



**COMUNE DI PISA**  
**SEGRETARIO GENERALE**

~  
Via degli Uffizi, 1 – 56125 Pisa

e-mail:  
segretario.generale@comune.pisa.it  
Pec::  
comune.pisa@postacert.toscana.it

Tel: 050 910200  
Fax: 050 8669112

Pisa 26 novembre 2020

Prot. n. 108977

Ai Dirigenti  
Ai Titolari di posizione organizzativa

OGGETTO: D. Lg. 16 luglio 2020, n. 76 convertito nella Lg. 11 settembre 2020, n.120 recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale*”. Impatto sulla disciplina regolamentare dei contratti pubblici. Indicazioni operative in merito alla pubblicazione degli avvisi di gara sul profilo di committente dell’Ente.

Il decreto legge 16 luglio 2020, n.76, convertito nella Lg. 11 settembre 2020, n.120, c.d. “*D.Lg Semplificazioni*” interviene in materia di contratti pubblici con una disciplina che introduce un temporaneo regime, parzialmente derogatorio, dell’art. 36 del codice appalti, valevole per l’arco temporale 15 settembre 2020 - 31 dicembre 2021. La normativa recentemente introdotta è tesa a favorire speditezza, efficienza ed economicità delle procedure di appalto, per incentivare gli investimenti pubblici al fine di fronteggiare e contenere le ricadute economiche scaturite e scaturenti dalle misure di contenimento dell’emergenza sanitaria globale.

Ne sono riprova le disposizioni che impongono di addivenire all’aggiudicazione, o all’individuazione definitiva del contraente, **entro due mesi** per gli affidamenti diretti, **entro quattro mesi** per le procedure negoziate (art. 1, comma 1) ed **entro sei mesi** per le procedure sopra soglia (art. 2, comma 1), decorrenti dalla data di adozione dell’atto di avvio della procedura (salvi i casi di sospensione per effetto di provvedimenti dell’Autorità giudiziaria), nonché la previsione che gli sforamenti possano esporre il Rup a responsabilità erariale, o essere causa di esclusione dell’operatore economico dalla procedura, in caso di imputabilità a questo delle cause del ritardo.

Alla stessa *ratio* rispondono altresì le disposizioni dell’art. 8, comma c), che prevede, per le procedure ordinarie, la riduzione dei termini procedurali per ragioni di urgenza, di cui agli articoli 60, comma 3 (per le procedure aperte); art. 61, comma 6 (per ricezione domanda e per ricezione offerte nelle procedure ristrette), art. 62, comma 5 (per le procedure di negoziazione con invito) e art. 74, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 50 del 2016, come possibilità generale, stabilendo altresì che nella motivazione del provvedimento, con cui si dispone la riduzione dei termini, non sia necessario dar conto delle ragioni di urgenza, considerate comunque sussistenti, ravvisando il legislatore, nella situazione contingente di generale pandemia da COVID-19, la motivata urgenza che la giustifica *ex se*.

Per orientarsi in ordine alla scelta di avvalersi o meno, nell’affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, delle procedure derogatorie contenute nella introdotta normativa di semplificazione, può rivelarsi utile il parere ANAC del 4 agosto 2020, secondo cui, le stazioni appaltanti, in conformità alle direttive europee in materia di appalti pubblici, possono certo utilizzare le procedure ordinarie, in luogo di quelle “accelerate” disciplinate da tale legge, ma si consiglia di motivare congruamente questa opzione:

- a) in relazione al rispetto del principio di non aggravamento del procedimento, di cui all'art. 1, comma 2, della Lg.241/1990;
- b) in relazione al rispetto dei termini di conclusione del procedimento espressamente previsti con norma perentoria dal d.lg. 76/2020;
- c) in relazione agli obiettivi di incentivazione degli investimenti e di argine alle ricadute economiche negative seguite all'emergenza COVID.

Ciò premesso, alla luce dell'art. 3, comma 3, del *Regolamento comunale disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e i relativi contratti* (deliberazione di C.C. n.44 del 5.11.2019), che fa salva la sopravvenuta disciplina transitoria disposta per legge, nonché l'applicazione del "*tempus regit actus*", si rende necessaria, per fornire un ausilio ermeneutico e garantire comportamenti uniformi all'interno dell'Ente, una disanima di quelle, tra le varie modifiche introdotte dal D.Lg 16 luglio 2020, n.76, convertito in Lg.11 settembre 2020, n.120, che impattano sulla disciplina regolamentare delle procedure di affidamento adottata dal Comune di Pisa, fermo restando che per la disciplina completa e di dettaglio si invita a rifarsi al testo integrale del provvedimento in esame.

Le norme di interesse ai fini della disciplina regolamentare sono:

#### **Art. 1, comma 2. Sottosoglia, procedure semplificate.**

Fino al 31 dicembre 2021 la soglia per procedere con gli **affidamenti diretti c.d. "puri" di lavori** sale da 40.000 a 150.000 euro (per importi inferiori a 150.000 euro) e per **servizi e forniture**, inclusi i **servizi di architettura e ingegneria (SIA)**, da 40.000 a 75.000 euro (per importi inferiori a 75.000 euro).

Al di sopra di tali soglie si potranno esperire procedure negoziate senza bando, ex art. 63 del d.lgs 50/2016, con obbligo di almeno 5 inviti per importi inferiori a 350.000 euro, 10 inviti per importi uguali o superiori a 350.000 e inferiori a milione di euro e 15 inviti tra 1.000.000 e 5.350.000 euro. La procedura negoziata sarà esperibile nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuate in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici.

Alla luce della clausola di salvaguardia sopra ricordata, sino al 31.12.2021<sup>1</sup>, sarà dunque possibile avvalersi delle più ampie facoltà concesse dal decreto in esame in materia di affidamenti diretti.

Corre l'obbligo di precisare però che, anche in una situazione di eccezionale gravità quale quella che sta attraversando il Paese, resta comunque necessario operare un contemperamento tra il valore dell'efficienza da un lato e quelli della concorrenza, trasparenza e confronto con il mercato dall'altro.

Per questo, tali più ampie facoltà potranno essere esercitate tenendo conto comunque di quanto segue:

- 1) le disposizioni impartite con la circolare del Seg. Gen. prot. n.4134 del 14 gennaio 2020 in ordine all'affidamento diretto, in termini di obblighi motivazionali anche con riguardo alla congruità del prezzo e di rispetto del principio di rotazione, restano pienamente valide ed

---

<sup>1</sup> La deroga agli articoli 36, comma 2, e 157, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 si applica ai procedimenti in cui la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento sia stato adottato entro il 31 dicembre 2021.

efficaci e si estendono agli affidamenti diretti eventualmente disposti secondo le nuove soglie introdotte dal decreto in esame;

- 2) la procedura negoziata, senza bando di gara, di cui all'articolo 63 del Codice dei Contratti potrà essere esperita comunque nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate;
- 3) per gli acquisiti di beni e servizi (compresi i Servizi di Ingegneria e Architettura) di importo compreso tra 40.000 e 75.000 euro, indipendentemente dalla procedura che si scelga di indire per l'affidamento dei relativi contratti, restano comunque fermi i vari adempimenti informativi (sul SIMOG di ANAC e sul SITAT dell'Osservatorio Regionale dei Contratti, da soddisfare sempre per il tramite dell'applicativo Alice Appalti) e contributivi;
- 4) quanto agli obblighi di programmazione degli appalti, di cui all'art. 21 del d.lgs 50/2016, il decreto legge in esame, all'art. 8, comma 1, lett d) consente che le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possano essere avviate anche in mancanza di una loro specifica previsione nei documenti di programmazione già adottati (programma biennale degli acquisiti di beni e servizi, programma triennale dei lavori pubblici e relativi aggiornamenti annuali) , a condizione che i relativi documenti di programmazione siano già stati aggiornati entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione;
- 5) con specifico riguardo poi agli istituiti elenchi di operatori, sono necessarie le seguenti considerazioni. Se, con riferimento all'affidamento di lavori, non si pongono problemi di coordinamento essendo stati istituiti dall'Ente elenchi di operatori solo per lavori di importo uguale o superiore a 150.000 euro, per i Servizi di Architettura e Ingegneria (SIA), la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto anche per importi sino a 75.000 euro viene a sovrapporsi agli elenchi di operatori economici, come noto, formati nel Comune di Pisa (con determinazione n.D-12/1459 del 5.12.2019) per l'affidamento di SIA di importo pari o superiori a 40.000 euro e fino a 100.000 euro. Per affidare SIA di importo uguale o superiore a 40.000 euro e inferiore 75.000 euro, dunque, non può che essere rimessa al singolo RUP la scelta di continuare ad avvalersi degli elenchi istituiti, sperando in tal caso la procedura negoziata, oppure di ricorrere, nell'ambito di questa fascia (uguale o superiore a 40.000 euro e inferiore a 75.000 euro), all'affidamento diretto, come sopra comunque delineato. Va da sé che in caso di ricorso all'affidamento diretto, non si potrà giovare delle funzionalità dello specifico programma informatico di gestione degli elenchi, e sarà dunque cura del RUP procedere agli affidamenti nel rispetto del principio di rotazione, attraverso il sistema disponibile sul gestionale Alice suite applicativa, già ampiamente descritto nella Direttiva prot. n. 58415 del 24.6.2020, che consente di ricostruire la storia dell'operatore per capire se esso possa essere, o meno, idoneo a ricevere un nuovo affidamento in quella specifica categoria di prestazione professionale.

A proposito di principio di rotazione, si intende ribadire con forza quanto già disposto con la direttiva appena sopra richiamata, ovvero la assoluta necessità, al fine di rendere efficaci le nuove funzionalità del gestionale Alice, implementate proprio per garantire il funzionamento della rotazione a livello di Ente, che lo stesso sia "alimentato" di tutte le informazioni relative alle procedure indette in modo tempestivo rispetto all'adozione delle determinazioni. A tal fine si rinnova l'invito ai RUP di procedere all'inserimento delle procedure sul gestionale Alice, con le modalità già note, immediatamente dopo l'avvenuto caricamento su programma informatico di gestione documentale Iride della determina di aggiudicazione dell'appalto, con qualunque procedura questo sia disposto (affidamento diretto o procedura negoziata) e di inviare al Responsabile del servizio finanziario, unitamente al provvedimento per il rilascio del visto di

regolarità contabile, anche la stampa della scheda prodotta dall'applicativo riportante il codice gara da questa generato. Nel segnalare che il mancato adempimento potrà essere motivo di rilievo operativo, si ricorda che la Direzione Finanze procederà, nell'ambito del procedimento diretto al rilascio del visto di regolarità contabile, alla puntuale verifica dell'assolvimento di questo adempimento impedendo, in mancanza, la prosecuzione dell'iter della determinazione.

Le nuove soglie introdotte dal decreto legge vengono ad impattare anche sulle misure previste dal PTPCT 2020-2022 che saranno formalmente adeguate nel futuro PTPCT 2021-2023. Solo con riguardo alle misure anticorruzione per l'anno 2020 Area di Rischio: Contratti – Forniture e servizi - Provveditorato; Processo/Attività: Gestione delle procedure per l'acquisto di beni e servizi, Misure da realizzare 2020, ogni riferimento alla soglia di 40.000 euro è da intendersi sostituito con quella di 75.000 euro.

Sempre ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett b) del decreto legge semplificazione, merita di essere segnalata la previsione secondo cui l'avvio della procedura negoziata debba essere preceduto da un avviso sul sito internet dell'Ente e che l'avviso di aggiudicazione, relativo ai risultati della procedura, debba contenere anche l'elenco degli invitati.

A tal proposito si informa che l'attuale Profilo di committente dell'Ente, rappresentato dalla sezione **Bandi di Gara e altri bandi** della *home page*, sarà in tempi brevi riorganizzato in modo da contenere, **a decorrere dal 1.1.2021** tutte le procedure di affidamento bandite e aggiudicate dall'Ente, in corso e concluse.

Alle Direzioni, al fine di assolvere sia agli obblighi di pubblicità legale che agli obblighi di trasparenza connessi alle gare, sarà richiesto di implementare e pubblicare tutte le procedure di gara di propria competenza direttamente attraverso l'applicativo Alice Appalti sul quale, a partire dalla data anzidetta, sarà attivata una specifica funzione di pubblicazione dei bandi di gara, delle informazioni relative alle procedure in corso, nonché dei relativi esiti.

Per illustrare tale nuova funzionalità della *suite* applicativa Alice Appalti, attraverso cui come appena detto potrà essere garantita la pubblicazione dei bandi ed avvisi di gara in materia di appalti di lavori, beni e servizi sia sul profilo di committente che su Amministrazione trasparente, è in programma un'apposita sessione formativa destinata ai Referenti per la Trasparenza di ciascuna Direzione, sui quali questo adempimento verrà a ricadere.

Si anticipa solo, rinviando per i dettagli alla sede di specifica formazione, che la pubblicazione degli avvisi di procedura negoziata, come prescritta dall'art. 2, comma 2, lett. nuovo decreto legge semplificazione, dovrà avvenire, a cura della Direzione che indice la procedura, con le seguenti modalità: accedere ad alic e appalti, creare la gara ed allegare la determinazione a contrarre di indizione della procedura, riportante nell'oggetto il CIG, il CPV, ed eventualmente il CUP. La pubblicazione della determina a contrarre, contenente l'indicazione del tipo di procedura di gara indetta, del numero degli operatori che si intende invitare e delle modalità di selezione degli stessi da effettuarsi attraverso la nuova funzionalità dell'applicativo, avrà valore di avviso di indizione. Una volta conclusa la procedura di affidamento, sempre attraverso l'applicativo Alice Appalti dovrà essere caricato e pubblicato la determina di affidamento della procedura di gara, che, contenendo necessariamente anche l'indicazione dei soggetti invitati, assumerà anche valore di avviso sui risultati della procedura. Relativamente alle procedure di affidamento diretto, l'obbligo di pubblicazione, previsto per gli affidamenti a partire da euro 40.000, deve intendersi riferito alla pubblicazione del provvedimento di affidamento diretto, che riepilogherà l'istruttoria condotta dalla Direzione affidante, contenendo anche l'indicazione di eventuali altri soggetti consultati oltre l'affidatario. Si fa presente, per completezza, che lo stesso art.2, comma 2, del d.lg 16 luglio 2020,

n.76, convertito nella Lg. 11 settembre 2020, n.120, prevede come non più obbligatoria la pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura per affidamenti inferiori ad euro 40.000. Ciò non toglie che la pubblicazione dei risultati di tutte le procedure indette dall'Ente si riveli comunque opportuna a maggior garanzia di trasparenza e imparzialità dell'operato dell'Amministrazione.

A partire dal 1.1.2020, alla luce della nuova funzionalità di pubblicazione attraverso Alice Appalti, la sezione Altri Bandi della *home page* del sito istituzionale rimarrà destinata alla pubblicazione dei bandi indetti dall'Ente non rientranti sotto la disciplina del Codice dei contratti pubblici (bandi di vendita immobiliare, bandi di locazione o concessione di immobili, bandi per l'erogazione di contributi).

#### **Art. 4, c.1. Stipulazione del contratto.**

La stipulazione del contratto deve avvenire entro 60 giorni dall'aggiudicazione. Eventuali ritardi non possono essere giustificati con la pendenza dei ricorsi e possono essere valutati ai fini della responsabilità erariale e disciplinare dei dirigenti della Pa responsabile della stipulazione del contratto con cui si conclude la procedura di scelta del contraente. L'introduzione di un termine perentorio per la stipula dei contratti va coordinata con quanto previsto dall'art. 28, comma 4, del *Regolamento comunale disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e i relativi contratti* che rimette alle singole Direzioni, per la stipula dei contratti relativi alle proprie procedure di gara, la facoltà di scegliere se stipulare direttamente o se avvalersi dell'Ufficio Contratti, chiamato invece, necessariamente, alla stipula e alla cura di tutti gli adempimenti relativi alle procedure di gara di competenza dell'Ufficio Gare. La natura perentoria del termine introdotto e le responsabilità che ne scaturiscono per il Dirigente che ha adottato la determinazione con cui si conclude il procedimento di negoziazione, comportano che l'ufficio Contratti sia tenuto a stipulare i contratti conseguenti a procedure di gara di competenza dell'ufficio Gare con priorità rispetto alla stipula dei contratti che possono essere firmati in autonomia dai Dirigenti delle singole Direzioni. Per le procedure di gara di competenza delle singole Direzioni, dunque, il ricorso all'ufficio contratti, ai fini della stipula, rimane facoltativo, e sarà subordinato alla sostenibilità del rispetto del suddetto termine di 60 giorni, tenuto conto del carico di adempimenti dell'Ufficio Gare. In altre parole, il rispetto del termine per la stipula del contratto introdotto dal decreto legge resta responsabilità del Dirigente che potrebbe procedere alla stipula del contratto in via autonoma. A questo proposito si informa che l'Ufficio Contratti è disponibile a formare il personale preposto, presso ogni Direzione, alle attività di eventuale verifica in AVCPASS ed alle attività di stipula dei contratti.

Meritano inoltre di essere segnalate:

**Art. 1, comma 3. Criteri di aggiudicazione e massimo ribasso.** Fermo restando l'obbligo di non aggiudicare con il criterio del prezzo più basso gli appalti relativi a servizi sociali, di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica e i servizi ad alta intensità di manodopera, le stazioni appaltanti possono scegliere liberamente di aggiudicare solo sulla base del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta più vantaggiosa. L'esclusione automatica delle offerte anomale non opera però quando il numero delle offerte sarà inferiore a 5, in luogo delle 10 previste nel previgente regime. La disposizione dovrà quindi essere applicata, fino al 31/12/2021, offline in quanto le piattaforme di gara non risultano aggiornate.

**Art. 2, comma 3. Procedura negoziata per gli appalti anti-crisi**, rispondente alla medesima *ratio* di incentivare l'efficienza delle procedure, secondo cui, gli appalti legati al superamento dell'emergenza Covid possono essere affidati con procedura negoziata anche sopra soglia "*per ragioni di estrema urgenza*", nel caso in cui risulta impossibile rispettare anche i termini abbreviati delle procedure ordinarie. In questo caso però è necessario pubblicare un avviso preventivo di indizione della gara e garantire comunque il rispetto del principio di rotazione

**Art. 8, comma 7, lett. c). Esame offerte prima dei requisiti.** Al preciso fine di incentivare l'utilizzo di procedure aperte, sia sopra che sotto la soglia, è stata prorogata a fine 2021, nei settori ordinari, la possibilità di esaminare le offerte prima della verifica dei requisiti prevista per i settori speciali, limitatamente alle procedure aperte e purché tale facoltà sia specificamente prevista nel bando o nell'avviso con cui si indice la gara.

E' superfluo rilevare che, anche ove ci si avvalga di questa inversione procedimentale, resta salva, a seguito dell'aggiudicazione, la necessità di verificare il possesso dei requisiti richiesti ai fini della stipula del contratto, nei confronti dell'aggiudicatario, ed a campione, nei confronti almeno del 20% dei partecipanti, secondo le indicazioni che saranno preventivamente stabilite nel provvedimento di approvazione della documentazione di gara. Per favorire la redazione di procedure standard ed uniformi a livello di Ente, si comunica che l'Ufficio Gare è disponibile a supportare le direzioni che intendano ricorrere a tale sperimentazione o, più in generale, che intendano avvalersi delle facoltà introdotte dalla normativa transitoria.

Cordiali saluti

Il Segretario Generale  
Dott. Marco Mordacci