



# L'impatto del nuovo Codice degli appalti e delle concessioni

Milano – 14 luglio 2016

**Avv. Marta Spaini**

Leone - Torrani e Associati

# MODELLI DI AFFIDAMENTO

1. Affidamento a **soggetti privati** in esito ad un procedimento di evidenza pubblica;
2. affidamento a **società a capitale misto**, con procedura di evidenza pubblica a doppio oggetto (scelta socio e affidamento servizio);
3. affidamenti diretto a **società interamente pubblica** (in house).

Ente deve motivare la scelta di ricorrere al modello individuato, sulla base delle valutazioni degli organi comunali.

# AFFIDAMENTO

## 1. ESTERNALIZZAZIONE

- **Appalto:** nel caso in cui il Comune disponga di risorse economiche proprie;
- adesione alla **Convenzione CONSIP**;
- **Concessione**;
- **Partenariato Pubblico/Privato (PPP)**;

 finanziamento tramite terzi, ricorso a strumenti di incentivazione risparmio energetico, ESCO, TEE.

## Il Nuovo Codice – metodo

- **Riduzione** dell'apparato normativo: il nuovo Codice è sensibilmente ridotto rispetto al precedente testo e al regolamento;
- **Riordino** complessivo del settore: strutturato in sei parti; integrata la disciplina sulle concessioni (Parte III);
- **Ampliato** il ricorso integrativo alla regolazione flessibile: decreti ministero infrastrutture e trasporti (14), d.p.c.m. (6), decreti di altri ministri (15), provvedimenti ANAC (15), bandi-tipo, capitolati-tipo;

## Il Nuovo Codice – principi

- qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti;
- misure per la legalità: trasparenza, accesso, standardizzazione, informatizzazione;
- requisiti prestazionali e reputazionali dei soggetti;
- promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico, quale possibile limite al principio di economicità (se espressamente consentito);

# Programmazione

Alle amministrazioni aggiudicatrici è fatto obbligo di adottare il programma **biennale degli acquisti** di beni e servizi e il programma **triennale dei lavori** pubblici nel rispetto dei documenti programmatori e in **coerenza** con il bilancio.

Indicazione:

- delle opere pubbliche incompiute, per il completamento o soluzione alternative;
- dei lavori complessi e gli interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o di partenariato pubblico privato.

# Programmazione

**Lavori:** per importo stimato di Euro 100.000 o più

Indica i lavori da avviare nella prima annualità con i relativi mezzi di finanziamento.

I lavori di importo stimato di 1.000.000 Euro o più sono inseriti previa approvazione di un progetto di fattibilità tecnico-economica.

**Forniture e servizi:** per importo stimato di Euro 40.000 o più

➔ obbligo di acquisizione centralizzata



## Dibattito pubblico

Meccanismo di coinvolgimento della cittadinanza nella elaborazione e realizzazione delle grandi opere «*aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio*».

Le amministrazioni pubblicano i progetti di fattibilità e gli esiti della consultazione, valutati nel procedimento.

L'operatività dell'istituto, con l'individuazione delle tipologie e soglie dimensionali delle opere e delle modalità è rimandata ad un decreto.

➔ condivisione con il territorio, prevenzione del contenzioso, accelerazione del processo realizzativo



# Progettazione

La progettazione deve assicurare:

- il risparmio e l'efficientamento energetico, la valutazione del ciclo di vita e della manutenibilità delle opere;
- la razionalizzazione delle attività di progettazione e delle connesse verifiche attraverso il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture;
- la conformità alle norme ambientali, urbanistiche e di tutela dei beni culturali e paesaggistici, nonché il rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza.

# Progettazione

Tre livelli di progettazione per i **lavori**:

- progetto di fattibilità tecnica ed economica
- progetto definitivo
- progetto esecutivo

Progetto di fattibilità: 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.

La progettazione definitiva ed esecutiva sono, preferibilmente, svolte dal medesimo soggetto (omogeneità e coerenza), salvo congrua motivazione.

# Progettazione

La progettazione per servizi/forniture è articolata in un unico livello, di regola predisposta dalla stazione appaltante.

Abolizione appalto integrato (progettazione ed esecuzione) salvi i casi espressamente ammessi (PPP, finanza di progetto, contraente generale ecc.).

RUP: definito un ruolo di project manager, con funzioni di coordinamento delle risorse. ANAC deve individuare i compiti specifici e gli ulteriori requisiti di professionalità. Contribuisce alla valutazione della performance con previsioni premiali.

## Criteri ambientali

- inserimento nella documentazione di gara delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM - adottati con decreto)
- i CAM sono considerati anche nell'individuazione dei criteri di aggiudicazione sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa

## Meccanismi di aggregazione - attività senza qualificazione

Restano fermi gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici (spending review) con i quali si può procedere per qualsiasi importo.

Per l'acquisto di:

- **servizi e forniture** per importo inferiore ai 40.000 Euro;
- **lavori** per un importo inferiore a 150.000 Euro,

la stazione appaltante procede in modo diretto e in autonomia, senza qualificazione.

Anche i comuni non capoluogo con popolazione inferiore a 10.000 abitanti.

## Aggregazione delle stazioni - attività previa qualificazione

Per l'acquisto di:

- **servizi e forniture** per importo superiore a € 40.000 ed inferiore alla soglia di rilevanza (€ 135.000 /€ 209.000 );
  - **lavori** di manutenzione ordinaria per un importo superiore a € 150.000 ed inferiore alla soglia di rilevanza (un milione),
- ➔ la stazione appaltante deve essere qualificata e procede con utilizzo autonomo di strumenti telematici di negoziazione;
- ➔ se non è qualificata o gli strumenti sono indisponibili: ricorre a centrali di committenza o aggregandosi a stazioni qualificate.



## Qualificazione delle stazioni

L'ANAC cura la tenuta di un elenco pubblico delle stazioni appaltanti qualificate e delle centrali di committenza.

La qualificazione viene riconosciuta in relazione ai diversi:

- ambiti di attività;
- bacini territoriali;
- tipologia e complessità del contratto;
- fasce d'importo.

Sono iscritti di diritto: il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, CONSIP S.p.a., INVITALIA, i soggetti aggregatori regionali.



## Qualificazione delle stazioni

La qualificazione può essere riconosciuta con riserva, ha efficacia quinquennale ed è soggetta a verifiche da parte dell'ANAC, anche a campione, o su richiesta della stazione appaltante.

La qualificazione ha ad oggetto il complesso delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene/servizio/lavoro in relazione ai seguenti ambiti:

- capacità di programmazione e progettazione
- capacità di affidamento
- capacità di esecuzione e controllo.

## Qualificazione delle stazioni

Un d.p.c.m. individuerà i parametri, distinti tra:

a) requisiti di base:

strutture organizzative stabili dedicate, competenza dei dipendenti, formazione del personale, numero di gare svolto, tempi di pagamento ecc.

b) requisiti premianti:

valutazione positiva ANAC su attuazione misure di legalità, sistemi di gestione della qualità degli uffici e dei procedimenti, utilizzo di tecnologie telematiche nelle procedure, soccombenza nel contenzioso, applicazione criteri di sostenibilità ambientale e sociale.

## Qualificazione delle stazioni

Misure sanzionatorie:

l'ANAC non rilascia il codice identificativo gara (CIG) alle stazioni appaltanti che procedono all'acquisizione di beni, servizi o lavori non rientranti nella qualificazione conseguita.

Misure premiali:

valutazione della performance gestionale e organizzativa dei dirigenti.

## Scelta del contraente

- Procedura aperta
- Procedura ristretta
- **Procedura competitiva con negoziazione**
- Procedura negoziata senza pubblicazione del bando
- Dialogo competitivo
- **Partenariato per l'innovazione**

# Scelta del contraente

## **Presupposti per la procedura competitiva o il dialogo:**

- 1) esigenze pubbliche soddisfatte solo adottando soluzioni immediatamente disponibili;
- 2) necessarie progettazione o soluzioni innovative;
- 3) richieste preventive negoziazioni per natura, complessità o impostazione finanziaria e giuridica dell'oggetto dell'appalto o a causa dei rischi a esso connessi;
- 4) specifiche tecniche non definibili con sufficiente precisione dall'amministrazione (norma, valutazione tecnica europea, specifica tecnica comune o riferimento tecnico);
- 5) se in esito a precedente procedura aperta o ristretta sono state presentate soltanto offerte irregolari o inammissibili.

# Scelta del contraente

## **Procedura competitiva con negoziazione**

- avviso di indizione di gara (oggetto dell'appalto, caratteristiche richieste, criteri per l'aggiudicazione, requisiti minimi che tutti gli offerenti devono soddisfare)
- valutazione delle informazioni fornite
- gli operatori economici invitati presentano l'offerta iniziale, che costituisce la base per la successiva negoziazione che ne migliora il contenuto
- fasi successive possono ridurre il numero di offerte da negoziare (applicando i criteri di aggiudicazione specificati nei documenti di gara)



## **Normativa speciale**

- L'affidamento della gestione dei servizi energetici deve avvenire con gara ad evidenza pubblica, con le modalità di cui all'articolo 15, d. lgs. 115/2008 (art. 14, d.l. n. 52/2012).
- Affidamento della gestione dei servizi energetici che prevedono diagnosi energetica, presentazione di un progetto e realizzazione degli interventi tramite il FTT.
- Il servizio deve essere affidato con procedura aperta o ristretta e sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.



## **Normativa speciale**

- servizio energetico: prestazione materiale, l'utilità o il vantaggio derivante dalla combinazione di energia con tecnologie ovvero con operazioni che utilizzano efficacemente l'energia, che possono includere le attività di gestione, di manutenzione e di controllo necessarie alla prestazione del servizio, la cui fornitura è effettuata sulla base di un contratto e che in circostanze normali ha dimostrato di portare a miglioramenti dell'efficienza energetica e a risparmi energetici primari verificabili e misurabili o stimabili; (art. 2, co. 2, lett. mm), d. lgs. n. 102/2014).

GRAZIE

Avv. Marta Spaini

