



COMUNE DI PISA

Tel: 050/910224

Il Segretario Generale

~

P.zza XX Settembre - 56125 – Pisa

Pisa, 3 ottobre 2016

Prot. n. 75038

**A tutti i Dirigenti
Ai titolari di posizione organizzativa**

Oggetto: Indicazioni in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture

Mi ricollego alle mie precedenti note in materia di acquisizione di beni (prot. 20018 del 10.3.2016) e di prima applicazione del D.lgs. n.50/2016 (prot. n. 46607 del 10.6.2016), con le quali avevo già fornito alcune indicazioni per l'affidamento di lavori e l'acquisizione di beni e servizi.

Come è noto, in questi giorni, in applicazione del Codice, ANAC sta adottando le previste Linee Guida; alcune sono già definitive, altre sono, ad oggi, ancora in fase di consultazione.

Ritengo, quindi, opportuno, in attesa delle citate Linee Guida, dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Decreti Ministeriali previsti per l'attuazione del D.lgs. n. 50/2016 e delle modifiche dei Regolamenti dell'Ente eventualmente necessarie, fornire alle strutture dell'Ente alcune indicazioni, cui gli uffici dovranno attenersi scrupolosamente, per la corretta gestione dei procedimenti di acquisizione.

In particolare, le indicazioni riguardano:

- a. Responsabile Unico del Procedimento - RUP
- b. programmazione delle acquisizioni di beni e servizi
- c. procedimenti di acquisizione di beni e servizi
- d. procedimenti per l'affidamento di lavori

a. Responsabile Unico del Procedimento - RUP

In relazione alla nomina del RUP, i Dirigenti devono tenere conto in particolare:

1. la nomina del RUP deve avvenire, per ogni singolo procedimento di acquisizione, con atto specifico del dirigente, come previsto dall'art. 7 del regolamento comunale sul procedimento amministrativo, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 57 del 13.12.2012;
2. nel caso di acquisizione di beni e servizi, il dirigente deve nominare il RUP contestualmente alla decisione di acquistare i beni o i servizi; la nomina, quindi, deve avvenire con l'adozione della determinazione a contrattare;
3. nel caso di affidamento di lavori di importo superiore ad 1.000.000 di Euro, il RUP è individuato prima del progetto di fattibilità tecnica ed economica

4. nel caso di affidamento di lavori di importo pari o superiore a € 100.000 (soggetti a programmazione), il RUP è individuato preventivamente all'inserimento dei lavori nel programma annuale triennale
5. nel caso di affidamento di lavori di importo inferiore a € 100.000 (non soggetti a programmazione), deve essere nominato contestualmente alla decisione di realizzare i lavori; quindi, con l'adozione della determinazione a contrattare;
6. il RUP deve essere dotato di competenze e professionalità adeguate; di conseguenza, nel provvedimento di nomina, deve essere dato atto del possesso di queste caratteristiche, nonché del titolo di studio posseduto.

b. Programmazione delle acquisizioni di beni e servizi

In attesa dei provvedimenti attuativi del d.lgs. n. 50/2016, la programmazione degli acquisti di beni e servizi per l'anno 2017 e seguenti, sarà così strutturata:

- ✓ le direzioni trasmettono il programma degli acquisti alla Direzione Programmazione e controllo in coerenza con le proposte di bilancio ;
- ✓ la Direzione Programmazione e controllo raccoglierà le proposte e le inoltrerà all'Ufficio Gare che ne esaminerà la fattibilità tecnica, e alla Direzione Finanze, che ne verificherà la coerenza con il bilancio in fase di definizione programma degli acquisti definitivo, predisposto dalla Direzione Programmazione e controllo, sarà allegato al DUP;
- ✓ la pubblicazione del programma degli acquisti approvato e delle sue variazioni ai sensi dell'art. 21 comma 2 del d.lgs. n. 50/2016 sarà curata dalla Direzione Programmazione e controllo.

Non potranno essere effettuati acquisti non previsti nel programma annuale, a meno di variazioni approvate allo stesso.

c. Procedimenti di acquisizione di beni e servizi

A proposito dei procedimenti di acquisizione di beni e servizi, è indispensabile, prima di tutto, fare una premessa.

Dal 9 agosto 2016, in base alle disposizioni contenute nel DPCM 24.12.2015, è obbligatorio ricorrere a Consip SpA o ad altro soggetto aggregatore per l'acquisizione dei beni e dei servizi e per gli importi superiori alle soglie indicati nella tabella che segue:

| CATEGORIA | SOGLIA |
|----------------------------------|------------------|
| Vigilanza armata | > 40.00,00 euro |
| Facility management immobili | >209.000,00 euro |
| Guardiania | > 40.000,00 euro |
| Pulizia immobili | >209.000,00 euro |
| Manutenzioni immobili e impianti | >209.000,00 euro |

Per quanto riguarda, nello specifico, le manutenzioni, per identificare correttamente la natura dell'appalto - lavoro, servizio o fornitura con posa in opera - si deve tenere conto delle indicazioni contenute sul sito www.acquistinretepa.it.

A questo proposito, è necessario evidenziare che le manutenzioni non sempre rientrano nella categoria dei lavori (vedi nel prosieguo), ma possono configurare, in presenza di particolari caratteristiche, fattispecie di “servizio”.

Nello specifico, i **servizi di manutenzione** sono quelli necessari al mantenimento della funzionalità dell’impianto/immobile/manufatto e del suo valore in un’ottica globale di gestione e manutenzione che si esplica attraverso un insieme coordinato di attività periodiche e ripetitive (di controllo, verifica, gestione, conduzione, ecc.). Tali servizi di manutenzione si basano sulla continuità e periodicità nel tempo della prestazione e pertanto la determinazione del corrispettivo è espressa in termini di canone periodico.

Orbene, in base alle disposizioni del DPCM sopra citato, tutti i servizi di manutenzione ordinaria di immobili ed impianti (come sopra identificati) sopra la soglia di 209.000 Euro devono essere affidati tramite Consip SpA o altro soggetto aggregatore.

A questo proposito si precisa ancora che le soglie indicate non sono riferite al singolo acquisto, bensì all’importo massimo annuale a base d’asta per ciascuna categoria merceologica da parte della Stazione Appaltante.

Si informa, inoltre, che ANAC non rilascerà il codice identificativo gara (CIG) per le suddette categorie di beni e servizi individuate dal decreto del 24 dicembre 2015 alle stazioni appaltanti che, in violazione degli adempimenti previsti, non ricorrano a Consip S.p.A. o ad altro soggetto aggregatore (si veda a tale proposito il Comunicato del Presidente dell’ANAC del 10 febbraio 2016).

L’Ente ha da tempo intrapreso la strada di gestire questi servizi o mediante contratti di global service o mediante adesione a convenzioni CONSIPo con autonome procedure aperte.

Per i servizi di manutenzione ordinaria di immobili e impianti non compresi nei contratti di global service e per tutte le forniture ed i servizi non compresi nella tabella del DPCM, o per importi inferiori alle soglie indicate, si impartiscono i seguenti criteri direttivi:

- **Affidamento diretto di importo inferiore a € 40.000,00:** tale affidamento deve essere adeguatamente motivato e devono essere acquisiti almeno due preventivi, nel rispetto delle linee guida ANAC.

A questo proposito, si fa comunque presente che, nell’ambito del MEPA, è stata introdotta la possibilità di utilizzare una nuova procedura, la “trattativa diretta”, selezionabile nel carrello degli acquisti.

La trattativa diretta si configura come una modalità di negoziazione semplificata rispetto alla tradizionale RDO, rivolta ad un unico operatore economico e risponde a due precise fattispecie normative:

- affidamento diretto ai sensi dell’art.36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. n. 50/2016;
- procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, con un solo operatore economico nelle fattispecie stabilite dall’art.63 del D.Lgs. 50/2016 (per importi fino al limite della soglia comunitaria nel caso di beni e servizi).

Come per la RDO, anche nella trattativa diretta le operazioni di trasmissione della richiesta, di risposta del fornitore e dell’eventuale formalizzazione del contratto vanno effettuate a sistema, secondo le consuete modalità di formalizzazione (caricamento a sistema dei documenti firmati digitalmente).

In ragione della semplificazione introdotta, è preferibile che il Dirigente si avvalga di tale procedura telematica.

- **Procedure negoziate di importo compreso tra € 40.000,00 e inferiore a € 209.000,00**(o € 750.000,00 per i servizi sociali e gli altri servizi di cui all'allegato IX del d.lgs. n. 50/2016): devono essere consultati almeno cinque operatori economici, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi nel rispetto del criterio di rotazione;
- **Acquisizioni di beni e servizi di importo pari o superiore a € 209.000,00 (o € 750.000,00 per i servizi sociali e gli altri servizi di cui all'allegato IX del d.lgs. n. 50/2016):** devono essere affidati con procedura aperta.

Gli affidamenti di cui ai precedenti punti (anche effettuati attraverso Consip, MEPA o altro soggetto aggregatore) devono essere gestite dalle singole direzioni fino all'importo di Euro 209.000,00.

Al di sopra di tale importo le suddette procedure sono gestite dall'Ufficio Gare.

Il RUP, nella **scelta dei soggetti da invitare** alle procedure negoziate (compresi gli affidamenti diretti) ha l'obbligo di rispettare i principi cardine in materia di contrattualistica pubblica e cioè:

- **trasparenza** - la trasparenza si manifesta come adeguato livello di pubblicità nei confronti dei potenziali offerenti, in modo da assicurare un effettivo confronto competitivo;
- **rotazione** - il criterio della rotazione, nell'individuazione dei partecipanti alla gara, è esso stesso espressione dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza. Il principio di rotazione, che non trova una sua definizione ovvero modalità riguardo ad una sua concreta applicazione, nel testo del Codice o del regolamento, è funzionale ad assicurare un certo avvicendamento delle imprese affidatarie con le procedure negoziate (Consiglio di Stato, sentenza n. 6906/2011).
Già l'AVCP, con deliberazione n. 23/2007, in relazione alla trattativa privata di cui all'articolo 78, DPR n. 54/99 (Regolamento di attuazione della legge 109/94 – cosiddetta legge Merloni), aveva espresso il concetto che il principio di imparzialità e non discriminazione si concretizzasse in un'esigenza di rotazione degli operatori economici per evitare che gli affidamenti di importo ridotto potessero portare ad un restringimento del mercato a pochi soggetti in rapporto preferenziale con l'amministrazione.
Sul principio di rotazione è intervenuto da ultimo il TAR Lombardia (sez. IV sentenza 9 agosto 2016 n. 1594) il quale afferma che *“la rotazione delle imprese nel caso di procedure negoziate, per essere effettiva, comporta, quanto meno, l'esclusione dall'invito di coloro che siano risultati aggiudicatari di precedenti procedure dirette all'assegnazione di un appalto avente lo stesso oggetto di quello da aggiudicare, così da escludere la possibilità di reiterati affidamenti al medesimo operatore, con frustrazione del principio di tutela della concorrenza”*.
- **parità di trattamento tra operatori economici e non discriminazione** i principi di parità di trattamento e non discriminazione sono direttamente riconducibili al principio di imparzialità, che si traduce nell'esigenza di adottare comportamenti coerenti e non discriminatori nella valutazione delle offerte o nell'individuazione degli offerenti. Ciò comporta il dovere da parte della Stazione appaltante di predeterminare in maniera puntuale i criteri di valutazione delle offerte o di rotazione delle imprese da invitare alle procedure negoziate.

L'obbligo di non discriminazione, in particolare, vieta di adottare comportamenti volti a privilegiare coloro che esercitano prevalentemente la loro attività nello stesso ambito territoriale in cui devono essere svolte le prestazioni, ma, più in generale, è volto a vietare qualsiasi forma di discriminazione dissimulata, che produca comunque i medesimi effetti.

Gli atti di affidamento devono essere adeguatamente motivati e devono espressamente contenere:

- i criteri di selezione degli operatori economici;
- l'elenco degli operatori economici invitati, chiaramente individuati mediante ragione / denominazione sociale, sede e partita i.v.a.;
- l'elenco degli operatori economici che hanno presentato offerta;
- i criteri di selezione dell'operatore economico aggiudicatario.

Quanto sopra costituisce anche parametro di riferimento per il successivo controllo di regolarità amministrativa.

d. Procedimenti per l'affidamento di lavori

I lavori di importo inferiore a € 1.000.000,00 possono essere affidati sia con le procedure ordinarie (procedura aperta), che mediante procedura negoziata, ai sensi dell'art. 36 col Codice.

A tal fine si impartiscono i seguenti **criteri direttivi**:

- **affidamento diretto di importo inferiore a € 40.000,00**: tale affidamento deve essere adeguatamente motivato e devono essere acquisiti almeno due preventivi, nel rispetto delle linee guida ANAC;
- **procedure negoziate di importo compreso tra € 40.000,00 e inferiore a € 150.000,00** devono essere consultati almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi, nel rispetto del criterio di rotazione;
- **procedure negoziate di importo compreso tra € 150.000,00 e inferiore a € 500.000,00** devono essere consultati almeno dieci operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi, nel rispetto del criterio di rotazione;
- **lavori di importo superiore a € 500.000,00** possono essere affidati esclusivamente con procedura aperta.

Si informa che nell'ambito del MEPA sono stati pubblicati sette nuovi bandi di abilitazione del Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA), che riguardano i LAVORI di tutte le categorie SOA, tra i quali le manutenzioni di diversi settori di interesse (edili, stradali, impianti).

Anche per i lavori di manutenzione (come per i “servizi di manutenzione”, vedi sopra), ai fini dell'identificazione della natura dell'appalto (lavoro, servizio o fornitura con posa in opera) si deve tenere conto delle indicazioni contenute sul sito www.acquistinretepa.it.

In particolare, i **lavori di manutenzione** sono quelli che riguardano la realizzazione di un singolo intervento o di un insieme di interventi consistenti nella riparazione, rinnovamento e/o adeguamento normativo di un impianto/immobile/manufatto. Si tratta cioè di lavori puntuali legati alla difficoltà/impossibilità di prevedere quando sarà necessario effettuare i singoli interventi, dovendo quindi procedere con gare specifiche al verificarsi dell'esigenza manutentiva. L'importo

dei lavori è quantificato in un computo metrico ed è riconosciuto all'esecutore a seguito di contabilizzazione dei lavori eseguiti

Quanto ai soggetti da invitare, si rinvia alle medesime indicazioni già previste per gli acquisti di beni e servizi, evidenziando che, laddove siano presenti elenchi di operatori economici predisposti dall'Ufficio Gare, i soggetti da invitare dovranno essere individuati mediante sorteggio dall'elenco della categoria di lavori cui si riferisce l'appalto attuando così una delle misure previste nel Piano Anticorruzione approvato con deliberazione Giunta Comunale n. 132 del 2016z.

Quanto agli aspetti organizzativi:

- **le singole direzioni** affidano gli appalti di **lavori fino all'importo di € 150.000,00**
- **l'Ufficio Gare** affida gli appalti di **lavori di importo pari o superiore a € 150.000,00** mediante procedura negoziata;
- **l'Ufficio Gare** affida gli appalti di **lavori di importo superiore a € 500.000,00** esclusivamente mediante procedura aperta

**Il Segretario Generale
Dr.ssa Marzia Venturi**