ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo **superiore a 1 milione di euro** che prevedono di inserire nella programmazione biennale al **Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori**⁴, che li utilizza ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività ad esso attribuiti. Per le acquisizioni di beni e servizi informatici e di connettività le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 513°, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208⁵.

Il programma biennale degli acquisti di beni e servizi nonché i relativi aggiornamenti annuali sono **pubblicati** sul sito dell'Istituzione Scolastica nella sezione "Amministrazione trasparente", sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni e delle province autonome.

Infine, si precisa che, ai sensi dell'art. 21 del Codice, le stazioni appaltanti devono altresì adottare il **programma triennale dei lavori**. Tale obbligo sussiste per le Istituzioni Scolastiche,

⁴ https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/soggetti_aggregatori_new/PROGRAMMAZIONE/

⁵ "L'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) predispone il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione che è approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato. Il Piano contiene, per ciascuna amministrazione o categoria di amministrazioni, l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e dei relativi costi, suddivisi in spese da sostenere per innovazione e spese per la gestione corrente, individuando altresì i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica" (art. 1, comma 513°, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208)

solo al ricorrere delle ipotesi previste dalla normativa vigente, quali, ad esempio, lo svolgimento di lavori relativi ad immobili di proprietà delle medesime Istituzioni.

In attuazione dell'art. 21 comma 8° del Codice, è stato emanato il Decreto 16 gennaio 2018, n. 14 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 57, del 9 marzo 2018, avente ad oggetto *"Regolamento recante procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali"*, in vigore dal 24 marzo 2018

(http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-03-09&atto.codiceRedazionale=18G00038&elenco30giorni=false).



Le **Istituzioni Scolastiche**, ai sensi dell'articolo 21 del Codice, adottano:

- a) il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e i relativi aggiornamenti annuali, contenenti gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro;
- b) il programma triennale dei lavori. Si precisa che tale obbligo sussiste per le Istituzioni Scolastiche, solo al ricorrere delle ipotesi previste dalla normativa vigente, quali, ad esempio, lo svolgimento di lavori relativi ad immobili di proprietà delle medesime Istituzioni.

Presupposti e ideazione strategica della procedura

Le Istituzioni Scolastiche, al fine di pervenire ad una corretta predisposizione degli atti di gara, devono preliminarmente verificare la sussistenza dei presupposti previsti per l'espletamento delle procedure di gara (al riguardo, si veda quanto delineato nel precedente paragrafo *"Soglie e tipologie di procedure"*) e definire le strategie di gara.

In particolare, in tale fase, le Istituzioni Scolastiche devono definire, *inter alia*, i seguenti elementi:

✓ **oggetto della procedura di gara**

Tale elemento deve necessariamente essere specificato mediante indicazione del *Common Procurement Vocabulary* (CPV), che dovrà essere dettagliato e quanto più prossimo al servizio/fornitura da affidare. Nel caso di appalto di servizi, l'Istituzione avrà inoltre cura di specificare con esattezza le eventuali prestazioni di carattere principale e secondario;

✓ **eventuale suddivisione in Lotti**

Al fine di favorire l'accesso al mercato dei contratti pubblici delle micro, piccole e medie imprese, le Istituzioni, ove possibile ed economicamente conveniente, sono tenute a suddividere gli appalti in Lotti.

In deroga a quanto sopra, qualora l'Istituzione decida di non voler suddividere l'appalto in Lotti, deve indicare nei documenti di gara i motivi sottesi a tale decisione;

✓ **importo posto a base di gara**

L'importo posto a base di gara per i servizi/forniture oggetto d'appalto deve essere calcolato per tutta la durata contrattuale, al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge, nonché degli oneri per la sicurezza dovuti a rischi da interferenze non soggetti al ribasso.

Qualora la gara sia stata suddivisa in lotti l'importo corrisponderà alla somma totale dei lotti.

I costi della manodopera, pur rientrando nell'importo complessivo dell'appalto e come tali soggetti a ribasso, dovranno essere individuati separatamente (art. 23, comma 16°, ultimo periodo, del Codice).

Nei documenti di gara, inoltre, l'Istituzione dovrebbe dare atto ed illustrare le modalità di calcolo sottese alla determinazione dell'importo complessivo posto a base d'asta.

Analogamente è previsto che venga effettuata per il calcolo della manodopera, rispetto al quale il Disciplinare - tipo si è fatto carico, altresì, di prescrivere, in applicazione analogica dell'art. 95, comma 10°, del Codice, che esso non sia effettuato per servizi di natura intellettuale e di forniture senza posa in opera. Infatti, così come non può essere tenuto l'offerente ad una simile operazione, vista o la totalizzante



presenza di manodopera nel servizio intellettuale o la totale assenza dello stesso nelle forniture prive di posa in opera, parimenti non deve ritenersi obbligata la stazione appaltante;

✓ **metriche (a corpo o a misura)**

Ai sensi dell'articolo 3, comma 1° del Codice, si ha «*appalto a corpo*» qualora il corrispettivo contrattuale si riferisce alla prestazione complessiva come eseguita e come dedotta dal contratto; viceversa si è in presenza di un «*appalto a misura*» qualora il corrispettivo contrattuale venga determinato applicando alle unità di misura delle singole parti del lavoro eseguito i prezzi unitari dedotti in contratto;

✓ **tipologia di procedura**

Con riferimento alla scelta della tipologia di procedura, si rinvia a quanto già delineato al paragrafo «*Soglie e tipologie di procedure*»;

✓ **requisiti di partecipazione**

Con riferimento ai requisiti di partecipazione, si rinvia a quanto delineato nel successivo paragrafo «*Scelta dei requisiti di partecipazione*»;

✓ **criteri di aggiudicazione**

Con riferimento ai criteri di aggiudicazione, si rinvia a quanto delineato nel successivo paragrafo «*Scelta del criterio di aggiudicazione*»;

✓ **durata del contratto**

Le Istituzioni dovrebbero definire la durata del contratto e altresì il termine iniziale di decorso del contratto stesso;

✓ **documentazione richiesta ai concorrenti nell'ambito dell'offerta tecnica e dell'offerta economica**

Specificazione della modalità di presentazione delle offerte da parte dei concorrenti.



Le **Istituzioni Scolastiche**, prima di avviare la procedura di gara devono definire i seguenti elementi:

- l'oggetto della gara;
- l'eventuale suddivisione in lotti;
- l'importo posto a base di gara;
- la scelta delle metriche da utilizzare (a corpo o a misura);
- la tipologia di procedura;
- i requisiti di partecipazione;
- i criteri di aggiudicazione;
- la durata del contratto;
- la documentazione richiesta ai concorrenti nell'ambito dell'offerta tecnica e dell'offerta economica.

Redazione degli atti di gara

A seguire si riportano, a titolo esemplificativo, i principali atti di gara che le Istituzioni devono redigere con riferimento alle procedure aperte, ristrette e negoziate (con e senza previa pubblicazione del bando di gara).

	APERTA	RISTRETTA	NEGOZIATA CON BANDO	NEGOZIATA SENZA BANDO
Bando di gara	☒	☒	☒	☐
Disciplinare di gara	☒	☒	☒	☐
Lettera di invito	☐	☒	☒	☒
Schema di Contratto/Capitolato	☒	☒	☒	☒
Schema di Dichiarazione Sostitutiva	☒	☒	☒	☒
Schema di Offerta economica	☒	☒	☒	☒

In particolare, si delineano i contenuti degli atti di gara sopraelencati.

1. Bando di gara

- Definizione: è il documento con cui le stazioni appaltanti rendono nota l'intenzione di aggiudicare un contratto pubblico;
- Contenuto: elementi indicati nel Codice, nonché ogni altra informazione ritenuta utile dall'Istituzione;
- Modalità di predisposizione: secondo il formato dei modelli di formulari predisposti dalla Commissione Europea, nonché sulla base di modelli (Bandi - tipo) predisposti dall'A.N.AC.

2. Disciplinare di gara

- Definizione: è il documento che descrive gli elementi fondamentali e lo svolgimento della procedura di gara;
- Contenuto (a titolo esemplificativo) : chiarimenti e comunicazioni; oggetto dell'appalto, importo e suddivisione in Lotti; durata dell'appalto, opzioni e rinnovi; soggetti ammessi in forma singola e associata e condizioni di partecipazione; requisiti generali; requisiti speciali e mezzi di prova; avalimento; subappalto; garanzia provvisoria; sopralluogo; pagamento del contributo a favore dell' A.N.AC.; modalità di presentazione dell'offerta e sottoscrizione dei documenti di gara; soccorso istruttorio, da esperirsi solo in relazione alla documentazione amministrativa richiesta dal disciplinare di gara;

contenuto della busta "A" documentazione amministrativa; contenuto della busta "B" offerta tecnica; contenuto della busta "C" offerta economica; criterio di aggiudicazione; svolgimento delle operazioni di gara: apertura della busta "A" – verifica documentazione amministrativa; commissione giudicatrice; apertura delle buste "B" e "C" – valutazione delle offerte tecniche ed economiche; verifica di anomalia delle offerte; aggiudicazione dell'appalto e stipula del contratto; clausola sociale e altre condizioni particolari di esecuzione; definizione delle controversie; trattamento dei dati personali.

Si rinvia al contenuto del Disciplinare - tipo per le procedure aperte con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo.

3. Lettera di invito

- Definizione: è il documento mediante il quale la stazione appaltante invita gli operatori a presentare offerta;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): si rinvia a quanto specificato con riferimento al "Disciplinare di Gara".

4. Schema di contratto

- Definizione: è il documento che definisce le modalità di esecuzione delle prestazioni da eseguire;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): oggetto del contratto; durata e decorrenza del contratto; modalità di esecuzione; obblighi dell'appaltatore; corrispettivi e modalità di pagamento; responsabilità dell'appaltatore e garanzie; avvio dell'esecuzione; varianti; verifica di conformità/collauda; penali; ipotesi di risoluzione del contratto; recesso.

5. Capitolato tecnico

- Definizione: è il documento che definisce le specifiche tecniche delle prestazioni che andranno ad eseguirsi per effetto del contratto;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): modalità di espletamento delle attività; specifiche tecniche; modalità organizzative; descrizione dettagliata delle prestazioni.



Le Istituzioni Scolastiche, a seconda del tipo di procedura scelta, devono redigere diversi atti di gara.

A titolo esemplificativo, per la procedura aperta, devono predisporre il bando, il disciplinare di gara, schema di contratto/capitolato, schema di dichiarazione sostitutiva e schema di offerta economica. In caso di ricorso alla procedura ristretta o alla procedura negoziata con bando, ai succitati documenti si aggiunge anche la lettera d'invito.

Ove si proceda con una procedura negoziata senza bando, devono essere redatti lo schema di contratto/capitolato, schema di dichiarazione sostitutiva e lo schema di offerta economica.

Suddivisione in Lotti

Le Istituzioni, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, suddividono gli appalti in Lotti funzionali ovvero in Lotti prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture (art. 51 D.Lgs. 50/2016), intendendosi per:

- **lotto funzionale**, uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parti di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti. Si precisa che la nozione di Lotto geografico risulta essere una *species del genus* del Lotto funzionale;
- **lotto prestazionale**, uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, definito su base qualitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti o in conformità alle diverse fasi successive del progetto.

La definizione dei Lotti deve avvenire nel rispetto dei parametri di legittimità, di ragionevolezza, proporzionalità e deve essere supportata da adeguata istruttoria (ad esempio, sulla base di analisi tecnico-merceologiche e alla luce del mercato di riferimento).

Si evidenzia che il Disciplinare – tipo ha precisato che in presenza di un numero molto elevato di Lotti, ad esempio individuati su base geografica, **può essere utile valutare l'opportunità di porre un limite al numero di Lotti aggiudicabili ad uno stesso concorrente**. In tali casi, le Istituzioni dovranno stabilire preventivamente, già nel bando di gara, il criterio tramite il quale limitare la partecipazione o l'aggiudicazione ad un numero massimo di Lotti al medesimo offerente.

Ad esempio, in caso di **limiti all'aggiudicazione**, ai sensi dell'art. 51, comma 3° del Codice, potrebbero, tra gli altri, essere utilizzati i seguenti **criteri**:

- **criterio dell'importanza economica dei Lotti**, partendo dal Lotto di maggiore rilevanza economica tra i Lotti per i quali è risultato primo nella graduatoria e procedendo in ordine decrescente di rilevanza economica. I restanti Lotti nei quali il concorrente è risultato primo verranno aggiudicati al concorrente che segue in graduatoria;
- **criterio del “minor esborso complessivo”**, in virtù del quale l'Istituzione identificherà tutte le possibili combinazioni di assegnazione dei Lotti, scegliendo quella che minimizza l'esborso economico complessivo;
- **criterio del “maggior punteggio complessivo pesato”**, in virtù del quale l'Istituzione identificherà tutte le possibili combinazioni di assegnazione dei Lotti scegliendo quella che massimizza il “punteggio pesato complessivo”, determinato, per ciascuna combinazione di Lotti, come somma del punteggio attribuito al (potenziale) aggiudicatario di ciascun Lotto, pesato con il rapporto tra il valore economico del Lotto e il valore complessivo della procedura.

COSA
CAMBIA

In ogni caso, **l'eventuale mancata suddivisione in Lotti deve essere adeguatamente motivata** nel bando di gara o nella lettera di invito e nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139 del Codice.

Infine, si precisa che, nel valutare l'opportunità di suddividere l'appalto in Lotti, le Istituzioni, come precisato dalla giurisprudenza, devono considerare che il ricorso a strumenti alternativi *"[...] finalizzati alla massima partecipazione alle gare per l'affidamento di contratti pubblici, quali il raggruppamento temporaneo di imprese o l'avvalimento"*, può rivelarsi insufficiente *"[...] e determinare quindi l'illegittimità della normativa di gara, quando sia dimostrata l'eccessiva restrizione della platea di concorrenti, a tutto svantaggio delle numerosissime imprese, di piccole e medie dimensioni, che compongono il mercato"* (TAR Lazio, Roma, Sez. II, Sent. 30 agosto 2016, n. 9441 come confermata in appello da C.d.S., Sez. V, Sent. 6 marzo 2017, n. 1038).



Le **Istituzioni Scolastiche**, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, suddividono gli appalti in Lotti funzionali ovvero in Lotti prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture.

Criteri ambientali minimi

L'art. 34, rubricato "Criteri di sostenibilità energetica e ambientale", del D.Lgs. 50/2016, come modificato dal D.Lgs. 56/2017, prevede che le Stazioni Appaltanti debbano inserire nella documentazione di gara i "criteri ambientali minimi" (a seguire, anche "**CAM**"), da intendersi come l'insieme delle previsioni tese a orientare le azioni della Pubblica Amministrazione verso la razionalizzazione dei consumi e degli acquisti verdi.

I CAM sono disciplinati da Decreti del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare (o "MATTM") e sono differenziati a seconda delle categorie merceologiche di acquisto. Tali Decreti sono reperibili sul sito internet del MATTM, al seguente link <http://www.minambiente.it/pagina/i-criteri-ambientali-minimi>.

Nell'ambito di ciascun Decreto, i CAM vengono qualificati sulla base di due possibili tipologie:

- a) **Criteri "di base"**, che devono essere obbligatoriamente inseriti negli atti di gara dalle Stazioni Appaltanti, nell'ambito delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali (art. 34, comma 1°, del Codice)⁶;
- b) **Criteri "premianti"**, che le Stazioni Appaltanti *tengono in considerazione* nella definizione dei criteri di valutazione tecnica, nel caso in cui il criterio di aggiudicazione sia quello del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016 (art. 34, comma 2°, del Codice).

Ai sensi dell'art. 34, comma 3°, del Codice, le previsioni di cui sopra si applicano agli affidamenti di qualsiasi importo, con riferimento alle categorie merceologiche per le quali siano stati adottati specifici Decreti CAM (previsioni in merito all'applicabilità dei CAM anche negli affidamenti sotto soglia si rinvengono altresì nell'art. 36 del Codice e nelle Linee Guida A.N.AC. n. 4).

⁶ Si precisa che l'art. 34, comma 2, seconda parte del Codice, prevede, in relazione ai CAM in materia di ristrutturazione, che *"Nel caso dei contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare"*.

Scelta dei requisiti di partecipazione

I requisiti di partecipazione sono disciplinati agli artt. 80 e 83 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, concernenti, rispettivamente, le cause di esclusione e i criteri di selezione.

Con riferimento alle cause di esclusione, si precisa che, come previsto dal Disciplinare – tipo, sono esclusi dalla gara gli operatori economici:

- per i quali sussistono cause di esclusione di cui all'art. 80 del Codice;
- che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. n. 165 del 2001;
- *[In caso di servizi o forniture rientranti in una delle attività a maggior rischio di infiltrazione mafiosa di cui al comma 53, dell'art. 1, della legge 6 novembre 2012, n. 190]* non iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (c.d. *white list*) istituito presso la Prefettura della provincia in cui l'operatore economico ha la propria sede oppure che hanno almeno presentato domanda di iscrizione al predetto elenco (Circolare Ministero dell'Interno prot. 25954 del 23 marzo 2016 e DPCM 18 aprile 2013 come aggiornato dal DPCM 24 novembre 2016);
- *[In caso di vigenza di patti/protocolli di legalità]* che non accettano le clausole contenute nel protocollo di legalità/patto di integrità, ai sensi dell'art. 1, comma 17° della L. 190/2012.

I requisiti speciali, invece, attengono alle capacità che, a pena di esclusione, l'operatore economico deve possedere ai fini della partecipazione alla procedura di gara, sulla base di quanto previsto dalla *lex specialis* e sono volti ad accertare:

- l'idoneità professionale degli operatori economici;
- la capacità economica e finanziaria degli operatori economici;
- le capacità tecniche e professionali degli operatori economici.

Con riferimento a tali requisiti, si precisa che le Istituzioni Scolastiche possono richiedere requisiti ulteriori rispetto a quelli normativamente previsti, qualora questi siano proporzionati, ragionevoli oltre che pertinenti e logicamente connessi all'oggetto dell'appalto e allo scopo perseguito.

Relativamente all'**idoneità professionale**, i concorrenti devono essere iscritti, a pena di esclusione dalla gara, nel registro della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura o nel registro delle commissioni provinciali per l'artigianato, o presso i competenti Ordini professionali, secondo le prescrizioni di cui all'art. 83 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, qualora tale iscrizione sia prescritta per l'esercizio dell'attività oggetto di appalto. I cittadini di altro Stato membro non residenti in Italia, devono presentare una dichiarazione giurata o secondo le modalità vigenti nello Stato nel quale è stabilito.

La comprova di tale requisito avviene ad opera della stazione appaltante mediante acquisizione d'ufficio dei documenti in possesso di pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'operatore economico, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti.

Relativamente ai requisiti di **capacità economica e finanziaria**, le stazioni appaltanti, nel bando di gara, possono richiedere:

- a) che gli operatori economici abbiano un fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto. Al riguardo, si precisa che il fatturato minimo annuo richiesto non può comunque superare il doppio del valore stimato dell'appalto, calcolato in relazione al periodo di riferimento dello stesso. **L'art. 83, comma 5, del Codice specifica che la stazione appaltante, ove richieda un fatturato minimo annuo, ne indica le ragioni nei documenti di gara;**
- b) che gli operatori economici forniscano informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino in particolare i rapporti tra attività e passività;
- c) un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

Relativamente ai requisiti di **capacità tecnico-professionale**, le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità.



I requisiti di partecipazione sono disciplinati agli artt. 80 e 83 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, concernenti, rispettivamente, le cause di esclusione e i criteri di selezione.

Avvalimento

Gli operatori economici possono soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale, necessari per partecipare alla procedura di gara, e, in ogni caso, con esclusione dei requisiti di idoneità professionale e di cui all'art. 80 del Codice, avvalendosi delle capacità di altri soggetti, anche partecipanti al raggruppamento, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi, mediante ricorso all'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del Codice.

Nel caso di avvalimento dovrà essere prodotta, nell'ambito della "Busta A – Documentazione Amministrativa", la seguente documentazione:

- a) una dichiarazione sostitutiva, sottoscritta dall'impresa ausiliaria, attestante il possesso da parte di quest'ultima dei requisiti generali di cui all'articolo 80 nonché il possesso dei requisiti tecnici e delle risorse oggetto di avvalimento;
- b) una dichiarazione sottoscritta dall'impresa ausiliaria, con cui quest'ultima si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione, per tutta la durata dell'appalto, le risorse necessarie di cui è carente il concorrente;
- c) originale o copia autentica del contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie, che devono essere dettagliatamente descritte per tutta la durata dell'appalto. A tal fine, il contratto di avvalimento deve contenere, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria.

Le dichiarazioni dovranno essere sottoscritte dal legale rappresentante dell'impresa ausiliaria o dal soggetto comunque abilitato ad impegnare l'impresa ausiliaria, e dovranno essere accompagnate da copia del documento di identità del sottoscrittore, in corso di validità. In caso di sottoscrizione ad opera di soggetto diverso dal legale rappresentante, dovrà essere prodotta in atti copia conforme all'originale della fonte dei poteri.

In alternativa alla dichiarazione di cui al punto a), ai sensi e per gli effetti dell'art. 85 del Codice, la stazione appaltante accetta il Documento di Gara Unico Europeo (DGUE) dell'impresa ausiliaria (compilato esclusivamente nella parte II, lett. a) e b) e nelle parti III e IV).

Nell'ambito della dichiarazione sostitutiva resa dal concorrente e/o nell'ambito del DGUE dello stesso, dovranno essere indicate le informazioni sui requisiti generali di cui all'art. 80 del Codice e sui requisiti tecnici, relative agli eventuali soggetti di cui l'operatore economico si avvale ai sensi dell'articolo 89.

La stazione appaltante verifica, conformemente agli artt. 85, 86 e 88 del Codice, se i soggetti della cui capacità l'operatore intende avvalersi, soddisfano i pertinenti criteri di selezione o se sussistono motivi di esclusione ai sensi dell'art. 80 del medesimo Codice. Essa impone all'operatore di sostituire le imprese ausiliarie che non soddisfano un pertinente criterio di selezione o per i quali sussistono motivi obbligatori di esclusione. Resta inteso che, nel caso di

dichiarazioni mendaci, ferma restando l'applicazione dell'articolo 80, comma 12° nei confronti dei sottoscrittori, la stazione appaltante esclude il concorrente ed esclude la garanzia.

Si precisa che è ammesso l'avvalimento di più imprese ausiliarie e che l'impresa ausiliaria non può avvalersi a sua volta di altro soggetto. In relazione a ciascuna gara o a ciascun Lotto, ove previsti, non è consentito, a pena di esclusione, che della stessa impresa ausiliaria si avvalga più di un concorrente, ovvero che partecipino sia l'impresa ausiliaria che quella che si avvale dei requisiti. Il concorrente e l'impresa ausiliaria sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto. Gli obblighi previsti dalla normativa antimafia a carico del concorrente si applicano anche nei confronti del soggetto ausiliario, in ragione dell'importo dell'appalto posto a base di gara. Il contratto è in ogni caso eseguito dall'impresa che partecipa alla gara, alla quale è rilasciato il certificato di esecuzione, mentre l'impresa ausiliaria può assumere il ruolo di subappaltatore nei limiti dei requisiti prestati. Qualora siano previsti criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali di cui all'allegato XVII, parte II, lettera f) del Codice, o alle esperienze professionali pertinenti, gli operatori economici possono tuttavia avvalersi delle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono direttamente i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste.

La stazione appaltante dovrebbe eseguire in corso di esecuzione le verifiche sostanziali circa l'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse oggetto dell'avvalimento da parte dell'impresa ausiliaria, nonché l'effettivo impiego delle risorse medesime nell'esecuzione dell'appalto, con le modalità previste dall'art. 89 del Codice.



Gli operatori economici possono soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale, necessari per partecipare alla procedura di gara, e, in ogni caso, con esclusione dei requisiti di idoneità professionale e di cui all'art. 80 del Codice, avvalendosi delle capacità di altri soggetti, mediante ricorso all'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del Codice. Nel caso di avvalimento, dovrà essere prodotta, nell'ambito della "Busta A – Documentazione Amministrativa", la seguente documentazione:

- dichiarazione sostitutiva sottoscritta dall'impresa ausiliaria attestante il possesso da parte di quest'ultima dei requisiti generali e tecnici nonché delle risorse oggetto di avvalimento;
- dichiarazione sottoscritta dall'impresa ausiliaria con cui quest'ultima si obbliga verso il concorrente e verso la Stazione Appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto le risorse necessarie di cui è carente il concorrente;
- l'originale o copia autentica del contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie, che devono essere dettagliatamente descritte, per tutta la durata dell'appalto.

Il contratto di avvalimento deve contenere, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria. La stazione appaltante verifica, conformemente agli artt. 85, 86 e 88 del Codice, se i soggetti della cui capacità l'operatore intende avvalersi, soddisfano i pertinenti criteri di selezione o se sussistono motivi di esclusione ai sensi dell'art. 80 del medesimo Codice. Essa impone all'operatore di sostituire le imprese ausiliarie che non soddisfano un pertinente criterio di selezione o per i quali sussistono motivi obbligatori di esclusione.

Scelta del criterio di aggiudicazione

Le Istituzioni Scolastiche, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base del minor prezzo.

COSA
CAMBIA

In particolare, il criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo costituisce la regola generale. Mentre, il criterio del minor prezzo costituisce ipotesi eccezionale alla quale è possibile ricorrere solo se sussistono i presupposti previsti dalla normativa, che dovranno essere adeguatamente motivati nella determina a contrarre e nella *lex specialis*, ex art. 95 c. 5, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Nello specifico, il **criterio del minor prezzo** può essere utilizzato nei seguenti casi:

- per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato (art. 95, comma 4°, lett. b, D.Lgs. 50/2016). Trattasi di servizi o forniture che, anche con riferimento alla prassi produttiva sviluppatasi nel mercato di riferimento, non sono modificabili su richiesta della stazione appaltante oppure che rispondono a determinate norme nazionali, europee o internazionali (Linee Guida A.N.AC. n. 2);
- per i servizi e le forniture di importo fino a 40.000 euro (art. 95, comma 4°, lett. c, primo periodo del D.Lgs. 50/2016);
- per i servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro e sino alle soglie di cui all'art. 35 del D.Lgs. 50/16, solo se caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo (art. 95, comma 4°, lett. c, secondo periodo del D.Lgs. 50/2016). Con la locuzione "elevata ripetitività" si intende far riferimento a servizi e forniture che soddisfano esigenze generiche e ricorrenti, connesse alla normale operatività delle stazioni appaltati, richiedendo approvvigionamenti frequenti al fine di assicurare la continuità della prestazione (Linee Guida A.N.AC. n. 2).

La verifica in merito alla sussistenza di tali presupposti è rimessa a valutazioni della stazione appaltante (ad esempio, caratteristiche merceologiche, analisi del mercato di riferimento, normale operatività della stazione appaltante).

COSA
CAMBIA

Si precisa che, come previsto dall'art. 95, comma 10 bis del D.Lgs. 50/2016, qualora la stazione appaltante abbia scelto il **criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo**, deve stabilire un tetto massimo per il **punteggio economico entro il limite del 30 per cento**.



Le **Istituzioni Scolastiche**, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo (regola) o sulla base del minor prezzo (eccezione) ai sensi dell'art. 95 del Codice.

Avvio della procedura

In fase di avvio delle procedure di acquisto, le Istituzioni Scolastiche sono tenute a porre in essere una serie di adempimenti, che si descrivono a seguire.

Adempimenti preliminari

In primis, le Istituzioni devono effettuare i seguenti adempimenti aventi carattere preliminare:



In particolare, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

- a) individuare il soggetto più idoneo a svolgere le funzioni di RUP (Responsabile Unico del Procedimento);
- b) acquisire il CIG (Codice Identificativo Gara), attraverso il servizio “Sistema Informativo di Monitoraggio delle Gare (SIMOG)” gestito dall’ A.N.A.C. , con le modalità descritte nell’apposita “Guida al servizio SIMOG” disponibile sul sito www.anticorruzione.it e, ove previsto, il CUP (Codice Unico di Progetto);
- c) acquisire apposito D.U.V.R.I. (Documento Unico per la Valutazione dei Rischi da Interferenza), ove previsto.

Indizione della procedura di acquisto e definizione del contenuto

La procedura di acquisto deve essere avviata mediante un atto formale di indizione della stessa, da adottarsi a cura del Dirigente Scolastico.

In concreto, l’indizione della procedura di acquisto avviene mediante una determina a contrarre, o atto equivalente.

Tali provvedimenti di indizione hanno natura di atto amministrativo di tipo programmatico con efficacia interna, di spettanza dirigenziale, con il quale la stazione appaltante manifesta la propria volontà di stipulare un contratto.

Quanto al contenuto della determina a contrarre, le Istituzioni Scolastiche devono individuare, *inter alia*:

- l’oggetto dell’affidamento;
- l’importo;

- l'eventuale svolgimento di indagini di mercato;
- la tipologia di procedura scelta e la sussistenza dei presupposti per l'espletamento della stessa;
- i requisiti di carattere generale;
- i requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali, ove richiesti;
- le motivazioni dell'eventuale mancata suddivisione in Lotti;
- le motivazioni dell'eventuale scelta del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del minor prezzo;
- gli elementi essenziali del contratto;
- i criteri di selezione degli operatori e delle offerte.

Individuazione del Responsabile unico del procedimento (RUP)

In conformità a quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il responsabile dell'unità organizzativa nomina - nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi di cui all'articolo 21, comma 1° del Codice, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione (paragrafo "*Obblighi di acquisto in forma centralizzata*") - un RUP per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione.

L'individuazione del RUP deve avvenire nel rispetto dei seguenti principi, delineati dall'A.N.AC. con Linee guida n. 3, approvate con delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016 e modificate con determina n. 1007 dell'11 ottobre 2017:

- deve possedere specifici requisiti professionali definiti alle citate Linee guida A.N.AC.;
- deve essere individuato tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità organizzativa inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive o, in caso di carenza in organico della suddetta unità organizzativa, tra i dipendenti in servizio con analoghe caratteristiche;
- non deve trovarsi in situazione di conflitto di interesse, di cui all'art. 42, comma 2°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- non deve aver riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato.

Il RUP deve rendere una dichiarazione sostitutiva circa l'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse e di condanne penali, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Con riferimento alla possibilità per il RUP di far parte delle commissioni di gara, si rinvia al successivo paragrafo *“Composizione della commissione di gara”*.



Acquisizione del CIG e, ove previsto, del CUP

L'obbligo di richiesta del codice identificativo di gara (CIG) - previsto dall'art. 3, comma 5°, del D.Lgs. 136/2010 ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari - sussiste in tutti i casi in cui siano stipulati contratti di «appalti pubblici», che, ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. 50/2016 sono «[...] i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi».

Il CIG deve essere richiesto a cura del RUP in un momento antecedente all'indizione della procedura di gara ed è perfezionato entro il termine massimo di novanta giorni dalla sua acquisizione, con le modalità fissate, da ultimo, nella delibera A.N.AC. n. 1 dell'11 gennaio 2017. Il RUP, accreditato tramite il portale dell'Autorità all'indirizzo www.anticorruzione.it, effettua la registrazione attraverso SIMOG, disponibile nell'area “Servizi” di detto indirizzo. Il SIMOG attribuisce al nuovo affidamento il numero identificativo univoco denominato “Numero gara” e, a ciascun Lotto della gara, il codice identificativo CIG. I CIG si intendono definitivamente acquisiti soltanto al perfezionamento degli stessi e, pertanto, la validità dei medesimi è condizionata all'avvenuto perfezionamento che ne sancisce la regolarità.

Riguardo al CUP, si evidenzia che è strettamente correlato alle finalità del progetto a cui si riferisce (es. progetti di innovazione che apportano miglioramento, innalzamento delle competenze del personale ecc.) e non è sempre obbligatorio ma deve essere previsto ed indicato negli atti di gara per tutti i progetti “d'investimento pubblico” (ad esempio, progetti cofinanziati con fondi comunitari), ai sensi dell'articolo 11 della Legge 16 gennaio 2003, n. 3 e dell'articolo 3, comma 5° della Legge 13 agosto 2010, n. 136.

Si rammenta che a conclusione dell'attività progettuale il CUP dovrà essere chiuso.

Sul CIG e sul CUP, precisazioni sono state fornite dall' A.N.AC., con determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 (aggiornata con delibera A.N.AC. n. 556 del 31 maggio 2017), nonché con apposite FAQ (<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/ContrattiPubblici/FAQ/tracciabilita>), e altresì dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/>).



Le **Istituzioni Scolastiche**, in fase di avvio della procedura devono:

- individuare il soggetto più idoneo a svolgere il ruolo di Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.);
- acquisire il CIG e ove richiesto del CUP;
- acquisire il DUVRI ove previsto.

Pubblicazione della gara

Gli atti di gara sono sottoposti ad un regime di pubblicità e trasparenza, così come risultante dalle disposizioni di riferimento, contenute, tra l'altro, nel D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (artt. 29, 52, 74, 98).

Gli obblighi di pubblicità e trasparenza sono finalizzati a garantire la piena accessibilità delle informazioni di gara, allo scopo di assicurare la massima partecipazione e forme diffuse di controllo sulla regolarità della procedura.

Al riguardo, le Istituzioni Scolastiche sono tenute a porre in essere una serie di attività di seguito indicate.

In particolare, predisposta la documentazione di gara, le Istituzioni Scolastiche devono effettuare le seguenti pubblicazioni:

COSA
CAMBIA

a) Pubblicazione sulla GUUE (art. 72 del Codice)

A tal fine occorre accreditarsi sul sito <http://simap.ted.europa.eu/it>, compilare il "bando GUUE" sulla base delle informazioni di dettaglio inserite nel Disciplinare di gara, e trasmetterlo alla Commissione Europea attraverso il medesimo sito internet;

b) Pubblicazione sul sito dell'Istituzione Scolastica (art. 73 del Codice)

c) Pubblicazione sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (art. 73 del Codice)

Si rammenta che ai fini di tale pubblicazione è necessario il previo accreditamento presso il sito del suddetto Ministero, al quale occorrerà provvedere con anticipo rispetto al termine sopra indicato.

d) Pubblicazione sulla piattaforma A.N.AC. (art. 73 del Codice)

Nelle more dell'attivazione della piattaforma A.N.AC., ai sensi di quanto previsto dal D.M. 2 dicembre 2016, gli avvisi e i bandi di gara, sono pubblicati sulla GURI.

e) Pubblicazione sui quotidiani (D.M. 2 dicembre 2016)

La pubblicazione degli avvisi e dei bandi, nonché degli avvisi relativi agli appalti aggiudicati, è altresì effettuata per estratto dopo dodici giorni dalla trasmissione alla GUUE, ovvero dopo cinque giorni da detta trasmissione in caso di riduzione dei termini di cui agli articoli da 60 a 63 del Codice, e, per gli appalti di lavori di importo superiore a euro 500.000 e inferiore alla soglia di cui all'art. 35, comma 1, lettera a) del Codice, entro cinque giorni dalla pubblicazione avente valore legale:

- per gli avvisi ed i bandi relativi ad appalti pubblici di lavori o di concessioni di importo compreso tra 500.000,00 € e la soglia di cui all'art. 35, comma 1°, lettera a) del Codice, la pubblicazione deve avvenire, per estratto, su almeno uno dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno uno a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti;

- per gli avvisi ed i bandi relativi ad appalti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo superiore alle soglie di cui all'art. 35, commi 1° e 2°, del Codice, la pubblicazione deve avvenire, per estratto, su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti.

Si rappresenta che, ai sensi e per gli effetti del D.M. del 2 dicembre 2016, le spese di pubblicazione obbligatoria degli avvisi e dei bandi di gara gravano sull'aggiudicatario e devono essere rimborsate dal predetto alle Istituzioni Scolastiche entro 60 giorni dall'aggiudicazione.

Inoltre, al riguardo, il Disciplinare – tipo ha previsto che:

- a) anche le spese relative alla pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento sono a carico dell'aggiudicatario e dovranno essere rimborsate alla stazione appaltante entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione;
- b) in caso di suddivisione dell'appalto in Lotti, le spese relative alla pubblicazione saranno suddivise tra gli aggiudicatari dei Lotti in proporzione al relativo valore;
- c) sono a carico dell'aggiudicatario anche tutte le spese contrattuali, gli oneri fiscali quali imposte e tasse - ivi comprese quelle di registro ove dovute - relative alla stipulazione del contratto.



Gli atti di gara sono sottoposti ad un regime di pubblicità, che impone alle **Istituzioni Scolastiche** di porre in essere una serie di adempimenti.

In particolare, allo stato, le Istituzioni sono tenute ad effettuare le pubblicazioni sulla GUUE, sul sito dell'Istituzione medesima, sulla piattaforma del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e sulla GURI.

Termini di presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte

Le Istituzioni fissano i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, tenendo conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, fatti salvi i termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65 del Codice (art. 79 del Codice).

Le Istituzioni prorogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi seguenti:

- a) se, per qualunque motivo, le informazioni supplementari significative ai fini della preparazione di offerte adeguate, seppur richieste in tempo utile dall'operatore economico, non sono fornite al più tardi sei giorni prima del termine stabilito per la ricezione delle offerte. In caso di procedura accelerata ai sensi degli articoli 60, comma 3°, e 61, comma 6° del Codice, il termine è di quattro giorni;
- b) se sono effettuate modifiche significative ai documenti di gara.

La durata della proroga è proporzionale all'importanza delle informazioni o delle modifiche.



Fatti salvi i termini minimi previsti dal Codice, le Istituzioni fissano i termini per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte.

E' fatta salva la possibilità per le Istituzioni di prorogare tali termini in determinati casi previsti all'art. 79 del Codice.

Il Documento di Gara Unico Europeo (DGUE)

Al momento della presentazione delle domande di partecipazione o delle offerte, le stazioni appaltanti accettano il Documento di gara unico europeo (DGUE), redatto in conformità al modello di formulario approvato con regolamento dalla Commissione Europea.

Il DGUE consiste in un'autodichiarazione aggiornata che costituisce prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi in cui si conferma che l'operatore economico soddisfa le seguenti condizioni:

- non si trova in una delle situazioni di cui all'articolo 80 del Codice;
- soddisfa i criteri di selezione definiti a norma dell'articolo 83 del Codice;
- soddisfa gli eventuali criteri oggettivi fissati a norma dell'articolo 91 del Codice.

Il DGUE fornisce, inoltre, le informazioni rilevanti richieste dalla stazione appaltante e le informazioni relative agli eventuali soggetti di cui l'operatore economico si avvale ai sensi dell'articolo 89 del Codice, indica l'autorità pubblica o il terzo responsabile del rilascio dei documenti complementari e include una dichiarazione formale secondo cui l'operatore economico è in grado, su richiesta e senza indugio, di fornire tali documenti (art. 85, comma 2 del Codice).

Il DGUE è fornito esclusivamente in forma elettronica a partire dal 18 aprile 2018 (Art. 85 del Codice).

Come precisato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con Comunicato del 30 marzo 2018, per le procedure di gara bandite dal 18 aprile 2018, le stazioni appaltanti predisporranno ed accetteranno il DGUE in formato elettronico secondo le disposizioni di cui al D.P.C.M. 13 novembre 2014, recante *“Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20 , 22 , 23-bis, 23-ter , 40 , comma 1, 41 , e 71 , comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005”*.

I documenti di gara dovranno contenere le informazioni sullo specifico formato elettronico del DGUE, l'indirizzo del sito internet in cui è disponibile il servizio per la compilazione del DGUE e le modalità con le quali il DGUE elettronico deve essere trasmesso dall'operatore economico alla stazione appaltante.

COSA CAMBIA

A partire dal 18 aprile 2018 il DGUE è fornito esclusivamente in forma elettronica (Art. 85 del Codice). I documenti di gara dovranno contenere le informazioni sullo specifico formato elettronico del DGUE, l'indirizzo del sito internet in cui è disponibile il servizio per la compilazione del DGUE e le modalità con le quali il DGUE elettronico deve essere trasmesso dall'operatore economico alla stazione appaltante.

Informazioni complementari

Con riferimento alle informazioni complementari si precisa che le Istituzioni Scolastiche devono porre in essere una serie di attività che si descrivono a seguire.



In particolare, decorso il termine previsto nel Disciplinare di gara per la presentazione delle richieste di chiarimenti da parte degli operatori, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

- raccogliere tutte le richieste formulate dagli operatori;
- definire le risposte ai quesiti pervenuti, soprattutto con riferimento a quelli di carattere tecnico-prestazionale;
- pubblicare le risposte sul sito web dell'Istituzione Scolastica (secondo le tempistiche di seguito illustrate).

Si precisa che i chiarimenti forniti rivestono una funzione meramente esplicativa delle disposizioni contenute nel Disciplinare di gara e, pertanto, non hanno capacità innovativa. Infatti, i chiarimenti interpretativi della stazione appaltante non possono mai modificare le regole di gara, né possono integrarle, poiché le predette fonti devono essere interpretate e applicate per quello che esse oggettivamente prescrivono, senza che possano acquisire rilevanza atti interpretativi postumi forniti dalla stazione appaltante (Cons. Stato, Sez. V, Sent. 23/09/2015, n. 4441; Cons. Stato, Sez. V, Sent. 31/10/2012, n. 5570).

I chiarimenti sono, invero, ammissibili se contribuiscono, con un'operazione di interpretazione del testo, a renderne chiaro e comprensibile il significato e/o la *ratio*, ma non quando, proprio mediante l'attività interpretativa, si giunga ad attribuire ad una disposizione del bando un significato ed una portata diversa e maggiore di quella che risulta dal testo stesso, in tal caso violandosi il rigoroso principio formale della *lex specialis*, posto a garanzia dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione (da ultimo *ex multis* Cons. Stato, Sez. III, Sent. 13/01/2016, n. 74).

Nelle ipotesi in cui non è ravvisabile un conflitto tra le delucidazioni fornite dalla stazione appaltante e il tenore delle clausole chiarite, le relative precisazioni costituiscono una sorta di interpretazione autentica, con cui l'amministrazione chiarisce la propria volontà provvedimentale (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 26/08/2014, n. 4305).

Le Istituzioni prorogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi delineati al paragrafo “*Termini di presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte*”.

Pertanto le Istituzioni devono prestare attenzione alla formulazione dei chiarimenti auto interpretativi, affinché questi non modifichino o integrino la disciplina di gara, pervenendo ad una sostanziale disapplicazione della *lex specialis*.

La pubblicazione delle informazioni complementari sul sito delle Istituzioni Scolastiche deve avvenire almeno sei giorni prima del termine previsto per la presentazione delle offerte, ai sensi dell’art. 74, comma 4° del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al fine di consentire a tutti gli operatori economici di disporre di un tempo congruo per valutare gli effetti del chiarimento fornito sulla predisposizione delle proprie offerte.



Le **Istituzioni Scolastiche**, decorso il termine previsto nel Disciplinare di gara per la presentazione delle richieste di chiarimenti da parte degli operatori, dovranno raccogliere tutte le richieste formulate dagli operatori, definire le risposte ai quesiti pervenuti, pubblicare le risposte sul sito web dell’Istituzione Scolastica, rispettando le tempistiche previste dalla normativa.

La commissione di gara

Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, la valutazione delle offerte è affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto, ai sensi dell'art. 77, comma 1° del D.Lgs. 50/2016.

Negli altri casi, l'apertura e l'esame delle offerte è rimessa direttamente al RUP, eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da un seggio di gara istituito *ad hoc*.

Con riferimento alla nomina della commissione di gara, si evidenzia che i commissari saranno scelti tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'A.N.AC. (c.d. Albo dei commissari), di cui all'art. 78 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e alle Linee Guida n. 5 (approvate con determinazione A.N.AC. del 16 novembre 2016, n. 1190 ed aggiornate al Decreto Correttivo, con deliberazione del Consiglio n. 4 del 10 gennaio 2018), e saranno individuati mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare e comunque nel rispetto del principio di rotazione. Tale lista sarà comunicata dall'A.N.AC. alla stazione appaltante, entro cinque giorni dalla richiesta di quest'ultima.

In caso di affidamento di contratti per i servizi e le forniture d'importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, per i lavori di importo inferiore a un milione di euro o per quelli che non presentano particolare complessità, le stazioni appaltanti avranno la possibilità di nominare alcuni componenti interni, escluso il Presidente, nel rispetto del principio di rotazione.

Con D.M. 12 febbraio 2018, recante *"Determinazione della tariffa di iscrizione all'albo dei componenti delle commissioni giudicatrici e relativi compensi"*, pubblicato in GU Serie Generale n. 88 del 16 aprile 2018, sono stati disciplinati i corrispettivi dovuti ai commissari.

Con delibera n. 648 del 18 luglio 2018, l'A.N.AC. ha adottato le istruzioni operative per l'iscrizione all'Albo dei commissari di gara nonché per l'estrazione degli stessi. Con tale delibera è stato, inoltre, aggiornato l'Allegato alle Linee Guida n. 5 contenente l'elenco delle sottosezioni per l'iscrizione.

Ai fini dell'iscrizione degli esperti, l'Albo è operativo dal **10 settembre 2018**, mentre, per l'estrazione dei medesimi, sarà attivo per le procedure di affidamento per le quali i bandi o gli avvisi prevedano termini di scadenza della presentazione delle offerte a partire dal **15 gennaio 2019**.

Da tale data, si considererà superato il periodo transitorio di cui all'articolo 216, comma 12°, primo periodo, del Codice dei contratti pubblici e la nomina delle Commissioni di gara dovrà avvenire nel rispetto di quanto previsto dalle Linee Guida n. 5.

Dunque, per le gare che prevedano la **scadenza della presentazione delle offerte prima del 15 gennaio 2019**, ai sensi dell'art. 216, comma 12° del D.Lgs. 50/16, la commissione giudicatrice continuerà ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto (il Dirigente Scolastico), secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante (sul punto, si rinvia all'Allegato 4 dell'Appendice allegata alle presenti Linee guida).

In vista della prossima operatività dell'Albo, i soggetti delle Istituzioni che intendano svolgere in futuro la funzione di commissari nell'ambito delle procedure sotto soglia potranno procedere ad iscriversi, con le modalità indicate nella delibera A.N.A.C. n. 648 del 18 luglio 2018.



Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una Commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto.

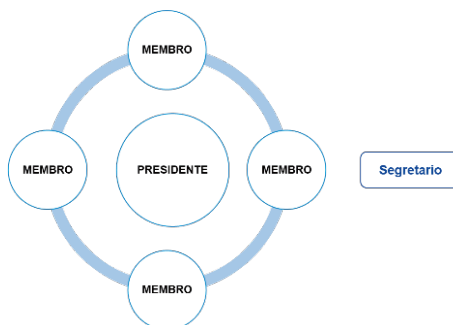
Negli altri casi, detta valutazione è rimessa direttamente al R.U.P. (eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da una commissione nominata ad hoc).

Composizione della commissione di gara

La commissione deve essere nominata con determinazione del Dirigente Scolastico, dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte, ex art. 77, comma 7° del D.Lgs. 50/2016.

Con l'atto di nomina della commissione vengono attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni di Presidente.

La commissione, quanto alla sua **composizione**, è costituita da un numero dispari di commissari, non superiore a cinque, ex art. 77 comma 2° del D.Lgs. 50/2016. Si precisa che, il segretario verbalizzante, essendo privo di potere di voto e svolgendo funzioni di mero supporto burocratico ai compiti valutativi e decisionali appartenenti esclusivamente alla commissione, non va computato nel novero dei membri della commissione giudicatrice, che costituisce un collegio perfetto con riferimento esclusivamente ai suoi membri effettivi (Cons. Stato, 5/2/2018, n. 695; Cons. Stato Sez. V, Sent., 23/06/2016, n. 2812).



Il **Presidente** della commissione può essere il Dirigente Scolastico o il Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi.

I **commissari** sono, di regola, dipendenti in servizio presso le Istituzioni Scolastiche, sufficientemente ed adeguatamente qualificati, nonché esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto e in possesso di comprovati requisiti di moralità e professionalità.

Con riferimento all'**esperienza nello specifico settore**, si precisa che:

- è la commissione nel suo complesso a dover garantire il possesso delle conoscenze tecniche globalmente occorrenti nella singola fattispecie (Cons. Stato, 9/4/2015 n. 1824; Cons. Stato, 20/12/2011, n. 6701; Cons. Stato, 28/5/2012, n. 3124; Cons. Stato, 16/1/2015, n. 92);
- non è necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea (Cons. Stato, 10/6/2013 n. 3203);
- secondo un canone di ragionevolezza, il termine "specifico settore" va inteso con elasticità e la presenza di membri esperti del settore non deve essere esclusiva ma prevalente (Cons. Stato, 20/4/2016, n. 1556).



La commissione, quanto alla sua composizione, è costituita da un numero dispari di commissari, non superiore a cinque, ex art. 77 comma 2° del D.Lgs. 50/2016, aventi esperienza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto e in possesso di comprovati requisiti di moralità e professionalità. Negli altri casi, detta valutazione è rimessa direttamente al R.U.P. (eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da una commissione nominata ad hoc).

Il regime delle incompatibilità

Relativamente al regime delle incompatibilità, a seguire si analizza la possibilità per il RUP, i docenti e funzionari di altre amministrazioni di far parte delle commissioni e altresì la possibilità per il RUP di svolgere le funzioni di segretario.

Possibilità per il RUP di far parte della commissione

Con riferimento alla **possibilità per il RUP di far parte della commissione**, si rammenta che, ai sensi dell'articolo 77, comma 4° del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, come modificato dal D.Lgs. 18 aprile 2017, n. 56, "[...] *La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura.*"

Si premette che, allo stato, sussiste un contrasto giurisprudenziale:

- a) un primo orientamento ritiene che "[...] *non essendo ancora stato istituito alla data di pubblicazione del bando l'Albo nazionale dei Commissari di gara, di cui all'art. 78 del D.Lgs. n. 50/2016, ai sensi della disciplina transitoria di cui all'art. 216, comma 12, del nuovo codice dei contratti trova ancora applicazione l'art. 84, comma 4, del previgente D.Lgs. n. 163/2006 [...]*" (TAR Molise, 6 marzo 2018 n. 122; TAR Lazio, Sez. I quater, 26 settembre 2017, n. 10034);
- b) altro orientamento ritiene, viceversa, già applicabile l'articolo 77 del Codice e precisa che:
 - "[...] *se si considera la modestia dell'affidamento e soprattutto la circostanza che la stazione appaltante è un istituto di istruzione nel cui organico deve supporre non esista personale amministrativo che abbia una particolare specializzazione in materia di gare, la partecipazione alla commissione del Dirigente Scolastico che ha anche assunto la veste di r.u.p. non può essere considerata illegittima, apparendo ragionevolmente giustificata [...]*" (T.A.R. Lazio, Latina, 22/2/2018, n. 101);
 - l'incompatibilità per il RUP di far parte della commissione di gara, deve riguardare effettivamente il contratto del cui affidamento si tratta e non può riferirsi genericamente ad incarichi amministrativi o tecnici genericamente riferiti ad altri appalti (Cons. Stato, Sez. V, Sent. 25/07/2011, n. 4450; Cons. Stato, Sez. III, Sent. 28/02/2014, n. 942; Cons. Stato, Sez. III, Sent. 05/11/2014, n. 5456);
 - sussiste incompatibilità qualora il RUP abbia predisposto gli atti della procedura di gara, in quanto tale attività "[...] *non costituisce un'operazione di natura meramente formale ma implica, necessariamente, un'analisi degli stessi, una positiva valutazione e - attraverso la formalizzazione - una piena condivisione*" (T.A.R. Calabria, 6 aprile 2017, n. 603; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 25 maggio 2017, n. 825; Delibera A.N.AC. n. 27/2017);
 - di tale situazione di incompatibilità deve essere fornita adeguata e ragionevole prova, non essendo sufficiente in tal senso il mero sospetto di una possibile

situazione di incompatibilità (TAR Veneto, sez III, 31 ottobre 2017 n. 973; T.A.R. Veneto, sez. I, 7 luglio 2017, n. 660);

- al fine della sussistenza della incompatibilità di cui trattasi, non è neppure sufficiente la mera predisposizione materiale del capitolato speciale, occorrendo invero non già un qualsiasi apporto al procedimento di approvazione dello stesso, quanto piuttosto una effettiva e concreta capacità di definirne autonomamente il contenuto, con valore univocamente vincolante per l'amministrazione ai fini della valutazione delle offerte, così che in definitiva il suo contenuto prescrittivo sia riferibile esclusivamente al funzionario (Consiglio di Stato, sentenza n. 1565 del 23 marzo 2015);
- il ricorrente che contesta la coincidenza tra RUP e Commissario deve provare "[...] *Le ragioni effettive dell'incompatibilità, ossia come e quando si sia concretata l'attività idonea ad interferire con il giudizio di merito sull'appalto, come tale attività abbia inciso sul processo formativo della volontà che conduce alla valutazione delle offerte e come ne sia stato conseguentemente condizionato l'esito*" (TAR Emilia Romagna, 19 dicembre 2017, n. 87).

Possibilità per i docenti di far parte della commissione

Inoltre, con riferimento alla **possibilità per i docenti di far parte della commissione**, si precisa che, tenuto conto delle specificità che connotano le Istituzioni Scolastiche, come chiarito dall'A.N.AC. con deliberazione AG 11/13 del 30 luglio 2013, "[...] *non può escludersi, tuttavia, che siano nominati soggetti appartenenti al ruolo dei docenti della scuola, purché in possesso di requisiti che attestino una professionalità coerente con l'oggetto dell'appalto.*"

Ciò detto, nel caso in cui vengano nominati nella commissione di gara soggetti appartenenti al ruolo dei docenti della scuola, questi ultimi dovranno essere in possesso di requisiti di imparzialità, e dunque non dovranno ricoprire cariche politiche o essere rappresentanti sindacali o designati da organizzazioni sindacali o da associazioni professionali che, per la loro connotazione politica, associativa o sindacale, potrebbero non garantire una posizione d'imparzialità. Tale orientamento, (T.A.R. Molise Campobasso, 7/12/2012, n. 745) seppur delineato con riferimento ad una fattispecie concernente la composizione della commissione di gara in relazione ad un concorso pubblico, parrebbe prestarsi ad assicurare a principio avente valenza generalizzata.

Possibilità per dipendenti non in servizio presso la Stazione appaltante di far parte della commissione

Le Istituzioni possono adottare un proprio regolamento che disciplini la nomina delle commissioni di gara e che preveda la possibilità di rivolgersi **ad altre amministrazioni pubbliche**, individuando i commissari, ad esempio, tra i funzionari di altre amministrazioni



aggiudicatrici, ovvero tra professionisti o professori universitari, analogamente a quanto era previsto dall'art. 84, comma 8 del D.Lgs. 163/2006.

Possibilità per il RUP di svolgere la funzione di segretario

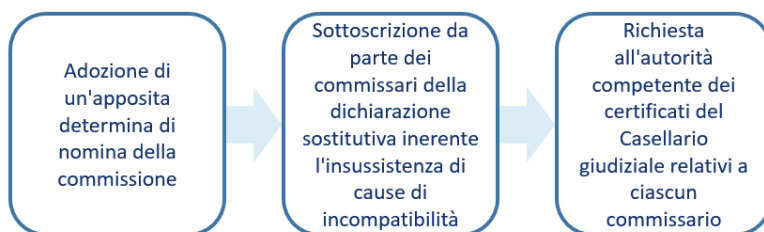
Infine, con riferimento al **segretario**, si precisa che le relative funzioni possono essere svolte anche dal RUP, poiché “[...] *la natura delle funzioni ausiliarie e documentali del segretario non consente di ravvisare alcuna ragione di incompatibilità con il ruolo di RUP*” (Cons. Stato, 26/1/2018, n. 569).



Relativamente al regime delle incompatibilità sussistenti con funzione di commissario, secondo quanto affermato, allo stato, dalla giurisprudenza e considerate le peculiarità che connotano le **Istituzioni Scolastiche**, al ricorrere di determinate condizioni, non è escluso che il RUP e i docenti possano far parte delle commissioni e altresì che le Istituzioni possano selezionare i commissari rivolgendosi ad altre amministrazioni pubbliche.

La nomina dei commissari

Le Istituzioni Scolastiche devono porre in essere una serie di attività relative alla nomina dei commissari, che si descrivono a seguire.



In particolare, le Istituzioni Scolastiche devono:

- a) adottare un'apposita determina di nomina della commissione, successiva alla data di presentazione delle offerte, con la quale verranno attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni del presidente (di cui all'Allegato 4 dell'Appendice alle presenti Linee guida);
- b) far sottoscrivere a ciascun commissario, al Presidente e al segretario una dichiarazione sostitutiva, da rendere ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445/2000, inerente all'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dalla normativa vigente, con cui si dichiara:
 1. che, ai sensi dell'art. 77, comma 4, del D.Lgs. 50/2016, non ha svolto né svolge alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;

2. che, ai sensi dell'art. 77, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016, in qualità di membro di pregresse commissioni aggiudicatrici, non ha concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;
 3. che, ai sensi dell'art. 77, comma 5°, del D.Lgs. 50/2016, nel biennio precedente l'indizione della procedura di aggiudicazione non ha rivestito, presso l'Istituzione, cariche di pubblico amministratore illegittime *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;
 4. che, ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001, non ha riportato alcuna condanna, neppure pronunciata con sentenza non passata in giudicato, per i delitti previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale;
 5. che, ai sensi dell'art. 77, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016, non si trova in alcuna delle cause di astensione di cui all'art. 51 del codice di procedura civile;
 6. che ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 50/2016, non ha, né direttamente, né indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale per l'affidamento in esame né si trova in alcuna delle situazioni di conflitto di interesse di cui all'art. 7, del d.P.R. 62/2013. In particolare, l'assunzione dell'incarico di commissario/segretario:
 - non coinvolge interessi propri;
 - non coinvolge interessi di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;
 - non coinvolge interessi di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
 - non coinvolge interessi di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.
 7. che non sussistono diverse ragioni di opportunità che si frappongano al conferimento dell'incarico in questione;
 8. che, qualora sopravvenga una delle cause di incompatibilità o di inopportunità, o una situazione anche potenziale di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42, comma 3°, del D.Lgs. 50/2016, provvederà immediatamente a darne comunicazione all'organo tenuto alla nomina e ad astenersi dall'incarico, attraverso motivata dichiarazione di rinuncia;
- c) richiedere all'Autorità competente i certificati del casellario giudiziale relativi a ciascun commissario.

Infine, si rileva che, ai sensi dell'art. 77 comma 11° del D.Lgs. 50/2016, in caso di rinnovo del procedimento di gara, a seguito di annullamento dell'aggiudicazione o di annullamento dell'esclusione di taluno dei concorrenti, è riconvocata la medesima commissione, fatto salvo il caso in cui l'annullamento sia derivato da un vizio nella composizione della commissione stessa.



Le **Istituzioni Scolastiche** devono porre in essere una serie di attività relative alla nomina dei commissari:

- a) adottare un'apposita determina di nomina della commissione, successiva alla data di presentazione delle offerte, con la quale verranno attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni del presidente;
- b) far sottoscrivere a ciascun commissario, al Presidente e al segretario una dichiarazione sostitutiva, da rendere ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445/2000, inerente all'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dalla normativa vigente;
- c) richiedere all'Autorità competente i certificati del casellario giudiziale relativi a ciascun commissario.

L'eventuale nomina dei membri supplenti

In caso di documentato impedimento di uno o più commissari a partecipare alle sedute della commissione, devono essere nominati altrettanti membri supplenti.

Tale nomina può avvenire sin dall'inizio, oppure *in itinere*, al verificarsi dell'impedimento.

Con riferimento alla possibilità di nomina di membri supplenti, si evidenzia che "[...] *non esiste un principio assoluto di unicità o immodificabilità delle commissioni giudicatrici e [...] tale principio è destinato ad incontrare deroghe ogni volta vi sia un caso di indisponibilità da parte di uno dei componenti della commissione a svolgere le proprie funzioni*" (Cons. Stato Sez. III, 25/2/2013, n. 1169). Pertanto i "[...] *membri delle commissioni di gara [...] possono essere sostituiti in relazione ad esigenze di rapidità e continuità della azione amministrativa*" (Cons. Stato, Sez. V, 3/12/2010 n. 8400), configurandosi la sostituzione come "[...] *un provvedimento di ordinaria amministrazione necessario a garantire il corretto funzionamento e la continuità delle operazioni*" (Cons. Stato, V, 5 novembre 2009 n.6872).

Al riguardo, si precisa che la nomina dei membri supplenti avviene con le medesime modalità di nomina dei membri effettivi della commissione e che i membri supplenti devono possedere la stessa professionalità dei membri ordinari e soggiacciono altresì alle medesime cause di incompatibilità.

Valutazione delle offerte e aggiudicazione

Ulteriore fase del procedimento è costituita dalla valutazione delle offerte e dall'aggiudicazione.

Apertura ed esame delle offerte

Una volta nominata la commissione giudicatrice, quest'ultima inizia i propri lavori, articolati nelle fasi sotto indicate e meglio dettagliate nei paragrafi seguenti.

In particolare, la commissione deve provvedere a porre in essere le seguenti attività:

1. apertura e valutazione della documentazione amministrativa (Busta A);
2. valutazione delle offerte tecniche (Busta B) ed economiche (Busta C);
3. subprocedimento di verifica delle offerte anormalmente basse.

Si precisa che la commissione opera attraverso apposite sedute pubbliche, alle quali presenziano anche i rappresentanti degli operatori economici, oppure riservate.

In particolare, la prima seduta pubblica dovrà svolgersi nella data indicata nel Disciplinare di gara, salvo eventuali variazioni che dovranno essere adeguatamente comunicate agli operatori economici.

Le date delle sedute pubbliche successive alla prima dovranno essere di volta in volta comunicate, tramite Posta Elettronica Certificata (PEC), a tutti i concorrenti ammessi alla gara, oppure, in caso di elevato numero di operatori partecipanti, attraverso apposito avviso pubblicato sul sito dell'Istituzione Scolastica almeno due giorni naturali consecutivi antecedenti alla relativa data.

In occasione di ogni seduta della commissione devono essere presenti tutti i commissari.

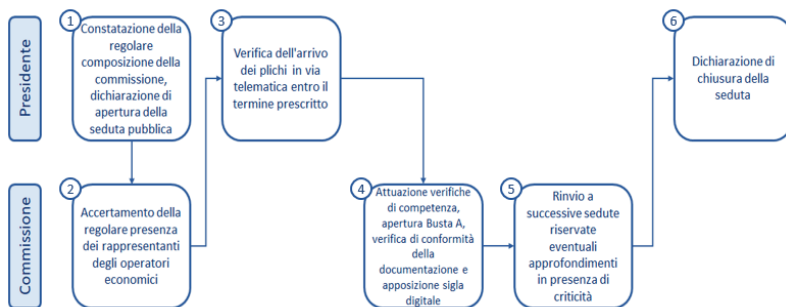
Di ogni seduta, pubblica o riservata, deve essere redatto apposito verbale a cura del segretario.

Durante le sedute pubbliche i rappresentanti degli operatori economici possono avanzare richieste e/o contestazioni in merito alle decisioni della commissione. Di tali richieste e/o contestazioni deve essere dato atto nei relativi verbali, ai quali possono essere allegati anche eventuali documenti prodotti dagli operatori economici.

Apertura e valutazione della documentazione amministrativa

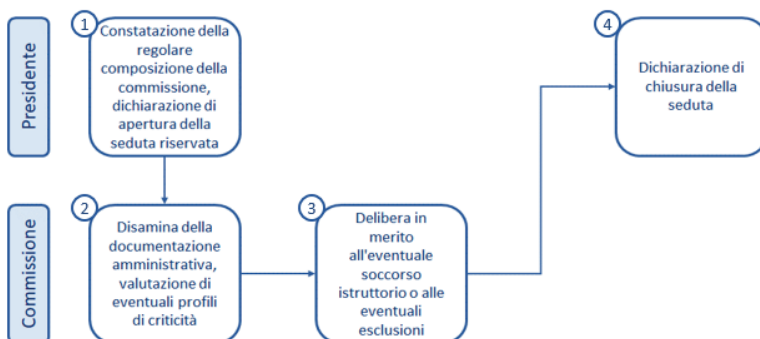
Con riferimento alla fase di apertura e valutazione della documentazione amministrativa, la commissione giudicatrice deve porre in essere una serie di attività.

In particolare, durante la prima seduta pubblica occorre che siano svolti i seguenti adempimenti:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti (a tal fine il segretario è tenuto a predisporre apposito foglio firme e a raccogliere i documenti di riconoscimento e le deleghe scritte dei rappresentanti degli operatori, unitamente alle copie dei documenti di riconoscimento degli eventuali soggetti deleganti);
3. il presidente verifica e dà atto che i plichi sono pervenuti entro il termine prescritto dalla lex specialis e illustra brevemente il successivo svolgimento delle operazioni di gara, dichiarando che si procederà all'apertura dei plichi pervenuti secondo l'ordine cronologico di arrivo dei plichi medesimi (risultante dal numero di protocollo);
4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, alla presenza dei rappresentanti degli operatori economici:
 - apre il plico e verifica la presenza al suo interno delle buste indicate nel Disciplinare di gara.
 - apre la busta A (documentazione amministrativa) e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente.
5. in presenza di eventuali criticità, la commissione riserva ogni approfondimento, accertamento e valutazione a successive sedute riservate;
6. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

Durante la seduta riservata, che è eventuale, occorre porre in essere i seguenti adempimenti:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta riservata;
2. la commissione procede alla disamina della documentazione amministrativa, ricontrollando la conformità della medesima rispetto al Disciplinare di gara e alla normativa vigente e valutando i profili di criticità emersi nel corso della precedente seduta pubblica;
3. la commissione scioglie la riserva formulata nella precedente seduta pubblica, deliberando in merito all'eventuale soccorso istruttorio o alle eventuali esclusioni;
4. il presidente dichiara chiusa la seduta riservata.

Si evidenzia che, ai sensi dell'art. 83, comma 9, del Codice, le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di **soccorso istruttorio**.

In particolare, in caso di mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del DGUE, con esclusione di quelle afferenti all'offerta economica e tecnica, l'Istituzione Scolastica assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni solari, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. A titolo esemplificativo, costituisce **irregolarità essenziale sanabile** la mancata o irregolare presentazione della cauzione provvisoria, se quest'ultima sia stata già costituita alla data di presentazione dell'offerta e decorre da tale data (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 6/4/2016, n. 1377; A.N.AC., determinazione n. 1/2015).

Al riguardo il Disciplinare – tipo ha precisato che:

- dal tenore letterale dell'art. 93 del Codice, si ritiene che l'espressione "elementi", giustapposta al separato richiamo del DGUE, sia da intendere onnicomprensiva e quindi inclusiva anche di tutti quegli elementi a corredo della domanda di partecipazione, che, entro alcuni limiti e, soprattutto, nel rispetto del principio di parità di trattamento, segretezza delle offerte e perentorietà del termine di presentazione delle medesime, potranno anch'essi essere sanati. L'irregolarità essenziale, pertanto, è sanabile laddove non si accompagni ad una carenza sostanziale del requisito, della condizione, o dell'elemento a corredo alla cui dimostrazione la documentazione omessa o irregolarmente prodotta era finalizzata; la successiva correzione o integrazione documentale è ammessa laddove consenta di attestare l'esistenza di circostanze preesistenti. Il mancato possesso dei prescritti requisiti (condizioni o elementi) non è, infatti, mai sanabile mediante soccorso istruttorio e determina l'esclusione dalla procedura di gara (Cons. Stato, Sent. 2/3/2017, n. 975);
- per una corretta applicazione dell'istituto del soccorso istruttorio, è opportuno distinguere a seconda che la mancanza, l'incompletezza o l'irregolarità riguardino i requisiti generali (art. 80 del Codice) e speciali (art. 83 del Codice), le condizioni di partecipazione che incidono sulla validità dell'offerta ovvero quelle che incidono sull'esecuzione. La regolarizzazione, in tema di requisiti, è possibile nei limiti della preesistenza del requisito medesimo, la cui carenza alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta non può mai essere sanata mediante soccorso istruttorio. Così, per esempio in tema di avvalimento, trattandosi di fattispecie connessa ai requisiti speciali, il cui perfezionamento richiede la dichiarazione interna al DGUE, del concorrente, l'impegno dell'ausiliaria a fornire risorse e mezzi nei confronti dell'amministrazione e il contratto di avvalimento tra operatore economico concorrente e impresa ausiliaria, ne deriva che è possibile attivare il soccorso istruttorio laddove l'operatore economico abbia manifestato la volontà di ricorrere all'avvalimento, ma siano carenti, all'interno della documentazione, la dichiarazione dell'impresa ausiliaria, il DGUE dell'impresa ausiliaria e il contratto. Relativamente alla mancanza della dichiarazione di impegno dell'impresa ausiliaria e al contratto, essendo entrambe condizioni per la sussistenza del requisito di partecipazione acquisito attraverso il ricorso all'avvalimento, la carenza potrà essere sanata solo qualora vengano prodotti un contratto e un impegno già esistenti al momento della scadenza del termine di presentazione delle offerte, aventi data certa e comprovabile da parte dell'operatore;
- con riguardo alle condizioni di partecipazione che incidono sulla validità dell'offerta (per esempio, garanzia fideiussoria, pagamento contributo all'A.N.A.C., presa visione dei luoghi), i quali devono accompagnare l'offerta sin dalla sua presentazione, la mancata allegazione dei relativi documenti è sanabile solo ove l'operatore economico dimostri che, nel caso della garanzia per esempio, il relativo contratto abbia data certa anteriore alla scadenza dell'offerta ovvero che le condizioni formalizzate poi in un

documento, nel caso della presa visione dei luoghi per esempio, sussistevano al momento della presentazione dell'offerta;

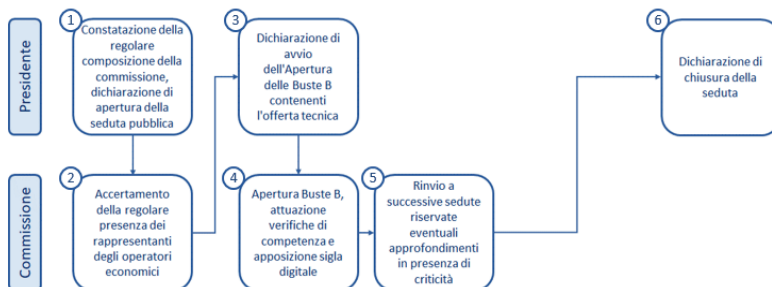
- laddove i documenti presentati fossero carenti di dichiarazioni/elementi propri, il soccorso dovrà essere consentito al fine di integrare le dichiarazioni/elementi carenti (durata, importo e altre clausole della garanzia a corredo dell'offerta);
- da ultimo, con riguardo alle condizioni di partecipazione che incidono sulla fase esecutiva (ad esempio, accettazione capitolato, indicazione delle prestazioni in caso di raggruppamento temporanei di impresa) le relative dichiarazioni mancanti, incomplete o irregolari devono sempre essere ammesse a soccorso istruttorio.

Viceversa, costituiscono **irregolarità essenziali non sanabili** le carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa. A titolo esemplificativo, la giurisprudenza ha considerato tali le puntualizzazioni o specificazioni tecniche relative ai contenuti e alla funzionalità del progetto tecnico (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 1/4/2016, n.1318), le integrazioni del contenuto dell'offerta tecnica (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 26/5/2014, n. 2690), le integrazioni dell'offerta economica carente (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 1/4/2016, n. 1307).

Valutazione delle offerte tecniche ed economiche

A seguito della disamina della documentazione amministrativa, la commissione procede con la valutazione delle offerte tecniche ed economiche.

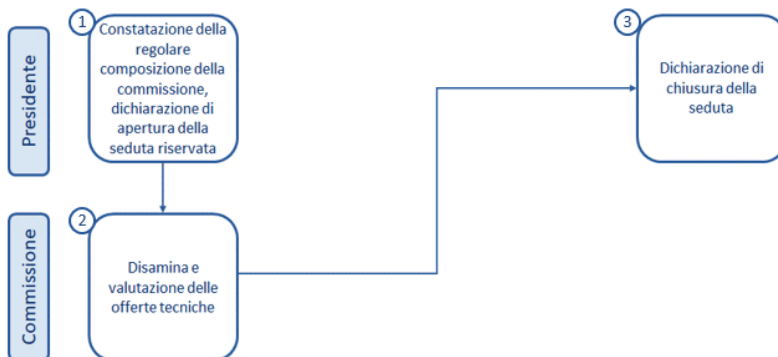
Nello specifico, durante la seduta pubblica di apertura delle offerte tecniche, bisognerà porre in essere le seguenti attività:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti, con le medesime modalità di cui alla prima seduta pubblica;

3. il presidente illustra brevemente il successivo svolgimento delle operazioni di gara, dichiarando che si procederà all'apertura delle Buste B contenenti l'offerta tecnica secondo l'ordine cronologico di arrivo dei plichi;
4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, alla presenza dei rappresentanti degli operatori economici apre la busta B e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente;
5. in presenza di eventuali criticità, la commissione riserva ogni approfondimento, accertamento e valutazione alle successive sedute riservate;
6. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

Durante la **seduta riservata di valutazione delle offerte tecniche**, occorre che siano posti in essere i seguenti adempimenti:



1. il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta riservata;
2. la commissione procede alla disamina e alla valutazione delle offerte tecniche e, in particolare:
 - verifica la corrispondenza dei contenuti delle offerte tecniche rispetto alle prescrizioni della documentazione di gara e della legge ai fini dell'ammissione delle relative offerte al prosieguo della procedura;
 - procede alla valutazione delle offerte tecniche e all'attribuzione dei relativi punteggi, riportando i punteggi assegnati ai vari criteri nell'apposita tabella allegata al Disciplinare di gara. Si rammenta che la commissione dovrà attenersi strettamente alle prescrizioni di cui al Disciplinare di gara e non potrà predeterminare criteri e/o sub-criteri ulteriori rispetto a quelli ivi previsti;
 - a seguito della riparametrazione dei punteggi, dà atto del punteggio tecnico totale conseguito da ciascun operatore;

3. il presidente dichiara chiusa la seduta riservata.

Durante la **seduta pubblica di attribuzione dei punteggi economici**, sono poste in essere le seguenti attività:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti, con le medesime modalità di cui alla prima seduta pubblica;
3. il presidente provvede alla pubblica lettura dei punteggi tecnici attribuiti ad ogni concorrente, e, in particolare, dei singoli punteggi attribuiti ai criteri di cui al Disciplinare di gara e del punteggio totale di merito tecnico;
4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, insieme ai rappresentanti degli operatori economici, apre la Busta C e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente;
5. il presidente provvede alla pubblica lettura dei valori economici offerti da ogni concorrente e dà atto che tali valori sono stati riportati in apposita tabella da allegare al verbale di gara;
6. la commissione procede ad assegnare i punteggi di merito economico conseguiti dagli operatori, mediante applicazione dei criteri e delle formule di cui al Disciplinare di gara, riportando i relativi punteggi nella tabella allegata al verbale di gara;
7. la commissione formula una graduatoria provvisoria, mediante sommatoria del merito tecnico e del merito economico conseguiti da ciascuna offerta. In caso di criticità relative alle offerte, la commissione può formulare eventuali riserve, da sciogliere in occasione di una o più sedute riservate, all'esito delle quali potrebbe essere revocata e riformulata la graduatoria provvisoria, con esclusione di uno o più concorrenti;
8. la commissione verifica che, con riferimento alla prima migliore offerta, i punti attribuiti relativi al prezzo e la somma dei punti relativi agli altri elementi di

valutazione non superino la soglia di anomalia. Se la prima migliore offerta supera la soglia di cui al precedente periodo, il presidente chiude la seduta pubblica e dispone che sia avviato il subprocedimento di verifica dell'anomalia (di cui al successivo paragrafo); viceversa la procedura prosegue con le modalità descritte ai punti seguenti;

9. il presidente, nel caso in cui constati che le offerte non superano la soglia di anomalia, dà atto della definitività della graduatoria finale e procede alla proposta di aggiudicazione;

10. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

Subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta

Per offerta anomala si intende un'offerta anormalmente bassa rispetto all'entità delle prestazioni richieste dagli atti di gara e che, al contempo, suscita il sospetto della scarsa serietà dell'offerta medesima e di una possibile non corretta esecuzione della prestazione contrattuale, per il fatto di non assicurare all'operatore economico un adeguato profitto.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo, la verifica di congruità delle offerte, ove previsto nel bando di gara dalla stazione appaltante, può essere rimessa direttamente al RUP e questi, in ragione della particolare complessità delle valutazioni o della specificità delle competenze richieste, può avvalersi della struttura di supporto eventualmente istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9, del Codice, o di commissione nominata *ad hoc*.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, invece, la verifica sulle offerte anormalmente basse è svolta dal RUP con l'eventuale supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice. (A.N.AC., Linee guida n. 3, recanti «*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*», approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al D.lgs. 56 del 19 aprile 2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017).

Al riguardo, si precisa innanzitutto che la verifica di anomalia dell'offerta ha ad oggetto le offerte anormalmente basse.

Quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso si considerano anormalmente basse le offerte che presentano un ribasso pari o superiore ad una soglia di anomalia determinata; al fine di non rendere predeterminabili dai candidati i parametri di riferimento per il calcolo della soglia, il RUP o la commissione giudicatrice procedono al sorteggio, in sede di gara, di uno dei metodi delineati all'art. 97, comma 2° del D.Lgs. 50/2016.

Viceversa, qualora il criterio di aggiudicazione sia quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa basata sul miglior rapporto qualità/prezzo si intendono come anormalmente basse le offerte che presentano sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara (art. 97, comma 3° del Codice).



Resta ferma, in ogni caso, la facoltà per le Istituzioni Scolastiche di effettuare la verifica di anomalia in relazione ad ogni offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa (art. 97, comma 6° del Codice).

Ove sia ravvisata la presenza di offerte anormalmente basse, le Istituzioni Scolastiche effettueranno la verifica di anomalia richiedendo ai concorrenti spiegazioni sul prezzo proposto nelle offerte. Tali spiegazioni dovranno essere rese sulla base di un giudizio tecnico sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta (art. 97, comma 1° del Codice) e potranno riferirsi a vari elementi indicati all'articolo 97 comma 4° del Codice.

A titolo esemplificativo, l'operatore potrà giustificare i prezzi offerti facendo riferimento all'economia del processo dei servizi prestati, alle soluzioni tecniche prescelte o alle condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone per prestare i servizi (ad esempio, ottimizzazione dei processi produttivi e conseguente compressione dei relativi costi legata alla disponibilità della strumentazione offerta - che costituendo patrimonio infrastrutturale dell'impresa non richiede costi aggiuntivi - ovvero all'esistenza di Convenzioni che garantiscono condizioni di mercato favorevoli).

Al riguardo la giurisprudenza amministrativa ha precisato che *"Quanto alle modalità di verifica dell'anomalia di un'offerta da parte della stazione appaltante: [...] il giudizio finale deve essere un giudizio globale e sintetico dell'attendibilità dell'offerta nel suo insieme; il carattere sintetico del giudizio finale di attendibilità o inattendibilità dell'offerta nel suo insieme deve essere sempre il frutto di una analisi di carattere tecnico delle singole componenti in cui l'offerta si scompone, si da verificare la incidenza delle singole voci sull'offerta nel suo insieme [...]"* (TAR Lazio, Sez. III, Sent. 10/01/2007, n. 92; Cons. Stato, Sez. VI, Sent. 10/02/2000, n. 707; Cons. Stato, Sez. VI, Sent. 12/01/2001, n. 157; T.A.R. Lazio, Sez. III, Sent. 20/02/2003, n. 1357).

All'esito della verifica di anomalia, le Istituzioni Scolastiche escluderanno l'offerta anormalmente bassa qualora la prova fornita non giustifichi sufficientemente il basso livello di prezzi proposti ovvero negli altri casi delineati all'articolo 97 comma 5° del D.Lgs. 50/2016, quali, ad esempio, l'accertamento dell'incongruità degli oneri aziendali della sicurezza rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture.

A tal proposito, nell'ambito delle spiegazioni potrebbe essere utile scomporre le voci di prezzo offerte nelle loro componenti costitutive essenziali (ad esempio, costo del servizio, costo del personale, oneri della sicurezza, spese generali, eventuali ulteriori costi, utile).

Al fine di agevolare la suddetta scomposizione, le Istituzioni Scolastiche potrebbero richiedere all'operatore di integrare le spiegazioni con le tabelle di cui all'Allegato 2 dell'Appendice alle presenti Linee guida (Tabella A "Componenti economiche del servizio", Tabella B "Costo medio orario per il personale", Tabella C "Costo totale del personale"). Trattasi di tabelle meramente esemplificative e da riadattare in base alle specificità della procedura.

Resta fermo, in ogni caso, che il costo medio orario relativo a ciascuna delle figure professionali impiegate nell'appalto dovrà rispettare i minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di riferimento e che gli oneri aziendali della sicurezza dovranno risultare congrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei servizi (art. 97, comma 6° del D.Lgs. 50/2016).



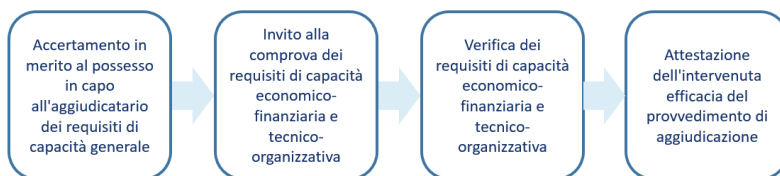
Una volta nominata la commissione giudicatrice, quest'ultima inizia i propri lavori, articolati nelle seguenti fasi:

1. apertura e valutazione della documentazione amministrativa (Busta A);
2. valutazione delle offerte tecniche (Busta B) ed economiche (Busta C);
3. subprocedimento di verifica delle offerte anormalmente basse.

Controlli sul possesso dei requisiti di carattere generale e speciale

L'aggiudicazione è subordinata, nella sua efficacia, al positivo accertamento dei requisiti di carattere generale e speciale in capo all'aggiudicatario, ai sensi dell'art. 32, comma 7°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Le Istituzioni Scolastiche dovranno, pertanto, porre in essere le seguenti attività.



In particolare, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

1. svolgere gli accertamenti in merito al possesso in capo all'aggiudicatario dei **requisiti di capacità generale**, ai sensi dell'art. 80 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e delle altre disposizioni vigenti, acquisendo la documentazione necessaria direttamente presso gli uffici pubblici competenti e utilizzando il sistema AVCpass, nei casi in cui lo stesso sia utilizzabile ai sensi di quanto previsto dall'A.N.AC. con delibera n. 157 del 17 febbraio 2016. Al fine di supportare le Istituzioni Scolastiche nella verifica di insussistenza delle cause ostative, si riporta, nell'Allegato 1 dell'Appendice alle presenti Linee guida, una tabella riepilogativa delle stesse;
2. verificare, sulla base della documentazione ricevuta, il possesso dei requisiti di capacità **economico-finanziaria e tecnico-organizzativa** in capo all'aggiudicatario.

Di regola, la **capacità economica e finanziaria** dell'operatore economico può essere provata mediante una o più delle seguenti referenze, delineate all'Allegato XVII al D.Lgs. 50/2016:

- idonee dichiarazioni bancarie o, se del caso, comprovata copertura assicurativa contro i rischi professionali;
- presentazione dei bilanci o di estratti di bilancio, qualora la pubblicazione del bilancio sia obbligatoria in base alla legislazione del paese di stabilimento dell'operatore economico;
- una dichiarazione concernente il fatturato globale e, se del caso, il fatturato del settore di attività oggetto dell'appalto, al massimo per gli ultimi tre esercizi disponibili in base alla data di costituzione o all'avvio delle attività dell'operatore economico, nella misura in cui le informazioni su tali fatturati siano disponibili.

A seguire si elencano alcuni dei mezzi, delineati all'Allegato XVII al D.Lgs. 50/2016, utilizzabili per provare le **capacità tecnico-organizzative** degli operatori economici:

- i seguenti elenchi:
 - a) un elenco dei lavori eseguiti negli ultimi cinque anni; tale elenco è corredato di certificati di corretta esecuzione e buon esito dei lavori più importanti; se necessario per assicurare un livello adeguato di concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono precisare che sarà presa in considerazione la prova relativa ai lavori analoghi realizzati più di cinque anni prima;
 - b) un elenco delle principali forniture o dei principali servizi effettuati negli ultimi tre anni, con indicazione dei rispettivi importi, date e destinatari, pubblici o privati. Se necessario per assicurare un livello adeguato di concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono precisare che sarà presa in considerazione la prova relativa a forniture o a servizi forniti o effettuati più di tre anni prima;
 - l'indicazione dei tecnici o degli organismi tecnici, che facciano o meno parte integrante dell'operatore economico, e particolarmente di quelli responsabili del controllo della qualità e, per gli appalti pubblici di lavori, quelli di cui l'imprenditore disporrà per l'esecuzione dell'opera;
 - una descrizione delle attrezzature tecniche e delle misure adottate dall'operatore economico per garantire la qualità, nonché degli strumenti di studio e di ricerca della sua impresa;
3. attestare l'intervenuta efficacia del provvedimento di aggiudicazione, dandone annotazione in calce al medesimo, nonché nel registro del protocollo.

Si precisa che, nel caso di **procedure di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria**, sussistono **modalità semplificate** di accertamento del possesso dei requisiti, precisate nei paragrafi nn. 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.



Le **Istituzioni Scolastiche** devono accertare la sussistenza dei requisiti generali di cui all'art. 80 del Codice e dei requisiti speciali, ove previsti nei documenti di gara.

Tale fase della procedura è caratterizzata dai seguenti passaggi: l'accertamento della sussistenza dei requisiti di capacità generale in capo all'aggiudicatario; l'invito alla comprova dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa al primo; la verifica dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa; l'attestazione dell'intervenuta efficacia del provvedimento di aggiudicazione.

Nel caso di procedure di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, sussistono modalità semplificate di accertamento del possesso dei requisiti, precisate nei paragrafi nn. 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

PARTE SECONDA

FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO

A seguito della delibera di aggiudicazione, atteso, ove previsto, il **termine dilatorio di trentacinque giorni dalla comunicazione** della medesima (c.d. *stand still*) dovrà procedersi alla **stipula del contratto**, nonché alla sua esecuzione.

Stipula del contratto

Ai fini della sottoscrizione del contratto l'Istituzione Scolastica dovrà:

1. provvedere alla compilazione dello schema di contratto allegato alla documentazione di gara;
2. sottoscrivere digitalmente il contratto (ad opera del Dirigente Scolastico) e trasmetterlo all'aggiudicatario;
3. acquisire il contratto sottoscritto digitalmente dall'aggiudicatario, con apposto il bollo virtuale.

Si precisa che il contratto potrà essere stipulato solo divenuta efficace l'aggiudicazione e decorsi almeno trentacinque giorni dalla comunicazione della medesima, salve le ipotesi di deroga alla regola dello *stand still*. In particolare, il termine di *stand still* non si applica nei seguenti casi:

- se, a seguito di pubblicazione di bando o avviso con cui si indice una gara o dell'inoltro degli inviti nel rispetto del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, è stata presentata o è stata ammessa una sola offerta e non sono state tempestivamente proposte impugnazioni del bando o della lettera di invito o queste impugnazioni risultano già respinte con decisione definitiva;
- nel caso di un appalto basato su un Accordo quadro;
- nel caso di appalti specifici basati su un Sistema Dinamico di Acquisizione;
- nel caso di acquisto effettuato attraverso il Mercato Elettronico;
- nel caso di affidamenti effettuati ai sensi dell'articolo 36, comma 2°, lettere a) e b) del D.Lgs. 50/2016.

Inoltre, in caso di urgenza, il contratto potrà comunque essere stipulato anche in pendenza delle verifiche sul possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 in capo all'aggiudicatario, purché sia stata trasmessa alla prefettura competente la richiesta di informazioni antimafia, come previsto dall'art. 92, comma 3°, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159. In tal caso il contratto dovrà essere comunque sottoposto ad apposita condizione risolutiva per il caso di esito negativo delle suddette verifiche.

Se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non potrà in ogni caso essere stipulato per i successivi venti giorni, a condizione che entro tale termine intervenga almeno il provvedimento cautelare di primo grado o la pubblicazione del dispositivo della sentenza di primo grado in caso di decisione del merito all'udienza cautelare, e comunque fino alla pronuncia di detti provvedimenti, se successiva.



Ai fini della stipula del contratto l'**Istituzione Scolastica** dovrà:

1. provvedere alla compilazione dello schema di contratto allegato alla documentazione di gara;
2. sottoscrivere digitalmente il contratto e trasmetterlo all'aggiudicatario;
3. acquisire il contratto sottoscritto digitalmente dall'aggiudicatario, con apposto il bollo virtuale.

Si precisa che il contratto potrà essere stipulato solo divenuta efficace l'aggiudicazione e decorsi almeno 35 giorni dalla comunicazione della medesima, salve le ipotesi di deroga a tale regola.

Inoltre, in caso di urgenza, il contratto potrà comunque essere stipulato anche in pendenza delle verifiche sul possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. 50 del 2016, purché sia stata trasmessa alla prefettura competente la richiesta di informazioni antimafia, come previsto dall'art. 92, comma 3°, del Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. In tal caso il contratto dovrà essere comunque sottoposto ad apposita condizione risolutiva per il caso di esito negativo delle suddette verifiche.

Se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non potrà in ogni caso essere stipulato per i successivi 20 giorni.

Subappalti



Per l'esecuzione delle attività di cui al contratto, l'aggiudicatario può avvalersi del subappalto ai sensi di quanto previsto dall'art. 105 del Codice, nel rispetto delle condizioni stabilite in tale norma, nei limiti del 30% dell'importo complessivo del contratto e dietro autorizzazione della stazione appaltante.

Il superamento, in sede di offerta, delle percentuali di ammissibilità del subappalto o comunque dei limiti entro cui lo stesso è riconosciuto, non comporta l'esclusione del concorrente, potendo al più pregiudicare la possibilità di ricorrere al subappalto in caso di aggiudicazione (A.N.AC. Nota Illustrativa Bando tipo n. 1 del 22 novembre 2017; A.N.AC., Parere di precontenzioso del 14 febbraio 2013, n. 13).

In caso di subappalto, l'aggiudicatario sarà responsabile in via esclusiva nei confronti della stazione appaltante. L'aggiudicatario sarà altresì responsabile in solido con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, salvo le ipotesi di liberazione dell'appaltatore previste dall'art. 105, comma 8° del D.Lgs. 50/2016. L'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto.

L'affidamento in subappalto è sottoposto al ricorrere delle seguenti condizioni, delineate all'articolo 105, comma 4° del D.Lgs. 50/2016:

- l'affidatario del subappalto non deve aver partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto;
- il subappaltatore deve essere qualificato nella relativa categoria;
- all'atto dell'offerta il concorrente deve aver indicato i servizi, le prestazioni o parte delle stesse che intende subappaltare;
- il concorrente deve dimostrare l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'art. 80 del Codice.

Inoltre, secondo le indicazioni fornite dall'A.N.AC. nella Nota Illustrativa al Disciplinare - tipo, la stazione appaltante può introdurre limiti ulteriori all'utilizzo del subappalto a condizione che ricorrano esigenze specifiche di natura tecnica, organizzativa, ovvero legate alla tipologia del servizio da affidare (ad esempio, prestazioni *intuitu personae*), tali da essere proporzionati al principio di massima partecipazione e al sacrificio della libertà imprenditoriale degli operatori economici che da essi consegue (sul punto si veda A.N.AC., Parere sulla normativa del 20 dicembre 2012). Eventuali restrizioni alla possibilità di subappaltare i servizi oggetto dell'appalto dovranno essere adeguatamente motivate.

L'omissione dell'indicazione della terna, ovvero l'indicazione di un numero di subappaltatori inferiore a tre, ovvero l'indicazione di un subappaltatore che, contestualmente, concorra in proprio alla gara non costituisce motivo di esclusione ma comporta, per il concorrente, la mera impossibilità di avvalersi del subappalto.

La stazione appaltante provvede al rilascio dell'autorizzazione al subappalto entro trenta giorni dalla relativa richiesta. Tale termine può essere prorogato una sola volta, ove ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa.

La stazione appaltante corrisponderà direttamente al subappaltatore l'importo dovuto, per le prestazioni dallo stesso eseguite, nei seguenti casi:

- a) quando il subappaltatore è una microimpresa o piccola impresa;
- b) in caso inadempimento da parte dell'appaltatore;
- c) su richiesta del subappaltatore e se la natura del contratto lo consente.

L'affidatario dovrà praticare, per le prestazioni affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al 20%, nel rispetto degli *standard* qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto.

L'affidatario corrisponderà i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il Direttore dell'Esecuzione, provvederà alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario sarà solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

COSA
CAMBIA

Terna di nominativi di subappaltatori

Ai fini del subappalto, in sede di offerta il concorrente deve aver indicato una terna di nominativi di subappaltatori, ai sensi dell'art. 105, comma 6°, del Codice, ove ne ricorrano i presupposti.

In particolare, è obbligatoria l'indicazione della terna di subappaltatori in sede di offerta, qualora:

- gli appalti di lavori, servizi e forniture siano di importo pari o superiore alle soglie comunitarie;
- gli appalti di lavori, servizi e forniture, indipendentemente dall'importo a base di gara, riguardino le attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, come individuate all'art. 1, comma 53°, della Legge 6 novembre 2012, n. 190.

Si precisa che, nel caso di appalti aventi ad oggetto più tipologie di prestazioni, la terna di subappaltatori va indicata con riferimento a ciascuna tipologia di prestazione omogenea prevista nel bando di gara. In tale caso, il medesimo subappaltatore può essere indicato in più terne.

Si segnala che il Disciplinare – tipo consente l'indicazione dello stesso subappaltatore in più terne di diversi concorrenti e, altresì, che l'impresa ausiliaria di un concorrente possa essere indicata, quale subappaltatore, nella terna di altro concorrente.

Documentazione relativa al subappalto

In sede di offerta deve essere prodotta la seguente documentazione:

- **la dichiarazione di subappalto**, resa dal legale rappresentante dell'offerente o dal soggetto abilitato ad impegnare l'operatore, nella quale l'offerente:
 - a) **indichi le prestazioni che intende eventualmente subappaltare**, ai sensi dell'art. 105, comma 4°, lett. c) del Codice, nei limiti del **30%** dell'importo contrattuale massimo subappaltabile;
 - b) **indichi una terna di nominativi di subappaltatori**, ai sensi dell'art. 105, comma 6°, del Codice;
 - c) **dichiari, per quanto a propria conoscenza, l'insussistenza dei motivi di esclusione**, di cui all'art. 80 del Codice, in capo ai subappaltatori indicati;
- **le dichiarazioni sostitutive rese**, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445 del 28 dicembre 2000, **dai subappaltatori indicati nella terna** relative all'insussistenza dei motivi di esclusione di cui all'art. 80 del Codice.

In alternativa alle dichiarazioni sostitutive dei subappaltatori, ai sensi e per gli effetti dell'art. 85 del Codice, la stazione appaltante può accettare appositi DGUE dei subappaltatori (compilati esclusivamente nella parte II, lett. A e B, e III).

Le dichiarazioni sostitutive e/o i DGUE dovranno essere sottoscritti dal legale rappresentante o dal soggetto comunque abilitato ad impegnare il subappaltatore. In caso di sottoscrizione ad opera di soggetto diverso dal legale rappresentante, dovrà essere prodotta nella Busta A anche copia del titolo abilitativo;

Successivamente, l'operatore economico aggiudicatario deve produrre i seguenti documenti:

- **copia di un documento di identità di ciascun soggetto sottoscrittore le dichiarazioni sostitutive dei subappaltatori**, in corso di validità;
- **il contratto di subappalto** (che deve essere depositato presso la stazione appaltante almeno venti giorni solari prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle prestazioni oggetto del subappalto medesimo), corredato della documentazione tecnica, amministrativa e grafica direttamente derivata dagli atti del contratto affidato, che dovrà indicare puntualmente l'ambito operativo del subappalto sia in termini prestazionali che economici;
- **dichiarazione dell'affidatario circa la sussistenza o meno di eventuali forme di controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile** con il titolare del subappalto. Analoga dichiarazione deve essere effettuata da ciascuno dei soggetti partecipanti nel caso di raggruppamento temporaneo, società o consorzio.

Conseguenze relative al mancato possesso dei requisiti in capo al subappaltatore

Qualora sia accertata la sussistenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 del D.Lgs. 50/2016 in capo ai subappaltatori, ai sensi dell'art. 105, comma 12° del D.Lgs. 50/2016, l'affidatario deve provvedere a **sostituire tali subappaltatori**.

Al riguardo, si rileva che, il Disciplinare - tipo prevede che **“Il mancato possesso dei requisiti di cui all’art. 80 del Codice, ad eccezione di quelli previsti nel comma 4 del medesimo articolo, in capo ad uno dei subappaltatori indicati nella terna comporta l’esclusione del concorrente dalla gara”**.

Secondo la ricostruzione **fornita dall’A.N.AC.** nella relazione illustrativa al Bando tipo, **l’esclusione dalla gara del concorrente** nel caso di mancato possesso, in capo ad uno dei subappaltatori indicati nella terna, dei requisiti ex art. 80, del Codice, sarebbe in linea sia con l’art. 80 del Codice, il quale ai commi 1° e 5° prevede che si debba procedere all’esclusione del concorrente anche nel caso in cui il suo subappaltatore sia carente dei requisiti generali, sia con l’art. 105, comma 12°, che facendo espresso riferimento non al “concorrente” ma all’“affidatario”, consentirebbe la sostituzione del subappaltatore privo dei requisiti generali, solo in un momento successivo all’aggiudicazione.

In senso contrario a quanto sostenuto dall’A.N.AC., si richiama il parere del **Consiglio di Stato**, Commissione speciale, 3 novembre 2016, n. 2286, reso sulle Linee Guida A.N.AC. n. 6, secondo cui, l’art. 105, comma 12°, del Codice *“[...] costituisce trasposizione dei pertinenti articoli delle direttive, secondo cui ogni qualvolta le stazioni appaltanti sono tenute, in base alle leggi nazionali, a verificare le cause di esclusione anche nei confronti dei subappaltatori, esse chiedono agli operatori economici di sostituire i subappaltatori che risultano privi dei requisiti generali. Le direttive sembrano dunque consentire la possibilità di sostituire i subappaltatori privi dei requisiti anche quando i loro nomi vanno indicati in gara. Sicché, le disposizioni dell’art. 80, c. 1 e c. 5, che sembrano invece prevedere la esclusione del concorrente per difetto dei requisiti del subappaltatore, senza possibilità di sostituirlo, potrebbero anche prestarsi a dubbi di compatibilità comunitaria. Sembrerebbe peraltro possibile darne una interpretazione comunitariamente orientata, ritenendo quanto meno che quando è fornita una terna di possibili subappaltatori, è sufficiente ad evitare l’esclusione del concorrente che almeno uno dei subappaltatori abbia i requisiti e sia qualificato per eseguire la prestazione da subappaltare, ovvero che il concorrente dichiari di rinunciare al subappalto, avendo in proprio i requisiti per eseguire le prestazioni. [...]”*.



Per l’esecuzione del contratto, l’Aggiudicatario può avvalersi del subappalto, ai sensi di quanto previsto dall’art. 105 del Codice.

Ai fini del subappalto, in sede di offerta il concorrente deve aver indicato una terna di nominativi di subappaltatori ai sensi dell’art. 105, comma 6°, del Codice, ove ne ricorrano i presupposti.

La documentazione relativa al subappalto è indicata al par. **“Subappalti”**.

Modifiche in corso di esecuzione

COSA CAMBIA

Durante il periodo di efficacia, il contratto può essere modificato senza necessità di indire una nuova procedura di affidamento, nei casi delineati all'art. 106 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e nel rispetto dei limiti previsti dal medesimo articolo.

In particolare, è consentita la **modifica dei contratti, senza necessità di una nuova procedura**, nei seguenti casi:

ART. 106, COMMA 1 LETTERA a)	MODIFICHE PREVISTE NEL BANDO, CHE NON ALTERANO LA NATURA GENERALE DEL CONTRATTO
	Trattasi di modifiche che, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Non deve trattarsi di modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto.
ART. 106, COMMA 1 LETTERA b)	LAVORI, SERVIZI E FORNITURE SUPPLEMENTARI
	Trattasi di lavori, servizi o forniture, supplementari da parte del contraente originale che si sono resi necessari e non erano inclusi nell'appalto iniziale, ove un cambiamento del contraente produca entrambi i seguenti effetti, fatto salvo quanto previsto dall'art. 106, comma 7^o per gli appalti nei settori ordinari: 1. risulti impraticabile per motivi economici o tecnici quali il rispetto dei requisiti di intercambiabilità o interoperabilità tra apparecchiature, servizi o impianti esistenti forniti nell'ambito dell'appalto iniziale; 2. comporti per l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore notevoli disagi o una consistente duplicazione dei costi.
	ADEMPIMENTI
	• pubblicazione di apposito avviso, contenente le informazioni di cui all'allegato XIV, parte I, lett. e), del D.Lgs. 50/16 sulla G.U.U.E.. Per i contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, la pubblicità avviene in ambito nazionale; • comunicazione all'A.N.AC. entro 30 giorni dal perfezionamento della

⁷ Art. 106, comma 7 del D.Lgs. 50/2016 "Nei casi di cui al comma 1, lettere b) e c), per i settori ordinari il contratto può essere modificato se l'eventuale aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare il presente codice."

	modifica, pena l'applicazione di una sanzione.
ART. 106, COMMA 1 LETTERA c)	VARIANTI IN CORSO D'OPERA
	Le varianti in corso d'opera sono ammesse ove siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni, fatto salvo quanto previsto per gli appalti nei settori ordinari dall'art. 106, comma 7⁸: 1. la necessità di modifica è determinata da circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore. In tali casi le modifiche all'oggetto del contratto assumono la denominazione di varianti in corso d'opera. Tra le predette circostanze può rientrare anche la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti; 2. la modifica non altera la natura generale del contratto.
	ADEMPIMENTI • pubblicazione di apposito avviso, contenente le informazioni di cui all'allegato XIV, parte I, lett. e), del D.Lgs. 50/16 sulla G.U.U.E. Per i contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, la pubblicità avviene in ambito nazionale.
ART. 106, COMMA 1 LETTERA d)	SOSTITUZIONE DEL CONTRAENTE ORIGINARIO
	Sono ammesse modifiche se un nuovo contraente sostituisce quello a cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto a causa di una delle seguenti circostanze: 1. una clausola di revisione inequivocabile in conformità alle disposizioni di cui alla lettera a), comma 1 dell'art. 106 del Codice; 2. all'aggiudicatario iniziale succede, per causa di morte o a seguito di ristrutturazioni societarie, comprese rilevazioni, fusioni, scissioni, acquisizione o insolvenza, un altro operatore economico che soddisfi i criteri di selezione qualitativa stabiliti inizialmente, purché ciò non implichi altre modifiche sostanziali al contratto e non sia finalizzato ad eludere l'applicazione del Codice;

⁸ Art. 106, comma 7° del D.Lgs. 50/2016 "Nei casi di cui al comma 1, lettere b) e c), per i settori ordinari il contratto può essere modificato se l'eventuale aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare il presente codice."

	3. nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si assuma gli obblighi del contraente principale nei confronti dei suoi subappaltatori.
ART. 106, COMMA 1 LETTERA e)	MODIFICHE NON SOSTANZIALI Una modifica di un contratto o di un Accordo quadro durante il periodo della sua efficacia è considerata sostanziale quando altera considerevolmente gli elementi essenziali del contratto originariamente pattuiti. In ogni caso, fatti salvi i commi 1 e 2 dell'art. 106 del Codice, una modifica è considerata sostanziale se una o più delle seguenti condizioni sono soddisfatte: a) la modifica introduce condizioni che, se fossero state contenute nella procedura d'appalto iniziale, avrebbero consentito l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o l'accettazione di un'offerta diversa da quella inizialmente accettata, oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione; b) la modifica cambia l'equilibrio economico del contratto o dell'Accordo quadro a favore dell'aggiudicatario in modo non previsto nel contratto iniziale; c) la modifica estende notevolmente l'ambito di applicazione del contratto; d) se un nuovo contraente sostituisce quello cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore aveva inizialmente aggiudicato l'appalto in casi diversi da quelli previsti al comma 1°, lettera d) dell'art. 106 del Codice. Le stazioni appaltanti possono stabilire nei documenti di gara soglie di importi per consentire le modifiche.
ART. 106, COMMA 2	MODIFICHE AVENTI IMPORTI AL DI SOTTO DI DETERMINATI VALORI I contratti possono essere modificati se il valore della modifica è al di sotto di entrambi i seguenti valori: a) le soglie di rilevanza comunitaria fissate all'articolo 35 del Codice; b) 10% (servizi e forniture) o al 15% (lavori) del contratto iniziale. La modifica non può alterare la natura complessiva del contratto o dell'Accordo quadro. In caso di più modifiche successive, il valore è accertato sulla base del valore complessivo netto delle successive modifiche. Qualora la necessità di modificare il contratto derivi da errori o da omissioni nel progetto

esecutivo, che pregiudicano in tutto o in parte la realizzazione dell'opera o la sua utilizzazione, essa è consentita solo nei limiti quantitativi suesposti, ferma restando la responsabilità dei progettisti esterni.

ADEMPIMENTI

- comunicazione all'A.N.AC. **entro 30 giorni** dal perfezionamento della modifica, pena l'applicazione di una sanzione.

Quinto d'obbligo

La stazione appaltante, ai sensi dell'art. 106, comma 12° del D.Lgs. 50/2016, qualora in corso di esecuzione si renda necessario un aumento o una diminuzione delle prestazioni **fino a concorrenza del quinto dell'importo del contratto**, può imporre all'appaltatore l'esecuzione alle stesse condizioni previste nel contratto originario. In tal caso l'appaltatore non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto.

Ripetizione di lavori o servizi analoghi

Ai sensi dell'articolo 63, comma 5° del Codice, la stazione appaltante può utilizzare la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara per nuovi lavori o servizi consistenti nella **ripetizione di lavori o servizi analoghi**, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalla medesima amministrazione aggiudicatrice, a condizione che tali lavori o servizi siano conformi al progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo una procedura di cui all'articolo 59, comma 1° del D.Lgs. 50/2016.

Si precisa che sono da considerare servizi analoghi quelli che hanno relazione o qualcosa in comune con i servizi oggetto di affidamento principale, diversi dai servizi identici che possono più propriamente essere oggetto di rinnovo contrattuale. Per "ripetizione di servizi analoghi", ai sensi dell'art. 63, comma 5° del Codice, è corretto, pertanto, intendere la ripetizione di servizi non coincidenti con quelli originariamente previsti in gara. D'altra parte, la stessa giurisprudenza ha definito i servizi analoghi *"quelli attinenti allo stesso settore dell'appalto da aggiudicare, ma concernenti, in riferimento allo specifico oggetto della procedura, tipologie diverse ed eterogenee"* (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 11/11/2014, n. 5530).

Rinnovi

Con riferimento ai rinnovi, si rileva che sussiste il **divieto di rinnovo tacito** del contratto.

Tale principio risponde all'esigenza di scongiurare affidamenti reiterati allo stesso soggetto in elusione al principio di concorrenza, che più di ogni altro garantisce la scelta del miglior contraente, sia sotto il profilo della qualificazione tecnica dell'operatore, che della convenienza economica del contratto.

Al riguardo, come precisato dal Disciplinare – tipo, tale divieto esprime un principio generale, che non implica il divieto di rinnovo espresso dei contratti, qualora la facoltà di rinnovo, alle medesime condizioni e per un tempo predeterminato e limitato, sia *ab origine* prevista negli atti di gara e sia altresì esercitata in modo espresso e con adeguata motivazione. Tuttavia, allorché la possibilità del rinnovo contrattuale sia resa nota ai concorrenti sin dall'inizio delle operazioni di gara, cosicché ognuno possa formulare le proprie offerte in considerazione della durata eventuale del contratto, nessuna lesione dell'interesse pubblico alla scelta del miglior contraente è possibile riscontrare, né alcuna lesione dell'interesse generale alla libera concorrenza, essendo la fattispecie del tutto analoga, dal punto di vista della tutela della concorrenza, a quella nella quale si troverebbero le parti contraenti nell'ipotesi in cui la stazione scegliesse *ab inizio* una più lunga durata del contratto (ad esempio, sei anni anziché tre più tre) (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 5/7/2013, n. 3580).

Opzione di proroga

L'opzione di proroga è disciplinata all'art. 106, comma 11° del Codice, che prevede che la stessa debba essere:

- relativa a contratti in corso di esecuzione;
- prevista nel bando e nei documenti di gara;
- limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente.

In tali casi, il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.

Adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante

L'adesione postuma consiste nella possibilità, per una stazione appaltante, di aderire agli esiti di una gara bandita da un'altra amministrazione.

Al riguardo, si rileva che, con Comunicato congiunto dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) e dell'A.N.A.C. del 21 dicembre 2016, è stato precisato che trattasi di una prassi potenzialmente elusiva dell'obbligo di programmazione delle acquisizioni di cui all'art. 21 D.Lgs. 50/2016 e lesiva dei principi che presiedono l'affidamento dei contratti pubblici e della concorrenza.

Pertanto, al fine di non alterare il confronto concorrenziale a valle è necessario che:

1. la predetta clausola di adesione postuma indichi in modo sufficientemente chiaro, determinato ed omogeneo:
 - sotto il profilo soggettivo, la perimetrazione delle stazioni appaltanti che potranno eventualmente aderire;
 - sotto il profilo oggettivo, il valore economico complessivo massimo delle eventuali adesioni ed estensioni consentite, ai fini sia del calcolo del valore stimato

dell'affidamento ex art. 35 D.Lgs. 50/2016 sia della determinazione dei requisiti speciali di cui all'art. 83 D.Lgs. 50/2016 e degli importi cauzionali prescritti;

- l'oggetto dell'appalto e il contenuto delle offerte in modo tale che il confronto concorrenziale si estenda anche alle specifiche prestazioni contrattuali richieste dalle stazioni appaltanti che potrebbero aderire successivamente agli esiti della gara;
3. l'adesione successivamente disposta avvenga senza alcuna rinegoziazione delle condizioni prestazionali ed economiche formulate in sede di offerta dal soggetto aggiudicatario e definite dalla *lex specialis* della gara originaria.

Si sottolinea, infine, che l'estensione del contratto anche in assenza di tutte le predette condizioni oltre ad arrecare un grave *vulnus* alla concorrenza ed al sistema di affidamento dei contratti pubblici finisce per violare il principio di determinabilità dell'oggetto del contratto, stravolgendone sotto il profilo economico-qualitativo l'originaria previsione, nonché per modificarne sotto il profilo soggettivo le parti negoziali.



Durante il periodo di efficacia, il Contratto può essere modificato senza necessità di indire una nuova procedura di affidamento nei casi delineati all'art. 106 del Codice.

Inoltre, nel paragrafo sono delineati alcuni istituti specifici quali:

- il quinto d'obbligo;
- la ripetizione di lavori o servizi analoghi;
- il divieto di rinnovo tacito;
- la proroga tecnica;
- l'adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante.

Risoluzione del contratto

Il contratto può essere sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 1° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione facoltativa) ed è in ogni caso sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 2° del Codice medesimo (c.d. ipotesi di risoluzione obbligatoria).

In particolare, si ha **risoluzione facoltativa** del contratto se:

- a) il contratto ha subito una modifica sostanziale che avrebbe richiesto una nuova procedura di appalto, ai sensi dell'art. 106 del Codice;
- b) con riferimento alle modificazioni consistenti in:
 - lavori, servizi e forniture supplementari (art. 106, comma 1°, lettera b) del D.Lgs. 50/2016) e in varianti in corso d'opera (art. 106, comma 1°, lettera c) del D.Lgs. 50/2016) sono state **superate le soglie** di cui al comma 7° dell'art. 106 del D.Lgs. 50/2016⁹;
 - modifiche non sostanziali (art. 106, comma 1°, lettera e) del D.Lgs. 50/2016), sono state superate eventuali soglie stabilite dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori;
 - modifiche di cui all'art. 106, comma 2° del Codice, sono state superate le soglie di cui al medesimo comma 2°, lettere a) e b);
- c) l'aggiudicatario si è trovato, al momento dell'aggiudicazione dell'appalto, in una delle **situazioni di cui all'art. 80, comma 1°** del Codice, sia per quanto riguarda i settori ordinari sia per quanto riguarda le concessioni e avrebbe dovuto pertanto essere escluso dalla procedura di appalto o di aggiudicazione della concessione, ovvero ancora per quanto riguarda i settori speciali avrebbe dovuto essere escluso a norma dell'art. 136, comma 1° del Codice;
- d) l'appalto non avrebbe dovuto essere aggiudicato in considerazione di una **grave violazione degli obblighi derivanti dai trattati**, come riconosciuto dalla Corte di giustizia europea in un procedimento ai sensi dell'articolo 258 Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Invece, si ha la **risoluzione obbligatoria** del contratto qualora (art. 108, comma 2° del Codice):

- a) nei confronti dell'appaltatore sia intervenuta la **decadenza dell'attestazione di qualificazione** per aver prodotto falsa documentazione o dichiarazioni mendaci;
- b) nei confronti dell'appaltatore sia intervenuto **un provvedimento definitivo che dispone l'applicazione di una o più misure di prevenzione** di cui al Codice delle leggi

⁹ "Nei casi di cui al comma 1°, lettere b) e c), per i settori ordinari il contratto può essere modificato se l'eventuale aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare il presente codice."

antimafia e delle relative misure di prevenzione, ovvero sia intervenuta **sentenza di condanna passata in giudicato** per i reati di cui all'art. 80 del Codice.

Inoltre, qualora l'esecuzione delle prestazioni ritardi per negligenza dell'appaltatore rispetto alle previsioni del contratto, il Direttore dell'Esecuzione assegna a quest'ultimo un termine che, salvi i casi di urgenza, non può essere inferiore a dieci giorni solari, entro i quali l'appaltatore medesimo deve eseguire le prestazioni. Scaduto il termine assegnato, e redatto processo verbale in contraddittorio con l'appaltatore, qualora l'inadempimento permanga, la stazione appaltante risolve il contratto, fermo restando il pagamento delle penali (art. 108, comma 4° del D.Lgs. 50/2016).

In caso di risoluzione del contratto, l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento delle prestazioni regolarmente eseguite, decurtato degli oneri aggiuntivi derivanti dallo scioglimento del contratto medesimo (art. 108, comma 5° del D.Lgs. 50/2016).

Il RUP nel comunicare all'appaltatore la determinazione di risoluzione del contratto, dispone, con preavviso di venti giorni, che il Direttore dell'Esecuzione curi la redazione dello stato di consistenza delle prestazioni già eseguite, l'inventario degli eventuali materiali e la relativa presa in consegna (art. 108, comma 6 del D.Lgs. 50/2016).

Con apposito verbale del Direttore dell'Esecuzione è accertata la corrispondenza tra quanto eseguito fino alla risoluzione del contratto e ammesso in contabilità e quanto previsto nel capitolato e negli altri documenti di gara nonché nelle eventuali perizie di variante; nel medesimo verbale è altresì accertata la presenza di eventuali prestazioni, riportate nello stato di consistenza, ma non previste nel capitolato e negli altri documenti di gara, né nelle eventuali perizie di variante (art. 108, comma 7° del D.Lgs. 50/2016).

Nei casi di cui ai commi 2° e 3°, dell'articolo 108 del Codice, in sede di liquidazione finale delle prestazioni riferita all'appalto risolto, l'onere da porre a carico dell'appaltatore è determinato anche in relazione alla maggiore spesa sostenuta per affidare ad altra impresa le prestazioni, ove la stazione appaltante non si sia avvalsa della facoltà di interpellare progressivamente i soggetti che hanno partecipato all'originaria procedura di gara, risultanti dalla relativa graduatoria, al fine di stipulare un nuovo contratto per l'affidamento dell'esecuzione o del completamento dei lavori, servizi o forniture, come previsto dall'art. 110, comma 1° del Codice (art. 108, comma 8° del D.Lgs. 50/2016).

Nei casi di risoluzione del contratto dichiarata dalla stazione appaltante, l'appaltatore deve provvedere allo sgombero delle aree di lavoro e relative pertinenze nel termine a tale fine assegnato dalla stessa stazione appaltante; in caso di mancato rispetto del termine assegnato, l'Istituto provvederà d'ufficio, addebitando all'appaltatore i relativi oneri e spese (art. 108, comma 9° del D.Lgs. 50/2016).



Il Contratto può essere sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 1° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione facoltativa) ed è in ogni caso sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 2° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione obbligatoria).

Applicazione delle penali

Fatta salva la responsabilità dell'appaltatore da inadempimento e il risarcimento del maggior danno ai sensi dell'art. 1382 c.c., l'appaltatore è tenuto a corrispondere alla stazione appaltante eventuali penali dovute per il ritardato adempimento, che devono essere delineate negli atti di gara.

Tali penali, ai sensi dell'articolo 113 bis del Codice, sono calcolate in misura giornaliera compresa tra lo 0,3 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo e non possono comunque superare, complessivamente, il 10% di detto ammontare netto contrattuale.

Secondo i principi generali, le penali sono applicate solo nel caso in cui il ritardo o l'inadempimento siano imputabili all'appaltatore.



Fatta salva la responsabilità dell'Appaltatore da inadempimento e il risarcimento del maggior danno ai sensi dell'art. 1382 c.c., l'Appaltatore è tenuto a corrispondere alla Stazione appaltante eventuali penali dovute per il ritardato adempimento ai sensi dell'art. 113-bis D.Lgs. 50 del 2016, che devono essere delineate negli atti di gara.

Con riferimento alla verifica delle prestazioni, si rinvia a quanto previsto dall' art. 102 del Codice.