

Comune di Angolo Terme

Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2023/2025

(articolo 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012 numero 190 recante

“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”)

sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del Piano integrato di azione e organizzazione (PIAO) del triennio
2023-2025

ALLEGATO F

Indicazioni operative per l’affidamento dei contratti pubblici

Indicazioni operative per l'affidamento dei contratti pubblici

Sommario

SEZIONE 1 – DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 – OGGETTO E FINALITA'

Art. 2 – DEFINIZIONI

SEZIONE 2– PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI

Art. 3 – PROGRAMMAZIONE

SEZIONE 3 – INDIZIONE DELLA PROCEDURA DI GARA

Art. 4 – DEFINIZIONE DELL'OGGETTO CONTRATTUALE

Art. 5 – PROGETTO, CAPITOLATO E SCHEMA DI CONTRATTO

Art. 6 – SOGLIE E TIPOLOGIE DI PROCEDURE - RINVIO

Art. 7 – IMPORTO DELLA PROCEDURA

Art. 8 – INDAGINE DI MERCATO

Art. 9 – APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE

Art. 10 – DETERMINAZIONE A CONTRATTARE

SEZIONE 4 – SVILUPPO DEL DOCUMENTO

Art. 11 – REVISIONI E APPROFONDIMENTI

SEZIONE 1 – DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 – OGGETTO E FINALITA'

1. Con il presente documento si intende fornire alle Aree del Comune di Angolo Terme indicazioni operative al fine di semplificare ed uniformare le modalità di affidamento e di esecuzione di contratti di lavori, servizi e forniture disciplinati dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni ed integrazioni da parte di tutti i Settori dell'Ente. Si precisa che lo scopo è la definizione di criteri operativi uniformi e trasparenti da applicare alle procedure di affidamento di contratti pubblici condotte dalle Aree in autonomia, anche in uniformità con gli enti appartenenti alla Centrale Unica di Committenza.
2. L'obiettivo si ritiene possa consistere nello standardizzare il più possibile le attività, disegnando, ove prospettabile ed univoco, il flusso procedimentale.
3. Al fine di rendere maggiormente efficace questo processo di standardizzazione dell'azione amministrativa in materia di contratti pubblici, saranno rilasciate successive revisioni delle presenti istruzioni operative, sia per recepire eventuali aggiornamenti, sia per includere le altre fasi del procedimento di acquisto non ricomprese nella presente versione. Il presente documento infatti, attiene alle fasi della programmazione degli acquisti e dell'indizione delle procedure di gara. Singole appendici svilupperanno poi specifiche tematiche che presentano particolari problematiche tali da richiedere opportuni approfondimenti (es: acquisizione di beni/servizi appartenenti a determinate categorie merceologiche, convenzioni Consip, MePa e Neca).
4. Le presenti istruzioni operative rappresentano anche una misura di carattere generale prevista nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Angolo Terme.
5. Restano in ogni caso ferme le norme del Codice, del previsto Regolamento unico di esecuzione attuazione e integrazione del Codice stesso, oltre che le interpretazioni della Autorità Nazionale Anticorruzione e giurisprudenziali nel tempo vigenti.

Art. 2 – DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente documento, si intende per:
 - a. "Codice", il Codice dei contratti pubblici approvato con il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni ed integrazioni;
 - b. "ANAC", l'Autorità Nazionale Anticorruzione;
 - c. "OE", Operatore Economico;
 - d. "RUP", il Responsabile Unico del Procedimento di cui all'articolo 31 del Codice;
 - e. "D.E.C.", il Direttore dell'Esecuzione del Contratto/dei lavori;
 - f. "MEPA", il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione;
 - g. "NECA", il Negozio Elettronico Centrale Acquisti della Regione Lombardia;
 - h. "Ufficio Contratti", l'Ufficio, nell'ambito dell'Area Amministrativa del Comune di Angolo Terme competente in materia di contratti pubblici;
 - i. "Area proponente", l'Area del Comune di Angolo Terme competente per materia che propone la procedura di gara;
 - j. "CIG", il Codice Identificativo di Gara;
 - k. "OEPV", Offerta Economicamente Più Vantaggiosa.

SEZIONE 2– PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI

Art. 3 – PROGRAMMAZIONE

1. Le singole Aree provvedono puntualmente alla definizione dei propri fabbisogni ed alla programmazione degli acquisti di lavori, forniture e servizi, da trasmettere all'Area Amministrativa - Ufficio Appalti e Contratti e all'Area Finanziaria - Gestione del Bilancio secondo i tempi assegnati per l'approvazione della Programmazione triennale dei Lavori pubblici/Elenco annuale delle opere e del Programma biennale degli acquisti di forniture e servizi, e rispettivi aggiornamenti, con le modalità stabilite nel decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 14 in data 16 gennaio 2018. Si precisa che il corretto svolgimento della attività che precede sarà monitorato nell'ambito del sistema delle Performance.
2. Per ciascun lavoro, fornitura e servizio, in particolare, il dirigente dell'Area proponente provvede ad individuare il RUP il quale precisa i riferimenti temporali dei contratti in essere e di quelli che si intende avviare, i relativi importi ed infine segnala la possibilità di procedere con un appalto riservato ai sensi dell'art. 112 del Codice o dell'art. 5 della Legge n. 381/91 nonché l'interesse ad espletare la procedura di affidamento in forma aggregata. Qualora il dirigente dell'Area non provveda ad individuare il RUP tra il personale assegnato, il RUP coincide con il dirigente stesso.
3. Ai fini dell'aggregazione della spesa pubblica in materia di acquisti, l'Ufficio Appalti e Contratti provvede annualmente, di norma entro il 30 novembre, alla rilevazione dei fabbisogni delle Aree relativi a servizi e forniture del biennio seguente di importo complessivamente inferiore a 40.000 euro.
4. Nel caso di gare aggregate, di norma, il dirigente e il RUP di riferimento per la procedura di gara espletata dal Servizio Contratti sono individuati sulla base del maggiore importo del fabbisogno posto a base di gara.

SEZIONE 3 – INDIZIONE DELLA PROCEDURA DI GARA

Art. 4 – DEFINIZIONE DELL’OGGETTO CONTRATTUALE

1. È essenziale che il RUP dell’Area proponente la procedura di gara proceda con la massima attenzione alla corretta definizione del fabbisogno e, successivamente, all’individuazione puntuale dell’**oggetto** del contratto:
 - a) dovrà essere indicato il Common Procurement Vocabulary (CPV), dettagliato e quanto più prossimo al servizio/fornitura/lavoro da affidare. Nel caso di appalto di servizi, il RUP avrà inoltre cura di specificare con esattezza le eventuali prestazioni di carattere principale e secondario;
 - b) è necessario definire la **durata** del contratto avendo presente la possibile ripetizione dell’affidamento nel tempo. Laddove si tratti di fabbisogni ripetitivi si raccomanda di ricorrere all’Accordo quadro, come disciplinato dall’art. 54 del Codice, per una migliore gestione dei rapporti negoziali nel tempo (in particolare se il servizio o la fornitura o i lavori si ripetono ogni anno, il contratto sarà stipulato, di norma, con lo strumento dell’Accordo quadro della durata massima di quattro anni, salvo particolari circostanze che suggeriscano una durata più breve);
 - c) al fine di favorire l’accesso al mercato dei contratti pubblici delle micro, piccole e medie imprese, il RUP, ove possibile ed economicamente conveniente, è tenuto a suddividere gli appalti in **Lotti**. In deroga a quanto sopra, qualora si decida di non voler suddividere l’appalto in Lotti, il RUP deve indicare nei documenti di gara i motivi sottesi a tale decisione;
 - d) dovranno essere valutate le possibili opzioni o rinnovi ai sensi dell’art. 35 comma 4 del Codice che concorrono a determinare il valore stimato della procedura ai fini della determinazione della disciplina da applicare per il suo espletamento, tenuto altresì conto che le eventuali varianti potranno essere applicate solamente se previste negli atti di gara. Del valore stimato dell’appalto si tiene altresì conto in sede di richiesta del CIG.

Art. 5 – PROGETTO, CAPITOLATO E SCHEMA DI CONTRATTO

1. Il RUP dell’Area proponente provvede a predisporre il progetto ed il capitolato nonché lo schema di contratto (compreso lo schema di Accordo Quadro, qualora previsto, ed il relativo contratto derivato o specifico). In caso di aggiudicazione con il criterio dell’OEPV il RUP dell’Area proponente deve definire puntualmente i requisiti minimi che le offerte devono garantire e gli aspetti che possono essere oggetto di variante migliorativa e conseguentemente, i criteri premiali da applicare alla valutazione delle offerte in sede di gara.
2. Nella stesura del capitolato e dello schema di contratto, il RUP dell’Area proponente deve definire puntualmente le penali e le violazioni e inadempimenti che determinano la risoluzione/recesso del contratto avendo anche riguardo, in caso di aggiudicazione con il criterio dell’OEPV, a quanto previsto in sede di offerta. Al fine del monitoraggio e della verifica del corretto assolvimento agli obblighi contrattuali, il RUP deve prevedere, nei menzionati documenti, un sistema di controlli inerente la fase di esecuzione del contratto che viene poi attuato dal RUP stesso o dal DEC, qualora nominato.
3. Per quanto riguarda l’anticipazione del prezzo, che si applica ora a tutti i contratti compresi quelli per servizi e forniture e anche per quelli sotto soglia, è opportuno che il capitolato preveda una specifica clausola che disciplini le modalità di detta anticipazione (20% del valore del contratto di appalto entro quindici giorni dall’effettivo inizio della prestazione) anche ai fini della accettazione

espressa della stessa da parte degli operatori economici già in fase di gara. In particolare, in caso di appalti pluriennali, al fine di scongiurare eventuali problemi di copertura finanziaria, si ritiene di mutuare la previsione introdotta con riferimento al settore della difesa e sicurezza (art. 159, comma 4-bis del Codice) laddove è previsto che l'anticipo in discorso sia calcolato sul valore delle prestazioni di ciascuna annualità e venga corrisposto entro 15 giorni dall'effettivo inizio della prima prestazione utile relativa a ciascuna annualità, secondo il cronoprogramma delle prestazioni stesse.

4. Il RUP potrà avvalersi di schemi di capitolato (parte amministrativa) e di schemi di contratto messi a disposizione dall'Ufficio Contratti. Una volta redatti gli atti, il RUP dovrà sottoporli all'Ufficio Contratti per una verifica preliminare al fine di condividerne i contenuti con particolare riguardo ai seguenti aspetti/documenti (l'obbligo non vige per contratti di importo inferiore a 40.000 euro):
 - a. determinazione a contrattare;
 - b. requisiti di partecipazione;
 - c. criteri di selezione dell'offerta (nel caso di OEPV);
 - d. schema di contratto.
5. Per quanto concerne le procedure di gara di importo pari o superiore a 40.000 euro, concluso l'esame preliminare e, calendarizzati i tempi di massima di espletamento della procedura, il RUP dovrà pervenire all'approvazione degli atti trasmettendoli, di norma almeno **cinque mesi** prima della data presunta di stipula del contratto, all'Ufficio Contratti in allegato all'apposito modello di richiesta di indizione di gara.

Art. 6 – SOGLIE E TIPOLOGIE DI PROCEDURE - RINVIO

1. Le soglie e le relative procedure di scelta del contraente sono quelle disciplinate dal Codice. Nel caso delle procedure semplificate di cui all'art. 36 del Codice, le Aree procedono all'affidamento di lavori, forniture e servizi preferibilmente con le modalità operative indicate nella terza colonna della tabella che segue:

OGGETTO	PROCEDURA	INDICAZIONI CONSULTAZIONE
Affidamenti di lavori, servizi e forniture (art. 36, comma 2, lett. a) importo attuale: <40.000 euro	Affidamento diretto, anche senza previa consultazione di due o più operatori (o per i lavori in amministrazione diretta)	Fermo restando, in ogni caso, la valutazione della congruità e della convenienza dell'offerta, si suggerisce un confronto concorrenziale, richiedendo, di norma, un preventivo ad almeno due operatori economici per gli acquisti di importo pari o superiore a 5.000 euro.
Affidamenti di servizi e forniture (art. 36, comma 2, lett. b) importo attuale: = > 40.000 euro < soglia comunitaria	Affidamento diretto, previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici, individuati mediante indagine di mercato o tramite elenchi di operatori economici	È facoltà del RUP individuare gli operatori economici da invitare attingendo, nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del Codice e di rotazione, da elenchi dei fornitori ovvero espletando una indagine di mercato mediante pubblicazione sul sito nella sezione Amministrazione Trasparente (Bandi di Gara e Contratti) di un apposito avviso per almeno 15 gg consecutivi.
Affidamenti di lavori (art. 36, comma 2, lett. b) importo attuale:	Affidamento diretto, previa valutazione, ove esistenti, di almeno tre preventivi	Parere MIT 524 del 07/08/2019

= > 40.000 euro < 150.000 euro		Relativamente alla nuova formulazione della lettera b) dell'art. 36 a seguito delle modifiche di cui alla legge 14/06/2019 n. 55, la disposizione prevede per i lavori un'ipotesi di affidamento diretto senza necessità di avviso pubblico , disponendo la valutazione di tre preventivi, ove esistenti... Relativamente ai servizi e forniture , la stessa disposizione di cui all'articolo 36 comma 2 lettera b), al fine di individuare almeno cinque operatori economici prevede il ricorso alle indagini di mercato o agli elenchi di operatori, e pertanto la necessità di ricorrere a preventive forme di pubblicità (avviso pubblico) oppure il ricorso ad elenchi di operatori economici già costituiti e gestiti dalla stazione appaltante.
Affidamenti di lavori (art. 36, comma 2, lett. c) importo attuale: => 150.000 euro < 350.000 euro	Procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, individuati mediante indagine di mercato o tramite elenchi di operatori economici	
Affidamenti di lavori (art. 36, comma 2, lett. c-bis) importo attuale: => 350.000 euro < 1.000.000 euro	Procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, individuati mediante indagine di mercato o tramite elenchi di operatori economici	
Affidamenti di lavori (art. 36, comma 2, lett. d) importo attuale: => 1.000.000 euro < soglia comunitaria	Procedura aperta	Procedura aperta

È sempre possibile ricorrere alle procedure ordinarie qualora le condizioni di mercato siano tali da garantire il raggiungimento degli obiettivi nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del Codice in modo efficace e tempestivo, garantendo l'economicità dell'azione amministrativa.

Art. 7 – IMPORTO DELLA PROCEDURA

1. Il RUP deve prestare particolare attenzione alla determinazione dell'importo della procedura in quanto elemento determinante la disciplina da applicare nell'espletamento della stessa.
2. Giova rammentare che nella stima dell'importo della procedura di appalto, il RUP deve tenere in particolare considerazione:
 - a. qualsiasi forma di eventuali opzioni (incluse varianti, quinto d'obbligo, affidamento di prestazioni eventuali, ripetizione servizi analoghi, etc.);
 - b. rinnovo del contratto.

Art. 8 – INDAGINE DI MERCATO

1. L'indagine di mercato viene effettuata, di norma, mediante avviso pubblico per raccogliere le manifestazioni di interesse, da pubblicarsi per 15 gg nella Sezione Amministrazione Trasparente – sottosezione Bandi di Gara e Contratti. Gli avvisi di manifestazione di interesse possono riguardare cumulativamente più lavori, servizi o forniture.
2. In fase di indagine di mercato l'avviso esplorativo deve indicare, tra l'altro, i requisiti di idoneità professionale, capacità economica e finanziaria, e tecnico-professionale che saranno richiesti in sede di gara, sebbene la verifica del loro possesso potrà essere effettuata nella fase successiva.

3. Per gli appalti di manutenzione, servizi o forniture laddove risultasse opportuno prevedere la disponibilità di una sede operativa entro un raggio chilometrico definito al fine di garantire tempi di intervento adeguati al servizio ovvero un agevole accesso al fornitore (ove questo sia a carico di questo Ente), tale requisito dovrà essere assicurato, nel perseguimento del principio di massima partecipazione alle procedure di gara, entro un congruo termine dalla aggiudicazione definitiva.
4. Nell'avviso di indagine di mercato deve essere indicato il numero massimo di manifestazioni d'interesse che saranno accolte, oltre il quale si potrà procedere al sorteggio pubblico, qualora il numero delle imprese che hanno manifestato interesse alla procedura sia superiore alle soglie indicate nell'avviso stesso e non si intenda ammettere tutti i richiedenti alla procedura di gara. Il sorteggio potrà essere effettuato in seduta riservata esclusivamente nel caso in cui si proceda mediante piattaforma telematica di negoziazione (es: SINTEL) in quanto tutte le operazioni sono tracciate dal sistema.

Art. 9 – APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE

1. Il numero minimo di operatori economici da invitare alla partecipazione a procedure negoziate è definito dall'articolo 36 del Codice. Vengono di seguito definite in linea di massima le soglie relative al numero di imprese che hanno manifestato l'interesse, al superamento delle quali il contraente uscente non potrà essere invitato (con riserva di calibrarle in maniera più puntuale in rapporto alle singole specificità con successivo atto):

Procedura/n. manifestazioni di interesse	Lavori	Servizi	Forniture
art. 36, comma 2, lett. b)	6	10	10
art. 36, comma 2, lett. c)	20	-	-
art. 36, comma 2, lett. c-bis)	30	-	-

2. Qualora il numero delle manifestazioni di interesse pervenute fosse superiore o uguale al numero indicato in tabella, sarà in ogni caso escluso dal sorteggio il fornitore uscente. Nel caso in cui il numero delle manifestazioni di interesse fosse invece inferiore, l'eventuale ammissione del contraente uscente – da intendersi di carattere eccezionale - dovrà essere espressamente motivata con particolare riferimento: alla particolare struttura del mercato ed alla riscontrata assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento.
3. La rotazione deve essere applicata in caso di nuovo affidamento analogo (stesso settore merceologico; stessa categoria di opere; stesso settore di servizi) di importo uguale o entro una soglia del 20% in più o in meno rispetto all'ultima procedura di gara (anche aperta). È evidente che è assolutamente vietata la possibilità di frazionare artificialmente gli appalti per aggirare il principio di rotazione.
4. È comunque facoltà del RUP ampliare il numero delle imprese da invitare alla gara per favorire la massima partecipazione e concorrenza estendendo, a tale fine, l'invito a tutti i richiedenti. Resta

inteso che in tale caso, al pari delle procedure aperte, non trova applicazione il criterio della rotazione.

5. Va da sé che in caso di affidamento diretto operato senza procedura competitiva, salvi eventuali diritti di esclusiva, opera sempre il criterio della rotazione.

Art. 10 – DETERMINAZIONE A CONTRATTARE

1. La determinazione a contrattare, da adottarsi prima dell'avvio delle procedure di affidamento di contratti pubblici, utilizzando preferibilmente lo schema fornito dall'Ufficio Contratti, fermi gli elementi di cui all'articolo 192 del TUEL e all'articolo 32 del Codice, deve contenere, in particolare:
 - a) l'approvazione degli atti di gara di competenza dell'Area proponente (capitolato e relativi allegati tra i quali lo schema di contratto, l'elenco secretato degli operatori economici da invitare in caso di procedura negoziata, etc.);
 - b) le modalità di scelta dell'aggiudicatario precisando la procedura di selezione e riferimenti normativi;
 - c) l'importo complessivo della procedura di gara (comprensivo di opzioni, rinnovo ed eventuali varianti), l'importo negoziabile posto a base di gara precisando il costo della manodopera (quando prescritto dal Codice), il contratto collettivo applicato ed infine gli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso;
 - d) in caso di procedura negoziata, l'attestazione del rigoroso rispetto, nell'individuazione della rosa di concorrenti da invitare, dei principi di trasparenza, non discriminazione, imparzialità e rotazione e della disciplina concernente gli affidamenti sotto soglia comunitaria;
 - e) i requisiti di partecipazione alla procedura di gara (preferibilmente in allegato alla determinazione);
 - f) i criteri di selezione delle offerte (preferibilmente in allegato alla determinazione) precisando:
 - 1) se al prezzo più basso o con l'offerta economicamente più vantaggiosa, motivando la scelta in rapporto all'oggetto e alle caratteristiche del contratto in relazione a quanto previsto dall'articolo 95 del Codice;
 - 2) in caso di "oepv", il metodo di selezione (es: aggregativo compensatore), i criteri motivazionali e relativi pesi, l'eventuale riparametrazione di primo livello (sul singolo elemento) e/o finale, l'eventuale soglia di sbarramento sull'elemento ovvero sul punteggio finale, la formula applicata per la determinazione del punteggio da assegnare all'offerta economica e, quando previsto, all'offerta relativa al tempo di esecuzione;
 - 3) la facoltà di aggiudicare anche in presenza di una sola offerta valida purché ritenuta congrua e conveniente per l'Amministrazione aggiudicatrice;
 - g) il nominativo del RUP;
 - h) Gli impegni di spesa relativi:
 - 1) alla prestazione (salvo il caso dell'Accordo Quadro);
 - 2) agli eventuali costi della Commissione giudicatrice;
 - 3) alle spese di pubblicazione;

- 4) all'incentivo per le funzioni tecniche di cui all'articolo 113, del Codice.
2. La determinazione a contrattare e gli atti di gara (ivi compreso l'elenco secretato degli operatori economici da invitare nelle procedure negoziate) devono essere inviati all'Ufficio Contratti tramite e-mail.

SEZIONE 4 – SVILUPPO DEL DOCUMENTO

Art. 11 – REVISIONI E APPROFONDIMENTI

1. Le presenti istruzioni operative costituiscono la prima parte – riferita alla programmazione e alla progettazione dell'appalto - di un documento più ampio da intendersi a carattere modulare il quale, una volta completato, abbraccerà l'intero iter procedimentale inerente la contrattualistica pubblica disciplinata dal Codice, dalla fase della programmazione alla fase di esecuzione e rendicontazione del contratto.
2. Si tratta di istruzioni operative necessariamente in costante aggiornamento, anche in rapporto a sopravvenienze normative e giurisprudenziali. Pertanto, sarà cura dei Responsabili dell'Ente, formulare le necessarie e opportune proposte di adeguamento d'intesa con il Segretario Generale, in qualità di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Angolo Terme. Come indicato in apertura, è demandato a singole appendici l'approfondimento di particolari tematiche di rilievo per l'Ente.
3. Il presente documento e le successive revisioni e approfondimenti sono messi a disposizione dei RUP e di tutti gli Uffici tramite la pubblicazione sul Sito Istituzionale, così da consolidare un sistema diffuso di approvvigionamento chiaro e rispondente ai canoni anticorruptivi e di trasparenza.
4. Al fine di consentire agli Uffici di prenderne visione, le presenti istruzioni verranno applicate trascorso un termine di 10 giorni dalla loro pubblicazione nelle forme di cui sopra. Sulla base della concreta applicazione delle presenti istruzioni, eventuali apporti propositivi da parte delle Aree, saranno oggetto di approfondimento ai fini dell'aggiornamento del documento, anche valorizzando buone pratiche già in essere.
5. Le presenti istruzioni operative sostituiscono ogni altra disposizione interna di pari oggetto, che deve intendersi, pertanto, superata.