

Ai Dirigenti

Ai Titolari di Posizione Organizzativa

OGGETTO: Indirizzi generali per la gestione degli inviti e della rotazione negli affidamenti diretti e nelle procedure negoziate.

PREMESSA.

L'attuazione del principio della rotazione ha assunto un ruolo centrale nella gestione degli affidamenti e delle procedure negoziate.

La necessità di dotarsi di strumenti organizzativi in grado di renderlo operativo è indispensabile non soltanto quale misura di legittimità delle condotte dell'amministrazione, ma anche quale misura generale di contrasto alla diffusione di fenomeni di mala amministrazione.

In pari tempo le incertezze operative generate da orientamenti contrastanti insorti sia in dottrina che in giurisprudenza hanno reso lo strumento regolamentare inadeguato a mantenere la disciplina in esso contenuta al passo ed in linea con la disciplina e gli orientamenti del tempo vigenti.

Per tale ragione si ritiene di proporre l'abrogazione del regolamento oggi vigente e di sostituire ad esso una o più linee guida, con funzioni soprattutto di direttiva operativa per gli uffici che si accingono a ricorrere allo strumento dell'affidamento diretto o della procedura negoziata.

In generale le linee guida non riprodurranno i contenuti già presenti nella vigente legislazione. Fino all'attivazione della SUA è responsabilità pertanto del dirigente, o del titolare di Posizione Organizzativa se delegato, che procede all'affidamento di servizi con procedure non ordinarie, verificare ed attestare il rispetto della disciplina del tempo vigente.

L'Ufficio legale, attraverso il sistema dei controlli interni monitora la corretta applicazione della disciplina anche al fine di suggerire l'adeguamento delle presenti linee guida. L'intervento dell'Ufficio legale ha funzione collaborativa e non censoria.

Le presenti linee guida forniscono indicazioni per lo svolgimento della rotazione nelle procedure di affidamento diretto e negoziate e da ritenersi efficaci fino all'attivazione della Stazione Unica Appaltante.

Al fine di aumentare i livelli minimi di trasparenza e di fornire da subito uno strumento di gestione della rotazione, le presenti linee guida indicano gli obblighi minimi di pubblicazione sul sito dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente" - sottosezione "bandi e contratti".

La corretta applicazione delle presenti linee guida è elemento di valutazione della performance individuale dei Dirigenti e del personale titolare di Posizione Organizzativa.

Prima parte: La rotazione degli operatori economici.

Ambito operativo e definizione delle fasce.

In caso di appalto di lavori, la rotazione opera per le prestazioni contrattuali appartenenti alla stessa categoria generale o speciale di lavorazioni secondo la classificazione del tempo vigente.

In caso di appalto di servizi o forniture la rotazione opera per le prestazioni contrattuali aventi il medesimo CPV generale.

Per i lavori la rotazione avviene all'interno delle seguenti fasce di valore economico:

- fascia I 5.000,00 – 19.999,00;
- fascia II 20.000,00 – 39.999,00;
- fascia III 40.000,00 – 99.999,00;
- fascia IV 100.000,00 – 149.999,00;
- fascia V 150.000,00 – 257.999,00;
- fascia VI 258.000,00 – 515.999,00;
- fascia VII 516.000,00 – 999.999,00

Relativamente alla fascia VI si rammenta che se il valore è superiore a 350.000,00 alla procedura negoziata dovranno essere invitati non meno di 15 operatori economici.

Per i servizi e le Forniture la rotazione avviene all'interno delle seguenti fasce di valore economico:

- fascia I 5.000,00 – 19.999,00;
- fascia II 20.000,00 – 39.999,00;
- fascia III 40.000,00 – 99.999,00;
- fascia IV 100.000,00 – soglia rilevanza comunitaria.

Per la determinazione del valore degli affidamenti, si applicano gli stessi criteri previsti per la stima del valore dei contratti ai fini dell'individuazione delle soglie comunitarie (alla data odierna art. 35 codice contratti).

In tutti i casi di affidamento diretto (anche in caso di richiesta di preventivi) l'assegnazione del contratto avviene con un unico provvedimento amministrativo (determinazione di contrarre) come previsto dall'art. 32 del codice. La stipulazione avviene:

- a. mediante lo scambio di proposta ed accettazione ("all'uso del commercio") da effettuare obbligatoriamente sulle piattaforme di negoziazione.
- b. con scrittura privata non autenticata per i contratti fino a 150.000,00;
- c. per i rimanenti contratti si ricorre alla scrittura privata autenticata ovvero alla forma pubblica amministrativa.

Esclusione della rotazione.

La rotazione non opera:

1. in caso di affidamento mediante procedura aperta;

2. in caso di ragioni di straordinaria eccezionalità da motivare espressamente con riguardo in particolare all'assenza di valide alternative ovvero ancora nei casi nei quali la rotazione dell'operatore ingenera costi ed inefficienze all'azione degli uffici e servizi;
3. per affidamenti di importo inferiore ad euro 5.000,00. Rimane inteso che in caso di successione di affidamenti allo stesso operatore economico la somma degli affidamenti medesimi non può essere superiore ad euro 5.000,00;
4. per affidamenti della stessa natura ma appartenenti a fasce di valore diverse;
5. per inviti a procedure negoziate disposte in anni solari diversi;
6. per affidamenti mediante appalti gestiti da altri enti (convezioni CONSIP, Intercenter, ecc.);
7. in ulteriori fattispecie individuate da ANAC ovvero dalla giurisprudenza prevalente nel tempo dell'affidamento.

L'eccezione di cui al precedente punto 5 non opera per i contratti di durata e/o soggetti a ripetizione (per es. pulizie). In tali ipotesi:

- a. il gestore uscente è sempre soggetto a rotazione;
- b. gli operatori economici invitati sono assoggettati alla rotazione con il limite temporale del triennio anziché dell'anno solare.

Nota bene.

1. Il termine di tre anni di cui alla precedente lettera b) è da intendersi come indicativo. Gli uffici hanno facoltà di gestire con diverso termine la rotazione fermo restando il rispetto del principio.
2. In ragione delle oggettive incertezze inerenti l'applicazione del principio di rotazione in caso di procedure negoziate precedute da manifestazione di interesse con previsione di auto vincolo all'invito di tutti i concorrenti interessati, si suggerisce agli uffici di tenere la condotta più prudente ed a dare piena attuazione al principio della rotazione prevedendo espressamente nell'avviso l'esclusione dei precedenti gestori e concorrenti.
3. Affidamento in somma urgenza avviene motivando unicamente le ragioni di urgenza e non richiede una verifica dell'avvenuta rotazione dovendosi individuare l'operatore economico in ragione **esclusivamente** della maggiore rapidità ed efficacia dell'intervento. Per i contratti successivi alla messa in sicurezza garantita con l'intervento effettuato in somma urgenza, la rotazione deve avvenire nelle forme ordinarie definite dal presente documento.

Seconda Parte: affidamento.

Affidamento diretto per contratti di importo inferiore a 5.000,00 euro.

L'affidamento diretto per importi inferiori ad euro 5.000,00 avviene previa negoziazione diretta delle condizioni con il singolo operatore senza necessità di forme procedurali predefinite ma nel rispetto:

- a. del principio generale di buona fede nelle trattative;
- b. delle indicazioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

Non occorre acquisizione formale di più preventivi e l'affidamento avviene con un unico provvedimento (determinazione di contrarre).

Il caso di affidamento diretto di contratti di importo inferiore a 5.000,00 euro:

- a. non è soggetto all'utilizzo degli strumenti telematici di negoziazione;
- b. non richiede l'acquisizione formale di uno o più preventivi;
- c. si esaurisce nella determinazione di contrarre;
- d. la formalizzazione del vincolo avviene anche al di fuori delle le piattaforme di negoziazione telematica autorizzate, che però costituiscono base di confronto ed attestazione di congruità del prezzo.

Affidamento diretto per contratti di importo pari o superiore a 5.000,00 euro ed inferiore a 40.000,00 euro.

L'affidamento diretto per importi inferiori ad euro 40.000,00 avviene previa negoziazione diretta delle condizioni con il singolo operatore senza necessità di forme procedurali predefinite.

Non occorre acquisizione formale di più preventivi e l'affidamento avviene con un unico provvedimento (determinazione di contrarre).

Ciascun Dirigente/Posizione Organizzativa che dispone affidamenti diretti dovrà pubblicare sul sito internet, nella sezione Amministrazione trasparente – sottosezione bandi e contratti, le seguenti informazioni:

1. oggetto del contratto;
2. contraente;
3. valore del contratto e fascia rotazione.

In tale sezione, a cura del CED, verrà attivato un foglio di excel aperto e compilabile.

L'aggiornamento tempestivo della griglia è elemento di valutazione della performance individuale in quanto costituisce:

- a. strumento interno per consentire agli uffici di svolgere correttamente e di controllare il rispetto delle regole di rotazione;
- b. elemento di potenziamento della trasparenza a norma dell'art. 7 bis comma 3 del d.lgs. 13 marzo 2013 n. 33.

In caso di affidamento diretto di contratti di importo inferiore a euro 40.000,00, la formalizzazione del vincolo avviene attraverso le piattaforme di negoziazione telematica autorizzate.

A tale fine si rammenta che in caso di presenza di bandi di abilitazione attivi è obbligatorio il ricorso alla piattaforma di negoziazione MEPA.

In caso di assenza di bandi di abilitazione l'affidamento deve avvenire attraverso la piattaforma SATER della regione Emilia Romagna. In ogni caso l'utilizzo delle piattaforme è obbligatorio.

Acquisizione dei preventivi in caso di affidamento diretto per contratti di importo superiore a euro 40.000,00 e fino a euro 150.000,00.

La fase di individuazione degli operatori da consultare e di acquisizione dei preventivi (indagini di mercato) è rimessa all'azione del singolo Dirigente/Posizione Organizzativa.

In particolare si ritiene che ogni ufficio sia autorizzato ad acquisire i preventivi da consultare attraverso la posta elettronica certificata ovvero attraverso le funzionalità delle piattaforme di negoziazione.

I tre preventivi devono in ogni caso essere formalmente acquisiti e valutati.

La formalizzazione del vincolo invece deve avvenire attraverso le piattaforme di negoziazione telematica autorizzate.

A tale fine si rammenta che in caso di presenza di bandi di abilitazione attivi, è obbligatorio il ricorso alla piattaforma di negoziazione MEPA:

- a. per gli appalti di servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie;

- b. per gli appalti di lavori inferiori ad euro 200.000,00;

In caso di assenza di bandi di abilitazione, la negoziazione deve avvenire attraverso la piattaforma SATER della regione Emilia Romagna.

In assenza di indicazioni normative è opportuno che i preventivi siano valutati secondo il criterio del minor prezzo offerto.

L'affidamento avviene con un unico provvedimento (determinazione di contrarre) e ciascun Dirigente/Posizione Organizzativa che dispone affidamenti diretti dovrà pubblicare sul sito internet, nella sezione Amministrazione trasparente – sottosezione bandi e contratti, le seguenti informazioni:

1. oggetto del contratto;
2. operatori economici interpellati;
3. ribassi/prezzi proposti;
4. contraente;
5. valore del contratto.

Parte Terza: formazione dell'elenco degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate.

Le procedure negoziate devono essere svolte attraverso le piattaforme di negoziazione telematica autorizzate.

A tale fine si rammenta che in caso di presenza di bandi di abilitazione attivi, è obbligatorio il ricorso alla piattaforma di negoziazione MEPA:

- a. per gli appalti di servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie;
- b. per gli appalti di lavori inferiori ad euro 200.000,00.

In caso di assenza di bandi di abilitazione, la negoziazione deve avvenire attraverso la piattaforma SATER della regione Emilia Romagna.

In attesa di attivare l'elenco degli operatori economici della Provincia l'individuazione degli operatori da invitare avviene tramite avviso pubblico.

L'avviso deve contenere, oltre a tutti i dati utili ad identificare le caratteristiche essenziali del contratto e dell'affidamento (oggetto del contratto – importo – tempi di esecuzione – criterio di aggiudicazione e relativi criteri di valutazione in caso di OEPV – requisiti di qualificazione richiesti), i seguenti elementi:

- a. che costituisce causa di esclusione l'essere stato invitato ovvero essersi aggiudicato un contratto di importo compreso nella stessa fascia di negoziazione;
- b. che l'operatore deve essere abilitato ad operare sulla piattaforma di negoziazione prescelta ed in caso di bando di abilitazione attivo deve essere indicato il bando cui il contratto afferisce;
- c. numero di soggetti invitati ed il criterio di selezione degli stessi qualora non si ritenga di invitare tutti i richiedenti.

La determinazione di contrarre deve contenere ed approvare, oltre agli elementi essenziali indicati dall'art. 192:

1. l'elenco degli operatori indicati;
2. il criterio di formazione dell'elenco;
3. l'attestazione del rispetto del principio di rotazione.

Parte quarta: Controlli

Per lo svolgimento dei controlli trova piena applicazione la linea guida ANAC n. 4. Si rammenta che il documento prevede forme semplificate ed a campione per i contratti fino a 20.000,00 euro, che di seguito si riportano in sintesi:

1. affidamenti fino a 5.000,00 euro: prima della stipulazione del contratto occorre:
 - a. acquisire l'autocertificazione tramite DGUE;
 - b. consultare il casellario ANAC;
 - c. acquisire il DURC d'ufficio;
2. affidamenti superiori a 5.000,00 euro fino a 19.999,00 euro: prima di procedere alla stipulazione del contratto occorre
 - a. acquisire l'autocertificazione tramite DGUE;
 - b. consultare il casellario ANAC;
 - c. acquisire il DURC d'ufficio;
 - d. verificare il possesso dei requisiti di cui all'art. 80, commi 1,4,5 - lett. b) del codice, mediante acquisizione:
 - i. dei casellari giudiziari dei soggetti titolari del potere di rappresentanza;
 - ii. del certificato di regolarità fiscale;
 - iii. dell'iscrizione nella white list per gli appalti nei settori sensibili (art. 1, commi 52 e 53, l.190/2012).

Per gli affidamenti superiori a 20.000,00 euro, prima di procedere alla stipulazione del contratto, occorre effettuare gli ordinari controlli di legge. In tali ipotesi pertanto occorre:

- a. acquisire il CIG attraverso il sistema Simog;
- b. acquisire la dichiarazione attraverso al compilazione del DGUE.

In tutti i casi l'affidamento può essere formalizzato soltanto dopo l'esecuzione dei controlli di cui sopra, che per gli affidamenti superiori a 20.000,00 euro deve avvenire attraverso le funzionalità del sistema AVCPass.

Per i contratti di cui ai precedenti punti 1) e 2), occorre effettuare controlli (anche a valle della stipulazione) a campione sulle dichiarazioni rese tramite DGUE, in misura indicativa del 20% delle stesse.

Infine si rammenta che almeno per i contratti di importo superiore a euro 40.000,00 occorre, prima della stipulazione, effettuare anche l'attestazione di congruità dei costi della manodopera (art. 97, comma 10, del codice).

Fase transitoria

Nella fase di prima applicazione, la rotazione avviene sulla base delle fasce definite nel presente documento. Gli operatori dovranno pertanto valutare in quale fascia rientra l'ultimo affidamento effettuato a favore di un determinato operatore economico per verificare se occorre o meno attivare la rotazione.

Le presenti linee guida entrano in vigore con decorrenza 1 ottobre 2019.

Parma li 26 settembre 2019.