



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

~  
Via degli Uffizi, 1 - 56125 Pisa

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

Tel: 050 910200  
Fax: 050 8669112

Pisa, 24 giugno 2020

Prot. n. 58415

A tutti i Dirigenti  
Ai titolari di posizione organizzativa  
Ai RUP

OGGETTO: Disposizioni per garantire il rispetto del principio di rotazione negli affidamenti diretti e nelle procedure concorrenziali semplificate di cui all'art. 36, comma 2, lett a) e b) del D. Lgs. 50/2016.

Le presenti disposizioni mirano ad assicurare operatività al principio di rotazione a livello di Ente, in relazione a tutte le procedure di scelta del contraente esperibili a norma dell'art. 36 del Codice dei contratti pubblici.

#### **1. Principio di rotazione. Inquadramento generale.**

Il principio di rotazione, espressamente richiamato nell'art. 36 e 63, comma 6, del Codice dei contratti pubblici, è un istituto del diritto interno, specifico delle gare sotto soglia, strumentale al principio, questo di matrice comunitaria, di tutela della concorrenza.

Risponde all'esigenza di assicurare il confronto concorrenziale in un settore, quello appunto delle gare sotto soglia, in cui si ritiene maggiore il rischio del consolidarsi di posizioni di rendita anticoncorrenziale, di privilegio, a favore di operatori che già sono, o sono stati, aggiudicatari di contratti da parte della stazione appaltante, impedendo che, nella successione di appalti dello stesso oggetto o commessa riconducibile allo stesso settore, la stazione appaltante, tanto nell'affidamento diretto che nelle procedure negoziate, si rivolga sempre agli stessi operatori economici. Deve configurarsi come regola puntuale di gara la cui inosservanza immotivata può mettere in discussione la legittimità della procedura di affidamento.

Il principio va inteso come il "divieto" di far partecipare, a procedure di affidamento di un contratto pubblico, il contraente uscente dall'affidamento immediatamente precedente, o l'operatore economico, seppur non affidatario, già invitato all'affidamento immediatamente precedente a quello che si intende affidare, nel caso in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categorie di opere o nello stesso settore di servizi.

Nel caso dell'affidamento diretto, la **rotazione degli affidamenti** impone che l'appalto relativo allo stesso settore merceologico, ovvero alla stessa categorie di opere o allo stesso settore di servizi non possa essere affidato all'appaltatore, aggiudicatario dell'affidamento immediatamente precedente o disposto negli ultimi tre anni solari.

Nella procedura negoziata, il principio di **rotazione degli inviti** esige di cambiare la platea dei potenziali competitori nella successione degli appalti e quindi impone il divieto di invitare alla procedura, relativa allo stesso settore merceologico, ovvero alla stessa categorie di opere o allo stesso settore di servizi, il contraente uscente e l'operatore economico già invitato, che sia o non sia risultato aggiudicatario, nell'affidamento precedente o comunque disposto negli ultimi tre anni solari. A proposito della rotazione degli inviti si tenga conto che, con riguardo alle procedure negoziate di affidamento di lavori e di servizi di architettura ed ingegneria, questa Amministrazione, con il nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori servizi e forniture ed i relativi contratti*, approvato con la Deliberazione di C.C. n.44 del 5.11.2019 (di seguito solo Regolamento) - avvalendosi di una possibilità espressamente ammessa dall'ANAC nelle Linee Guida n.4 aggiornate con delibera n.206 del 1.3.2018 - ha scelto di ritenere operante la rotazione degli inviti solo nell'ambito di procedure rientranti nella stessa fascia di importo. L'argomento verrà trattato più diffusamente al punto 3 del presente atto.

Il principio di rotazione non ha però carattere assoluto. Come precisato nelle stesse Linee Guida sopra ricordate, esso ammette deroghe, ovvero non esclude la possibilità di riaffidare, o rinviare, al contraente uscente purché tale possibilità abbia carattere eccezionale e sia supportata da un onere motivazionale molto stringente. La stazione appaltante potrà motivare tale deroga solo in presenza di circostanze oggettive e di ragioni soggettive.

Le circostanze oggettive che possono essere messe a fondamento della deroga sono quelle attinenti alla particolare struttura del mercato e alla riscontrata effettiva assenza di alternative, attestabili dal Rup solo ove questo dimostri di aver svolto una concreta indagine di mercato, in esito alla quale sia risultato inevitabile, per assenza di alternative, il riaffido o il reinvito. A questo dato oggettivo dovranno aggiungersi, affinché la deroga al principio di rotazione risulti adeguatamente motivata, anche ragioni soggettive come la valutazione, da parte del Rup, del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento. La motivazione circa l'affidamento o il reinvito al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, dovrà tenere conto anche dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso.

Solo ricorrendo queste circostanze, di cui occorrerà dar debitamente conto nella determina, la deroga al vincolo dell'alternanza tra imprese potrà considerarsi legittima.

L'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, sempre con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari, frazionando arbitrariamente le commesse o ricorrendo ad un'alternanza sequenziale di affidamenti diretti o inviti rivolti sempre agli stessi operatori.

E' consentito invece derogare all'applicazione del principio di rotazione negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro con sintetica motivazione.

La rotazione invece non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato nelle quali la stazione appaltante, anche passando per l'indagine di mercato o per la consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.

Ciò premesso, di seguito le disposizioni da seguire per garantire la rotazione negli affidamenti di importo superiore a € 1.000,00.

## **2. Regole da seguire per garantire il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti.**

Con riguardo agli affidamenti, la rotazione deve essere garantita dal Dirigente quando, avuto riguardo alla prestazione economicamente prevalente, l'affidamento attuale e quello immediatamente precedente e comunque gli affidamenti disposti nel triennio che precede la data dell'affidamento attuale, hanno ad oggetto la stessa categoria merceologica, o la stessa categoria di servizi, o la stessa categoria di prestazione professionale o, infine, la stessa categoria di opere, indipendentemente dalla fascia di importo.

La rotazione dovrà essere assicurata, in relazione a tutti gli affidamenti effettuati dall'Ente, prendendo a riferimento:

- per **Forniture e Servizi** la categoria merceologica o di servizio di cui alla classificazione, adottata dall'Ente, che si allega alla presente (Allegato A);
- per i **Servizi di Ingegneria ed Architettura (SIA)**, le categorie di prestazioni professionali indicate nel "*Disciplinare regolante l'istituzione dell'elenco on line degli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria in attuazione dell'art. 36, comma 2, lett b) e art. 157 del D.Lgs n.50/2016*" "All. 1 al Regolamento;
- per i **Lavori**, le categorie di opere, generali o speciali, di cui all'allegato 1.1. al "*Disciplinare per l'istituzione dell'elenco degli operatori economici per l'affidamento dei lavori da invitare nelle procedure negoziate in attuazione dell'art. 36, comma 2, c), C bis) D.Lgs. 50/2016*" a sua volta All. 2 al Regolamento.

A tale scopo, il programma gestionale degli appalti in uso nell'ente "*Alice Suite applicativa*" è stato arricchito di specifiche funzionalità, sulle quali sarà somministrata ai Rup specifica formazione. Al fine di garantire la sua corretta implementazione, al momento dell'inserimento della procedura di affidamento sul gestionale stesso (secondo le modalità già descritte nelle note del Dirigente Sistemi informativi prot. n.702 del 7.1.2015. prot. n. 27450 del 17/4/2015 e dalle note operative prot. n. 60504 del 1/09/2015 e prot. n. 12667 del 06/02/2018) il dirigente, o il RUP delegato:

- per gli affidamenti di Forniture e Servizi di importo fino alla soglia di rilievo comunitario, dovrà indicare la categoria, di servizio o fornitura, prevalente a cui è riconducibile l'affidamento in base alla classificazione adottata dal Comune di cui all'Allegato A) alla presente Direttiva;
- per gli affidamenti di Servizi di Ingegneria ed Architettura di importo fino a 40.000 euro, dovrà indicare la categoria di prestazione professionale prevalente a cui è riconducibile l'affidamento rispetto alla classificazione di cui al Disciplinare All. 1 al Regolamento
- per gli affidamenti di Lavori di importo fino a 150.000 euro, dovrà indicare la categoria prevalente alla quale sono riconducibili i lavori rispetto alla classificazione di cui all'allegato 1.1. al Disciplinare All. 2 al Regolamento.

### **3. Regole da seguire per garantire il rispetto del principio di rotazione degli inviti nelle procedure con elenco.**

Si ricorda che con l'entrata in vigore del nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori servizi e forniture ed i relativi contratti*, approvato con la Deliberazione di C.C. n.44 del 5.11.2019, è stata prevista l'istituzione, presso il Comune di Pisa, di elenchi di operatori economici dei quali ci si può avvalere per individuare gli operatori economici da invitare alle **procedure negoziate** per l'affidamento **di Lavori e di Servizi di Ingegneria e Architettura**.

In particolare, l'**All.1** al Regolamento, rubricato "*Disciplinare regolante l'istituzione dell'elenco on line degli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria in attuazione dell'art. 36, comma 2, lett b) e art. 157 del D.Lgs n.50/2016*", prevede l'istituzione dell'elenco *on-line* utilizzabile per l'affidamento, ex art.36, comma 2 lett. b), di servizi di architettura e ingegneria di importo uguale o superiore a 40.000 ed inferiore a 100.000. L'**All.2** al Regolamento, rubricato "*Disciplinare per l'istituzione dell'elenco degli operatori economici per l'affidamento dei lavori da invitare nelle procedure negoziate in attuazione dell'art. 36, comma 2, lett c), c bis) D.Lgs n.50/2016*" disciplina l'istituzione dell'elenco *on-line* utilizzabile per i seguenti affidamenti di lavori:

- ex 36, comma 2, lett c) per lavori di importo uguale o superiore a 150.000 e inferiore a 350.000

- ex art. 36, comma 2, lett c bis) per lavori di importo uguale o superiore a 350.000 e inferiore a 1.000.000.

Le modalità di istituzione e di funzionamento degli elenchi suddetti sono descritte nei disciplinari operativi sopra ricordati (All.1 e All.2 al Regolamento), ai quali si rinvia per l'integrale lettura.

Come già fatto cenno, relativamente ai **Lavori** ed ai soli **Servizi di Ingegneria e Architettura**, con il nuovo Regolamento si è scelto di far operare la rotazione degli inviti solo all'interno di ciascuna delle fasce di importo indicate nei rispettivi disciplinari. Ciò comporta che, anche all'interno della stessa categoria di Lavori o della stessa categoria di prestazione professionale di SIA, **per fasce di importo diverse**, uno stesso operatore può essere invitato a più procedure indette dall'Ente.

Il programma gestionale degli elenchi opera automaticamente una rotazione degli inviti, in base a categoria e classe di importo, basata sul numero di inviti ricevuti dall'operatore nelle procedure di gara indette dall'ente

Al fine di garantire la rotazione degli inviti, il programma tiene conto del numero di inviti ricevuti da ciascun operatore partendo, nel selezionare gli operatori, da quelli che hanno ricevuto un numero minore di inviti. Il Rup, al momento in cui deve scegliere i soggetti da invitare tra quelli estratti dall'elenco, dovrà rispettare l'ordine in esso proposto, rimanendo libero di scegliere un operatore o un altro solo se, nella lista suggerita dal sistema, ne esistono alcuni con lo stesso numero di inviti. Dalla lista di operatori da invitare, suggerita dall'applicativo informatico, il Rup esclude coloro che sono già stati affidatari dell'Ente nell'ultimo triennio, attraverso la "spunta" del filtro "*Escludi affidatario uscente*".

**E' operativo un sistema automatico di "alerting" che, giornalmente, controlla eventuali inviti a contraenti uscenti (per la partecipazione a un nuovo appalto relativo alla stessa categoria del precedente), segnalando la deroga al principio di rotazione a un gruppo, c.d. di "monitoraggio rotazione" ([alertmonitoraggiorotazione@comune.pisa.it](mailto:alertmonitoraggiorotazione@comune.pisa.it)), composto da figure di responsabilità in materia, facente capo al Segretario Generale.** Quanto sinteticamente descritto trovasi trattato, in maniera più diffusa, nel manuale di riferimento, rintracciabile al seguente link: [https://alice.comune.pisa.it/Comune\\_Pisa/documents/Manuale\\_ElenchiAppalti.pdf](https://alice.comune.pisa.it/Comune_Pisa/documents/Manuale_ElenchiAppalti.pdf)).

L'obbligo di rotazione degli inviti solo nell'ambito della stessa fascia di importo, come previsto dal nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori servizi e forniture ed i relativi contratti*, può comportare - in caso di più procedure di gara indette nello stesso arco temporale nell'ambito della stessa categoria di Lavori o della stessa categoria di Sia, ma **per fasce di importo diverse** - che uno stesso operatore, in quanto legittimamente "invitabile" alle

diverse contestuali procedure (perché non ancora mai divenuto aggiudicatario), sia suggerito dal sistema per ognuna di tali procedure. Al fine di scongiurare probabili contenziosi, in questi casi si ritiene prudentiale, laddove possibile, evitare di invitare lo stesso operatore nelle diverse procedure di gara indette contestualmente.

Per le procedure negoziate di **affidamento di Forniture e/o Servizi**, per le quali il Comune di Pisa non dispone di elenchi di operatori, la rotazione degli inviti rimane onere organizzativo di ciascun Rup, che potrà assicurarla, avvalendosi delle nuove funzionalità dell'applicativo informatico, verificando se gli operatori che intende selezionare per l'invito siano già stati, a livello di intero Ente, affidatari o invitati nell'ambito di quella categoria di servizio e/o di fornitura che si deve ancora affidare (vedi *infra* par. 4).

#### **4. Strumenti e regole da seguire per assicurare il rispetto del principio di rotazione a livello di Ente**

Per le procedure per le quali non sono stati istituiti elenchi e quindi:

- affidamenti di lavori, forniture e servizi sino a 40.000 a norma dell'art. 36, comma2, lett a);
  - affidamenti di lavori sino a 150.000 a norma dell'art. 36, comma, lett b);
  - affidamenti di forniture e servizi da 40.000 alla soglia di rilievo comunitario a norma dell'art. 36, comma 2, lett b) (fatta eccezione per gli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria da 40.000 a 100.000, per i quali sono stati istituiti gli elenchi e tenuto conto che i servizi di architettura ed ingegneria di importo pari o superiore a 100.00 possono essere affidati solo con procedura aperta, oppure ristretta o negoziata purchè ricorrano i casi espressamente contemplati dall'art. 63);
- il rispetto del principio di rotazione, sia degli inviti che degli affidamenti, a livello di Ente dovrà essere garantito dai singoli Rup attraverso la consultazione del sistema disponibile sul portale Alice. Questo consente di verificare, attraverso l'inserimento del Codice Fiscale o della Partita Iva, la storia dell'operatore che si intende selezionare (per affidamenti diretti, richieste di preventivo o lettere di invito), ricostruendo gli inviti e o le aggiudicazioni dallo stesso avute, così da verificare se sia o meno idoneo a ricevere un nuovo invito o un nuovo affidamento in quella categoria di Forniture e/o Servizi, in quella categoria di prestazioni professionali per i SIA o in quella categoria di lavori.

**Anche in questo caso è operativo un sistema di “alerting” che, ogni giorno, controlla eventuali inviti e/o affidamenti a contraenti uscenti (per la partecipazione a un nuovo appalto relativo alla stessa categoria del precedente), segnalando la deroga al principio di rotazione al gruppo c.d. di “monitoraggio rotazione” ([alertmonitoraggiorotazione@comune.pisa.it](mailto:alertmonitoraggiorotazione@comune.pisa.it)) di cui si è detto nel paragrafo precedente.** Anche quanto qui descritto trovasi trattato, in maniera più

diffusa, nel manuale di riferimento che può essere consultato al seguente link:  
[https://alice.comune.pisa.it/Comune\\_Pisa/documents/Manuale\\_Affidamenti.pdf](https://alice.comune.pisa.it/Comune_Pisa/documents/Manuale_Affidamenti.pdf)).

## 5. Conclusioni.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, si fa presente che per rendere pienamente operanti e dunque efficaci le nuove funzionalità del gestionale **Alice suite applicativa** si rivela di importanza fondamentale che esso sia “alimentato” di tutte le informazioni relative alle procedure indette dalle Direzioni e soprattutto che lo sia in modo tempestivo rispetto all’adozione delle determinazioni. A tal fine si richiede ai RUP di procedere all’inserimento delle procedure sul gestionale Alice – con le modalità già note – almeno immediatamente dopo l’avvenuto **caricamento su iride della determina di aggiudicazione dell’appalto**, con qualunque procedura questo sia disposto (affidamento diretto o procedura negoziata).

A comprova di tale adempimento, unitamente alla determina per il visto di regolarità contabile, sarà necessario inviare al Responsabile del servizio finanziario anche la stampa della scheda prodotta dall’applicativo riportante il codice gara da questa generato.

A breve seguirà la convocazione di tutti i Rup per la partecipazione ad una specifica attività formativa in materia.

Cordiali saluti.

Il Segretario Generale  
Dott. Marco Mordacci