

CONTRATTI PUBBLICI

Nel mese di aprile 2023 è entrato in vigore il Decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36 recante *"Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'art. 1 della Legge 21 giugno 2022 n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici"*.

Il codice ha previsto dal primo luglio 2023, la qualificazione obbligatoria delle stazioni appaltanti con validità biennale e revisione periodica.

Per effetto delle nuove previsioni, unicamente le stazioni appaltanti qualificate possono appaltare opere pubbliche e lavori di importo superiore ad € 500.000 ed acquistare beni e servizi di importo superiore ad € 140.000. Non è necessaria, invece, la qualificazione per ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori, quali Consip Spa e la Centrale di committenza della Regione Lombardia, utilizzati dall'Università.

La qualificazione delle stazioni appaltanti è un sistema di verifica della capacità della stazione appaltante di procedere in via autonoma all'affidamento di lavori, forniture e servizi.

Gli attuali livelli di qualificazione sono i seguenti:

- a) Base o di primo livello, per servizi e forniture fino alla soglia di € 750.000 e lavori fino a un milione di euro;
- b) Intermedia o di secondo livello, per servizi e forniture fino alla soglia di € 5.000.000 e lavori fino alla soglia di rilievo comunitario;
- c) Avanzata o di terzo livello, senza limiti di importo.

L'Università, nel mese di giugno 2023, ha ottenuto la qualificazione di terzo livello sia per forniture e servizi sia per opere e lavori. Pertanto, l'Università può procedere in autonomia all'affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi senza alcun limite di importo. Entro il primo semestre dell'anno 2025, l'Università dovrà presentare la domanda per il rinnovo della qualificazione per il biennio successivo.

Il Settore Acquisizioni ed Edilizia, nella convinzione che la rotazione c.d. ordinaria del personale che opera nell'ambito delle acquisizioni rappresenti una misura di importanza fondamentale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, ha adottato un'organizzazione volta, parzialmente, a sopperire all'attuale mancata adozione di un idoneo sistema di rotazione da parte dell'Ateneo.

Il Dirigente del Settore ha provveduto, infatti, ad organizzare i processi di competenza frazionando le fasi dei procedimenti finalizzati all'acquisizione di lavori, servizi e forniture tra più soggetti, in modo da evitare la concentrazione delle attività su un singolo funzionario. Questo metodo consente di evitare possibili collusioni, più facilmente realizzabili in presenza di un singolo funzionario, piuttosto che di una molteplicità di soggetti coinvolti sul medesimo procedimento. Inoltre, ai dipartimenti e al Sistema Bibliotecario è attribuita una competenza per valore, ovvero per acquisti di importo inferiore alle soglie di rilievo comunitario e per materia, per acquisti di soli beni e servizi di pertinenza dei medesimi, finalizzata ad evitare la concentrazione di tutti i processi di acquisto presso un unico centro che potrebbe generare inefficienze.

In alcuni casi, il Settore Acquisizioni ed Edilizia deve ricorrere al mercato per l'affidamento di talune fasi procedurali, ad esempio la progettazione di lavori, le attività di verifica dei progetti, i collaudi e la direzione lavori nelle ipotesi di particolare complessità e per i quali, all'interno del Settore, non sussistono adeguate figure professionali. In questo caso si procede, compatibilmente con le tempistiche ed in base ai corrispettivi, alla richiesta di più preventivi, anche nelle ipotesi nelle quali sarebbe possibile l'affidamento anche senza previa consultazione di più operatori economici.

Le procedure di importo inferiore alla soglia comunitaria sono di regola precedute dalla pubblicazione di manifestazioni di interesse aperte a tutti i potenziali concorrenti presenti sul mercato, senza alcuna successiva limitazione in ordine al numero dei soggetti che saranno invitati alla procedura negoziata.

In riferimento ai tempi minimi previsti dalla normativa, il Settore cercherà di ampliarli per consentire alle imprese un congruo termine per la preparazione delle relative offerte. Il tutto nel rispetto delle corrette tempistiche previste dalla normativa per l'espletamento della complessiva procedura, contemperando le diverse esigenze di semplificazione, celerità e di rispetto della normativa.

Anche in riferimento ai contenuti, in modo particolare nella scelta dei criteri di aggiudicazione, il Settore presterà particolare attenzione nella scelta del criterio facendo riferimento all'importo e all'oggetto dell'appalto, evitando clausole restrittive della concorrenza quali requisiti tecnico organizzativo od economico finanziari non adeguatamente e proporzionalmente motivati. Anche per l'anno 2025, il Settore espletterà procedure di gara prevedendo il rispetto degli specifici criteri ambientali minimi, laddove adottati, quali elementi di valutazione unitamente agli altri elementi previsti dalla legge.

Il Settore Acquisizioni ha attivato un sistema di monitoraggio e reportistica che consente in qualsiasi momento a tutti coloro che ne hanno interesse e a tutti gli organi di controllo di verificare la legittimità delle procedure seguite.

Sotto il profilo dell'eliminazione dei conflitti, il Settore continuerà ad operare con l'intervento del responsabile unico di progetto fin dalla predisposizione degli atti di programmazione applicando il principio di rotazione dell'incarico e potenziando l'attività formativa di tutti coloro che saranno coinvolti nelle attività di competenza. Nelle ipotesi di maggior complessità, il Settore valuterà la necessità o l'opportunità di nominare singoli responsabili del procedimento per la fase di programmazione, progettazione ed esecuzione e per la fase dell'affidamento.

Particolare attenzione è posta alla fase di rilevazione ed analisi di situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, mediante la predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi e l'acquisizione, conservazione e verifica delle dichiarazioni di insussistenza di conflitto, rese da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina del RUP, nomina di Direttore Lavori, Direttore dell'esecuzione del contratto, collaudatore, assistente e supporto alle figure indicate in precedenza o componente delle commissioni di gara.

Il Settore opererà preliminarmente attraverso l'obbligatoria adesione alle Convenzioni CONSIP e della Centrale Regionale di Committenza e, in via subordinata, nel rispetto della normativa vigente, attraverso l'espletamento di autonome procedure di

sceita del contraente, attraverso lo strumento della gara aperta, e nei casi previsti, attraverso lo strumento delle procedure negoziate, precedute, in ogni caso e di regola, da manifestazioni di interesse aperte a tutti i potenziali concorrenti. Nelle ipotesi di affidamento diretto è applicato il principio della rotazione degli affidamenti, con priorità per l'affidamento ad operatori economici con i quali l'amministrazione non ha mai instaurato rapporti di collaborazione.

La digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici, introdotta dal 1 gennaio 2024, ha comportato che le fasi di programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione siano gestite mediante piattaforme di approvvigionamento digitale certificate da AGID. La piattaforma è utilizzata per la redazione o acquisizione degli atti relativi alle varie procedure di gara: la trasmissione dei dati e documenti alla Banca Dati Anac; l'accesso alla documentazione di gara; la presentazione del Documento di gara unico europeo; la presentazione delle offerte; l'apertura, gestione e conservazione del fascicolo di gara; il controllo tecnico, contabile e amministrativo dei contratti in fase di esecuzione; la gestione delle garanzie. La disponibilità di informazioni online, inclusa la pubblicazione tempestiva dei dati, promuove la trasparenza e rende più accessibili le opportunità di appalto agli operatori economici. L'Università utilizza sia la piattaforma messa a disposizione da Acquisti in rete pa per gli acquisti effettuati sul MEPA, sia per l'effettuazione di autonome procedure di gara nell'ambito dei Sistemi Dinamici di acquisizione messi a disposizione da Consip Spa. L'Università, inoltre, utilizza la piattaforma e-procurement Sintel di ARIA Spa Azienda per l'Innovazione e gli Acquisti di Regione Lombardia che conta circa 160.000 operatori economici iscritti ed è la seconda piattaforma maggiormente utilizzata in Italia. La scelta di utilizzare la piattaforma e-procurement Sintel è motivata dalla volontà di rendere maggiormente accessibili le procedure di gara in ragione della diffusione e del maggior utilizzo da parte degli operatori economici della medesima rispetto ad una qualsiasi altra piattaforma utilizzata unicamente dall'Università, costringendo gli operatori economici ad iscriversi ad un numero elevato di piattaforme e scoraggiando di fatto la partecipazione degli stessi alle procedure di affidamento.

In relazione ai controlli sul possesso dei requisiti, il decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 ha introdotto rilevanti modifiche rispetto al previgente codice. In particolare, è previsto per gli affidamenti diretti di importo inferiore ad € 40.000,00 un controllo a campione delle dichiarazioni presentate dagli operatori economici individuando le modalità predeterminate ogni anno.

L'Università ha previsto nel proprio regolamento per le acquisizioni di lavori, forniture e servizi di importo inferiore alle soglie di rilievo comunitario che ogni struttura deputata alle acquisizioni, verifichi con cadenza semestrale, le dichiarazioni rese dall'affidatario, previo sorteggio di un campione di soggetti da sottoporre a controllo corrispondente al dieci per cento del totale degli affidamenti effettuati nel periodo considerato. L'operazione di sorteggio deve essere verbalizzata. L'eventuale modifica della percentuale di soggetti da sottoporre a controlli sarà oggetto di revisione nell'ipotesi di consistente variazione del numero degli affidamenti. Tutte le dichiarazioni rese dall'operatore economico sorteggiato dovranno essere oggetto di verifica. Quando in conseguenza della verifica non sia confermato il possesso dei requisiti generali o speciali dichiarati, l'Università procede alla risoluzione del contratto, all'escussione della eventuale garanzia definitiva, alla

comunicazione all'ANAC e alla sospensione dell'operatore economico dalla partecipazione alle procedure di affidamento indette da questa Università per un periodo da uno a dodici mesi decorrenti dall'adozione del provvedimento.

Per gli affidamenti di importo pari o superiore ad € 40.000,00 il codice ha introdotto una rilevante novità prevedendo che la verifica del possesso dei requisiti in capo all'offerente sia effettuata prima dell'adozione del provvedimento di aggiudicazione diversamente da quanto previsto dal previgente codice che consentiva un controllo successivo all'adozione del provvedimento di aggiudicazione la cui efficacia era, pertanto, condizionata all'esito della verifica dei requisiti in capo all'aggiudicatario.

La fase di verifica dei controlli è una fase imprescindibile di una procedura di gara, in quanto è atta a verificare l'affidabilità dell'operatore economico a cui si sta affidando l'esecuzione della prestazione contrattuale. È, infatti, una fase particolarmente delicata, insita in un contesto giuridico, quello della contrattualistica pubblica, che si presta particolarmente a fenomeni di natura corruttiva.

È dunque interesse, da parte di qualsiasi stazione appaltante, condurre correttamente la verifica dei requisiti generali e speciali, onde evitare che sia disposta l'aggiudicazione di una procedura di gara nei confronti di un operatore economico che sia sprovvisto dei requisiti richiesti dalla normativa vigente.

La novità, pertanto, se da un lato garantisce maggior certezza in merito all'operatore economico individuato quale aggiudicatario dall'altro rischia di dilatare i tempi di affidamento vanificando la volontà del legislatore di contenere i termini di conclusione dei procedimenti di aggiudicazione delle procedure di gara, assurgendo il risultato a principio generale della contrattualistica pubblica, stimolando sia la massima tempestività nell'affidamento e nell'esecuzione del contratto, sia una scelta della pubblica amministrazione che valorizzi il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo nell'individuazione del contraente. Con l'introduzione del processo di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti è stato reso obbligatorio l'utilizzo del Fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE) predisposto da Anac, strumento per accedere in modo semplificato e celere, alle informazioni sugli operatori economici, per la verifica del possesso dei requisiti necessari alla partecipazione agli appalti pubblici e dell'assenza di cause di esclusione.

Il Settore Acquisizioni ed Edilizia, fin dal previgente codice dei contratti pubblici ha, in realtà, strutturato la propria organizzazione interna e la gestione del processo di acquisizione effettuando tutti i controlli in merito al possesso dei requisiti prima dell'aggiudicazione, riuscendo a contemperare tutte le esigenze sopra descritte senza aggravare ulteriormente il procedimento.

Si conferma, infine, che tutti i provvedimenti autorizzatori, relativi alle acquisizioni di maggior rilievo, sono adottati con delibera del Consiglio di Amministrazione, organo istituzionalmente deputato che si esprime previo il parere del Collegio dei revisori. Mentre per le spese di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, limitatamente a quelle di competenza del Settore Acquisizioni ed Edilizia e riferite alle acquisizioni dell'Amministrazione Centrale, i soggetti abilitati sono il Direttore generale e il Dirigente del

Settore Acquisizioni ed edilizia. Tutti i provvedimenti che comportano una spesa sono pubblicati sul sito dell'Università nel portale della Trasparenza.