

SPORTELLO_PA

Servizio di animazione e accompagnamento per il miglioramento delle performance nella gestione della spesa sui fondi europei e regionali delle pubbliche amministrazioni

CUP G73J15000320002 – CIG 9295659C77

Il Codice degli Appalti

Lezione I – Parte generale

Avv.to Massimo Petrucci

AGENDA DEGLI INCONTRI

PRIMO INCONTRO

- Parte generale
- Appalti e concessioni (definizioni) e brevi cenni sulle modifiche normative intervenute
- Programmazione e progettazione
- I soggetti che intervengono nella procedura
- La procedura di gara (in generale), il contratto, esecuzione e modifiche
- Approfondimenti: Il subappalto; Il nuovo codice dei contratti (2023)

SECONDO INCONTRO

- Istruttoria ed ammissibilità dei progetti (anche in ambito PNRR)
- Check list appalti
- Gli affidamenti sotto soglia
- Adempimenti preliminari (CIG, SIMOG, CUP, Banche dati)
- Il MePA
- Approfondimenti: il frazionamento artificioso, in house providing, procedure in deroga (esclusiva), dialogo competitivo, partenariato per l'innovazione, la revisione dei prezzi

DEFINIZIONE DI APPALTI PUBBLICI

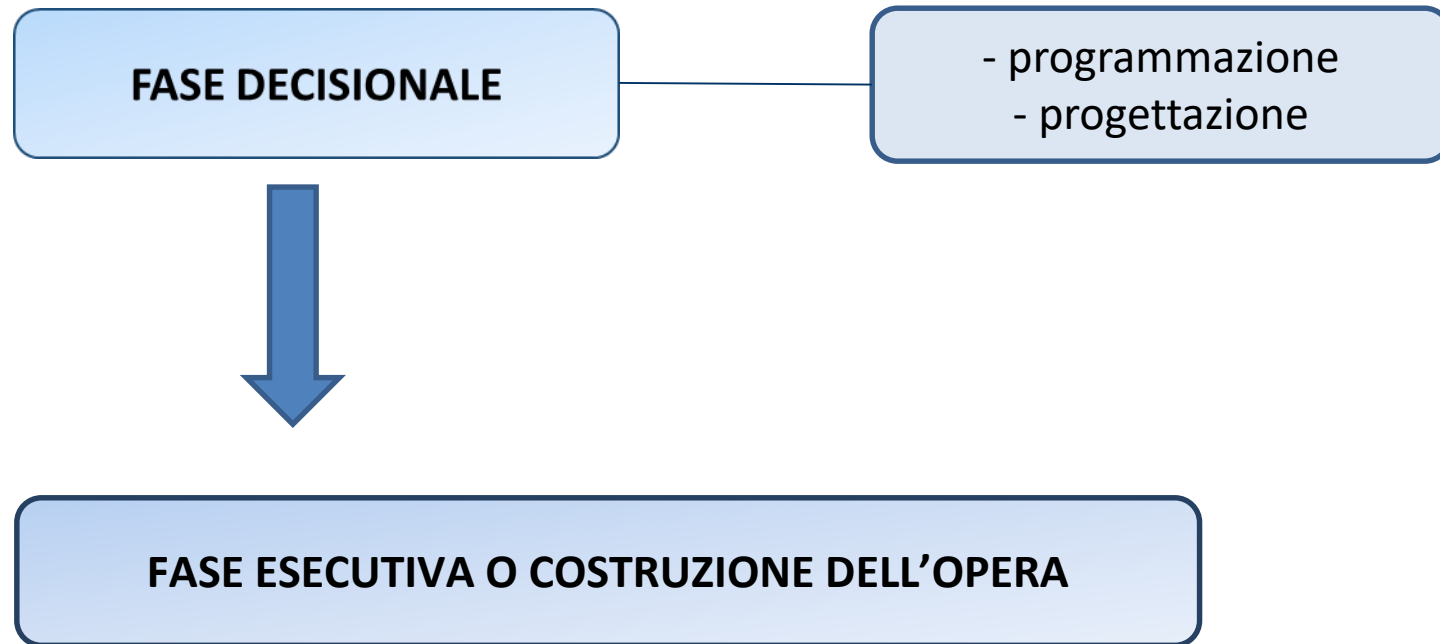
- ART. 3, 1, D.lgs 50/2016
- ii) «appalti pubblici», i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi;
- ll) «appalti pubblici di lavori», 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; 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 [...]
- C.C. art. 1655: «L'appalto è il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione [2082] dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro.

DEFINIZIONE DI CONCESSIONI

- uu) «concessione di lavori», un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano l'esecuzione di lavori ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori ad uno o più operatori economici **riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire le opere oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo**, con assunzione in capo al concessionario del **rischio operativo** legato alla **gestione delle opere**;
- vv) «concessione di servizi», un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera ll) riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato **alla gestione dei servizi**;

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

- È possibile identificare come fasi principali del processo edilizio per un'opera pubblica:



LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

LA PROGRAMMAZIONE:

brevi cenni e finalità

- Rappresenta il primo momento procedurale nella dinamica di indizione di un appalto.
- La legge Merloni introduce il concetto di programmazione dei lavori pubblici al fine di garantire un efficace coordinamento nella realizzazione delle opere pubbliche.
- Essa risponde all'esigenza di determinazione delle necessità delle amministrazioni aggiudicatrici (**AA**), nonché di valutazione delle strategie di approvvigionamento e di ottimizzazione delle risorse a disposizione delle stesse.
- Ha lo scopo di pianificare gli interventi sulla base di un programma triennale e di un elenco annuale, sì da avere garanzie in termini di risorse disponibili e di tempi certi, per evitare che le opere pubbliche diventino delle eterne incompiute.

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

LA PROGRAMMAZIONE NEL CODICE DEGLI APPALTI

- L'art. 21, comma 1, del Codice, prescrive l'obbligo per le AA:
 - di adottare **il programma triennale dei lavori** (e i relativi aggiornamenti annuali), nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio;
 - di redigere **un programma biennale** per servizi e forniture, d'importo superiore a € 40.000,00, individuando i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati.

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

IL PROGRAMMA TRIENNALE:

contenuto e caratteristiche

- Contiene l'elenco dei lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a € 100.000,00.
- Individua i lavori da eseguire nella prima annualità, con espressa indicazione dei mezzi finanziari stanziati sul bilancio della AA o disponibili in base a contributi o risorse pubbliche.
- Ove i lavori siano di importo pari o superiore a € 1.000.000,00, l'inserimento nell'elenco annuale deve essere preceduto **dall'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE)** da parte dell'AA.

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

LA PROGETTAZIONE

- Scaturisce dalla fase di programmazione ed attiva le successive fasi di affidamento e realizzazione dei lavori.
- E' disciplinata dall'art. 23 del Codice.

- Si articola in **tre fasi**:
 1. PFTE;
 2. progetto definitivo;
 3. progetto esecutivo.

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

LE TRE FASI DELLA PROGETTAZIONE

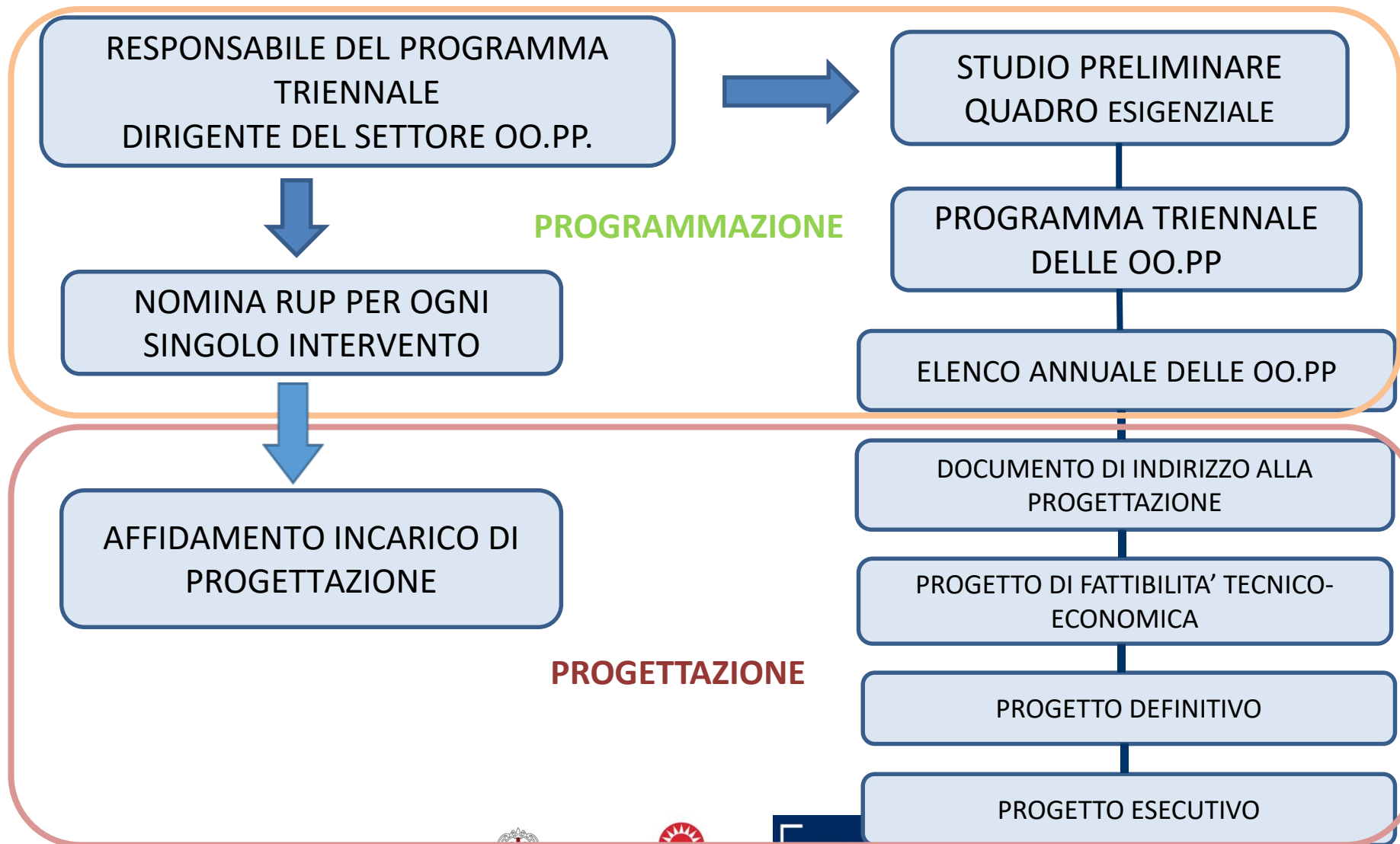
- **Il PFTE:**
 - individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività;
 - contiene tutte le valutazioni e le indagini preliminari che consentono all'AA di operare le scelte relative alla realizzazione di un'opera, alla sua localizzazione e alle modalità più adatte per conseguirla.
- **Il progetto definitivo** individua:
 - i lavori da realizzare (nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti dalla AA e dal PFTE);
 - la quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione dei lavori.
- **Il progetto esecutivo** determina, in conformità al progetto definitivo:
 - in ogni dettaglio i lavori da realizzare;
 - il relativo costo previsto.

LA PROGETTAZIONE:

il RUP: nomina e funzioni

- l'AA nomina il **responsabile unico del procedimento (RUP)**.
- La nomina avviene con atto formale del soggetto responsabile dell'unità **organizzativa** (di livello apicale) tra i dipendenti di ruolo della medesima unità organizzativa.
- **Il RUP:**
 - svolge tutti i compiti relativi alla procedura di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione.
 - stabilisce criteri, contenuti e momenti di verifica tecnica dei vari livelli di progettazione.
- Al termine della verifica dei vari livelli di progettazione, il RUP **sottoscrive la validazione del progetto**, ossia l'atto formale che riporta gli esiti della verifica.

LE FASI DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE



LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

IL QUADRO ESIGENZIALE

- Le amministrazioni conducono uno studio per individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze della cittadinanza e del territorio.
- La finalità: identificare gli interventi e le opere necessarie al soddisfacimento dei bisogni così individuati.
- Si tratta di un passaggio definito dalle priorità emergenti dai diversi servizi all'interno della amministrazione ma anche dalla componente politica.
- Gli attori coinvolti:
 - l'organo politico,
 - i diversi servizi.

Insieme elaborano il quadro esigenziale e le prime proposte per fornire una risposta (in termini di opera pubblica).

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE:

definizioni nel codice dei contratti pubblici

- Art. 3 comma D.lgs. 50/2016

«programma triennale dei lavori pubblici», il documento che le amministrazioni adottano al fine di individuare i lavori da avviare nel triennio, necessari a soddisfare i fabbisogni rilevati e valutati dall'amministrazione preposta.

- Art. 3 comma D.lgs. 50/2016

«elenco annuale dei lavori», l'elenco degli interventi ricompresi nel programma triennale dei lavori pubblici di riferimento, da avviare nel corso della prima annualità del programma stesso.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE

Studio preliminare



Redazione del
Programma Triennale

Per la redazione del programma triennale e dell'elenco annuale, le amministrazioni individuano un referente: **il Responsabile della Redazione del Programma Triennale.**

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE

- Il Programma Triennale:
 - stabilisce una graduatoria delle opere da realizzare nel triennio successivo (con indicazione delle priorità, delle risorse economiche, delle modalità di finanziamento e dei tempi di realizzazione).
 - contiene:
 - a) i nuovi interventi il cui valore stimato sia superiore a 100.000 euro;
 - b) le opere pubbliche incompiute a prescindere dall'importo ai fini del loro completamento;
 - c) interventi previsti nell'elenco annuale del precedente programma triennale non avviati.
- Sono **esclusi** dal programma triennale tutti i lavori di importo inferiore o uguale a 100.000 euro.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE

- LAVORI \geq 1.000.000 €

Per l'inserimento nell'elenco annuale dell'intervento è necessario approvare il progetto di fattibilità tecnica ed economica.

- LAVORI \geq 5.250.000 €

Per l'inserimento nel programma triennale dell'intervento è necessario approvare il documento di fattibilità delle alternative progettuali.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE

- Il programma triennale è redatto ogni anno, scorrendo l'annualità pregressa e aggiornando i programmi precedentemente approvati.
- I lavori per i quali sia stata avviata la procedura di affidamento non sono riproposti nel programma successivo.
- I programmi triennali di lavori pubblici sono modificabili nel corso dell'anno previa apposita approvazione.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

PROGRAMMA TRIENNALE ED ELENCO ANNUALE

- Per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di Euro, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, le amministrazioni approvano preventivamente il **progetto di fattibilità tecnica ed economica**.
- Il nuovo Codice degli appalti:
 - elimina lo studio di fattibilità e il progetto preliminare;
 - introduce il progetto di fattibilità tecnica ed economica, che si affianca al **progetto definitivo** ed al **progetto esecutivo**.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

IL PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICA ED ECONOMICA

- Il **PFTE** individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire.
- Il progettista sviluppa, nel rispetto del quadro esigenziale, tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti progettuali.
- L'approvazione del progetto di fattibilità è alla base dell'inserimento dell'intervento nell'elenco annuale.
- Il **PFTE** deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

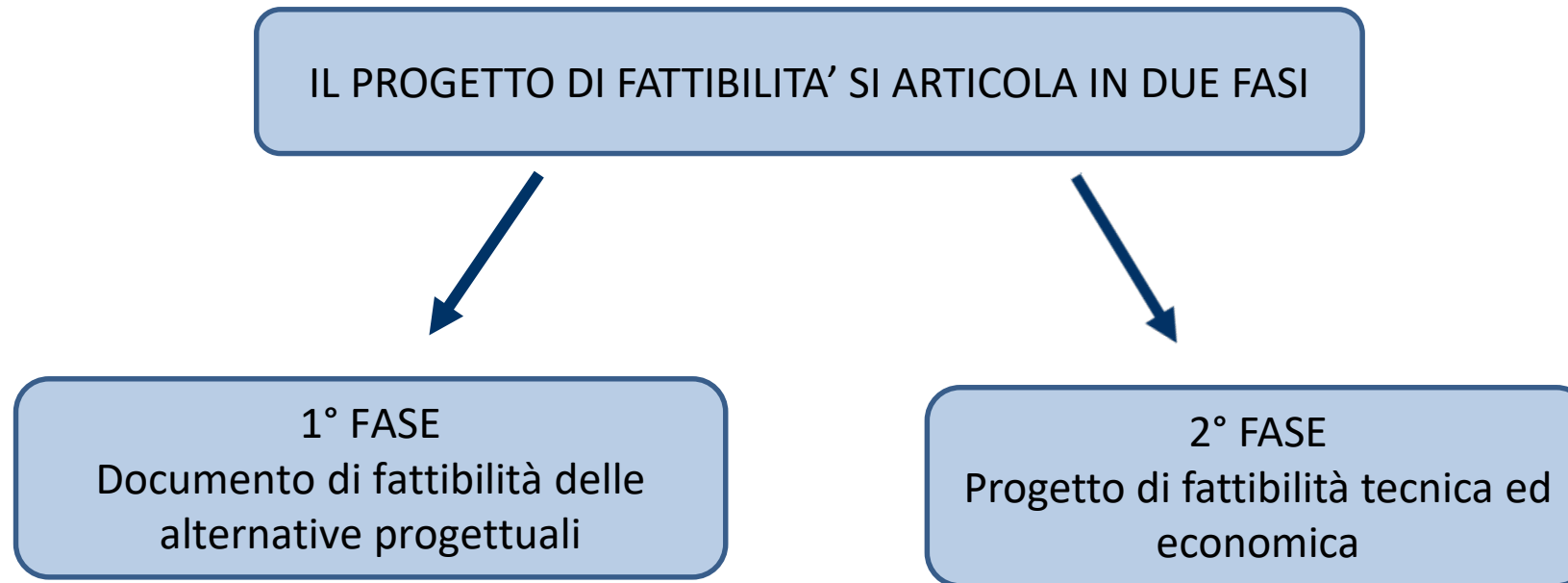
IL PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICA ED ECONOMICA:

la redazione

- Il progetto di fattibilità è redatto sulla base di:
 - indagini geologiche, idrogeologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, sismiche, storiche, paesaggistiche ed urbanistiche;
 - verifiche relative alla possibilità del riuso del patrimonio immobiliare esistente e della rigenerazione delle aree dismesse;
 - verifiche preventive dell'interesse archeologico;
 - studi di fattibilità ambientale e paesaggistica evidenziando le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia.
- Inoltre, il PFTE deve ricomprendere le diagnosi energetiche dell'opera in progetto, con riferimento al contenimento dei consumi energetici e alle eventuali misure per la produzione e il recupero di energia.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

IL PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICA ED ECONOMICA



- Nel documento di fattibilità:
 - sono individuate ed analizzate le possibili soluzioni progettuali alternative;
 - ciascuna alternativa viene valutata sotto il profilo qualitativo, in termini ambientali, e sotto il profilo tecnico ed economico.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

IL PROGETTO DEFINITIVO

- Il progetto definitivo:
 - **individua** compiutamente i lavori da realizzare (nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti dalla stazione appaltante e dal progetto di fattibilità);
 - **contiene** tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché la quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione e il relativo cronoprogramma.
 - I destinatari dei risultati della progettazione definitiva sono: il Sindaco; i VV.FF; le A.S.L., le Soprintendenze ai Beni Architettonici, le Regioni, gli enti e le autorità preposte alla attività di indirizzo e vigilanza nel campo dell'edilizia per il rilascio di pareri, nulla-osta, autorizzazioni e concessioni.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

IL PROGETTO ESECUTIVO

- Il progetto esecutivo, redatto in conformità al progetto definitivo, determina dettagliatamente:
 - i lavori da realizzare,
 - il relativo costo previsto,
 - il cronoprogramma coerente con quello del progetto definitivo.

Ogni elemento deve essere identificato in forma, tipologia, qualità, dimensione e prezzo.

Il progetto esecutivo deve essere corredato da apposito piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti in relazione al ciclo di vita.

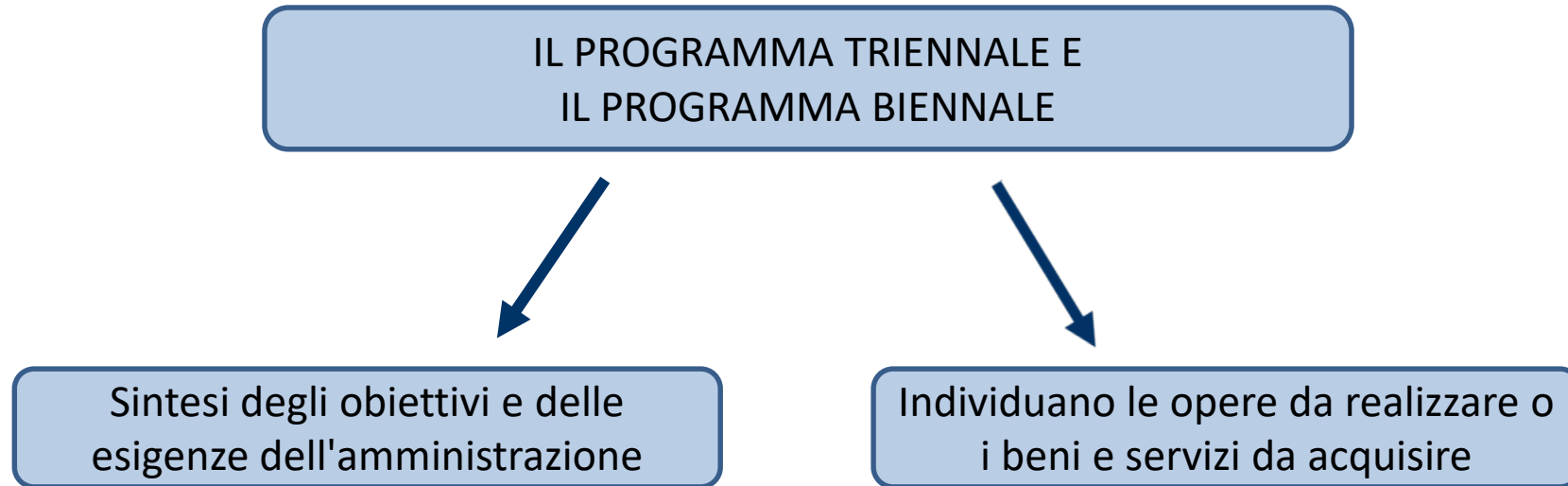
- Le progettazioni definitiva ed esecutiva sono preferibilmente svolte dal medesimo soggetto, sì da garantire omogeneità e coerenza al procedimento.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

- La programmazione nell'ambito della p.a. ha un valore strategico anche per il contenimento della spesa pubblica legata alla realizzazione delle opere pubbliche e alle procedure di acquisizione di beni e servizi.
- Per realizzare lavori di importo stimato pari o superiore a 100.000 euro e per acquisire beni e servizi di importo stimato pari o superiore a 40.000 euro, è necessaria la redazione di un programma triennale (e dei suoi aggiornamenti annuali) e di un programma biennale nel rispetto dei documenti programmatori ed in coerenza con il bilancio e - per gli enti locali - in ossequio alle norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli stessi.



LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA



- L'elenco annuale:
 - è uno strumento esecutivo;
 - traduce gli obiettivi in programmi e progetti fattibili;
 - indica i mezzi finanziari disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici, già stanziati nei rispettivi stati di previsione o bilanci.

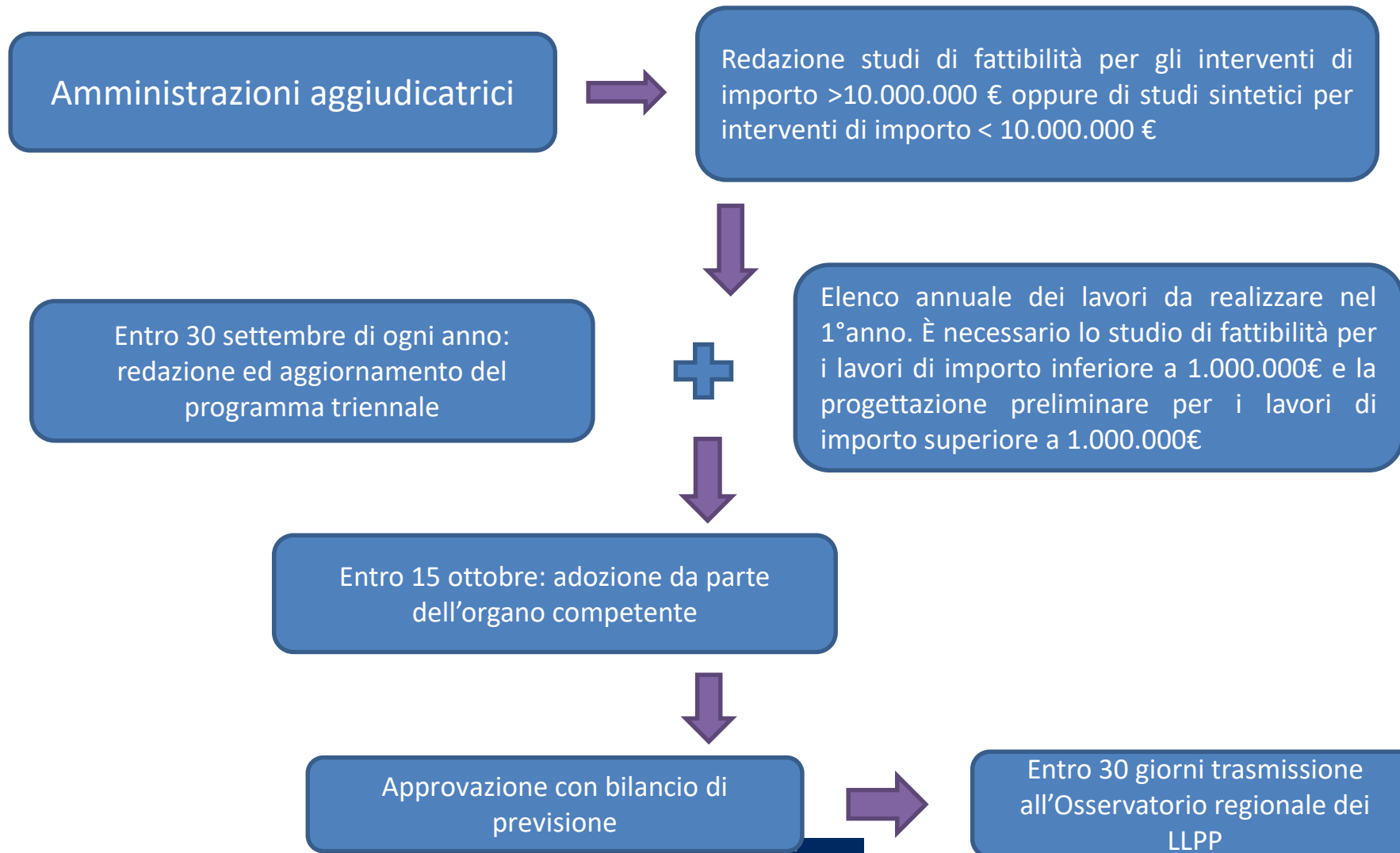
LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

- Un lavoro, un servizio o un bene non inseriti nell'elenco annuale o nella prima annualità possono essere realizzati sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, avviando le procedure di aggiornamento della programmazione.
- In caso di ricorso ad una centrale di committenza o ad un soggetto aggregatore per l'espletamento delle procedure di affidamento di beni e servizi, le pp.aa. sono tenute a consultare la pianificazione dei medesimi, ad acquisirne il preventivo assenso o comunque a verificarne la capienza per il soddisfacimento del proprio fabbisogno.
- Le amministrazioni aggiudicatrici devono approvare e pubblicare il programma triennale e gli elenchi annuali dei lavori e il programma biennale di beni e servizi sulla base di schemi.
- I programmi triennali di lavori e biennali di beni e servizi possono essere modificati durante il corso dell'anno, previa approvazione dell'organo competente, secondo quanto previsto rispettivamente dall'articolo 5, comma 9, e dall'articolo 7, comma 8, del DM del 16 gennaio 2018, n. 14.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA

- I programmi e gli elenchi vengono pubblicati sul sito istituzionale dell'Osservatorio regionale.
- I programmi triennali e gli aggiornamenti annuali (fatta eccezione per quelli predisposti dagli enti e da amministrazioni locali e loro associazioni e consorzi) sono altresì trasmessi al CIPE, entro 30 giorni dall'approvazione per la verifica della loro compatibilità con i documenti programmatici vigenti.
- Lo schema di programma (o il suo aggiornamento) e l'elenco annuale, sono redatti entro il 30 settembre di ogni anno. Quindi sono pubblicati per almeno 60 giorni consecutivi nella sede dell'amministrazione aggiudicatrice che può adottare ulteriori forme di informazione; la presentazione di osservazioni non comporta il riavvio del procedimento.
- Prima della loro pubblicazione, sono adottati dall'organo competente entro il 15 ottobre di ogni anno.
- Una volta approvati, gli schemi di programma, sono pubblicati sul sito dell'Osservatorio regionale entro giorni 30 dalla data di approvazione del programma stesso e del bilancio di previsione.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI E LA RELATIVA REVISIONE PERIODICA



I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

- L'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal **RUP**, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni.

Il RUP, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo, del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.

Per ogni procedura è nominato un RUP che valida e approva ogni fase progettuale o di esecuzione del contratto.

I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

- Le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del RUP, **un direttore dei lavori** che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere.
- **Il direttore dei lavori:**
 - è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti in conformità al progetto e al contratto;
 - ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività dell'ufficio di direzione dei lavori;
 - interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto;
 - ha la responsabilità dell'accettazione dei materiali;

I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

- svolge le attività demandate dal codice nonché:
 - a) verifica periodicamente il possesso e la regolarità, da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;
 - b) cura la verifica di validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, aggiornandone i contenuti a lavori ultimati;
 - c) provvede alla segnalazione al responsabile del procedimento, dell'inosservanza, da parte dell'esecutore, dell'articolo 105;
 - d) svolge, se in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulla sicurezza, le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori.
 - e) in caso contrario, le stazioni appaltanti prevedono la presenza di almeno un direttore operativo, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa, a cui affidare le predette funzioni.
- Gli **assistenti con funzioni di direttori operativi** collaborano con il direttore dei lavori nel verificare che le lavorazioni di singole parti dei lavori da realizzare siano eseguite regolarmente e nell'osservanza delle clausole contrattuali. Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori.

I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

Ai **direttori operativi** possono essere affidati dal direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti:

- a) verificare che l'esecutore svolga tutte le pratiche di legge relative alla denuncia dei calcoli delle strutture;
- b) programmare e coordinare le attività dell'ispettore dei lavori;
- c) curare l'aggiornamento del cronoprogramma generale e particolareggiato dei lavori e segnalare tempestivamente al direttore dei lavori le eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali proponendo i necessari interventi correttivi;
- d) assistere il direttore dei lavori nell'identificare gli interventi necessari ad eliminare difetti progettuali o esecutivi;
- e) individuare ed analizzare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori e proponendo al direttore dei lavori le adeguate azioni correttive;
- f) assistere i collaudatori nell'espletamento delle operazioni di collaudo;
- g) esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;
- h) direzione di lavorazioni specialistiche.

I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

- **Gli assistenti con funzioni di ispettori di cantiere:**
 - collaborano con il direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori in conformità delle prescrizioni stabilite nel capitolato speciale di appalto.
- Possono occuparsi inoltre:
 - della verifica dei documenti di accompagnamento delle forniture di materiali;
 - della verifica, prima della messa in opera, che i materiali, le apparecchiature e gli impianti abbiano superato le fasi di collaudo prescritte dal controllo di qualità o dalle normative vigenti;
 - del controllo sulla attività dei subappaltatori.
- Tale ruolo è ricoperto da una sola persona che esercita la sua attività in un turno di lavoro.
- Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori.

I SOGGETTI CHE INTERVENGONO NELLE DIVERSE FASI E RELATIVI RAPPORTI

- Per le funzioni del **coordinatore per l'esecuzione dei lavori** si applica l'articolo 92 comma 1 del decreto legislativo n. 81 del 2008.
- Per i **servizi e le forniture** di particolare importanza, da individuarsi con il decreto di cui all'articolo 111, comma 1, primo periodo, la stazione appaltante, su indicazione del direttore dell'esecuzione, può nominare un **assistente del direttore dell'esecuzione**, con le funzioni indicate dal medesimo decreto.

MODALITA' ALTERNATIVE DI REALIZZAZIONE DI UN'OPERA PUBBLICA (cenni generali)

- Affidamenti in economia
- Amministrazione diretta
- gggg) «amministrazione diretta», le acquisizioni effettuate dalle stazioni appaltanti con materiali e mezzi propri o appositamente acquistati o noleggiati e con personale proprio o eventualmente assunto per l'occasione, sotto la direzione del responsabile del procedimento.
- **Art. 36, c. 2, lett. a) e b)**
- Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:
 - a) **per importi inferiori a 40.000 euro**, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta. La pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento non è obbligatoria; (comma così modificato dall'art. 1, comma 5-bis, legge n. 120 del 2020)

MODALITA' ALTERNATIVE DI REALIZZAZIONE DI UN'OPERA PUBBLICA (cenni generali)

- b) per importi pari o superiori a 40.000 euro e inferiori a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, **mediante affidamento diretto previa valutazione** di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

DETERMINA A CONTRARRE:

normativa, caratteristiche e disciplina

- **Art. 32 del Codice**: è l'atto di spettanza dirigenziale con il quale la p.a. manifesta la propria volontà di stipulare un contratto.
- Con essa devono essere individuati gli elementi essenziali del contratto, i criteri di selezione degli operatori economici (OE) e delle offerte.
- E' il primo documento in cui l'AA esprime le motivazioni della propria scelta contrattuale e procedurale, soprattutto se la procedura non prevede la pubblicazione di un bando di gara.
- Diverge dal bando di gara:
 - la determina a contrarre ha rilevanza meramente interna;
 - il bando di gara è un atto amministrativo di natura generale, avente natura esterna e, perciò, impugnabile da terzi.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

PREDISPOSIZIONE, PUBBLICAZIONE DEL BANDO DI GARA

- Dopo la determina a contrarre, le AA predispongono un bando di gara (il **Bando**).
- In termini generali, tutte le procedure di scelta del contraente sono indette mediante il Bando, ma alcune stazioni appaltanti possono utilizzare, in alternativa, un avviso di preinformazione, seguito da un invito a confermare interesse da parte degli OE.
- Contenuto del Bando:
 - valore e durata del contratto, specifiche tecniche, criteri di qualificazione degli OE partecipanti, criteri di valutazione delle offerte e termini procedurali.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

PREDISPOSIZIONE, PUBBLICAZIONE DEL BANDO DI GARA

- Il Bando può essere preceduto dalla pubblicazione di un **Avviso** di preinformazione, da pubblicarsi entro il 31 dicembre di ogni anno, che dà conto dell'intenzione di bandire appalti nell'anno successivo. L'Avviso è pubblicato dalla SA sul proprio profilo di committente.
- Il Bando e l'Avviso sono trasmessi all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (**GUUE**) per via elettronica e, di seguito, sono pubblicati entro cinque giorni dalla loro trasmissione.
- Sono pubblicati a livello nazionale (con le modalità previste dall'art. 73 del Codice) solo successivamente alla pubblicazione sulla GUUE, e devono riportare le medesime informazioni. Le AA offrono, di norma, accesso gratuito (illimitato e diretto) per via elettronica a tutti i documenti di gara.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LA QUALIFICAZIONE

- Al momento della presentazione delle domande di partecipazione o delle offerte, gli OE presentano all'interno del Documento di gara unico europeo (**DGUE**) – secondo il modello di cui al Regolamento (UE) 2016/7 – le dichiarazioni del possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura.
- Mediante il DGUE, gli OE dichiarano di soddisfare i requisiti di idoneità professionale, di capacità economico-finanziaria e di capacità tecniche e professionali previsti dall'art. 83 del Codice, come declinati nel Bando, e di non trovarsi in una delle situazioni di cui all'art. 80 del Codice, ossia fattispecie che costituiscono motivo di esclusione dalla procedura.
- La carenza di qualsiasi elemento formale della domanda può essere sanata attraverso la procedura di soccorso istruttorio, mediante la quale l'AA richiede all'OE di completare o rettificare i documenti o le dichiarazioni presentati.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LA QUALIFICAZIONE

- L'OE può avvalersi della capacità di altri soggetti. Il DGUE fornisce le informazioni rilevanti in relazione agli eventuali soggetti delle cui capacità l'OE si avvale per soddisfare i requisiti, ai sensi dell'art. 89 del Codice. Tali eventuali soggetti devono dimostrare il possesso dei requisiti richiesti e obbligarsi verso la AA e il concorrente a mettere a disposizione (per tutta la durata dell'appalto) le risorse necessarie di cui è carente il concorrente. In tali ipotesi, il RUP accerta che le prestazioni, oggetto di avvalimento, siano svolte direttamente dalle risorse umane e strumentali dell'impresa ausiliaria.
- Le AA possono chiedere agli offerenti e ai candidati, in qualsiasi momento nel corso della procedura, di presentare tutti o parte dei documenti complementari, qualora necessario per il corretto svolgimento della procedura.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LA VALUTAZIONE DELLE OFFERTE

- Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (**OEPV**), la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una commissione giudicatrice (**Commissione**), composta da esperti nello specifico settore a cui afferisce l'oggetto del contratto.
- La Commissione è costituita da un numero dispari di commissari (non superiore a cinque) individuato dalla AA, scelti tra esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC di cui all'art. 78 del Codice.
- Gli elementi per la valutazione delle offerte possono essere fissati liberamente dalle AA, purché si tratti di elementi obiettivi, trasparenti, non discriminatori e collegati all'oggetto dell'appalto.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

L'AGGIUDICAZIONE

- A seguito della presentazione delle offerte da parte degli OE, la AA, previa verifica della proposta di aggiudicazione da parte della Commissione, provvede all'aggiudicazione.
- L'aggiudicazione, tuttavia, non equivale ad accettazione dell'offerta e diviene efficace soltanto dopo la verifica del possesso dei requisiti prescritti nel Bando.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LA STIPULAZIONE DEL CONTRATTO

- La stipulazione del contratto ha luogo entro i 60 giorni successivi alla data dell'aggiudicazione, salvo diverso termine previsto dal Bando.
- Se non avviene entro il termine fissato, l'aggiudicatario può, con atto notificato alla AA, sciogliersi da ogni vincolo.
- Il contratto non può essere stipulato prima che siano trascorsi 35 giorni dall'invio delle comunicazioni ai sensi dell'art. 76 del Codice, per garantire a tutti i partecipanti non aggiudicatari la possibilità di ricorrere in sede giudiziale contro l'aggiudicazione.
- Se è proposto ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di aggiudicazione (con contestuale domanda cautelare), il contratto non può essere stipulato dal momento della notificazione dell'istanza cautelare alla AA e per i successivi 20 giorni.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LA STIPULAZIONE DEL CONTRATTO:

forma ed efficacia

- La stipulazione del contratto avviene, a pena di nullità, con **atto pubblico notarile informatico**, salvo per i contratti di importo inferiore ai €40.000, per i quali è stipulato mediante corrispondenza, consistente in scambio di lettere anche mediante **PEC**.
- L'efficacia del contratto è sottoposta all'esito positivo dell'eventuale approvazione e degli altri controlli previsti dalle norme proprie di ciascuna AA.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

L'ESECUZIONE DEL CONTRATTO

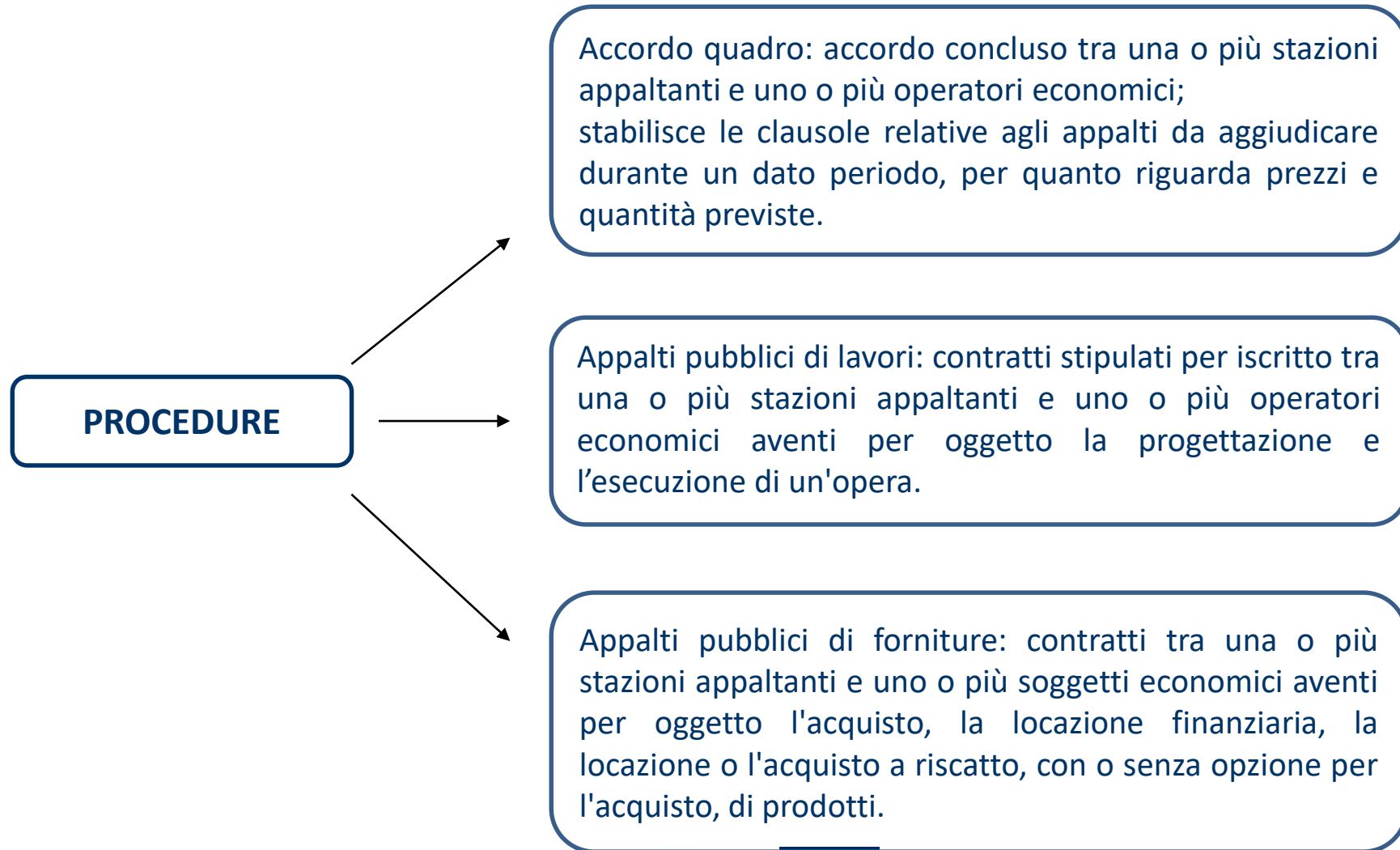
- L'esecuzione del contratto può avvenire soltanto dopo che lo stesso è divenuto efficace.
- L'esecuzione del contratto è diretta dal RUP, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni e si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori (il **Direttore**), nonché del collaudatore e del verificatore della conformità.
- I contratti pubblici sono soggetti a collaudo, per i lavori, a verifica di conformità per i servizi e le forniture, che attestano che il contratto (in termini di prestazioni, obiettivi e caratteristiche tecniche, economiche e qualitative) sia stato realizzato ed eseguito nel rispetto delle previsioni.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

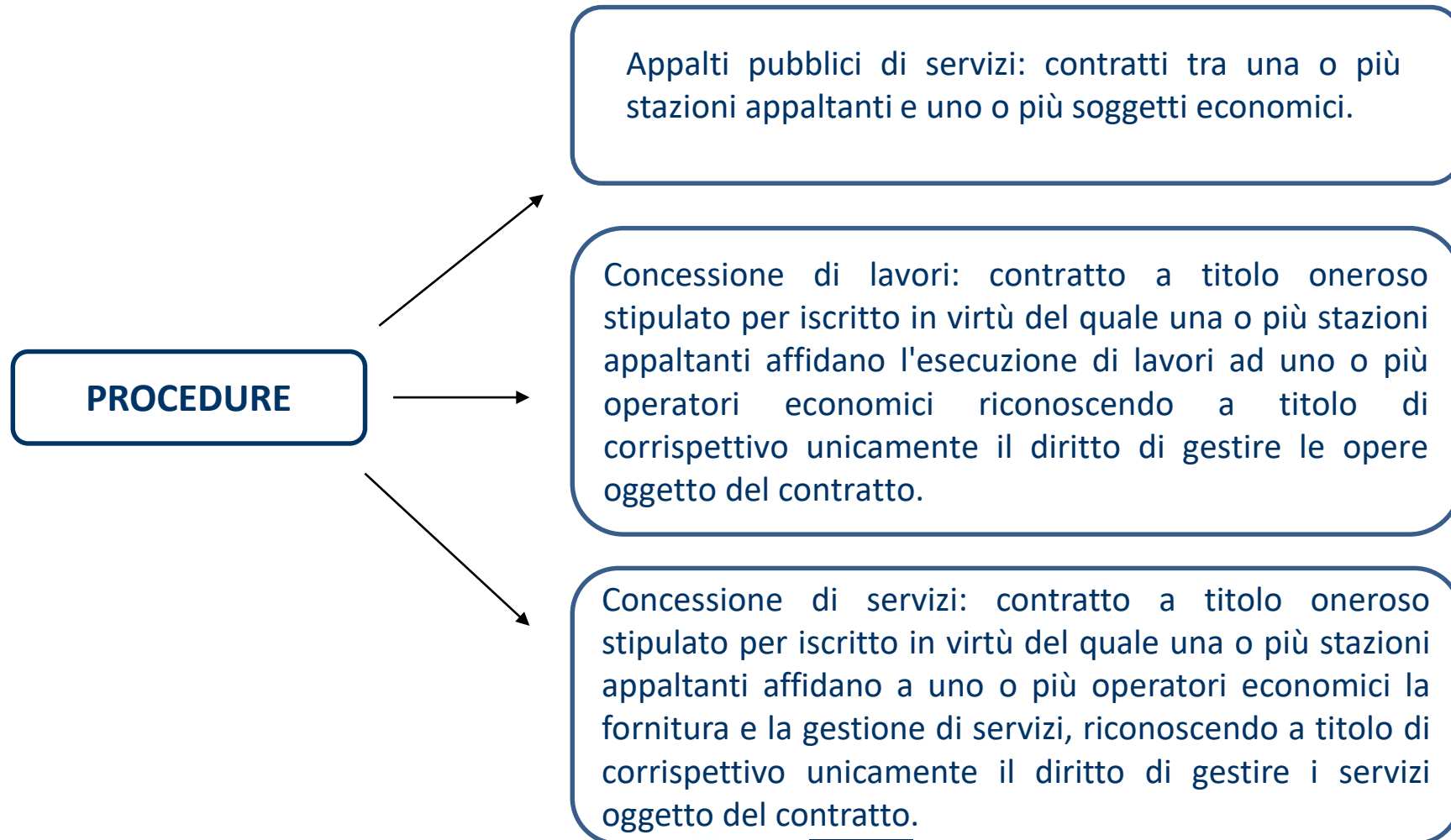
L'ESECUZIONE DEL CONTRATTO

- L'appaltatore, per sottoscrivere il contratto, deve costituire una garanzia definitiva, sotto forma di cauzione o fideiussione **pari al 10%** dell'importo contrattuale (o importi superiori in caso di ribassi elevati in sede di offerta economica).
- I soggetti affidatari dei contratti possono utilizzare il contratto di subappalto (art. 105) per affidare a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni. L'intenzione deve essere dichiarata in sede di offerta e, a certe condizioni, occorre indicare una terna di subappaltatori, per la verifica preventiva dei requisiti di capacità da parte dell'AA.
- Il subappalto, tuttavia, non può superare la quota del 30% dell'importo complessivo del contratto.
- In fase di esecuzione, il contratto di appalto non può essere modificato, se non in determinate circostanze, indicate tassativamente all'art. 106 del Codice.

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE



LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE



LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- Le modifiche e le varianti devono essere autorizzate dal RUP con le modalità previste dall'ordinamento della stazione appaltante da cui il RUP dipende.

I contratti di appalto nei settori ordinari e nei settori speciali possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento nei casi seguenti:

- a) se le modifiche sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere impiegate, facendo riferimento alle variazioni dei prezzi e dei costi standard, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro.

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- b) per 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 dal comma 7 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 disguidi o una consistente duplicazione dei costi;
- c) ove siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni, fatto salvo quanto previsto per gli appalti nei settori ordinari dal comma 7:
1. la necessità di modifica è determinata da circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice, e anche la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti. In tali casi si parla di varianti in corso d'opera;
 2. la modifica non altera la natura generale del contratto;

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- d) 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);
 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;
 3. nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si assuma gli obblighi del contraente principale nei confronti dei suoi subappaltatori.
- e) se le modifiche non sono sostanziali ai sensi del comma 4. Le stazioni appaltanti possono stabilire nei documenti di gara soglie di importi per consentire le modifiche.

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- I contratti possono parimenti essere modificati senza necessità di una nuova procedura, se il valore della modifica è al di sotto di entrambi i seguenti valori:
 - a) le soglie fissate all'articolo 35;
 - b) il 10% del valore iniziale del contratto per i contratti di servizi e fornitura sia nei settori ordinari che speciali ovvero il 15% del valore iniziale del contratto per i contratti di lavori sia nei settori ordinari che speciali. 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.

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- Una modifica è considerata sostanziale ai sensi del comma 1, lettera e), quando altera considerevolmente gli elementi essenziali del contratto originariamente pattuiti. Fatti salvi i commi 1 e 2, 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 (o di offerenti - n.d.r.) 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 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 aveva inizialmente aggiudicato l'appalto in casi diversi da quelli previsti al comma 1, lettera d).

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- Le amministrazioni aggiudicatrici che hanno modificato un contratto nelle situazioni di cui al comma 1, lettere b) e c), pubblicano un avviso al riguardo nella GUUE.
- Una nuova procedura d'appalto è richiesta per modifiche delle disposizioni di un contratto o di un accordo quadro **diverse da quelle previste ai commi 1 e 2.**
- 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% del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica.
- La stazione appaltante comunica all'ANAC le modificazioni al contratto di cui al comma 1, lettera b) e al comma 2, entro 30 giorni dal loro perfezionamento. In caso di mancata o tardiva comunicazione l'Autorità irroga una sanzione amministrativa alla stazione appaltante di importo compreso tra 50 e 200 euro per giorno di ritardo.

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- I titolari di incarichi di progettazione sono responsabili per i danni subiti dalle stazioni appaltanti in conseguenza di errori o di omissioni della progettazione. Nel caso di appalti aventi ad oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori, l'appaltatore risponde dei ritardi e degli oneri conseguenti alla necessità di introdurre varianti in corso d'opera a causa di carenze del progetto esecutivo.
- La durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara **una opzione di proroga**. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. Il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.
- La stazione appaltante 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.

LE MODIFICHE IN CORSO D'OPERA

- Per gli appalti e le concessioni di importo inferiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera dei contratti relativi a lavori, servizi e forniture, sono comunicate dal RUP all'Osservatorio di cui all'articolo 213, tramite le sezioni regionali, entro 30 giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza.
- Per i contratti pubblici di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di importo eccedente il 10% dell'importo originario del contratto, sono trasmesse dal RUP all'ANAC, unitamente al progetto esecutivo, all'atto di validazione e ad una apposita relazione del RUP, entro 30 giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante. Nel caso in cui l'ANAC accerti l'illegittimità della variante in corso d'opera approvata, essa esercita i poteri di cui all'articolo 213. In caso di inadempimento agli obblighi di comunicazione e trasmissione delle varianti in corso d'opera previsti, si applicano le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 213, comma 13.

LE OPERAZIONI DI COLLAUDO

- Per i contratti pubblici di lavori di importo superiore a 1 milione di euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 il certificato di collaudo può essere sostituito dal certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori.
- Per i lavori di importo pari o inferiore a 1 milione di euro e per forniture e servizi di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, è sempre facoltà della stazione appaltante sostituire il certificato di collaudo o il certificato di verifica di conformità con il certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori e per forniture e servizi dal RUP.

LE OPERAZIONI DI COLLAUDO

- Il collaudo finale o la verifica di conformità deve avere luogo non oltre 6 mesi dall'ultimazione dei lavori o delle prestazioni, salvi i casi di particolare complessità dell'opera o delle prestazioni, per i quali il termine può essere elevato sino ad un anno.
- Il certificato di collaudo o di verifica di conformità ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi 2 anni dalla sua emissione. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia stato emesso entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine.
- Per effettuare le attività di collaudo, le stazioni appaltanti nominano tra i propri dipendenti o dipendenti di altre amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, in possesso dei requisiti di moralità, competenza e professionalità, iscritti all'albo dei collaudatori nazionale o regionale di pertinenza come previsto al comma 8.

LE OPERAZIONI DI COLLAUDO

- **Non** possono essere affidati incarichi di collaudo e di verifica di conformità:
 - a) ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato, in attività di servizio e, per appalti di lavori pubblici di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 a quelli in quiescenza nella regione/regioni ove è stata svolta l'attività di servizio;
 - b) ai dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione in servizio, ovvero in trattamento di quiescenza per appalti di lavori pubblici di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 ubicati nella regione/regioni ove è svolta per i dipendenti in servizio, ovvero è stata svolta per quelli in quiescenza, l'attività di servizio;
 - c) a coloro che nel triennio antecedente hanno avuto rapporti di lavoro autonomo o subordinato con gli operatori economici a qualsiasi titolo coinvolti nell'esecuzione del contratto;
 - d) a coloro che hanno, comunque, svolto o svolgono attività di controllo, verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione sul contratto da collaudare;
 - d-bis) a coloro che hanno partecipato alla procedura di gara.

LE OPERAZIONI DI COLLAUDO

- Con il regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies:
 - sono disciplinate le modalità tecniche di svolgimento del collaudo, nonché i casi in cui il certificato di collaudo dei lavori e di verifica di conformità possono essere sostituiti dal certificato di regolare esecuzione. Fino alla data di entrata in vigore di detto decreto, si applica l'articolo 216, comma 16, anche con riferimento al certificato di regolare esecuzione;
 - sono individuate le modalità e la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di cui all'articolo 101, comma 3, in maniera da garantirne trasparenza, semplificazione, efficientamento informatico;
 - sono disciplinate le modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, la relativa tempistica, nonché i casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità.

LE OPERAZIONI DI COLLAUDO

- Al termine del lavoro sono redatti:
 - a) per i beni del patrimonio culturale, un consuntivo scientifico predisposto dal direttore dei lavori o, nel caso di interventi su beni culturali mobili, superfici decorate di beni architettonici, da restauratori di beni culturali, quale ultima fase del processo della conoscenza e del restauro e quale premessa per il futuro programma di intervento sul bene; i costi per la elaborazione del consuntivo scientifico sono previsti nel quadro economico dell'intervento;
 - b) l'aggiornamento del piano di manutenzione;
 - c) una relazione tecnico-scientifica redatta dai professionisti afferenti alle rispettive competenze, con l'esplicitazione dei risultati culturali e scientifici raggiunti.

Il nuovo Codice degli Appalti

Il percorso di formazione:
dalla Legge Delega al Decreto Legislativo

DALLA LEGGE DELEGA AL DECRETO LEGISLATIVO: BREVE EXCURSUS

Primo step:

- **Art. 1** della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante “Delega al Governo in materia di contratti pubblici”, pubblicata nella GURI n. 146 del 24 giugno 2022 (**legge delega**)

Sei mesi di tempo per l’adozione da parte del Governo del nuovo Codice

- Revisione dell’attuale Codice dei contratti pubblici -> tra gli impegni del Governo italiano per l’attuazione del PNRR (cc.dd. “riforme abilitanti”).
- Criticità dell’attuale Codice: avrebbe «causato diverse difficoltà attuative».

DALLA LEGGE DELEGA AL DECRETO LEGISLATIVO: BREVE EXCURSUS

- La riforma persegue gli obiettivi di semplificazione, digitalizzazione e trasparenza.
- Il nuovo codice sui contratti pubblici è finalizzato al riordino organico di diversi aspetti, tra i quali si evidenziano:
 - allineamento e sinergia con il diritto dell'Unione europea;
 - rafforzamento dei poteri di vigilanza dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione;
 - garanzia del rispetto del principio di concorrenza e trasparenza nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;
 - promozione della partecipazione delle piccole-medie imprese alle gare d'appalto;
 - semplificazione delle procedure per appalti sottosoglia e potenziamento degli investimenti in tecnologie verdi, sostenibilità energetica, ambientale e digitali (in linea con l'Agenda ONU 2030);
 - riduzione dei tempi relativi alle procedure di gara e alla stipula dei contratti.

DALLA LEGGE DELEGA AL DECRETO LEGISLATIVO: BREVE EXCURSUS

- **Il testo:**
- con decreto legislativo è stato approvato dal Governo in esame preliminare
- è stato trasmesso al Governo il 7 dicembre 2022
- è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 16 dicembre scorso
- è stato modificato a seguito del lavoro congiunto dei tecnici, del Consiglio di Stato, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Mims e delle altre amministrazioni interessate
- è stato rimesso al Governo per le proprie determinazioni
- 9 gennaio 2023: il Governo ha trasmesso il provvedimento alla Camera dei Deputati e al Senato.
- Si attende il parere del Parlamento entro l'8 febbraio 2023.

OBIETTIVO DELLA RIFORMA

Obiettivo primario della riforma: snellire le procedure attraverso i seguenti strumenti:

- riduzione delle fasi progettuali;
- potenziamento del silenzio assenso;
- flessibilità nel partenariato pubblico-privato;
- adeguamento automatico dei prezzi in linea con le variazioni di mercato.

LA LEGGE DELEGA N. 78/2022

- La legge delega si compone di **due articoli**
- **Art. 1** -> la norma di delega al Governo in materia di contratti pubblici di adozione, entro **sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi relativi alla disciplina dei contratti pubblici.
- **Finalità:**
 - a) adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi della giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, nazionali e sovranazionali;
 - b) riordinare e semplificare la disciplina in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
 - c) scongiurare l'avvio di procedure di infrazione della Commissione europea.

LA LEGGE DELEGA N. 78/2022

La legge delega si focalizza su **quattro aspetti**:

- Caro materiali e revisione dei prezzi;
- CAM e sostenibilità;
- Riduzione e qualificazione delle stazioni appaltanti;
- Divisione in lotti e agevolazioni per le PMI.

IL CODICE ELABORATO DAL CONSIGLIO DI STATO

- I passaggi fondamentali:

1) Giugno 2022

Il Presidente del Consiglio dei Ministri comunica al Presidente del Consiglio di Stato l'affidamento della redazione e formulazione del progetto di codice dei contratti pubblici al Consiglio di Stato -> art. 1, comma 4, l. n. 78/22.

Tale riforma si pone in linea con il perseguimento di un fondamentale obiettivo del PNRR.

2) Istituzione della Commissione Speciale

Istituita una Commissione speciale affiancata anche da magistrati dei T.a.r., della Cassazione, della Corte dei conti, da Avvocati dello Stato, nonché da esperti esterni quali professori, avvocati, economisti, ingegneri.

Da qui la redazione normativa multidisciplinare, sottoposta a una verifica di “fattibilità tecnico/economica”,

3) 20 ottobre 2022

Entro il termine assegnato dal Governo, è stato trasmesso lo “Schema preliminare di codice dei contratti”.

4) 7 dicembre 2022

Pubblicazione dello schema definitivo (modificato rispetto al preliminare) del codice dei contratti sul sito istituzionale del Consiglio di Stato e consegnato al Governo per le proprie determinazioni.

IL CODICE ELABORATO DAL CONSIGLIO DI STATO

Con lo Schema definitivo di Codice dei contratti pubblici sono stati altresì pubblicati:

- il testo dell'articolato;
- il testo a fronte degli articoli con quelli del D.lgs. n. 50/2016 (il vigente Codice dei contratti);
- gli allegati al testo dello schema definitivo;
- la relazione agli articoli e agli allegati.

Nella Relazione viene espressa la volontà di predisporre un codice che non contenga rinvii o richiami a ulteriori provvedimenti attuativi -> pertanto immediatamente "autoesecutivo",

Questo è possibile grazie allo strumento di delegificazione attraverso gli allegati al codice.

Le procedure di gara vengono raccontate alle amministrazioni e agli operatori economici: dalla fase iniziale della programmazione e progettazione fino all'aggiudicazione e all'esecuzione del contratto.

IL CODICE DOPO LE MODIFICHE APPORTATE DAL GOVERNO

- **16 dicembre 2022 -> Approvazione in esame preliminare**

Approvazione da parte del Governo del nuovo testo di riforma del Codice degli Appalti.

Obiettivo: semplificare e velocizzare le procedure, rivolgendo particolare attenzione ai Comuni per consentire la realizzazione di opere a favore dei cittadini e delle piccole comunità locali.

E' atteso il vaglio parlamentare necessario per l'approvazione definitiva.

Il testo ufficiale, con la Relazione agli articoli e agli allegati, è stata trasmessa il 9 gennaio 2023 alla Camera dei Deputati.

Il parere del Parlamento dovrà pervenire entro 30 giorni, cioè entro l'8 febbraio 2023.

E' disciplinata nella legge delega la seguente procedura:

"Ove il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro dieci giorni dall'assegnazione; decorso tale termine il decreto legislativo può essere comunque emanato".

- Sul testo dovrà esprimersi poi anche la Conferenza Unificata e, a seguito di questa, il Governo dovrà approvare il testo definitivo.

IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI: CARATTERISTICHE

- **Il nuovo codice:**

- a) Sarà quasi sicuramente «auto-applicativo» in virtù degli allegati operativi che non richiedono l’emanazione di provvedimenti attuativi.

- b) Data di entrata in vigore:

- Il nuovo Codice si applicherà a tutti i nuovi procedimenti a partire dal **primo aprile 2023**.
- Il Codice precedente sarà abrogato a far data dal **primo luglio 2023** è prevista l’abrogazione del Codice precedente (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50) e l’applicazione delle nuove norme anche a tutti i procedimenti già in corso.
- **Due principi cardine**, nei primi due articoli:
 - il “**principio del risultato**”, quale interesse pubblico primario che concerne l’affidamento del contratto e la sua esecuzione con tempestività e migliore rapporto qualità-prezzo nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza;
 - il “**principio della fiducia**” nell’azione legittima, corretta e trasparente della p.a. e dei suoi funzionari.
- **Sussiste l’obbligo di inserimento delle clausole di revisione prezzi in caso di variazione del costo superiore al 5 per cento - > all’impresa è riconosciuto l’80 per cento del maggior costo.**

STRUTTURA DEL NUOVO CODICE

- Il codice è suddiviso in **5 libri e 229 articoli**.

LIBRO I

Dei principi, della digitalizzazione, della programmazione e della progettazione

- **La Parte I** è dedicata ai principi
 - **Titolo I** -> principi generali
 - **Titolo II** -> L'ambito di applicazione, il responsabile unico e le fasi dell'affidamento
- **La Parte II** disciplina la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti
- **La Parte III** è dedicata alla programmazione
- **La Parte IV** è rivolta alla progettazione

STRUTTURA DEL NUOVO CODICE

LIBRO II Dell'appalto

- **Parte I:** dei contratti di importo inferiore alle soglie Europee
- **Parte II:** degli istituti e delle clausole comuni
- **Parte III:** dei soggetti (stazioni appaltanti; operatori economici)
- **Parte IV:** delle procedure di scelta del contraente
- **Parte V:** dello svolgimento delle procedure (gli atti preparatori; i bandi, gli avvisi e gli inviti; la documentazione dell'offerente e i termini per la presentazione delle domande e delle offerte; i requisiti di partecipazione e la selezione dei partecipanti)
- **Parte VI:** dell'esecuzione
- **Parte VII:** disposizioni particolari per alcuni contratti dei settori ordinari

STRUTTURA DEL NUOVO CODICE

Libro III

Dell'appalto nei settori speciali

- Disposizioni applicabili e ambito soggettivo;
- procedure di scelta del contraente;
- bandi, avvisi e inviti;
- selezione dei partecipanti e delle offerte

Libro IV

Del partenariato pubblico-privato e delle concessioni

Libro V

Del contenzioso e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Disposizioni finali e transitorie

- Contenzioso e ricorsi giurisdizionali
- I rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale
- Governance

I PRINCIPI GENERALI

Titolo I – I principi generali

- **Articolo 1.**

Principio del risultato.

- **Articolo 2.**

Principio della fiducia.

- **Articolo 3.**

Principio dell'accesso al mercato.

- **Articolo 4.**

Criterio interpretativo e applicativo.

- **Articolo 5**

Principi di buona fede e di tutela dell'affidamento.

- **Articolo 6.**

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

I PRINCIPI GENERALI

- **Articolo 7.**

Principio di auto-organizzazione amministrativa.

- **Articolo 8.**

Principio di autonomia contrattuale. Divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito.

- **Articolo 9.**

Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale.

- **Articolo 10.**

Principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione.

- **Articolo 11.**

Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti.

- **Articolo 12.**

Rinvio esterno.

LE PRINCIPALI NOVITA'

Previsti soltanto **2 livelli di progettazione**:

- progetto di fattibilità tecnico-economica
- progetto esecutivo

Viene abbandonato il progetto definitivo in virtù dell'art. 41: non saranno previsti livelli intermedi di progettazione, ma solamente due livelli e successivi approfondimenti tecnici:

il **progetto di fattibilità tecnico-economica**, che:

- a) individua, tra più soluzioni possibili, quella che esprime il rapporto migliore tra costi e benefici per la collettività in relazione alle concrete esigenze da soddisfare e alle prestazioni da fornire;
- b) è redatto tenendo conto delle linee guida adottate con provvedimento del Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici;
- c) contiene i necessari richiami all'eventuale uso di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni;
- d) sviluppa, nel rispetto del quadro delle necessità, tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1;

LE PRINCIPALI NOVITA'

- e) individua, con le relative stime economiche, le caratteristiche dimensionali, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare, compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali;
 - f) consente, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa;
 - g) contiene tutti gli elementi necessari per il rilascio delle autorizzazioni e approvazioni prescritte.
-
- **Il progetto esecutivo, che:**
 - a) sviluppa un livello di definizione degli elementi che consenta di individuarne la funzione, i requisiti, la qualità e il prezzo di elenco;
 - b) è corredato dal piano di manutenzione dell'opera per l'intero ciclo di vita e determina dettagliatamente i lavori da realizzare, il costo e i tempi di realizzazione;
 - c) se sono utilizzati metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, sviluppa un livello di definizione degli oggetti rispondente a quanto specificato nel capitolato informativo a corredo del progetto;
 - d) solitamente, è redatto dallo stesso soggetto che ha predisposto il progetto di fattibilità tecnico-economica. Nel caso in cui motivate ragioni giustifichino l'affidamento disgiunto, il nuovo progettista accetta senza riserve l'attività progettuale svolta precedentemente.

LE PRINCIPALI NOVITA'

- Il **RUP** mantiene lo stesso acronimo ma cambia denominazione:

Si passa da responsabile unico del procedimento a **responsabile unico del progetto**.

Articolo 15: il nuovo RUP è responsabile delle fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice.

- Il responsabile dell'unità organizzativa titolare del potere di spesa nomina il RUP tra i dipendenti addetti all'unità, che siano in possesso di competenze professionali adeguate.
- Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti (che non siano pubbliche amministrazioni o enti pubblici) individuano uno o più soggetti cui affidare i compiti del RUP.
- L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato. In caso di mancata nomina del RUP nell'atto di avvio dell'intervento pubblico, l'incarico è svolto dal medesimo responsabile di cui al primo periodo.
- Il nominativo è indicato nel bando o nell'avviso di indizione della gara, o, in assenza, nell'invito a presentare un'offerta o nel provvedimento di affidamento diretto.

LE PRINCIPALI NOVITA'

a) Appalto integrato

- Per i lavori, è prevista la possibilità dell'appalto integrato senza i divieti fissati dal precedente Codice.
- Pertanto, oggetto del contratto potranno essere la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica approvato.
- Esclusi gli appalti per opere di manutenzione ordinaria.

b) General contractor

- Viene reintrodotta la figura del “general contractor”.
- Il general contractor svolgerà attività anche di natura pubblicistica (es. quella di espropriazione delle aree).
- Questo costituisce espressione della collaborazione tra la p.a. e gli operatori privati nello svolgimento di attività di interesse generale.
- L'operatore economico *“è tenuto a perseguire un risultato amministrativo mediante le prestazioni professionali e specialistiche previste, in cambio di un corrispettivo determinato in relazione al risultato ottenuto e alla attività normalmente necessaria per ottenerlo”*.

LE PRINCIPALI NOVITA'

c) Procedure sotto la soglia europea

- Vengono adottate in maniera stabile le soglie fissate nel decreto “semplificazioni COVID-19” (decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76):
 - per l'affidamento diretto
 - per le procedure negoziate

In tutti gli affidamenti sotto-soglia sono esclusi i termini dilatori, di natura sia procedimentale sia processuale.

Eccezioni: affidamento di contratti con interesse transfrontaliero -> si applicano le procedure ordinarie previste per il sopra-soglia.

Fissato il principio di rotazione: in caso di procedura negoziata, divieto di procedere direttamente all'assegnazione di un appalto nei confronti del contraente uscente.

LE PRINCIPALI NOVITA'

d) Partenariato pubblico-privato e Settori speciali

- Viene semplificato il quadro normativo.
- Finalità: rendere agevole la partecipazione degli investitori istituzionali alle gare per l'affidamento di progetti di **partenariato pubblico-privato (PPP)**.
- Previste garanzie a favore dei finanziatori dei contratti.
- Confermato il diritto di prelazione per il promotore.
- Maggiore flessibilità per i “settori speciali”, in linea con la natura essenziale dei servizi pubblici gestiti dagli enti aggiudicatori (acqua, energia, trasporti, ecc.).
- Le norme introdotte si qualificano come “autoconclusive” -> senza ulteriori rinvii ad altre parti del Codice.

e) Subappalto e Concessioni

- Viene introdotto il **subappalto a cascata**, in coerenza con la normativa e la giurisprudenza europea.
- Previsti criteri di valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante in relazione al singolo caso concreto.
- Per i concessionari scelti senza gara, è previsto l'obbligo di appaltare a terzi una parte compresa tra il 50 e il 60 per cento dei lavori, dei servizi e delle forniture, ad eccezione dei settori speciali (ferrovie, aeroporti, gas, luce).

LE PRINCIPALI NOVITA'

f) Digitalizzazione del sistema del contratto

- Una concreta digitalizzazione del settore degli appalti pubblici mediante la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, il FVOE e le piattaforme di approvvigionamento digitale e attraverso la digitalizzazione in materia di accesso agli atti.

g) Esecuzione del contratto

- Facoltà dell'appaltatore di richiedere, prima della stipula del contratto, la sostituzione della cauzione o della garanzia fideiussoria con ritenute di garanzia sugli stati di avanzamento.

h) Competenze ANAC

- Risultano rafforzate le funzioni di vigilanza e quelle sanzionatorie dell'ANAC.

LE PRINCIPALI NOVITA'

i) Giurisdizione

- Ridotti i termini del procedimento amministrativo per i pareri di competenza: si passa da 45 a 30 giorni per il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e da 60 a 45 per la Conferenza dei Servizi.

Competenza dell'autorità giudiziaria: in materia di azioni risarcitorie e di rivalsa proposte dalla stazione appaltante nei confronti dell'operatore economico che, con una condotta illecita, abbia determinato o concorso a determinare un esito della gara illegittimo.

Anche in tali ipotesi trova applicazione l'arbitrato.

- Grazie per l'attenzione

-

Avv. Massimo Petrucci