



*Ministero dell'Istruzione*

# Istruzioni di carattere generale relative all'applicazione del Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 50/2016)



Quaderno N° 1  
Novembre 2020

2019  
2020  
2021

*Prima pubblicazione dicembre 2018*

*Primo aggiornamento giugno 2019*

*Secondo aggiornamento luglio 2020*

*Terzo aggiornamento novembre 2020*

*L'aggiornamento del mese di giugno 2019 ha avuto ad oggetto, principalmente: i) Legge 30 dicembre 2018, n. 145; ii) D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito nella legge 11 febbraio 2019, n. 12; iii) D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14; iv) Legge 3 maggio 2019, n. 37, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018"; v) D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito nella Legge 14 giugno 2019, n. 55 (c.d. Decreto "Sblocca Cantieri").*

*L'aggiornamento del mese di luglio 2020 ha avuto ad oggetto, principalmente: (i) la Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (c.d. "Legge di Bilancio 2020"); (ii) il D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito nella Legge 19 dicembre 2019, n. 157 (c.d. "Decreto Fiscale"); (iii) il Regolamento Delegato (UE) n. 2019/1827; (iv) il D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella Legge 24 aprile 2020, n. 17 (c.d. "Cura Italia"); (v) il D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito nella Legge 17 luglio 2020, n. 77 (c.d. "Decreto Rilancio"); (vi) D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. "Decreto Semplificazioni").*

*L'aggiornamento del mese di novembre 2020 ha avuto ad oggetto, principalmente, le novità introdotte con la legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione con modificazioni del D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. "Decreto Semplificazioni").*

# INDICE

PREFAZIONE .....	6
QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.....	10
PARTE PRIMA .....	13
PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE .....	13
SISTEMA DI QUALIFICAZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI .....	14
SOGLIE E TIPOLOGIE DI PROCEDURE.....	16
OBBLIGHI DI ACQUISTO IN FORMA CENTRALIZZATA, ACQUISTI IN VIA AGGREGATA E IN VIA AUTONOMA .....	19
<i>Convenzioni quadro messe a disposizione da Consip S.p.A.</i> .....	21
<i>Deroga all'obbligo normativo di ricorso alle Convenzioni Consip</i> .....	22
<i>Gli Accordi quadro Consip</i> .....	23
<i>Il Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione (SDA.PA.)</i> .....	24
<i>Il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.)</i> .....	25
<i>Procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti, ovvero in via autonoma</i> .....	27
<i>Acquisizione di beni appartenenti a determinate categorie merceologiche</i> .....	30
LE TIPOLOGIE DI PROCEDURE.....	34
<i>L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro</i> .....	34
<i>L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 139.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori)</i> .....	37
<i>L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 350.000,00 €</i> .....	42
<i>L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 350.000,00 € ed inferiore a 1.000.000,00 €</i> .....	42
<i>L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 €</i> .....	42
<i>L'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000,00 €</i> .	42
PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DELLA PROCEDURA.....	46
PRESUPPOSTI E IDEAZIONE STRATEGICA DELLA PROCEDURA.....	48
REDAZIONE DEGLI ATTI DI GARA.....	50
SUDDIVISIONE IN LOTTI .....	53
CRITERI AMBIENTALI MINIMI .....	55
SCELTA DEI REQUISITI DI PARTECIPAZIONE .....	56
AVVALIMENTO.....	58
SCELTA DEL CRITERIO DI AGGIUDICAZIONE .....	60

AVVIO DELLA PROCEDURA .....	61
<i>Adeempimenti preliminari</i> .....	61
<i>Indizione della procedura di acquisto e definizione del contenuto</i> .....	61
<i>Individuazione del Responsabile unico del procedimento (RUP)</i> .....	62
<i>Acquisizione del CIG e, ove previsto, del CUP</i> .....	63
PUBBLICAZIONE DELLA GARA.....	64
TERMINI DI PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE DI PARTECIPAZIONE E DELLE OFFERTE .....	67
IL DOCUMENTO DI GARA UNICO EUROPEO (DGUE).....	68
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI .....	69
LA COMMISSIONE DI GARA.....	71
<i>Composizione della commissione di gara</i> .....	72
<i>Il regime delle incompatibilità</i> .....	73
<i>La nomina dei commissari</i> .....	76
<i>L'eventuale nomina dei membri supplenti</i> .....	78
VALUTAZIONE DELLE OFFERTE E AGGIUDICAZIONE .....	79
<i>Apertura ed esame delle offerte</i> .....	79
<i>Subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta</i> .....	86
CONTROLLI SUL POSSESSO DEI REQUISITI DI CARATTERE GENERALE E SPECIALE.....	89
PARTE SECONDA .....	93
FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO .....	93
STIPULA DEL CONTRATTO .....	93
SUBAPPALTI .....	95
<i>Terna di nominativi di subappaltatori</i> .....	98
<i>Documentazione relativa al subappalto</i> .....	98
MODIFICHE IN CORSO DI ESECUZIONE.....	100
<i>Quinto d'obbligo</i> .....	103
<i>Ripetizione di lavori o servizi analoghi</i> .....	103
Rinnovi 103	
<i>Opzione di proroga</i> .....	104
<i>Adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante</i> .....	104
RISOLUZIONE DEL CONTRATTO .....	106
TERMINI DI PAGAMENTO E APPLICAZIONE DELLE PENALI .....	108

## PREFAZIONE

Le presenti Linee Guida sono state predisposte dal Ministero dell'Istruzione (a seguire, anche il "Ministero") al fine di semplificare ed uniformare le modalità di affidamento e di esecuzione di contratti di lavori, servizi e forniture da parte delle Istituzioni Scolastiche ed educative statali (a seguire, anche le "Istituzioni Scolastiche" o "Istituzioni").

In particolare, il Ministero ha inteso supportare le Istituzioni nel superamento delle difficoltà che incontrano quotidianamente nel garantire il rispetto della normativa in materia di acquisti, caratterizzata da una notevole complessità, da stringenti obblighi di centralizzazione, da mutevolezza della relativa normativa di attuazione, nonché dalle specificità del settore scolastico.

A tal fine, è stato elaborato il presente documento (a seguire, anche "Linee Guida" o "Quaderno n. 1" o "Quaderno"), che contiene raccomandazioni di comportamento, elaborate con lo scopo di supportare ed orientare le Istituzioni nell'ideazione strategica, nell'affidamento e nell'esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, fatte salve, l'autonomia e la discrezionalità di ciascuna Istituzione scolastica nella gestione di tali procedure, nel rispetto della normativa.

Il presente Quaderno – che si rivolge alle singole Istituzioni Scolastiche e alle Istituzioni Scolastiche riunite in rete (ossia che abbiano concluso o aderito ad accordi di rete) – costituisce dunque uno strumento operativo, restando in ogni caso ferme le ordinarie attività di ricerca e analisi di carattere normativo, giurisprudenziale e di prassi, che rappresentano presupposto indispensabile per lo svolgimento delle attività di acquisto da parte delle Istituzioni.

Si rappresenta che le presenti Linee Guida, pubblicate a dicembre 2018 e oggetto di un primo aggiornamento a giugno 2019, sono state ulteriormente aggiornate a luglio 2020 alla luce delle recenti sopravvenienze normative, con particolare riferimento ai profili di possibile interesse per le Istituzioni Scolastiche.

Il presente documento, inoltre, costituisce una prima pubblicazione, alla quale è seguita quella del Quaderno n. 2 *"Istruzioni per l'affidamento dei Servizi di ristorazione mediante bar e distributori automatici nelle Istituzioni Scolastiche ed Educative"*. In futuro, si procederà con ulteriori pubblicazioni riguardanti altre tematiche quali, a titolo esemplificativo, i contratti aventi ad oggetto il conferimento di incarichi individuali.

Con l'obiettivo di mettere a disposizione delle Istituzioni Scolastiche strumenti operativi per lo svolgimento delle procedure di affidamento, si allega al presente documento un'Appendice contenente i seguenti documenti:

- **Allegato 1:** Tabella riepilogativa delle cause ostative e relativa documentazione di accertamento;
- **Allegato 2:** Tabelle per la procedura di verifica dell'anomalia;
- **Allegato 3:** Format di *"Regolamento per la nomina delle commissioni di gara, ai sensi degli artt. 77, 78 e 216, comma 12°, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50"*;
- **Allegato 4:** Format di *"Determina di nomina della Commissione giudicatrice"*;

- **Allegato 5:** Format di *“Dichiarazione di accettazione dell’incarico e contestuale dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità e di astensione (resa nelle forme di cui agli artt. 46 e 47 del d.p.r. n. 445 del 28 dicembre 2000)”*;
- **Allegato 6:** Format di *“Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2°, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante richiesta di preventivi”*;
- **Allegato 7:** Format di *“Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2°, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante pubblicazione di avviso”*;
- **Allegato 8:** Format di *“Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2°, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante Ordine Diretto sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”*;
- **Allegato 9:** Format di *“Determina per l’affidamento diretto ai sensi dell’art. 36, comma 2°, lettera a) del D.Lgs. 50/2016, mediante Trattativa Diretta sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”*;
- **Allegato 10:** Format di *“Determina per l’indizione di procedura comparativa, ai sensi dell’art. 36 comma 2°, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, mediante Richiesta di Offerta (RdO) sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”*;
- **Allegato 11:** Format di *“Determina di aggiudicazione di procedura comparativa, ai sensi dell’art. 36 comma 2°, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, mediante Richiesta di Offerta (RdO) sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA)”*;
- **Allegato 12:** Format di *“Determina per l’indizione di procedura comparativa, ai sensi dell’art. 36 comma 2°, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, con previo preavviso”*;
- **Allegato 13:** Format di *“Determina per l’indizione di procedura comparativa, ai sensi dell’art. 36 comma 2°, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016, senza preavviso”*;
- **Allegato 14:** Format di *“Determina di aggiudicazione di procedura comparativa, ai sensi dell’art. 36 comma 2°, lettera b), del D.Lgs n. 50/2016”*;
- **Allegato 15:** Format di *“Determina per l’indizione di procedura aperta, ai sensi dell’art. 60, del D.Lgs n. 50/2016”*;
- **Allegato 16:** Format di *“Determina di aggiudicazione di procedura aperta, ai sensi dell’art. 60, del D.Lgs n. 50/2016”*;
- **Allegato 17:** Tabella riepilogativa delle principali previsioni contenute nel D.L. Semplificazioni, in materia di procedure di affidamento di servizi, forniture e lavori;
- **Allegato 18:** Format di determina per gli affidamenti effettuati ai sensi del D.L. Semplificazioni. In particolare:
  - Format di *“Determina di acquisto (affidamento diretto, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. a), del D.L. 76/2020, mediante richiesta di preventivi)”*;
  - Format di *“Determina di acquisto (affidamento diretto, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. a), del D.L. 76/2020, mediante pubblicazione di avviso)”*;
  - Format di *“Determina di acquisto (affidamento diretto, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. a), del D.L. 76/2020, mediante ordine diretto MEPA)”*;

- Format di “*Determina di acquisto (affidamento diretto, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. a), del D.L. 76/2020, mediante trattativa diretta MEPA)*”;
- Format di “*Determina di indizione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b), del D.L. 76/2020, mediante RDO su MEPA)*”;
- Format di “*Determina di aggiudicazione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b), del D.L. 76/2020, mediante RDO su MEPA)*”;
- Format di “*Determina di indizione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b), del D.L. 76/2020, con previo avviso)*”;
- Format di “*Determina di indizione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b), del D.L. 76/2020, senza previo avviso)*”;
- Format di “*Determina di aggiudicazione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. b), del D.L. 76/2020)*”;
- Format di “*Determina di indizione (affidamento mediante procedura aperta, ai sensi dell’art. 60 del D.Lgs. 50/2016 e dell’art. 2, comma 2, del D.L. 76/2020)*”;
- Format di “*Determina di aggiudicazione (affidamento mediante procedura aperta, ai sensi dell’art. 60 del D.Lgs. 50/2016 e dell’art. 2, comma 2, del D.L. 76/2020)*”;
- Format di “*Determina di indizione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 2, commi 3 e 4, del D.L. 76/2020)*”;
- Format di “*Determina di aggiudicazione (procedura negoziata senza bando, ai sensi dell’art. 2, commi 3 e 4, del D.L. 76/2020)*”.

Si precisa che gli Allegati 1 e 2 contengono, rispettivamente, una tabella riepilogativa delle cause ostative e relativa documentazione di accertamento ed una tabella per la procedura di verifica dell’anomalia.

Gli Allegati dal 3 al 16 costituiscono *format* di determina, che dovranno essere utilizzati dalle Istituzioni Scolastiche a seconda della procedura di gara (affidamento diretto, procedura negoziata, procedura aperta) e dello strumento utilizzato (es. MEPA). Questi ultimi Allegati dovranno essere modificati/integrati dalle singole Istituzioni Scolastiche sulla base delle caratteristiche peculiari della Scuola e della tipologia di affidamento. A tal fine, dovranno essere modificate/integrate le sezioni ricomprese fra parentesi quadre (“[...]”) e quelle lasciate in bianco (“...”).

L’Allegato 17 riepiloga le principali previsioni contenute nel D.L. Semplificazioni in materia di contratti pubblici.

L’Allegato 18 contiene *format* di determina, rispetto ai quali valgono le stesse precisazioni effettuate con riferimento ai *format* di cui agli Allegati dal 3 al 16.

Infine, si ringrazia la Rete di Scuole “Uniformare per Semplificare”, selezionata dalla Direzione Generale per le Risorse Umane, Finanziarie e i Contratti del Ministero a seguito di apposita procedura di selezione (cfr. Decreto del Direttore Generale n. 1252 del 17 luglio 2017) per lo svolgimento di attività volte a semplificare e ad uniformare le modalità di affidamento e di

esecuzione di contratti di lavori, beni e servizi da parte delle Scuole; per la collaborazione attiva ed il contributo professionale fornito in particolare dai DSGA Piero Petrucci, Michele Ambrosio, Paola Conti, Rosalba Costagliola D'Abele e Antonio Zinzi, nell'ambito della redazione delle presenti Istruzioni.

La Rete di Scuole, coordinata dalla Dott.ssa Francesca Busceti, dirigente dell'Ufficio IX della Direzione Generale delle Risorse Umane e Finanziarie, è costituita dalle seguenti Istituzioni Scolastiche:

- Liceo Ginnasio Torquato Tasso – Roma (Istituto capofila), DS Paolo Pedullà;
- I.C. Aldo Moro – Capriolo (BS), DS Fernando Magri;
- I.I.S. Leonardo da Vinci – Firenze, DS Marco Paterni;
- I.I.S. Leon Battista Alberti – Roma, DS Valter Farris;
- I.I.S. Antonio Meucci di Casarano – Casarano (LE), DS Concetta Amanti.

## QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Negli ultimi anni, la materia dei contratti pubblici è stata interessata da profonde innovazioni relative al quadro normativo di riferimento.<sup>1</sup>

In particolare, in data 26 febbraio 2014 sono state approvate le nuove Direttive comunitarie in materia di contratti pubblici (Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE), recepite dallo Stato italiano con il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, pubblicato sulla G.U.R.I. in data 19 aprile 2016, recante il *“Codice dei Contratti Pubblici”* (a seguire, anche il *“Codice”*), che ha abrogato il previgente D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

Le principali modifiche apportate al Codice sono avvenute per effetto di:

- D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, recante *“Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”* (a seguire, anche il *“Decreto Correttivo”* o il *“Correttivo”*), entrato in vigore il 20 maggio 2017<sup>2</sup>;
- D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito nella Legge 14 giugno 2019, n. 55, recante *“Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”* (a seguire, anche il *“Decreto Sblocca Cantieri”*), entrato in vigore il 18 giugno 2019.

E’ stato inoltre adottato, in tempi recentissimi, il D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. *“Decreto Semplificazioni”*), in vigore dal 17 luglio 2020 e convertito con modificazioni con L. 11 settembre 2020, n. 120, in vigore dal 15 settembre 2020, che ha introdotto, agli articoli da 1 a 9, misure

---

<sup>1</sup> Nell’ambito della normativa primaria, tra le principali novità normative, si collocano la Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (c.d. Legge di Bilancio 2020) e il D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modifiche dalla Legge 19 dicembre 2019, n. 157 (c.d. Decreto Fiscale) che hanno introdotto delle novità in materia di contratti pubblici. In particolare, l’art. 4 del D.L. 124/2019 ha introdotto l’art 17 *bis* nel D.Lgs. 241/1997, il quale prevede che, dal 1° gennaio 2020, i committenti degli appalti di opere o servizi che rientrino tra quelli di cui al predetto art. 4, sono tenuti a richiedere alle imprese, obbligate a rilasciarle, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute fiscali, trattenute ai lavoratori direttamente impiegati nell’esecuzione dell’opera o del servizio. Il committente deve sospendere il pagamento dei corrispettivi maturati dall’impresa in caso di: (i) inottemperanza all’obbligo di trasmissione delle deleghe di pagamento e delle informazioni relative ai lavoratori impiegati;(ii) omesso o insufficiente versamento delle ritenute fiscali rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa. Nel caso in cui il committente non richieda le deleghe di pagamento o non effettui la predetta sospensione, sarà obbligato ad una sanzione pari a quella irrogata all’impresa. Dalle indicazioni fornite dall’Agenzia delle Entrate con Circolare n. 1/E del 12 febbraio 2020 tra i committenti sembrerebbero escluse le PP.AA. quando svolgono attività di natura *“istituzionale”* (i.e. non commerciale) dall’elenco di soggetti che devono rispettare la norma.

<sup>2</sup> A circa un anno dall’adozione del Codice, il Governo si è avvalso della facoltà, concessa dall’art. 1, comma 8°, della Legge delega, di adottare disposizioni correttive e integrative della disciplina in materia di contratti pubblici, emanando il Decreto Correttivo. Come si legge nella relazione illustrativa al predetto Decreto Correttivo, la finalità perseguita mediante la sua emanazione è stata quella di *“[...] perfezionare l’impianto normativo senza intaccarlo, con lo scopo di migliorarne l’omogeneità, la chiarezza e l’adeguatezza in modo da perseguire efficacemente l’obiettivo dello sviluppo del settore che la stessa legge delega si era prefissata»*. Le modifiche introdotte dal Decreto Correttivo sono entrate in vigore il 20 maggio 2017, data di decorso dei quindici giorni di c.d. *“vacatio legis”* dalla relativa pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, avvenuta il 5 maggio 2017.

finalizzate a semplificare la materia dei contratti pubblici, la maggior parte delle quali avrà efficacia solo fino al 31 dicembre 2021 (o fino alla diversa data di volta in volta prevista dalle singole norme).

Le principali misure previste dal D.L. Semplificazioni sono riepilogate nel documento allegato *sub* 17 al presente Quaderno, al quale si rinvia per approfondimenti.

Nella sua versione originaria, il Codice prevedeva l’emanazione di numerosi provvedimenti attuativi, correlati agli aspetti nevralgici della contrattualistica pubblica, diversificati, flessibili e classificabili essenzialmente in tre differenti tipologie:

1. Decreti ministeriali e decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri;
2. Delibere dell’Autorità Nazionale Anti-Corruzione (a seguire, anche l’“A.N.AC.”), a carattere vincolante *erga omnes*, sotto forma di “Linee guida”;
3. Delibere dell’A.N.AC., a carattere non vincolante, parimenti sotto forma di “Linee guida”. Il carattere non vincolante di tali atti amministrativi giustifica la possibilità per le Istituzioni di discostarsi dalle stesse, previa adozione di un provvedimento (ad es., determina di indizione) che contenga una adeguata e puntuale motivazione relativa alle ragioni sottese alla diversa scelta amministrativa effettuata.

Il predetto regime di *soft-law* è stato in parte rivisto con il Decreto Sblocca Cantieri, il quale prevede l’emanazione di un Regolamento “unico” di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice<sup>3</sup>. In particolare, ai sensi dell’art. 216, comma 27-*octies*, del Codice, il Regolamento dovrà contenere disposizioni nelle seguenti materie:

- nomina, ruolo e compiti del responsabile del procedimento;
- progettazione di lavori, servizi e forniture, e verifica del progetto;
- sistema di qualificazione e requisiti degli esecutori di lavori e dei contraenti generali;
- procedure di affidamento e realizzazione dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie;
- direzione dei lavori e dell’esecuzione;
- esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture, contabilità, sospensioni e penali;
- collaudo e verifica di conformità;

---

<sup>3</sup> Restano efficaci fino alla data di entrata in vigore del Regolamento, in quanto compatibili con il Codice e non oggetto delle procedure di infrazione UE nn. 2017/2090 e 2018/2273, le seguenti Linee Guida e Decreti: i) D.M. 2 dicembre 2016 n. 263 – “Regolamento recante definizione dei requisiti che devono possedere gli operatori economici per l’affidamento dei servizi di architettura e ingegneria [...]”; ii) Linee Guida A.N.AC. n. 3; iii) Linee Guida A.N.AC. n. 4; iv) D.M. 10 novembre 2016 n. 248 – “Regolamento recante individuazione delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica [...]”; v) D.M. 7 marzo 2018 n. 49 – “Regolamento recante approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell’esecuzione”; vi) D.M. 22 agosto 2017 n. 154 – “Regolamento sugli appalti pubblici di lavori riguardanti i beni culturali [...]”. Inoltre, a seguito dell’entrata in vigore del predetto regolamento, cesseranno di avere efficacia le Linee Guida di cui all’articolo 213, comma 2 del Codice, vertenti sulle materie disciplinate nel regolamento, nonché quelle che comunque siano in contrasto con le disposizioni recate dal regolamento.

- affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e relativi requisiti degli operatori economici;
- lavori riguardanti i beni culturali.

In aggiunta a tale disciplina generale, per le Istituzioni Scolastiche trova applicazione anche la normativa speciale di settore, contenuta principalmente nel Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129, avente ad oggetto il *“Regolamento recante istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107”*, pubblicato in G.U.R.I. GU n. 267 del 16 novembre 2018 (a seguire, anche il *“Regolamento”*).

Con la Circolare n. 74 del 5 gennaio 2019, il Ministero ha diffuso primi orientamenti interpretativi concernenti le disposizioni contenute nel nuovo Regolamento.

Il D.I. 129/2018 tiene conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole Istituzioni, nonché delle specificità e delle peculiarità delle funzioni esercitate dalle medesime.

In particolare, ai sensi dell'art. 55 del D.I. 129/2018, le previsioni relative agli acquisti contenute nel Regolamento si applicheranno alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore (cfr. 17 novembre 2018), ovvero in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del Regolamento, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

## PARTE PRIMA

### PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Le procedure di affidamento aventi per oggetto lavori, servizi e forniture sono connotate da varie fasi procedimentali e da correlati adempimenti da porre in essere.

Si premette che, ai sensi dell'art. 3 del Codice, si intende per:

- «appalti pubblici», i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi;
- «appalti pubblici di lavori», i contratti stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici aventi per oggetto:
  - 1) l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I al Codice;
  - 2) l'esecuzione, oppure la progettazione esecutiva e l'esecuzione di un'opera;
  - 3) la realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera corrispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita un'influenza determinante sul tipo o sulla progettazione dell'opera;
- «appalti pubblici di forniture», i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici aventi per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria, la locazione o l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, di prodotti. Un appalto di forniture può includere, a titolo accessorio, lavori di posa in opera e di installazione;
- «appalti pubblici di servizi», i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di lavori.

Al riguardo, si evidenzia che sussistono differenze tra contratto di appalto di servizi e contratto d'opera intellettuale.

Infatti, come più volte sottolineato dalla giurisprudenza, *“Il confine fra contratto d'opera intellettuale e contratto d'appalto è individuabile sul piano civilistico in base al carattere intellettuale delle prestazioni oggetto del primo e in base al carattere imprenditoriale del soggetto esecutore del secondo. L'appalto di servizi, pur presentando elementi di affinità con il contratto d'opera, rispetto al quale ha in comune almeno il requisito dell'autonomia rispetto al committente, si differenzia da quest'ultimo in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore. Il prestatore d'opera ha, in comune con l'appaltatore, l'obbligo di compiere dietro corrispettivo un'opera o un servizio senza vincolo di subordinazione o con assunzione del rischio da parte di chi esegue ma si obbliga ad eseguire l'opera o il servizio con lavoro prevalentemente proprio e senza l'assunzione del rischio che deriva da un'organizzazione articolata dei mezzi necessari per rendere la prestazione. Le due*

*fattispecie restano, dunque, diversificate in relazione all'organizzazione e alle caratteristiche del soggetto preposto al compimento dell'opera"<sup>4</sup>.*

Alla luce di tali osservazioni, le Istituzioni sono tenute a rispettare la normativa in materia di diritto dei contratti pubblici qualora la prestazione non abbia una connotazione spiccatamente personale, richieda una stabile organizzazione imprenditoriale e implichi l'assunzione del rischio del debitore.

Ciò posto, si rileva che la gran parte degli affidamenti delle Istituzioni riguardano forniture e/o servizi, pertanto, nelle presenti Linee guida si forniranno prevalentemente istruzioni per questa tipologia di appalti, mentre i contratti d'opera intellettuale saranno oggetto di successiva pubblicazione.

Per ciò che concerne i lavori, si precisa infatti che:

- con riferimento agli edifici scolastici di proprietà degli Enti Locali:
  - compete agli Enti Locali provvedere alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria (art. 3, comma 4°, della Legge 11 gennaio 1996, n. 23);
  - le Istituzioni Scolastiche possono effettuare interventi di manutenzione ordinaria, previa delega dell'ente territoriale competente, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3, comma 4°, della Legge 11 gennaio 1996, n. 23 (art. 39, comma 1° del Regolamento);
  - le Istituzioni Scolastiche possono procedere all'affidamento di interventi, indifferibili ed urgenti, di piccola manutenzione e riparazione, nella misura strettamente necessaria a garantire lo svolgimento delle attività didattiche. In tali casi, le Istituzioni Scolastiche anticipano i fondi necessari all'esecuzione degli interventi, dandone immediata comunicazione all'ente locale competente, ai fini del rimborso (art. 39, comma 2° del Regolamento);
- con riferimento agli **edifici scolastici acquisiti dalle Istituzioni Scolastiche** con fondi derivanti da attività proprie, ovvero per effetto di eredità, legati e donazioni, le medesime Istituzioni procedono all'affidamento di lavori e alla manutenzione degli immobili (art. 39, comma 3° del Regolamento).

## Sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti

In futuro, le Istituzioni Scolastiche, al pari delle altre stazioni appaltanti italiane, dovranno effettuare una procedura di qualificazione nell'ambito del c.d. "sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti" (artt. 37 e 38 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

---

<sup>4</sup> Corte dei Conti, Liguria, Deliberazione 21 dicembre, n. 79/2015/SRCLIG; Corte dei Conti Lombardia, Deliberazione 15 maggio 2014 n. 178; Corte dei Conti, Puglia, Deliberazione n.63/PAR/2014; Corte dei conti, Lombardia/236/2013/PAR.

Al fine di ridurre il numero delle stazioni appaltanti e di razionalizzare le procedure di spesa, il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ha infatti previsto l'istituzione presso l'A.N.AC. di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate. La qualificazione è conseguita in rapporto agli ambiti di attività, ai bacini territoriali, alla tipologia e complessità del contratto, nonché per fasce d'importo. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco (art. 38, comma 2°, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50). Non essendo ancora stato adottato tale d.P.C.M., il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti non è allo stato ancora operativo. Fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 38, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante l'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), istituita presso l'A.N.AC. ai sensi dell'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, potranno procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000,00 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000,00 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle suddette soglie, le stazioni appaltanti dovranno essere in possesso della necessaria qualificazione (art. 37, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Le stazioni appaltanti non in possesso della necessaria qualificazione procederanno all'acquisizione di forniture, servizi e lavori ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualifica (art. 37, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

## Soglie e tipologie di procedure

L'art. 35 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede, ai fini dell'applicazione del Codice dei contratti pubblici, le **soglie di rilevanza comunitaria**, che sono soggette ad **aggiornamento periodico ed automatico con appositi provvedimenti adottati dalla Commissione Europea**.

In particolare, da ultimo, con i Regolamenti nn. (UE) 2019/1827,1828, 1829, 1830, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea Legge 279 del 31 ottobre 2019, la Commissione Europea ha fissato i **nuovi importi** delle soglie per l'applicazione delle norme in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e delle concessioni.

Alla luce di tali novità, i **nuovi importi**, in vigore dal **1° gennaio 2020** sono pari a:

- euro 5.350.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- euro 139.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III al Codice;
- euro 214.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali;
- euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX al Codice.

Il Ministero ha individuato quale soglia comunitaria rilevante per le Istituzioni Scolastiche ai fini dell'affidamento di appalti pubblici di forniture e di servizi, la soglia di minore entità, pari ad € 139.000,00, individuata dalla normativa con riferimento alle autorità governative centrali, in luogo della soglia di maggiore importo pari ad € 214.000,00 prevista per le amministrazioni diverse dalle autorità governative centrali.

Il Decreto Sblocca Cantieri ha modificato la disciplina relativa alle procedure sotto soglia di cui all'art. 36, comma 2° del Codice. Pertanto, a seguito delle suddette modifiche, le Istituzioni Scolastiche procedono all'affidamento di lavori, forniture e servizi, con le modalità indicate nella tabella a seguire.

OGGETTO	IMPORTO	PROCEDURA
Affidamenti di lavori, servizi e forniture	Inferiore a 40.000,00 €	Affidamento diretto  <i>Per gli affidamenti di importo superiore a 10.000,00 €, occorre rispettare i criteri e i limiti fissati da apposita Delibera del Consiglio di Istituto (art. 45, comma 2°, lett. a) del D.I. 129/2018)</i>

OGGETTO	IMPORTO	PROCEDURA
Affidamenti di servizi e forniture	Pari o superiore a 40.000,00 € e inferiore a 139.000,00 €	Procedura comparativa, previa valutazione di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 40.000,00 € e inferiore a 150.000,00 €	Procedura comparativa, previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 350.000,00 €	Procedura negoziata senza bando previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 350.000,00 € e inferiore a 1.000.000,00 €	Procedura negoziata senza bando, previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici
Affidamento di lavori	Pari o superiore a 1.000.000,00 € ed inferiore a 5.350.000,00 €	Procedura aperta
Affidamenti di servizi e forniture	Pari o superiore a 139.000,00 €	Procedure ordinarie di rilevanza comunitaria
Affidamenti di lavori	Pari o superiore a 5.350.000,00 €	Procedure ordinarie di rilevanza comunitaria

**COSA CAMBIA**

Si precisa che, fino al 31 dicembre 2021, si applicano gli articoli 1 e 2 del D.L. Semplificazioni, che disciplinano le specifiche procedure di affidamento descritte nell'Appendice 17 del presente Quaderno, cui si rinvia per approfondimenti.

Si precisa che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento, spetta al Consiglio d'Istituto l'adozione della deliberazione relativa alla determinazione, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente in materia, dei **criteri e dei limiti per lo svolgimento**, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l'affidamenti di lavori, servizi e

forniture, secondo quanto disposto dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e dalle relative previsioni di attuazione, di **importo superiore a 10.000,00 euro**.



N.B.  
Nota Bene

Come specificato nella Circolare Ministero dell'Istruzione n. 74/2019, “[...] *il nuovo regolamento, prendendo in considerazione il peculiare contesto di riferimento delle istituzioni scolastiche, ha fissato a 10.000 euro, anziché a 2.000 euro come precedentemente previsto dal D.I. 44/2001, la soglia entro la quale il dirigente scolastico può operare mediante il ricorso agli affidamenti diretti in piena autonomia, senza necessità di un intervento preventivo del Consiglio d’istituto, nel rispetto ovviamente delle disposizioni normative vigenti*”.



La soglia comunitaria rilevante per le Istituzioni Scolastiche è pari ad € 139.000,00 per gli affidamenti di servizi e forniture e di 5.350.000,00 € per gli affidamenti di lavori.

Spetta al Consiglio d’Istituto l’adozione di una deliberazione relativa alla determinazione dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l’affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo superiore a 10.000,00 euro (art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento).

## Obblighi di acquisto in forma centralizzata, acquisti in via aggregata e in via autonoma

Le Istituzioni Scolastiche devono scegliere gli strumenti di acquisizione in conformità alle disposizioni normative vigenti.<sup>5</sup>

Pertanto, per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento:

- a) ricorrono alle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A. (a seguire, anche "Consip"), ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 449°, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- b) in subordine, qualora la Convenzione quadro non sia attiva, oppure, pur essendo attiva, non sia idonea per carenza di caratteristiche essenziali (in quest'ultimo caso, l'Istituzione dovrà adottare un provvedimento motivato, ai sensi dell'art. 1, comma 510°, della Legge n. 208/2015, come specificato nel seguente paragrafo):
  - b.1) le Istituzioni ricorrono, in via prioritaria, agli Accordi quadro stipulati da Consip o al Sistema dinamico di acquisizione realizzato e gestito da Consip (SDA.PA.), ai sensi dell'art. 1, comma 583° della Legge n. 160/2019 (*"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso gli accordi quadro stipulati dalla Consip Spa o il sistema dinamico di acquisizione realizzato e gestito dalla Consip Spa"*). Tale obbligo costituisce la novità di maggior rilievo introdotta dalla succitata Legge 160/2019;
  - b.2) in caso di carenza o di inidoneità degli strumenti di cui al punto *sub* (b.1), le Istituzioni, nel rispetto del Codice e delle relative previsioni di attuazione, possono scegliere se ricorrere, alternativamente: (i) al Me.PA.; (ii) a procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti; (iii) a procedure di affidamento in via autonoma.

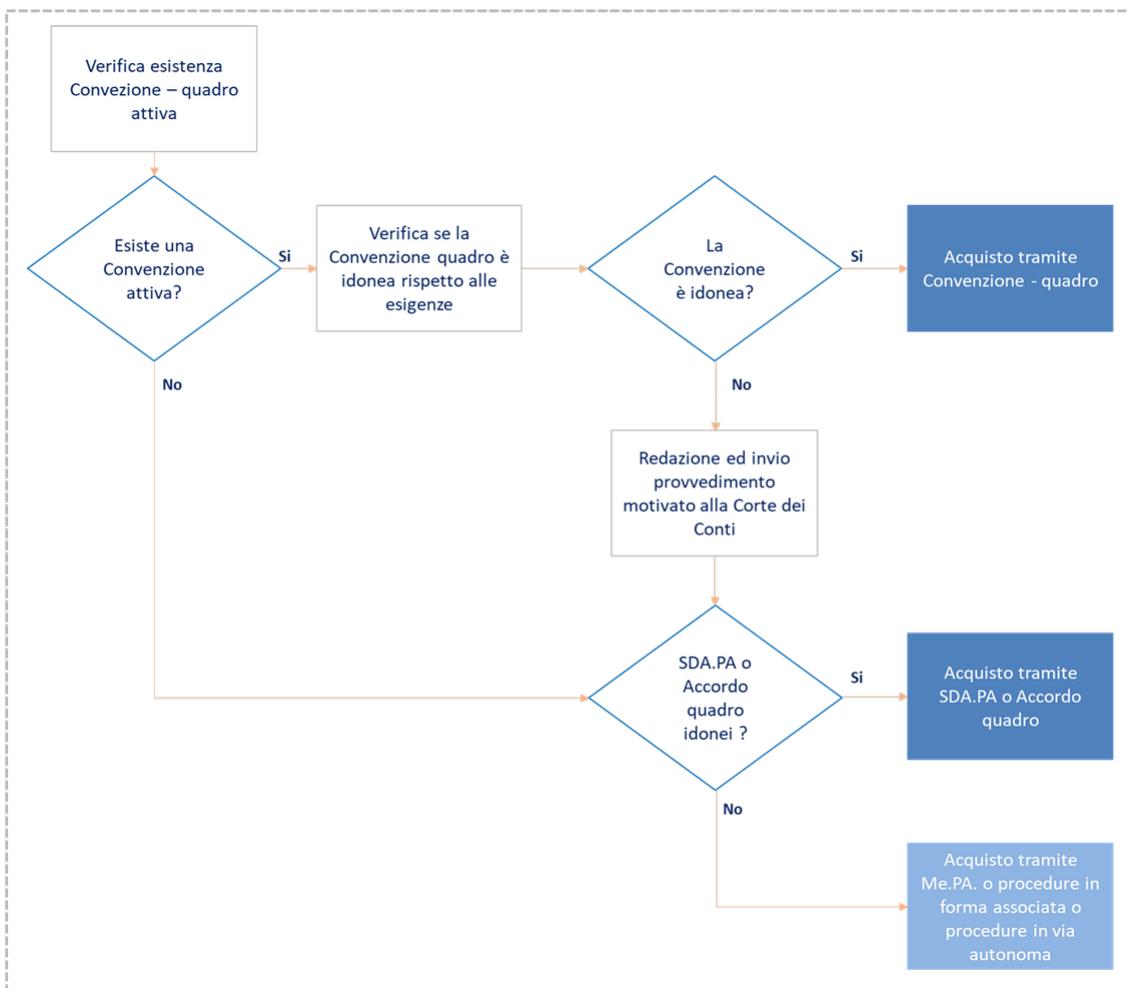
Per alcune categorie merceologiche sussistono peculiari obblighi di acquisto, come di seguito descritti (ad es., servizi e beni informatici e di connettività, ai sensi dell'art. 1, comma 512° della Legge n. 208/2015; energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili

---

<sup>5</sup>La legge di bilancio 2020 prevede all'art. 1, comma 582°, un ampliamento del ricorso agli strumenti di Consip S.p.A. anche per i lavori pubblici, modificando l'art. 4 comma 3-ter D.L. 95/2012. Ai sensi dell'art. 1, comma 587°, della citata legge è previsto inoltre che, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti, Consip potrà svolgere altresì procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi.

per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, ai sensi dell'articolo 1, comma 7°, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95).

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di scelta degli strumenti di acquisto.





Per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, le Istituzioni Scolastiche:

- a) ricorrono alle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A;
- b) in subordine, qualora la Convenzione quadro non sia attiva, ovvero, pur essendo attiva, non sia idonea per carenza di caratteristiche essenziali (in quest'ultimo caso, l'Istituzione dovrà adottare un provvedimento motivato, ai sensi dell'art. 1, comma 510°, della Legge n. 208/2015, come specificato nel seguente paragrafo):
  - b.1) le Istituzioni ricorrono, in via prioritaria, agli Accordi quadro stipulati da Consip o al Sistema dinamico di acquisizione realizzato e gestito da Consip (SDA.PA.), ai sensi dell'art. 1, comma 583° della Legge n. 160/2019;
  - b.2) in caso di carenza o di inidoneità degli strumenti di cui al punto *sub* (b.1), le Istituzioni, nel rispetto del Codice e delle relative previsioni di attuazione, possono scegliere se ricorrere, alternativamente: (i) al Me.PA.; (ii) a procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti; (iii) a procedure di affidamento in via autonoma.

Per determinate categorie merceologiche (servizi e beni informatici, energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile, buoni pasto e autoveicoli) occorre tenere in considerazione norme specifiche che stabiliscono più stringenti obblighi di ricorrere a strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip.

#### *Convenzioni quadro messe a disposizione da Consip S.p.A.*

In *primis*, le Istituzioni Scolastiche sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le **Convenzioni quadro eventualmente messe a disposizione da Consip S.p.A.** ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/chiamo\\_strumenti\\_CO.html](https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/chiamo_strumenti_CO.html)), ai sensi dell'art. 1, comma 449°, Legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 1, comma 495°, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Trattasi di Convenzioni stipulate da Consip S.p.A. con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla Convenzione e ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni pubbliche.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento delle Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.



#### *Deroga all'obbligo normativo di ricorso alle Convenzioni Consip*

L'art. 1, comma 510°, della Legge n. 208/2015 prevede la possibilità di acquistare in deroga rispetto all'obbligo di utilizzare Convenzioni Consip, nel caso in cui il bene o il servizio oggetto delle Convenzioni attive, alle quali sia possibile aderire, non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

In particolare, l'acquisto in deroga rispetto alle Convenzioni attive dovrà essere **previamente autorizzato dall'organo di vertice amministrativo**. Nell'ambito delle Istituzioni Scolastiche, la qualifica di «organo di vertice amministrativo» spetta al Dirigente Scolastico.

Ciò posto, l'organo di vertice amministrativo – *rectius* il Dirigente Scolastico - curerà la relativa istruttoria e provvederà ad adottare un provvedimento motivato di autorizzazione di cui all'art. 1, comma 510°, della Legge n. 208/2015 e a trasmetterlo alla **competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti**<sup>6</sup>, con l'unica eccezione degli atti di autorizzazione concernenti gli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, per i quali si rinvia al paragrafo "Acquisizione di beni appartenenti a determinate categorie merceologiche".

Si precisa altresì che, alla luce dei primi orientamenti della Corte dei Conti, l'inidoneità per mancanza di caratteristiche essenziali che legittima la deroga all'obbligo di acquisti centralizzati «[...] deve emergere da un confronto operato tra lo specifico fabbisogno dell'ente e il bene o il

<sup>6</sup>Con la deliberazione n. 12 del 26 luglio 2016, la Corte dei Conti, a sezioni riunite in sede di controllo, ha chiarito che "[...] gli atti di autorizzazione all'acquisizione di beni e servizi, in deroga alle procedure centralizzate, devono essere inviati alle sezioni regionali di controllo, laddove trattasi di amministrazioni periferiche dello Stato e enti aventi sede nelle regioni, ovvero alla Sezione centrale di controllo sulla gestione per quanto riguarda le amministrazioni centrali dello Stato e alla sezione di controllo sugli enti con riferimento agli enti sottoposti al controllo della Corte dei Conti ai sensi della legge 21 marzo 1958 n. 259 [...]".

servizio oggetto di Convenzione e sembra dover riguardare esclusivamente le caratteristiche del bene o del servizio stesso, senza che la valutazione possa estendersi a elementi ulteriori che incidono sul fabbisogno» (delibera della Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, 20 aprile 2016, n. 38).

Le "caratteristiche essenziali" dovranno essere verificate alla luce del Decreto del MEF del 21 ottobre 2019, pubblicato in GU n. 272 del 20 novembre 2019 (soggetto ad aggiornamento con cadenza annuale), che definisce le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali oggetto delle Convenzioni Consip. A titolo esemplificativo, con riguardo a PC Desktop (AS) si individuano le seguenti caratteristiche essenziali: 1. Processore 2. Hard Disk 3. RAM.

Infine, si ribadisce che non è necessario che le Istituzioni Scolastiche attendano l'esito del controllo della Corte dei Conti per procedere ad effettuare gli acquisti, poiché l'esame dei provvedimenti di autorizzazione è configurabile quale «controllo sulla gestione» e «finanziario-contabile» (Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, 26 luglio 2016, n. 12).

Inoltre, si precisa che l'apposita autorizzazione non è necessaria nel caso di indisponibilità di Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A.



Qualora pur essendo attive Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., le stesse siano inidonee per mancanza di caratteristiche essenziali, l'eventuale affidamento con modalità diverse dalla Convenzione Consip dovrà essere autorizzato dall'organo di vertice amministrativo e dovrà essere trasmesso, a cura dell'organo medesimo, alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. Le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali oggetto delle Convenzioni sono state definite da ultimo con Decreto del MEF del 28.11.2017, pubblicato in GU n. 17 del 22 gennaio 2018 (soggetto ad aggiornamento con cadenza annuale).

Il prezzo non è da considerarsi elemento essenziale.

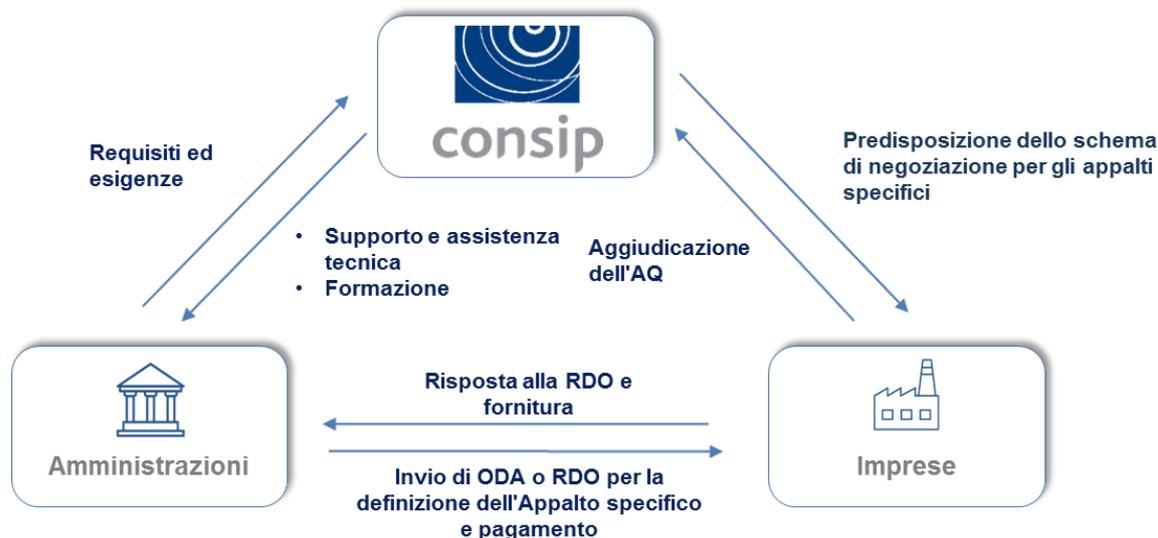
#### *Gli Accordi quadro Consip*

Gli Accordi quadro, sono accordi conclusi tra Consip S.p.A. e più operatori economici, al fine di stabilire le condizioni base (qualità, termini, condizioni, ecc.) degli "Appalti Specifici" che saranno aggiudicati successivamente dalle singole amministrazioni ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/chisiamo\\_strumenti\\_AQ.html](https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/chisiamo_strumenti_AQ.html)).

In particolare, gli Accordi quadro, aggiudicati da Consip S.p.A. a più fornitori a seguito della pubblicazione di specifici Bandi, definiscono le clausole generali che, in un determinato periodo temporale, regolano i contratti da stipulare.

Nell'ambito dell'Accordo quadro, le amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete, attraverso la contrattazione di "Appalti Specifici", provvedono poi a negoziare i singoli contratti, personalizzati sulla base delle proprie esigenze.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento degli Accordi quadro.



#### *Il Sistema Dinamico di Acquisizione per la Pubblica Amministrazione (SDA.PA.)*

Il Sistema Dinamico di Acquisizione della P.A. (SDA.PA.)<sup>7</sup> è un processo di acquisizione interamente elettronico, aperto per tutto il periodo di validità dello stesso a qualsivoglia operatore economico che soddisfi i criteri di selezione.

Per l'aggiudicazione nell'ambito dello SDA.PA., le amministrazioni seguono le norme della procedura ristretta, di cui all'art. 61 del Codice. Tutti i candidati che soddisfano i criteri di selezione sono ammessi al sistema e tutti i partecipanti ammessi sono invitati a presentare un'offerta per ogni specifico appalto nell'ambito dello SDA.PA.

In particolare, lo SDA.PA. è caratterizzato da una **procedura bifasica**:

- **Fase 1** - pubblicazione da parte di Consip S.p.A. di un bando istitutivo per una o più categorie merceologiche a cui i fornitori possono abilitarsi;
- **Fase 2** – indizione e aggiudicazione di “Appalti Specifici” in cui le amministrazioni, definendo i quantitativi, il valore e le caratteristiche specifiche dell'appalto, invitano tutti i partecipanti ammessi a presentare un'offerta.

<sup>7</sup> La Legge 160/2019, all'articolo 1, comma 586, prevede che “Le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e gli accordi quadro di cui all'articolo 54 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, possono essere stipulati in sede di aggiudicazione di appalti specifici basati su un sistema dinamico di acquisizione di cui all'articolo 55 del citato decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e ad essi si applica il termine dilatorio di cui al comma 9 dell'articolo 32 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016”.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento del SDA.PA.



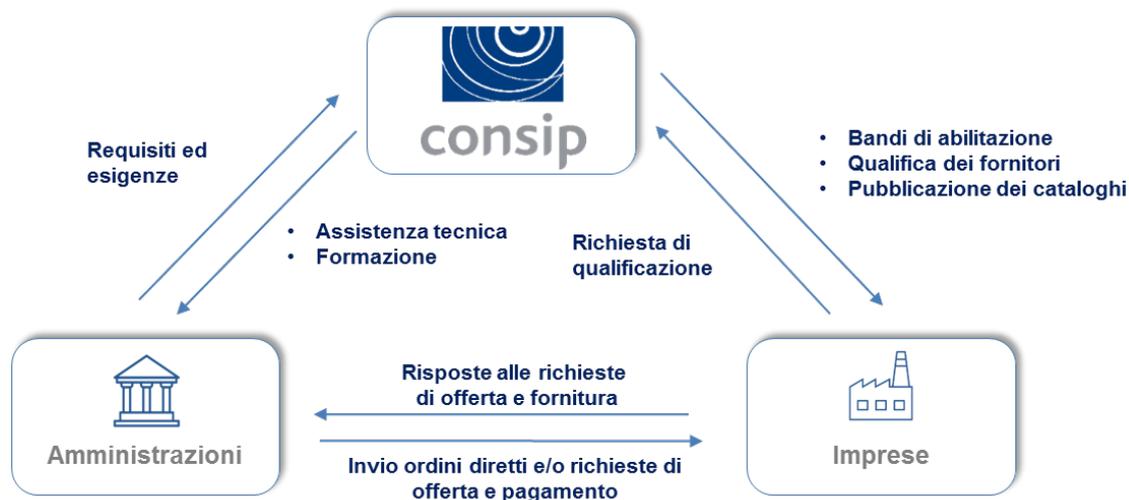
Per ulteriori dettagli, si rinvia al manuale, recante “*Creazione e Pubblicazione di un Appalto Specifico del Sistema dinamico di acquisizione*” scaricabile al seguente link: [https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guide\\_e\\_manuali/Sistema dinamico - Guida alla creazione di un appalto specifico.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guide_e_manuali/Sistema_dinamico_-_Guida_alla_creazione_di_un_appalto_specifico.pdf).

### *Il Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.)*

Le Istituzioni Scolastiche, per gli acquisti di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, ai sensi dell'art. 1, comma 450°, Legge 27 dicembre 2006, n. 296, hanno facoltà di ricorrere al Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.).

Il Mercato Elettronico della P.A. è un mercato digitale dove le amministrazioni registrate e le imprese abilitate possono effettuare negoziazioni dirette per acquisti sotto la soglia comunitaria, mediante ordini diretti a catalogo o tramite richieste di offerta o trattativa diretta.

A seguire si riporta uno schema esemplificativo del meccanismo di funzionamento del Me.PA.



In particolare, qualora le Istituzioni Scolastiche intendano ricorrere al Me.PA., possono utilizzare le seguenti modalità di acquisto:

- **Ordine diretto di Acquisto (OdA):** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche possono acquistare il bene e/o il servizio, pubblicato a catalogo dal fornitore a seguito dell'abilitazione al Mercato Elettronico della P.A. (Me.PA.), compilando e firmando digitalmente l'apposito documento d'ordine creato dal Sistema ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guida\\_e\\_manuali/Guida\\_ordine\\_diretto\\_acquisto.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Guida_e_manuali/Guida_ordine_diretto_acquisto.pdf));
- **Richiesta di Offerta (RdO):** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche possono condurre un confronto competitivo tra più operatori abilitati sul Me.PA. richiedendo agli stessi di formulare offerte personalizzate sulla base delle proprie specifiche esigenze e aggiudicando la gara al miglior offerente ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura\\_di\\_RDO\\_al\\_Prezzo\\_pix\\_basso\\_FINALE2.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura_di_RDO_al_Prezzo_pix_basso_FINALE2.pdf));  
[https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura\\_di\\_RdO\\_con\\_offerta\\_economicamente\\_pix\\_vantaggiosa1.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/guide/Procedura_di_RdO_con_offerta_economicamente_pix_vantaggiosa1.pdf);
- **Trattativa diretta:** trattasi di uno strumento mediante il quale le Istituzioni Scolastiche hanno la possibilità di negoziare con un unico operatore economico ([https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Help\\_documentazione/Guida\\_trattativa\\_diretta\\_2017.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/Help_documentazione/Guida_trattativa_diretta_2017.pdf)).

La scelta dello strumento di acquisizione deve essere effettuata in relazione all'importo della procedura.

In particolare:

- per le procedure di importo fino a 40.000,00 euro, le Istituzioni Scolastiche possono utilizzare l'Ordine diretto, la Trattativa diretta e la Richiesta di Offerta;

- per le procedure di importi pari o superiori a 40.000,00 e inferiori a 139.000,00 euro (per servizi o forniture) e a 150.000,00 euro (per lavori), le Istituzioni Scolastiche sono tenute a formulare una Richiesta di Offerta con consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici per i servizi e le forniture e di valutazione di almeno tre preventivi per i lavori.

*Procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti, ovvero in via autonoma*

Fermo restando l'obbligo generalizzato di approvvigionamento mediante il ricorso a Convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, possono:

- espletare procedure di affidamento in forma associata, mediante la costituzione di reti di scuole o l'adesione a reti già esistenti;
- oppure espletare procedure di affidamento in via autonoma, secondo quanto disposto dal Codice e dalle relative previsioni di attuazione.

Le reti di scuole costituiscono una forma di collaborazione inter-istituzionale per la gestione comune di funzioni ed attività amministrativo contabili, o di procedure connesse all'affidamento di contratti pubblici di lavori, beni e servizi.

Il ricorso a procedure di affidamento in forma aggregata, mediante la costituzione o l'adesione ad una rete di scuole, costituisce un'opportunità per le Istituzioni Scolastiche volta ad incrementare l'interesse degli operatori economici del settore nei confronti della procedura, ridurre la spesa in ragione delle economie di scala e perseguire una maggiore efficienza.

In particolare, gli accordi di rete, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, possono espressamente prevedere la **delega delle relative funzioni al Dirigente Scolastico dell'Istituzione Scolastica individuata quale "capofila"** che, per le attività indicate nel singolo accordo ed entro i limiti stabiliti dal medesimo, assume, nei confronti dei terzi estranei alla Pubblica Amministrazione, la rappresentanza di tutte le Istituzioni Scolastiche che ne fanno parte e le connesse responsabilità.

Restano, in ogni caso, fermi gli obblighi e le responsabilità di ciascun Dirigente Scolastico connessi all'applicazione delle disposizioni contenute nel Regolamento, nonché quelli relativi alla disciplina vigente in materia di responsabilità dirigenziale e valutazione della dirigenza.

Agli accordi di rete sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 15 della Legge 241/1990, che prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

Gli **accordi di rete** per lo svolgimento in comune di una procedura ad evidenza pubblica dovrebbero tra l'altro contenere previsioni volte a disciplinare la composizione e i poteri degli organi della rete, la ripartizione e l'utilizzo di risorse finanziarie e strumentali, i casi di scioglimento della rete e le modalità di adesione da parte di altre Istituzioni.



Si fa presente che l'articolo 40, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016 (che recepisce l'art. 22 della Direttiva 2014/24/UE) prevede che, a partire dal 18 ottobre 2018, “[...] *le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell’ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici*”.

Tale norma sembrerebbe prevedere l’obbligo per le stazioni appaltanti di espletare procedure esclusivamente mediante **piattaforme elettroniche di negoziazione**. I mezzi elettronici di comunicazione dovranno infatti essere utilizzati non solo per la mera corrispondenza tra stazione appaltante e operatori economici (ad es., richieste di chiarimento, convocazione delle sedute pubbliche, ecc..), ma anche per la presentazione delle candidature e delle offerte da parte degli operatori, attività per la quale non è consentito l’utilizzo della PEC, ma che necessita dell’utilizzo di piattaforme elettroniche di negoziazione.

Ciò in quanto la PEC è uno strumento non idoneo a garantire la riservatezza delle domande/offerte e a certificare che l’apertura delle medesime avvenga soltanto dopo il termine di presentazione, ai sensi di quanto previsto dal comma 5° dell’art. 52, del D.Lgs. 50/2016 (“*In tutte le comunicazioni, gli scambi e l’archiviazione di informazioni, le stazioni appaltanti garantiscono che l’integrità dei dati e la riservatezza delle offerte e delle domande di partecipazione siano mantenute. Esse esaminano il contenuto delle offerte e delle domande di partecipazione soltanto dopo la scadenza del termine stabilito per la loro presentazione*”)<sup>8</sup>.

L’articolo 52, comma 1°, terzo periodo, del D.Lgs. 50/2016 prevede tuttavia che le stazioni appaltanti possano utilizzare strumenti di comunicazione non elettronici in specifiche ipotesi derogatorie, tra le quali rientra anche il caso in cui “[...] (c) *l’utilizzo di mezzi di comunicazione elettronici richiede attrezzature specializzate per ufficio non comunemente disponibili alle stazioni appaltanti*”. Il comma 3° del succitato articolo 52 precisa che “*Le stazioni appaltanti indicano nella relazione unica i motivi per cui l’uso di mezzi di comunicazione diversi dai mezzi elettronici è stato ritenuto necessario in applicazione del comma 1°, terzo periodo*”<sup>9</sup>.

Con Comunicato del Presidente dell’A.N.AC. del 30 ottobre 2018, è stato precisato che per gli acquisti inferiori a 1.000 euro permane la possibilità di procedere senza l’acquisizione di



<sup>8</sup> Sul punto, si precisa che non è tuttavia esclusa la possibilità di utilizzare la PEC nei casi in cui venga espletata un’indagine di mercato informale (ad es., ai fini dell’acquisizione di preventivi per affidamenti diretti di importo inferiore a 40.000 euro).

<sup>9</sup> Sul punto, è intervenuta la “*Nota operativa per l’utilizzo obbligatorio, dal 18 ottobre, dei mezzi di comunicazione elettronici*”, Prot. 76/VSG/SD del 19 ottobre 2018, adottata dall’Associazione Nazionale Comuni Italiani, nella quale si afferma che “[...] *può ragionevolmente affermarsi che, anche dopo il 18 ottobre u.s., resti comunque possibile, per la presentazione dell’offerta, la possibilità di ricorrere a modalità alternative a quelle elettroniche, purché siano le uniche in grado di assicurare l’integrità dei dati e la riservatezza delle offerte (tra queste, ad esempio, si ritiene annoverarsi anche la possibilità di presentare l’offerta in formato elettronico, su supporto informatico, all’interno della busta chiusa, sigillata e controfirmata). Ovviamente, il ricorso a tali altri mezzi, costituendo una deroga, andrà motivato nei termini anzidetti, nella relazione unica (comma 3 dell’articolo 52)*”.

comunicazioni telematiche, in forza della disposizione di cui all'art. 1, comma 450° della legge 27 dicembre 2006, n. 296<sup>10</sup>.

Non rinvenendosi specifiche circolari/prassi di Enti competenti (ulteriori a quanto sopra riportato), idonee a fornire indicazioni ufficiali in merito alle modalità di attuazione dell'obbligo in oggetto e al perimetro di applicazione dello stesso, il Ministero, con nota prot. n. 23023 del 20 novembre 2018, ha inviato all'A.N.AC. un'apposita richiesta di parere, con la quale sono state richieste indicazioni in merito alle modalità con cui le Istituzioni Scolastiche possono ottemperare alle previsioni indicate all'articolo 40, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016 e all'eventuale ricorso ad ipotesi derogatorie.

In riscontro alla suddetta richiesta, con nota n. 2178 dell'11 gennaio 2019, l'A.N.AC. si è espressa nei termini che seguono: *“Inoltre, in ordine all'obbligo dell'uso dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione di cui agli artt. 40 e 52 del D.lgs. n. 50/2016, l'Autorità, con Atto di Segnalazione al Governo e al Parlamento n. 7 del 19 dicembre 2018, adottato ai sensi dell'art. 213, comma 1°, lett. C) del Codice, ha evidenziato le difficoltà applicative della disciplina dettata dalle disposizioni richiamate, sottolineando nel contempo l'opportunità di una modifica normativa volta a stabilire più chiaramente l'applicabilità delle stesse alle procedure sotto soglia, nonché a «rivalutare alcune ipotesi derogatorie di cui all'art. 52, co. 1, ad esempio, precisando il concetto di “natura specialistica dell'appalto” di cui alla lett. a) la cui vaga formulazione potrebbe peraltro creare incertezze applicative ovvero essere utilizzata come motivazione sistematica per eludere l'obbligo, e rivedendo la “richiesta di attrezzature specializzate per ufficio non comunemente disponibili alle stazioni appaltanti”, di cui alla lett. c), alla luce dello sviluppo ormai consolidato di strumenti telematici di negoziazione sia a livello nazionale che locale, valutando anche forme di riuso delle piattaforme oggi utilizzate dalle stazioni appaltanti». Si rimette dunque a codesta Amministrazione ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base di quanto sopra illustrato”.*

Nell'attesa che sopraggiungano gli interventi legislativi auspicati dall'A.N.AC., potrebbe comunque ragionevolmente ipotizzarsi che:

- le Istituzioni Scolastiche, nel caso in cui non abbiano la disponibilità di piattaforme di *e-procurement*, possano legittimamente avvalersi della previsione derogatoria prevista dall'articolo 52, comma 1°, terzo periodo lett. c), del Codice e, pertanto, continuare ad espletare procedure con modalità alternative a quelle elettroniche, motivandone le ragioni nell'ambito del provvedimento di indizione, nella *lex specialis* e, ove necessaria in considerazione dell'importo della gara, nella relazione unica;
- ricorrendo alla suddetta deroga, le Istituzioni possano espletare procedure prevedendo che le offerte (tecniche e/o economiche) debbano essere presentate in formato

---

<sup>10</sup> Sul punto, si precisa che l'art. 1, comma 450°, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 1, comma 130° della legge 30 dicembre 2018, n. 145 prevede che gli obblighi di acquisto sul mercato elettronico non trovino applicazione per importi inferiori a 5.000 euro (la soglia era originariamente di 1.000 euro ed è stata innalzata a 5.000 euro con la succitata legge n. 145/2018).

elettronico, su supporto informatico (ad es., pen drive o CD-ROM), rispettivamente, nella Busta B e/o nella Busta C, sigillate e controfirmate;

- l'obbligo di utilizzo di una piattaforma elettronica di negoziazione non riguarda anche gli affidamenti in via diretta, nei quali la fase di ricezione di preventivi da parte degli operatori economici sembrerebbe presentare minori esigenze di formalità rispetto alle offerte vere e proprie. Per la ricezione di preventivi nell'ambito degli affidamenti in via diretta, pertanto, può ritenersi utilizzabile anche lo strumento della posta elettronica certificata o la ricezione in forma cartacea.

#### *Acquisizione di beni appartenenti a determinate categorie merceologiche*

Fermo restando quanto delineato al paragrafo precedente, si precisa che per alcune merceologie sussistono **peculiari obblighi di acquisto**.

In particolare, la Legge n. 208/2015 all'art. 1, comma 512°, per la categoria merceologica relativa ai **servizi e ai beni informatici e di connettività** ha previsto che, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente (convenzione quadro), sussiste l'obbligo di approvvigionarsi esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. (Accordi quadro Consip, Me.PA., Sistema Dinamico di Acquisizione) o da altro soggetto aggregatore.

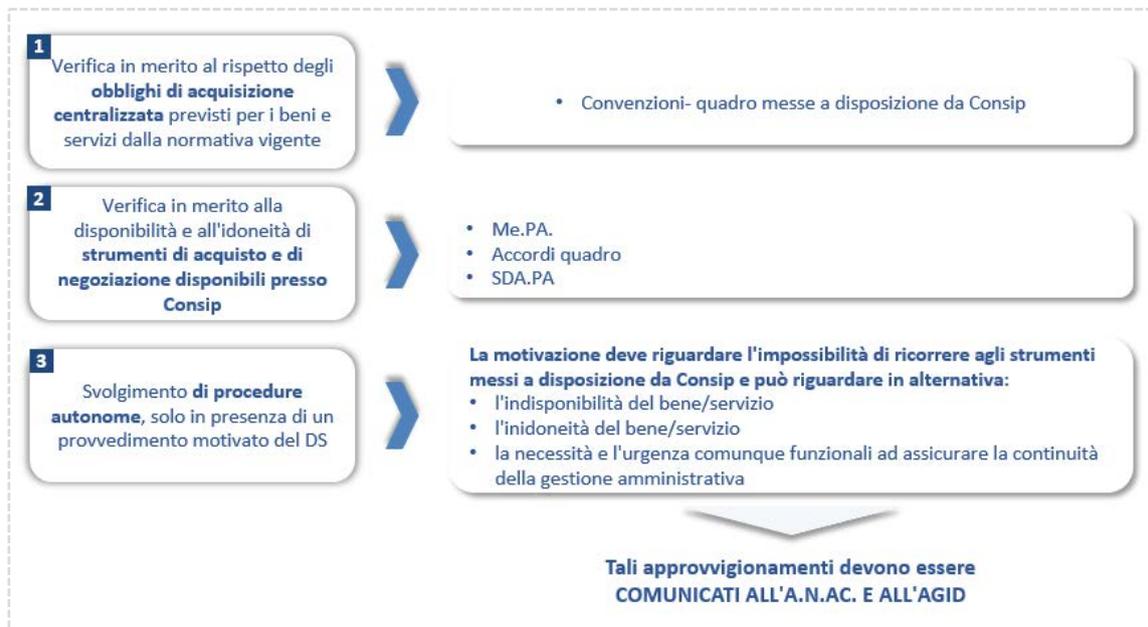
Per tali categorie merceologiche, l'obbligo di ricorrere a strumenti messi a disposizione da Consip (ad es., Me.PA.) o da altro soggetto aggregatore si riferisce agli acquisti di qualsiasi valore, anche a quelli di importo inferiore a 5.000 euro, non risultando in tali casi applicabile l'esonero previsto dal sopra citato art. 1, comma 450° della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (come modificato dall'art. 1, comma 130° della legge n. 145/2018)<sup>11</sup>.

L'art. 1, comma 516° della Legge n. 208/2015 prevede la possibilità di procedere ad approvvigionamenti senza il ricorso ai suddetti strumenti esclusivamente a seguito di apposita determina motivata resa dall'organo di vertice amministrativo (ndr. il Dirigente Scolastico), qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad

---

<sup>11</sup> Ad es., si veda in merito la Delibera Corte Conti Umbria, 27 aprile 2016, n. 52, la quale ha affermato che: "Da tutto quanto sopra esposto deriva conclusivamente che l'art.1, comma 512, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 è da considerarsi norma speciale rispetto al più generico art.1, comma 450, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006, come novellato dall'art.1, comma 502, della suddetta legge n. 208/2015, così che per l'acquisto di beni e servizi informatici, anche di importo inferiore ai 1.000 Euro, è necessario che gli enti locali rispettino la procedura prevista dal richiamato comma 512, ed il complesso di norme dettate per il settore informatico dai commi 513-520 della Legge di stabilità 2016". Si rinvia inoltre alla Tabella obblighi-facoltà pubblicata da Consip S.p.A. al seguente link [https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/TABELLA\\_OBBLIG\\_O\\_facoltx.pdf](https://www.acquistinretepa.it/opencms/export/sites/acquistinrete/documenti/airpa/TABELLA_OBBLIG_O_facoltx.pdf).

assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti effettuati con tali modalità sono comunicati all'A.N.AC. e all'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID).



Inoltre, peculiari obblighi di acquisto sono previsti dall'articolo 1, comma 7°, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, relativamente alle seguenti categorie merceologiche: **energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, autoveicoli**<sup>12</sup>.

In particolare, le Istituzioni, per tali categorie merceologiche sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le Convenzioni o gli Accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A., ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione da Consip.

È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai

<sup>12</sup> Ai sensi dell'articolo 1 del Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 22 dicembre 2015, gli obblighi di acquisto tramite strumenti centralizzati sono estesi alla categoria merceologica dei "buoni pasto". L'art. 1, comma 581°, della Legge n. 160/2019 ha aggiunto anche "[...] autoveicoli di cui all'articolo 54, comma 1, lettere a), b), ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone, e c), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, autoveicoli e motoveicoli per le Forze di polizia e autoveicoli blindati".

migliori corrispettivi indicati nelle Convenzioni e Accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. Si precisa che tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'A.N.AC. (c.d. *outside option*). In tali casi, i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di Convenzioni Consip S.p.A. che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al riguardo, si precisa che, al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti tali categorie merceologiche, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non hanno trovato applicazione le disposizioni che consentono la cd. *outside option*.



Si precisa, inoltre, che il nuovo D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"), nel contesto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha introdotto, *inter alia*, rilevanti disposizioni in merito all'acquisto dei servizi e beni informatici e di connettività, in particolare:

- l'art. 75 rubricato "Acquisti per lo sviluppo di sistemi informativi per la diffusione del lavoro agile e di servizi in rete per l'accesso di cittadini e imprese" prevede che le Amministrazioni aggiudicatrici e le autorità amministrative indipendenti, al fine di agevolare la diffusione del lavoro agile e favorire la diffusione di servizi in rete e l'accesso agli stessi da parte di cittadini e imprese, sono autorizzate fino al 31 dicembre 2020, ad acquistare beni e servizi informatici nonché servizi di connettività, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, ai sensi dell'articolo 63, comma 2, lett. c), del D.Lgs. 50/2016. La norma prevede che l'affidatario deve essere selezionato tra almeno quattro operatori economici, di cui almeno una "start-up innovativa" o una "piccola e media impresa innovativa", iscritta nell'apposita sezione speciale del registro delle imprese. Per tale tipologia di affidamento la norma non prevede specifici limiti di valore;

- l'art. 120 rubricato *“Piattaforme per la didattica a distanza”* incrementa con nuove risorse il fondo di cui all'art. 1, comma 62, della Legge 107/2015, al fine di consentire alle Istituzioni scolastiche di:
  - dotarsi immediatamente di piattaforme e di strumenti digitali utili per l'apprendimento a distanza, o di potenziare quelli già in dotazione (art. 120, comma 2, lett. a));
  - mettere a disposizione degli studenti meno abbienti, in comodato d'uso, i dispositivi digitali individuali per la fruizione delle piattaforme di cui alla lettera, nonché per la necessaria connettività di rete (art. 120, comma 2, lett. b)).

Con riferimento ai beni sopra indicati, il comma 3 del citato articolo 120 precisa, inoltre, che *“Le istituzioni scolastiche acquistano le piattaforme e i dispositivi di cui al comma 2, lettere a) e b), mediante ricorso agli strumenti di cui all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Qualora non sia possibile ricorrere ai predetti strumenti, le istituzioni scolastiche provvedono all'acquisto delle piattaforme e dei dispositivi di cui al comma 2, lettere a) e b), anche in deroga alle disposizioni del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.”*.

Rispetto all'applicazione del citato D.L. 18/2020, si rinvia per approfondimentille indicazioni operative per le Istituzioni scolastiche ed educative fornite dal Ministero con nota Prot. n. 562 del 28 marzo 2020.

Sempre nell'ambito dell'emergenza epidemiologica, l'art. 231 (*“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*) del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (*“Decreto rilancio”*) ha stanziato risorse con l'obiettivo di sostenere la ripresa dell'attività didattica per il nuovo anno scolastico 2020/2021. Ai fini dell'espletamento delle relative procedure di affidamento, il Ministero ha fornito alle Istituzioni specifiche istruzioni operative, con Nota n. 1033 del 29 maggio 2020, alla quale si rinvia per approfondimenti.

## Le tipologie di procedure

### *L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro*

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro può avvenire, tramite **affidamento diretto**, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, ai sensi dell'art. 36, comma 2°, lett. a) del Codice.

Come già accennato innanzi, ai sensi di quanto previsto dall'art. 45, comma 2°, lettera a) del Regolamento, al Consiglio d'Istituto spettano le deliberazioni relative alla determinazione dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del Dirigente Scolastico, delle attività negoziali concernenti l'affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo superiore a 10.000,00 euro.

Sul punto, la Circolare Ministero dell'Istruzione n. 74/2019 prevede che *"Anche per le istituzioni scolastiche resta ferma la possibilità di effettuare affidamenti diretti al di sopra di 10.000 euro sino alla più elevata soglia di 40.000 euro, individuata dalla normativa primaria attualmente vigente. Tale facoltà tuttavia può essere esercitata soltanto sulla base di una preventiva delibera del Consiglio d'istituto che deve definire i criteri ed i limiti delle procedure di acquisto di beni e servizi mediante affidamento diretto secondo quanto di seguito viene chiarito. Si ravvisa, inoltre, l'opportunità, in ottemperanza rispetto alle buone prassi indicate dalle Linee Guida A.N.AC. n. 4 (punto 5.1.1), che le deliberazioni di cui all'articolo 45, comma 2, lett. a) del regolamento dettino un'autoregolamentazione organica di tutti gli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria, non limitandosi, pertanto, ai soli affidamenti diretti, ma inserendo previsioni anche in merito alle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di cui all'articolo 36, comma 2, lett. b) del D.Lgs. 50/2016 (esperibili per importi inferiori a euro 139.000,00, IVA esclusa)"*.

Si precisa che le Linee Guida A.N.AC. n. 4, recanti *"Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici"*, approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1° marzo 2018 (a seguire, anche **"Linee Guida A.N.AC. n. 4"**) prevedono che, in ottemperanza agli **obblighi di motivazione** del provvedimento amministrativo, l'Istituzione possa ricorrere alla comparazione dei listini di mercato, di offerte precedenti per commesse identiche o analoghe o all'analisi dei prezzi praticati ad altre amministrazioni, o se ritenuto opportuno, al confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici.

Tale *modus operandi* rappresenta una *best practice* a cui si raccomanda di conformarsi, anche al fine di garantire il rispetto del principio di concorrenza.

Per affidamenti di modico valore, ad esempio inferiori a 1.000 euro, o per affidamenti effettuati nel rispetto di apposito regolamento già adottato dalla stazione appaltante, che tiene conto dei principi comunitari e nazionali in materia di affidamento di contratti pubblici, la motivazione della scelta dell'affidatario diretto può essere espressa in forma sintetica, anche richiamando il



regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato. In tal caso **l'Istituzione è tenuta a porre** in essere i seguenti **adempimenti**:

1. Indagine di mercato

- L'Istituzione Scolastica individua l'operatore affidatario con le modalità ritenute opportune, e, in ogni caso, nel rispetto della deliberazione adottata dal Consiglio d'Istituto ai sensi dell'art. 45, comma 2°, lett. a) del Regolamento (per gli affidamenti di importo superiore a 10.000,00 euro). Tale attività potrà essere svolta tramite l'acquisizione di preventivi, la consultazione di elenchi di operatori, la pubblicazione di un avviso di indagine di mercato, ecc.

2. Adozione di determina a contrarre

- Il Dirigente Scolastico adotta la **determina a contrarre**, che, ai sensi dell'art. 32, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016, contiene, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.
- L'operatore economico deve essere in possesso dei **requisiti di carattere generale** di cui all'articolo 80 del Codice, dei **requisiti speciali** eventualmente richiesti dall'Istituzione, nonché deve essere in possesso dell'eventuale attestato di qualificazione SOA per la categoria dei lavori oggetto.

Per gli affidamenti diretti di importo fino a 20.000,00 euro sono consentite semplificazioni nel procedimento di verifica dei requisiti, secondo quanto previsto ai paragrafi 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

3. Stipula del contratto

La stipula del contratto può avvenire mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli Stati membri ovvero tramite piattaforma telematica in caso di acquisto su mercati elettronici. Ai sensi dell'art. 32, comma 10°, lett. b), del Codice, non si applica il termine dilatorio di *stand still* di 35 giorni per la stipula del contratto.

Con riferimento ai principi che informano la procedura di scelta del contraente, si precisa che in ossequio al **principio di rotazione** espressamente sancito dall'art. 36, comma 1° del Codice, e delineato nelle Linee Guida A.N.AC. n. 4, è di norma vietato l'affidamento nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non aggiudicatario nel precedente affidamento.

Si precisa che, come stabilito dalle Linee Guida A.N.AC. n. 4, il principio di rotazione degli affidamenti si applica con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi.

Il rispetto di tale principio fa sì che l'affidamento al contraente uscente (o all'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento) abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale stringente.

In particolare, l'Istituzione deve motivare il ri-affidamento all'uscente in considerazione o della riscontrata effettiva assenza di alternative, del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e in ragione della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione.

La motivazione circa l'affidamento al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto 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.

In ogni caso, la rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.

Negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare al principio di rotazione, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre o in atto equivalente.



L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro può avvenire, in assenza di apposita Convenzione quadro presente sul portale Consip S.p.A., tramite affidamento diretto. L'iter prevede:

1. Indagine di mercato;
2. Adozione di determina a contrarre;
3. Stipula del contratto.

*L'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 139.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori)*



Il Decreto Sblocca Cantieri ha apportato rilevanti modifiche alle procedure sotto soglia, di cui all'art. 36, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016<sup>13</sup>. In particolare, è previsto che **l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 139.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori)** può avvenire tramite **procedura comparativa**, previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori e, per i servizi e le forniture, previa consultazione di almeno cinque operatori da individuare mediante indagini di mercato o tramite la consultazione di elenchi di operatori economici.

Relativamente a quanto sopra, non sembrerebbe esservi una chiara differenza tra le procedure di affidamento comparativo previa consultazione di operatori economici e le (tradizionali) procedure negoziate senza bando. Sul punto, non essendovi indicazioni provenienti da orientamenti giurisprudenziali nonché di interventi da parte dell'A.N.AC., si suggerisce, in via prudenziale, di continuare a espletare le procedure di cui al presente paragrafo secondo le modalità tipiche delle procedure negoziate senza bando, in quanto prevedono meccanismi selettivi che necessitano una consultazione di più operatori che deve avvenire necessariamente nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del Codice (trasparenza, libera concorrenza, rotazione, ecc.).

La **procedura negoziata** si articola nelle **seguenti fasi**:

1. Avvio della procedura

La procedura prende avvio con l'emanazione, da parte del Dirigente Scolastico, della **determina a contrarre**, ovvero di atto ad essa equivalente, che contiene, almeno, l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare, le caratteristiche delle opere, dei beni, dei servizi che si intendono acquistare, l'importo massimo stimato dell'affidamento e la relativa copertura contabile, la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazione delle ragioni, i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte nonché le principali condizioni contrattuali.

A seguito dell'entrata in vigore della Legge di conversione del Decreto Sblocca Cantieri, il Dirigente Scolastico può adottare la **determina a contrarre**, in forma semplificata ai sensi dell'art. 32, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016. In tal caso la determina deve contenere, in modo

<sup>13</sup> Di seguito il testo dell'art. 36, comma 2°, del D.Lgs. 50/2015 così come modificato dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55 di conversione del D.L. 32/2019 c.d. "sblocca cantieri": "[...] per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati".

semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

2. Svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo

Le Istituzioni possono individuare gli operatori economici da invitare alle procedure negoziate, sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

L'indagine di mercato è preordinata a conoscere gli operatori interessati a partecipare alle procedure di selezione per lo specifico affidamento. Tale fase non ingenera negli operatori alcun affidamento sul successivo invito alla procedura.

Le Linee Guida A.N.AC. n. 4 precisano che tali indagini di mercato possono essere svolte secondo le modalità ritenute più convenienti dalla stazione appaltante, differenziate per importo e complessità di affidamento, secondo i principi di adeguatezza e proporzionalità, anche tramite la consultazione dei cataloghi elettronici del mercato elettronico propri o delle altre stazioni appaltanti, nonché di altri fornitori esistenti, formalizzandone i risultati. L'Istituto, pertanto, può svolgere consultazioni, anche informali, con gli operatori attivi nel mercato di riferimento, al fine di sondarne preventivamente l'eventuale interesse a contrarre con la Stazione Appaltante.

Fermo quanto sopra, le Istituzioni possono svolgere:

- indagini di mercato mediante avviso, assicurando l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua contendibilità, da valutare sulla base di parametri non solo economici. A tal fine la stazione appaltante pubblica un avviso sul profilo di committente, nella sezione "amministrazione trasparente" sotto la sezione "bandi e contratti", o ricorre ad altre forme di pubblicità. La durata della pubblicazione è stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salva la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni.

A. indagini di mercato mediante avviso;

**1. PREDISPOSIZIONE DELL'AVVISO DI INDAGINE DI MERCATO, AVENTE IL SEGUENTE CONTENUTO:**

- valore dell'affidamento;
- elementi essenziali del contratto;
- requisiti di partecipazione;
- numero minimo e/o massimo di operatori da invitare;
- criteri di selezione degli operatori economici;
- modalità per comunicare con la stazione appaltante;
- [eventuale] sorteggio per selezionare gli operatori.

**2. PUBBLICAZIONE DELL' AVVISO DI INDAGINE DI MERCATO**

Sul sito web della stazione appaltante o mediante altre forme di pubblicità per almeno 15 giorni (o 5 giorni in caso di urgenza).

**3. ANALISI DELLE MANIFESTAZIONI DI INTERESSE RICEVUTE**

**4. FORMALIZZAZIONE DEI RISULTATI**

- consultazione di elenchi di operatori economici.

B. elenchi di operatori economici.

**1. CONSULTAZIONE DI UNO DEI SEGUENTI ELENCHI:**

- elenco fornitori della stazione appaltante;
- elenchi presenti nel Me.PA.;
- altri strumenti simili gestiti dalle centrali di committenza di riferimento.

**2. INDIVIDUAZIONE DEGLI OPERATORI IDONEI**

**3. FORMALIZZAZIONE DEI RISULTATI**

Per i profili di dettaglio in merito alle modalità di espletamento delle indagini di mercato si rinvia alle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

3. Svolgimento del confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati

L'Istituzione **invita** contemporaneamente tutti gli operatori economici selezionati a presentare offerta. L'invito contiene tutti gli elementi che consentono alle imprese di formulare un'offerta informata e dunque seria, tra cui almeno quelli delineati dalle Linee guida A.N.AC. n. 4:

- a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e prestazionali e il suo importo complessivo stimato;
- b) i requisiti generali, di idoneità professionale e quelli economico-finanziari/tecnico-organizzativi richiesti per la partecipazione alla gara o, nel caso di operatori

economici selezionati da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali sono stati inseriti nell'elenco;

- c) il termine di presentazione dell'offerta ed il periodo di validità della stessa;
- d) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione;
- e) il criterio di aggiudicazione prescelto, tenendo conto che nelle procedure sotto soglia le Istituzioni Scolastiche godono di piena discrezionalità nella scelta del criterio di aggiudicazione<sup>14</sup>, fatto salvo quanto dall'articolo 95, comma 3° del Codice, per cui si rinvia al paragrafo "Scelta del criterio di aggiudicazione";
- f) la misura delle penali;
- g) l'indicazione dei termini e delle modalità di pagamento;
- h) l'eventuale richiesta di garanzie;
- i) il nominativo del RUP;
- j) nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo, la volontà di avvalersi della facoltà prevista dell'articolo 97, comma 8°, Decreto Legislativo n. 50/2016, purché pervengano almeno dieci offerte valide, con l'avvertenza che in ogni caso la stazione appaltante valuta la conformità di ogni offerta, che in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa;
- k) le modalità di calcolo dell'anomalia dell'offerta; nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo, occorre specificare che il Decreto Sblocca Cantieri ha introdotto rilevanti modifiche ai criteri di fissazione delle soglie di anomalia di cui all'art. 97 del Codice. In particolare, il calcolo della soglia di anomalia viene effettuato con criteri matematici differenti a seconda che il numero delle offerte presentate sia pari/superiore oppure inferiore a 15 (art. 97, comma 2° e 2°-bis, del Codice). Inoltre, al fine di non rendere predeterminabili nel tempo i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, il comma 2°-ter, del già citato art. 97, prevede l'adozione, da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di un decreto finalizzato alla rideterminazione delle modalità di calcolo delle predette soglie. In ogni caso, nelle procedure sotto soglia e che non presentano carattere transfrontaliero, le stazioni appaltanti prevedono nel bando di gara l'esclusione automatica delle offerte con una percentuale di ribasso pari o superiore alle soglie di anomalia individuate con i criteri matematici di cui sopra. Tale esclusione automatica non opera se le offerte ammesse sono inferiori a dieci (art. 97, comma 8, del Codice). In caso di aggiudicazione con il qualità/prezzo, la verifica di congruità non è mai obbligatoria se il numero delle offerte ammesse è inferiore a tre. La stazione

---

<sup>14</sup> Ai sensi dell'art. 36, comma 9-bis, introdotto dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55 di conversione del D.L. 32/2019, "Fatto salvo quanto previsto all'articolo 95, comma 3°, le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei contratti di cui al presente articolo sulla base del criterio del minor prezzo ovvero sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa".

appaltante può comunque valutare discrezionalmente, caso per caso, se effettuare tale verifica;

- l) lo schema di contratto ed il capitolato tecnico, se predisposti;
- m) la data, l'orario e il luogo di svolgimento della prima seduta pubblica, nella quale il RUP o il seggio di gara procedono all'apertura delle buste e della documentazione amministrativa ivi inclusa.

#### 4. Svolgimento delle sedute di gara

Lo svolgimento delle sedute di gara avviene in forma pubblica, ad eccezione della fase di valutazione delle offerte tecniche e di verbalizzazione delle relative attività.

#### 5. Verifica del possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario

La verifica dei requisiti di carattere generale e, ove indicati nella lettera di invito, dei requisiti di carattere speciale.

#### 6. Stipula del contratto

La stipula del contratto avviene mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) o strumenti analoghi negli altri Stati membri (art. 32, comma 14°, del Codice). Ai sensi dell'art. 32, comma 10°, lett. b), del Codice è esclusa l'applicazione del termine dilatorio di 35 giorni per la stipula del contratto.



L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 139.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori) può avvenire tramite affidamento diretto, previa valutazione, ove esistenti, di almeno tre preventivi economici per i lavori, e, per i servizi e le forniture, previa consultazione di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del principio di rotazione.

L'iter prevede:

1. Avvio della procedura mediante determina a contrarre, anche in forma semplificata, o atto equivalente;
2. Svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
3. Svolgimento del confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati;
4. Svolgimento delle sedute di gara;
5. Verifica del possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario;
6. Stipula del contratto.

*L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 € ed inferiore a 350.000,00 €*

L'affidamento e l'esecuzione di lavori di importo pari o superiore a 150.000,00 euro ed inferiore a 350.000,00 euro può avvenire tramite **procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando**, con le modalità esposte nel paragrafo precedente, previa consultazione di almeno dieci operatori, ove esistenti in tal numero.

*L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 350.000,00 € ed inferiore a 1.000.000,00 €*

L'affidamento e l'esecuzione di lavori di importo pari o superiore a 350.000,00 euro ed inferiore a 1.000.000,00 euro può avvenire tramite **procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando**, con le modalità esposte nel paragrafo precedente, previa consultazione di almeno quindici operatori, ove esistenti in tal numero.

*L'affidamento di contratti pubblici di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 €*

L'affidamento e l'esecuzione di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 euro può avvenire tramite **procedura aperta, con le modalità esposte nel paragrafo successivo**. Si precisa che, a seguito delle modifiche introdotte dal Decreto Sblocca Cantieri all'art. 36 del Codice, non vi è chiara evidenza circa la possibilità per le stazioni appaltanti di esperire le altre procedure ordinarie previste dal Codice.

*L'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000,00 €*

L'affidamento e l'esecuzione di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000,00 € può avvenire, *inter alia*, tramite:

- a) Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- b) Procedura ristretta ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- c) Procedura negoziata senza bando ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- d) Procedura competitiva con negoziazione ex art. 62 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- e) Dialogo competitivo ex art. 64 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- f) Partenariato per l'innovazione ex art. 65 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Considerato che le procedure di cui alle lettere d) e) ed f) sono raramente utilizzate dalle Istituzioni per le peculiarità dei relativi presupposti, a seguire si espongono le modalità di svolgimento delle procedure di cui alle lettere a), b) e c).

- a) **Procedura aperta** ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura nella quale qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara.

I principali *step* che caratterizzano la procedura aperta sono i seguenti:

1. *Indizione della procedura*
2. *Pubblicazione della documentazione di gara*
3. *Presentazione delle offerte*
4. *Svolgimento delle sedute di gara*
5. *Verifica dei requisiti*
6. *Stipula del contratto*

Si precisa che le Istituzioni Scolastiche devono rispettare lo “*Schema di disciplinare di gara per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo*” (a seguire, anche il “**Disciplinare - tipo**”), reperibile al seguente link <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=78d166910a778042126d1f4c823f167a>, adottato dall'A.N.AC. con delibera n. 1228 del 22 novembre 2017 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 298 del 22 dicembre 2017, al fine di fornire alle stazioni appaltanti uno strumento che garantisca efficienza, standard di qualità dell'azione amministrativa e omogeneità dei procedimenti.

Tale modello è relativo all'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria e prende in considerazione la **procedura aperta** di cui all'art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, con applicazione del **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo**, di cui all'art. 95, comma 2°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Pertanto, nel caso in cui la stazione appaltante voglia utilizzare il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, il Disciplinare - tipo può essere opportunamente adattato e utilizzato nella misura in cui sia compatibile.

Ciò posto, si evidenzia che il modello di Disciplinare – tipo elaborato dall'A.N.AC. contiene gli elementi fondamentali della procedura di affidamento che le stazioni appaltanti sono tenute ad inserire nella documentazione di gara ed è tendenzialmente esaustivo di tutte le possibili fattispecie che in concreto possono verificarsi.

In particolare, si precisa che le norme del Disciplinare – tipo sono **vincolanti** per le Istituzioni Scolastiche, fatte salve le parti appositamente indicate come “facoltative”, per le quali è espressamente consentita dal modello stesso una flessibilità applicativa.

Con riguardo alle disposizioni vincolanti, si precisa che devono essere obbligatoriamente presenti nella documentazione di gara, poiché le stesse rappresentano il contenuto

necessario del Disciplinare - tipo, ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del relativo Allegato XII.

Ciò posto, le Istituzioni Scolastiche, ove lo ritengano necessario, possono **derogare** alle disposizioni obbligatorie contenute nel Disciplinare - tipo, purché non prevedano misure in contrasto con la normativa vigente e previa apposita adeguata **motivazione** espressa nella delibera a contrarre (Art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Viceversa, la possibilità di derogare alle disposizioni facoltative non necessita di una espressa motivazione.

Infine, si precisa che il Disciplinare - tipo non si applica alle procedure per l'affidamento dei servizi sociali ai sensi dell'art. 142, comma 5-bis del Codice.

b) **Procedura ristretta** ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura nella quale possono presentare un'offerta solo gli operatori economici invitati dall'Istituzione.

I principali *step* che caratterizzano la procedura ristretta sono:

1. *Indizione della procedura*
2. *Pubblicazione della documentazione di gara*
3. *Presentazione delle domande di partecipazione*
4. *Preselezione dei candidati sulla base dei requisiti di qualificazione*
5. *Trasmissione delle lettere di invito*
6. *Presentazione delle offerte*
7. *Svolgimento delle sedute di gara*
8. *Verifica dei requisiti*
9. *Stipula del contratto*

c) **Procedura negoziata senza bando** ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Trattasi di una procedura che può essere utilizzata al ricorrere delle ipotesi tassativamente previste dal Codice (ad esempio, quando i lavori, le forniture o i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni: lo scopo dell'appalto consiste nella creazione o nell'acquisizione di un'opera d'arte o rappresentazione artistica unica; la concorrenza è assente per motivi tecnici; la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale). La peculiarità di tale procedura consiste nell'assenza di una fase di preventiva pubblicazione di un bando di gara.

I principali *step* che caratterizzano la procedura negoziata senza bando sono:

1. *Individuazione degli operatori economici*
2. *Trasmissione delle lettere di invito*

3. *Presentazione delle offerte*
4. *Svolgimento delle sedute di gara*
5. *Verifica dei requisiti*
6. *Stipula del contratto*



L'affidamento e l'esecuzione di contratti pubblici di servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000,00 € può avvenire, inter alia, tramite:

- a) Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- b) Procedura ristretta ex art. 61 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- c) Procedura negoziata senza bando ex art. 63 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- d) Procedura competitiva con negoziazione ex art. 62 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- e) Dialogo competitivo ex art. 64 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- f) Partenariato per l'innovazione ex art. 65 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Considerato che le procedure di cui alle lettere d) e) ed f) sono raramente utilizzate dalle Istituzioni per le peculiarità dei relativi presupposti, nel paragrafo sono esposte le modalità di svolgimento delle procedure di cui alle lettere a), b) e c).



## Programmazione e progettazione della procedura

La programmazione della procedura di gara rappresenta il primo adempimento e risponde all'esigenza di determinare *ex ante* le necessità delle Istituzioni Scolastiche e di ottimizzare le risorse a disposizione delle stesse.

In riferimento agli acquisti unitari pari o superiori alla **soglia di 40.000 euro**, le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 21 del Codice, adottano il **programma biennale degli acquisti di beni e servizi** e i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio.

Nell'atto di adozione o di aggiornamento del programma di cui sopra, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione, le Istituzioni individuano, per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione, un **RUP** per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione (art. 31, comma 1° D.Lgs. 50/2016). Relativamente al ruolo e alle funzioni del RUP, si rinvia al successivo paragrafo "*Individuazione del Responsabile Unico di Procedimento*".

Il programma biennale di forniture e servizi e i relativi aggiornamenti annuali contengono gli acquisti di **beni e di servizi** di importo unitario stimato **pari o superiore a 40.000 euro**. Nell'ambito del programma, le amministrazioni aggiudicatrici individuano i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati. Le amministrazioni pubbliche **comunicano**, entro il mese di ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo **superiore a 1 milione di euro** che prevedono di inserire nella programmazione biennale al **Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori**<sup>15</sup>, che li utilizza ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività ad esso attribuiti. Per le acquisizioni di beni e servizi informatici e di connettività le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 513°, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208<sup>16</sup>.

Il programma biennale degli acquisti di beni e servizi nonché i relativi aggiornamenti annuali sono **pubblicati** sul sito dell'Istituzione Scolastica nella sezione "Amministrazione trasparente", sul sito informatico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni e delle province autonome.

Infine, si precisa che, ai sensi dell'art. 21 del Codice, le stazioni appaltanti devono altresì adottare il **programma triennale dei lavori**. Tale obbligo sussiste per le Istituzioni Scolastiche, solo al

<sup>15</sup> [https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/soggetti\\_aggregatori\\_new/PROGRAMMAZIONE/](https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/soggetti_aggregatori_new/PROGRAMMAZIONE/)

<sup>16</sup> "L'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) predispose il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione che è approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato. Il Piano contiene, per ciascuna amministrazione o categoria di amministrazioni, l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e dei relativi costi, suddivisi in spese da sostenere per innovazione e spese per la gestione corrente, individuando altresì i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica" (art. 1, comma 513°, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208)

ricorrere delle ipotesi previste dalla normativa vigente, quali, ad esempio, lo svolgimento di lavori relativi ad immobili di proprietà delle medesime Istituzioni.

In attuazione dell'art. 21 comma 8° del Codice, è stato emanato il Decreto 16 gennaio 2018, n. 14 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 57, del 9 marzo 2018, avente ad oggetto *“Regolamento recante procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali”*, in vigore dal 24 marzo 2018 ([http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-03-09&atto.codiceRedazionale=18G00038&elenco30giorni=false](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-03-09&atto.codiceRedazionale=18G00038&elenco30giorni=false)).



Le Istituzioni Scolastiche, ai sensi dell'articolo 21 del Codice, adottano:

- a) il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e i relativi aggiornamenti annuali, contenenti gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro;
- b) il programma triennale dei lavori. Si precisa che tale obbligo sussiste per le Istituzioni Scolastiche, solo al ricorrere delle ipotesi previste dalla normativa vigente, quali, ad esempio, lo svolgimento di lavori relativi ad immobili di proprietà delle medesime Istituzioni.

## Presupposti e ideazione strategica della procedura

Le Istituzioni Scolastiche, al fine di pervenire ad una corretta predisposizione degli atti di gara, devono preliminarmente verificare la sussistenza dei presupposti previsti per l'espletamento delle procedure di gara (al riguardo, si veda quanto delineato nel precedente paragrafo "Soglie e tipologie di procedure") e definire le strategie di gara.

In particolare, in tale fase, le Istituzioni Scolastiche devono definire, *inter alia*, i seguenti elementi:

✓ **oggetto della procedura di gara**

Tale elemento deve necessariamente essere specificato mediante indicazione del *Common Procurement Vocabulary* (CPV), che dovrà essere dettagliato e quanto più prossimo al servizio/fornitura da affidare. Nel caso di appalto di servizi, l'Istituzione avrà inoltre cura di specificare con esattezza le eventuali prestazioni di carattere principale e secondario;

✓ **eventuale suddivisione in Lotti**

Al fine di favorire l'accesso al mercato dei contratti pubblici delle micro, piccole e medie imprese, le Istituzioni, ove possibile ed economicamente conveniente, sono tenute a suddividere gli appalti in Lotti.

In deroga a quanto sopra, qualora l'Istituzione decida di non voler suddividere l'appalto in Lotti, deve indicare nei documenti di gara i motivi sottesi a tale decisione;

✓ **importo posto a base di gara**

L'importo posto a base di gara per i servizi/forniture oggetto d'appalto deve essere calcolato per tutta la durata contrattuale, al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge, nonché degli oneri per la sicurezza dovuti a rischi da interferenze non soggetti al ribasso.

Qualora la gara sia stata suddivisa in lotti, l'importo complessivo dell'appalto corrisponderà alla somma totale dei lotti anche se aggiudicati in momenti differenti (c.d. Lotti differiti)<sup>17</sup>.

I costi della manodopera, pur rientrando nell'importo complessivo dell'appalto e come tali soggetti a ribasso, dovranno essere individuati separatamente (art. 23, comma 16°, ultimo periodo, del Codice).

Nei documenti di gara, inoltre, l'Istituzione dovrebbe dare atto ed illustrare le modalità di calcolo sottese alla determinazione dell'importo complessivo posto a base d'asta.

---

<sup>17</sup> Il D.L. 32/2019 c.d. "Sblocca cantieri" ha eliminato la locuzione "contemporaneamente" contenuta ai commi 9 e 10 dell'art. 35 del D.Lgs. 50/2016, a seguito della Lettera di messa in mora "C(2019) 452 Final" del 24 gennaio 2019 (infrazione n. 2018/2273), con cui la Commissione europea ha rilevato che la locuzione "contemporaneamente", avrebbe ristretto l'applicabilità dell'obbligo di computare il valore complessivo della totalità dei lotti.

Analogia operazione è previsto che venga effettuata per il calcolo della manodopera, rispetto al quale il Disciplinare - tipo si è fatto carico, altresì, di prescrivere, in applicazione analogica dell'art. 95, comma 10°, del Codice, che esso non sia effettuato per servizi di natura intellettuale e di forniture senza posa in opera. Infatti, così come non può essere tenuto l'offerente ad una simile operazione, vista o la totalizzante presenza di manodopera nel servizio intellettuale o la totale assenza dello stesso nelle forniture prive di posa in opera, parimenti non deve ritenersi obbligata la stazione appaltante;

✓ **metriche (a corpo o a misura)**

Ai sensi dell'articolo 3, comma 1° del Codice, si ha «*appalto a corpo*» qualora il corrispettivo contrattuale si riferisce alla prestazione complessiva come eseguita e come dedotta dal contratto; viceversa si è in presenza di un «*appalto a misura*» qualora il corrispettivo contrattuale venga determinato applicando alle unità di misura delle singole parti del lavoro eseguito i prezzi unitari dedotti in contratto;

✓ **tipologia di procedura**

Con riferimento alla scelta della tipologia di procedura, si rinvia a quanto già delineato al paragrafo «*Soglie e tipologie di procedure*»;

✓ **requisiti di partecipazione**

Con riferimento ai requisiti di partecipazione, si rinvia a quanto delineato nel successivo paragrafo «*Scelta dei requisiti di partecipazione*»;

✓ **criteri di aggiudicazione**

Con riferimento ai criteri di aggiudicazione, si rinvia a quanto delineato nel successivo paragrafo «*Scelta del criterio di aggiudicazione*»;

✓ **durata del contratto**

Le Istituzioni dovrebbero definire la durata del contratto e altresì il termine iniziale di decorso del contratto stesso;

✓ **documentazione richiesta ai concorrenti nell'ambito dell'offerta tecnica e dell'offerta economica**

Specificazione della modalità di presentazione delle offerte da parte dei concorrenti.

 Le Istituzioni Scolastiche, prima di avviare la procedura di gara devono definire i seguenti elementi:

- l'oggetto della gara;
- l'eventuale suddivisione in lotti;
- l'importo posto a base di gara;
- la scelta delle metriche da utilizzare (a corpo o a misura);
- la tipologia di procedura;
- i requisiti di partecipazione;
- i criteri di aggiudicazione;
- la durata del contratto;
- la documentazione richiesta ai concorrenti nell'ambito dell'offerta tecnica e dell'offerta economica.

## Redazione degli atti di gara

A seguire si riportano, a titolo esemplificativo, i principali atti di gara che le Istituzioni devono redigere con riferimento alle procedure aperte, ristrette e negoziate (con e senza previa pubblicazione del bando di gara).

	APERTA	RISTRETTA	NEGOZIATA CON BANDO	NEGOZIATA SENZA BANDO
Bando di gara	✓	✓	✓	
Disciplinare di gara	✓	✓	✓	
Lettera di invito		✓	✓	✓
Schema di Contratto/Capitolato	✓	✓	✓	✓
Schema di Dichiarazione Sostitutiva	✓	✓	✓	✓
Schema di Offerta economica	✓	✓	✓	✓

In particolare, si delineano i contenuti degli atti di gara sopraelencati.

### 1. Bando di gara

- Definizione: è il documento con cui le stazioni appaltanti rendono nota l'intenzione di aggiudicare un contratto pubblico;
- Contenuto: elementi indicati nel Codice, nonché ogni altra informazione ritenuta utile dall'Istituzione;
- Modalità di predisposizione: secondo il formato dei modelli di formulari predisposti dalla Commissione Europea, nonché sulla base di modelli (Bandi - tipo) predisposti dall'A.N.AC.

### 2. Disciplinare di gara

- Definizione: è il documento che descrive gli elementi fondamentali e lo svolgimento della procedura di gara;
- Contenuto (a titolo esemplificativo) : chiarimenti e comunicazioni; oggetto dell'appalto, importo e suddivisione in Lotti; durata dell'appalto, opzioni e rinnovi; soggetti ammessi in forma singola e associata e condizioni di partecipazione; requisiti generali; requisiti speciali e mezzi di prova; avvalimento; subappalto; garanzia provvisoria; sopralluogo; pagamento del contributo a favore dell' A.N.AC.; modalità di presentazione dell'offerta e sottoscrizione dei documenti di gara; soccorso istruttorio, da esperirsi solo in

relazione alla documentazione amministrativa richiesta dal disciplinare di gara; contenuto della Busta "A" documentazione amministrativa; contenuto della Busta "B" offerta tecnica; contenuto della Busta "C" offerta economica; criterio di aggiudicazione; svolgimento delle operazioni di gara: apertura della Busta "A" – verifica documentazione amministrativa; commissione giudicatrice; apertura delle Buste "B" e "C" – valutazione delle offerte tecniche ed economiche; verifica di anomalia delle offerte; aggiudicazione dell'appalto e stipula del contratto; clausola sociale e altre condizioni particolari di esecuzione; definizione delle controversie; trattamento dei dati personali.

In merito al contributo ANAC, si evidenzia che l'art. 65 (*"Esonero temporaneo contributi ANAC"*) del D.L. 34/2020 ha previsto che *"Le stazioni appaltanti e gli operatori economici sono esonerati dal versamento dei contributi di cui all'articolo 1, comma 65, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 all'Autorità nazionale anticorruzione, per tutte le procedure di gara avviate dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2020"*.

Si rinvia al contenuto del Disciplinare - tipo per le procedure aperte con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo.

### 3. Lettera di invito

- Definizione: è il documento mediante il quale la stazione appaltante invita gli operatori a presentare offerta;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): si rinvia a quanto specificato con riferimento al "Disciplinare di Gara".

### 4. Schema di contratto

- Definizione: è il documento che definisce le modalità di esecuzione delle prestazioni da eseguire;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): oggetto del contratto; durata e decorrenza del contratto; modalità di esecuzione; obblighi dell'appaltatore; corrispettivi e modalità di pagamento; responsabilità dell'appaltatore e garanzie; avvio dell'esecuzione; varianti; verifica di conformità/collaudato; penali; ipotesi di risoluzione del contratto; recesso.

### 5. Capitolato tecnico

- Definizione: è il documento che definisce le specifiche tecniche delle prestazioni che andranno ad eseguirsi per effetto del contratto;
- Contenuto (a titolo esemplificativo): modalità di espletamento delle attività; specifiche tecniche; modalità organizzative; descrizione dettagliata delle prestazioni.



Le Istituzioni Scolastiche, a seconda del tipo di procedura scelta, devono redigere diversi atti di gara.

A titolo esemplificativo, per la procedura aperta, devono predisporre il bando, il disciplinare di gara, schema di contratto/capitolato, schema di dichiarazione sostitutiva e schema di offerta economica. In caso di ricorso alla procedura ristretta o alla procedura negoziata con bando, ai succitati documenti si aggiunge anche la lettera d'invito.

Ove si proceda con una procedura negoziata senza bando, devono essere redatti lo schema di contratto/capitolato, schema di dichiarazione sostitutiva e lo schema di offerta economica.

## Suddivisione in Lotti

Le Istituzioni, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, suddividono gli appalti in Lotti funzionali ovvero in Lotti prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture (art. 51 D.Lgs. 50/2016), intendendosi per:

- **lotto funzionale**, uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parti di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti. Si precisa che la nozione di Lotto geografico risulta essere una *species del genus* del Lotto funzionale;
- **lotto prestazionale**, uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, definito su base qualitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti o in conformità alle diverse fasi successive del progetto.

La definizione dei Lotti deve avvenire nel rispetto dei parametri di legittimità, di ragionevolezza, proporzionalità e deve essere supportata da adeguata istruttoria (ad esempio, sulla base di analisi tecnico-merceologiche e alla luce del mercato di riferimento).

Si evidenzia che il Disciplinare – tipo ha precisato che in presenza di un numero molto elevato di Lotti, ad esempio individuati su base geografica, **può essere utile valutare l'opportunità di porre un limite al numero di Lotti aggiudicabili ad uno stesso concorrente**. In tali casi, le Istituzioni dovranno stabilire preventivamente, già nel bando di gara, il criterio tramite il quale limitare la partecipazione o l'aggiudicazione ad un numero massimo di Lotti al medesimo offerente.

Ad esempio, in caso di **limiti all'aggiudicazione**, ai sensi dell'art. 51, comma 3° del Codice, potrebbero, tra gli altri, essere utilizzati i seguenti **criteri**:

- **criterio dell'importanza economica dei Lotti**, partendo dal Lotto di maggiore rilevanza economica tra i Lotti per i quali è risultato primo nella graduatoria e procedendo in ordine decrescente di rilevanza economica. I restanti Lotti nei quali il concorrente è risultato primo verranno aggiudicati al concorrente che segue in graduatoria;
- **criterio del “minor esborso complessivo”**, in virtù del quale l'Istituzione identificherà tutte le possibili combinazioni di assegnazione dei Lotti, scegliendo quella che minimizza l'esborso economico complessivo;
- **criterio del “maggior punteggio complessivo pesato”**, in virtù del quale l'Istituzione identificherà tutte le possibili combinazioni di assegnazione dei Lotti scegliendo quella che massimizza il “punteggio pesato complessivo”, determinato, per ciascuna combinazione di Lotti, come somma del punteggio attribuito al (potenziale) aggiudicatario di ciascun Lotto, pesato con il rapporto tra il valore economico del Lotto e il valore complessivo della procedura.

In ogni caso, **l'eventuale mancata suddivisione in Lotti deve essere adeguatamente motivata** nel bando di gara o nella lettera di invito e nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139 del Codice.

Infine, si precisa che, nel valutare l'opportunità di suddividere l'appalto in Lotti, le Istituzioni, come precisato dalla giurisprudenza, devono considerare che il ricorso a strumenti alternativi “[...] finalizzati alla massima partecipazione alle gare per l'affidamento di contratti pubblici, quali il raggruppamento temporaneo di imprese o l'avvalimento”, può rivelarsi insufficiente “[...] e determinare quindi l'illegittimità della normativa di gara, quando sia dimostrata l'eccessiva restrizione della platea di concorrenti, a tutto svantaggio delle numerosissime imprese, di piccole e medie dimensioni, che compongono il mercato” (TAR Lazio, Roma, Sez. II, Sent. 30 agosto 2016, n. 9441 come confermata in appello da C.d.S., Sez. V, Sent. 6 marzo 2017, n. 1038).



Le Istituzioni Scolastiche, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, suddividono gli appalti in Lotti funzionali ovvero in Lotti prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture.

## Criteri ambientali minimi

L'art. 34, rubricato "Criteri di sostenibilità energetica e ambientale", del D.Lgs. 50/2016, come modificato dal D.Lgs. 56/2017, prevede che le Stazioni Appaltanti debbano inserire nella documentazione di gara i "criteri ambientali minimi" (a seguire, anche "**CAM**"), da intendersi come l'insieme delle previsioni tese a orientare le azioni della Pubblica Amministrazione verso la razionalizzazione dei consumi e degli acquisti verdi.

I CAM sono disciplinati da Decreti del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare (o "MATTM") e sono differenziati a seconda delle categorie merceologiche di acquisto. Tali Decreti sono reperibili sul sito internet del MATTM, al seguente link <http://www.minambiente.it/pagina/i-criteri-ambientali-minimi>.

Nell'ambito di ciascun Decreto, i CAM vengono qualificati sulla base di due possibili tipologie:

- a) **Criteri "di base"**, che devono essere obbligatoriamente inseriti negli atti di gara dalle Stazioni Appaltanti, nell'ambito delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali (art. 34, comma 1°, del Codice)<sup>18</sup>;
- b) **Criteri "premianti"**, che le Stazioni Appaltanti tengono in considerazione nella definizione dei criteri di valutazione tecnica, nel caso in cui il criterio di aggiudicazione sia quello del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016 (art. 34, comma 2°, del Codice).

Ai sensi dell'art. 34, comma 3°, del Codice, le previsioni di cui sopra si applicano agli affidamenti di qualsiasi importo, con riferimento alle categorie merceologiche per le quali siano stati adottati specifici Decreti CAM (previsioni in merito all'applicabilità dei CAM anche negli affidamenti sotto soglia si rinviengono altresì nell'art. 36 del Codice e nelle Linee Guida A.N.AC. n. 4).

---

<sup>18</sup> Si precisa che l'art. 34, comma 2°, seconda parte del Codice, prevede, in relazione ai CAM in materia di ristrutturazione, che "Nel caso dei contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1°, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".

## Scelta dei requisiti di partecipazione

I requisiti di partecipazione sono disciplinati agli artt. 80 e 83<sup>19</sup> del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, concernenti, rispettivamente, le cause di esclusione e i criteri di selezione<sup>20</sup>.

Con riferimento alle cause di esclusione, si precisa che, come previsto dal Disciplinare – tipo, sono esclusi dalla gara gli operatori economici:

- per i quali sussistono cause di esclusione di cui all'art. 80 del Codice;
- che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. n. 165 del 2001;
- [in caso di servizi o forniture rientranti in una delle attività a maggior rischio di infiltrazione mafiosa di cui al comma 53, dell'art. 1, della legge 6 novembre 2012, n. 190] non iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (c.d. *white list*) istituito presso la Prefettura della provincia in cui l'operatore economico ha la propria sede oppure che hanno almeno presentato domanda di iscrizione al predetto elenco (Circolare Ministero dell'Interno prot. 25954 del 23 marzo 2016 e DPCM 18 aprile 2013 come aggiornato dal DPCM 24 novembre 2016);
- [in caso di vigenza di patti/protocolli di legalità] che non accettano le clausole contenute nel protocollo di legalità/patto di integrità, ai sensi dell'art. 1, comma 17° della Legge 190/2012.

I requisiti speciali, invece, attengono alle capacità che, a pena di esclusione, l'operatore economico deve possedere ai fini della partecipazione alla procedura di gara, sulla base di quanto previsto dalla *lex specialis* e sono volti ad accertare:

- l'idoneità professionale degli operatori economici;
- la capacità economica e finanziaria degli operatori economici;

---

<sup>19</sup> L'art. 49, comma 1 *bis*, lett. a) del D.L. 124/2019 (c.d. Decreto fiscale) ha modificato l'art. 83, comma 10, del D.Lgs. 50/2016, introducendo tra i criteri premiali relativi al rating di impresa la valutazione dell'impatto generato, come disciplinato per le società benefit in base all'articolo 1, comma 381 lettera b), della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), anche qualora l'offerente sia un soggetto diverso dalle stesse società benefit.

Si precisa altresì, che lo stesso articolo 49, comma 1 *bis*, lett. b) ha introdotto l'indicazione del suddetto criterio premiale (valutazione di impatto generato) nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, da parte della stazione appaltante, in novella all'art. 95, comma 13, del D.Lgs. 50/2016, che individua i criteri premiali che le stazioni appaltanti intendono applicare alla valutazione dell'offerta.

<sup>20</sup> Come indicato nella Deliberazione A.N.AC. n. 1386 del 21 dicembre 2016, l'A.N.AC., in caso di falsa dichiarazione o falsa documentazione, rese dagli operatori economici nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalto, in merito al possesso dei requisiti di carattere generale e speciale, le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di darne comunicazione all'A.N.AC. entro 30 giorni dal verificarsi dell'evento, attraverso PEC, utilizzando i Modelli A e B previsti dal Comunicato del Presidente A.N.AC. del 21 dicembre 2016.

- le capacità tecniche e professionali degli operatori economici.

Con riferimento a tali requisiti, si precisa che le Istituzioni Scolastiche possono richiedere requisiti ulteriori rispetto a quelli normativamente previsti, qualora questi siano proporzionati, ragionevoli oltre che pertinenti e logicamente connessi all'oggetto dell'appalto e allo scopo perseguito.

Relativamente all'**idoneità professionale**, i concorrenti devono essere iscritti, a pena di esclusione dalla gara, nel registro della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura o nel registro delle commissioni provinciali per l'artigianato, o presso i competenti Ordini professionali, secondo le prescrizioni di cui all'art. 83 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, qualora tale iscrizione sia prescritta per l'esercizio dell'attività oggetto di appalto. I cittadini di altro Stato membro non residenti in Italia, devono presentare una dichiarazione giurata o secondo le modalità vigenti nello Stato nel quale è stabilito.

La comprova di tale requisito avviene ad opera della stazione appaltante mediante acquisizione d'ufficio dei documenti in possesso di pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'operatore economico, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti.

Relativamente ai requisiti di **capacità economica e finanziaria**, le stazioni appaltanti, nel bando di gara, possono richiedere:

- a) che gli operatori economici abbiano un fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto. Al riguardo, si precisa che il fatturato minimo annuo richiesto non può comunque superare il doppio del valore stimato dell'appalto, calcolato in relazione al periodo di riferimento dello stesso. **L'art. 83, comma 5°, del Codice specifica che la stazione appaltante, ove richieda un fatturato minimo annuo, ne indica le ragioni nei documenti di gara;**
- b) che gli operatori economici forniscano informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino in particolare i rapporti tra attività e passività;
- c) un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

Relativamente ai requisiti di **capacità tecnico-professionale**, le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità.



I requisiti di partecipazione sono disciplinati agli artt. 80 e 83 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, concernenti, rispettivamente, le cause di esclusione e i criteri di selezione.

## Avvalimento

Gli operatori economici possono soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale, necessari per partecipare alla procedura di gara, e, in ogni caso, con esclusione dei requisiti di idoneità professionale e di cui all'art. 80 del Codice, avvalendosi delle capacità di altri soggetti, anche partecipanti al raggruppamento, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi, mediante ricorso all'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del Codice.

Nel caso di avvalimento dovrà essere prodotta, nell'ambito della "Busta A – Documentazione Amministrativa", la seguente documentazione:

- a) una dichiarazione sostitutiva, sottoscritta dall'impresa ausiliaria, attestante il possesso da parte di quest'ultima dei requisiti generali di cui all'articolo 80 nonché il possesso dei requisiti tecnici e delle risorse oggetto di avvalimento;
- b) una dichiarazione sottoscritta dall'impresa ausiliaria, con cui quest'ultima si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione, per tutta la durata dell'appalto, le risorse necessarie di cui è carente il concorrente;
- c) originale o copia autentica del contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie, che devono essere dettagliatamente descritte per tutta la durata dell'appalto. A tal fine, il contratto di avvalimento deve contenere, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria.

Le dichiarazioni dovranno essere sottoscritte dal legale rappresentante dell'impresa ausiliaria o dal soggetto comunque abilitato ad impegnare l'impresa ausiliaria, e dovranno essere accompagnate da copia del documento di identità del sottoscrittore, in corso di validità. In caso di sottoscrizione ad opera di soggetto diverso dal legale rappresentante, dovrà essere prodotta in atti copia conforme all'originale della fonte dei poteri.

In alternativa alla dichiarazione di cui al punto a), ai sensi e per gli effetti dell'art. 85 del Codice, la stazione appaltante accetta il Documento di Gara Unico Europeo (DGUE) dell'impresa ausiliaria (compilato esclusivamente nella parte II, lett. a) e b) e nelle parti III e IV).

Nell'ambito della dichiarazione sostitutiva resa dal concorrente e/o nell'ambito del DGUE dello stesso, dovranno essere indicate le informazioni sui requisiti generali di cui all'art. 80 del Codice e sui requisiti tecnici, relative agli eventuali soggetti di cui l'operatore economico si avvale ai sensi dell'articolo 89.

La stazione appaltante verifica, conformemente agli artt. 85, 86 e 88 del Codice, se i soggetti della cui capacità l'operatore intende avvalersi, soddisfano i pertinenti criteri di selezione o se sussistono motivi di esclusione ai sensi dell'art. 80 del medesimo Codice. Essa impone all'operatore di sostituire le imprese ausiliarie che non soddisfano un pertinente criterio di selezione o per i quali sussistono motivi obbligatori di esclusione. Resta inteso che, nel caso di dichiarazioni mendaci, ferma restando l'applicazione dell'articolo 80, comma 12° nei confronti dei sottoscrittori, la stazione appaltante esclude il concorrente ed escute la garanzia.

Si precisa che è ammesso l'avvalimento di più imprese ausiliarie e che l'impresa ausiliaria non può avvalersi a sua volta di altro soggetto. In relazione a ciascuna gara o a ciascun Lotto, ove previsti, non è consentito, a pena di esclusione, che della stessa impresa ausiliaria si avvalga più di un concorrente, ovvero che partecipino sia l'impresa ausiliaria che quella che si avvale dei requisiti. Il concorrente e l'impresa ausiliaria sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto. Gli obblighi previsti dalla normativa antimafia a carico del concorrente si applicano anche nei confronti del soggetto ausiliario, in ragione dell'importo dell'appalto posto a base di gara. Il contratto è in ogni caso eseguito dall'impresa che partecipa alla gara, alla quale è rilasciato il certificato di esecuzione, mentre l'impresa ausiliaria può assumere il ruolo di subappaltatore nei limiti dei requisiti prestati. Qualora siano previsti criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali di cui all'allegato XVII, parte II, lettera f) del Codice, o alle esperienze professionali pertinenti, gli operatori economici possono tuttavia avvalersi delle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono direttamente i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste.

La stazione appaltante dovrebbe eseguire in corso di esecuzione le verifiche sostanziali circa l'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse oggetto dell'avvalimento da parte dell'impresa ausiliaria, nonché l'effettivo impiego delle risorse medesime nell'esecuzione dell'appalto, con le modalità previste dall'art. 89 del Codice.



Gli operatori economici possono soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale, necessari per partecipare alla procedura di gara, e, in ogni caso, con esclusione dei requisiti di idoneità professionale e di cui all'art. 80 del Codice, avvalendosi delle capacità di altri soggetti, mediante ricorso all'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del Codice. Nel caso di avvalimento, dovrà essere prodotta, nell'ambito della "Busta A – Documentazione Amministrativa", la seguente documentazione:

- dichiarazione sostitutiva sottoscritta dall'impresa ausiliaria attestante il possesso da parte di quest'ultima dei requisiti generali e tecnici nonché delle risorse oggetto di avvalimento;
- dichiarazione sottoscritta dall'impresa ausiliaria con cui quest'ultima si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto le risorse necessarie di cui è carente il concorrente;
- l'originale o copia autentica del contratto in virtù del quale l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti del concorrente a fornire i requisiti e a mettere a disposizione le risorse necessarie, che devono essere dettagliatamente descritte, per tutta la durata dell'appalto.

Il contratto di avvalimento deve contenere, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria. La stazione appaltante verifica, conformemente agli artt. 85, 86 e 88 del Codice, se i soggetti della cui capacità l'operatore intende avvalersi, soddisfano i pertinenti criteri di selezione o se sussistono motivi di esclusione ai sensi dell'art. 80 del medesimo Codice. Essa impone all'operatore di sostituire le imprese ausiliarie che non soddisfano un pertinente criterio di selezione o per i quali sussistono motivi obbligatori di esclusione.

## Scelta del criterio di aggiudicazione

Le Istituzioni Scolastiche, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base del minor prezzo.

In particolare, per appalti sopra soglia il criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo costituisce la regola generale. Mentre, il criterio del minor prezzo costituisce ipotesi eccezionale alla quale è possibile ricorrere solo se sussistono i presupposti previsti dalla normativa che, dovranno essere adeguatamente motivati nella determina a contrarre e nella *lex specialis*, ex art. 95 comma 5, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Nello specifico, ai sensi dell'art. 95, comma 3, del Codice sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio del **miglior rapporto qualità/prezzo**:

- i contratti relativi a servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, i contratti riferiti a servizi ad alta intensità di manodopera;
- i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro;
- i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che abbiano carattere innovativo.

Nelle procedure sopra soglia, il criterio del minor prezzo può essere utilizzato:

- per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato, fatta eccezione per i servizi ad alta intensità di manodopera.

A seguito delle modifiche introdotte dal Decreto Sblocca Cantieri, fatto salvo quanto previsto dal predetto art. 95, comma 3, del Codice, le Istituzioni scolastiche nelle procedure sotto soglia, godono di piena discrezionalità nella scelta del criterio di aggiudicazione.

Si precisa che, come previsto dall'art. 95, comma 10-bis del D.Lgs. 50/2016, qualora la stazione appaltante abbia scelto il **criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo**, deve stabilire un tetto massimo per il **punteggio economico entro il limite del 30 per cento**.



Le Istituzioni Scolastiche, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo (regola) o sulla base del minor prezzo (eccezione) ai sensi dell'art. 95 del Codice.

## Avvio della procedura

In fase di avvio delle procedure di acquisto, le Istituzioni Scolastiche sono tenute a porre in essere una serie di adempimenti, che si descrivono a seguire.

### *Adempimenti preliminari*

In primis, le Istituzioni devono effettuare i seguenti adempimenti aventi carattere preliminare:



In particolare, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

- a) individuare il soggetto più idoneo a svolgere le funzioni di RUP (Responsabile Unico del Procedimento);
- b) acquisire il CIG (Codice Identificativo Gara), attraverso il servizio “Sistema Informativo di Monitoraggio delle Gare (SIMOG)” gestito dall’ A.N.AC. , con le modalità descritte nell’apposita “Guida al servizio SIMOG” disponibile sul sito [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it) e, ove previsto, il CUP (Codice Unico di Progetto);
- c) acquisire apposito D.U.V.R.I. (Documento Unico per la Valutazione dei Rischi da Interferenza), ove previsto.

### *Indizione della procedura di acquisto e definizione del contenuto*

La procedura di acquisto deve essere avviata mediante un atto formale di indizione della stessa, da adottarsi a cura del Dirigente Scolastico.

In concreto, l’indizione della procedura di acquisto avviene mediante una determina a contrarre, o atto equivalente.

Tali provvedimenti di indizione hanno natura di atto amministrativo di tipo programmatico con efficacia interna, di spettanza dirigenziale, con il quale la stazione appaltante manifesta la propria volontà di stipulare un contratto.

Quanto al contenuto della determina a contrarre, le Istituzioni Scolastiche devono individuare, *inter alia*:

- l’oggetto dell’affidamento;
- l’importo;

- l'eventuale svolgimento di indagini di mercato;
- la tipologia di procedura scelta e la sussistenza dei presupposti per l'espletamento della stessa;
- i requisiti di carattere generale;
- i requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali, ove richiesti;
- le motivazioni dell'eventuale mancata suddivisione in Lotti;
- le motivazioni dell'eventuale scelta del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del minor prezzo;
- gli elementi essenziali del contratto;
- i criteri di selezione degli operatori e delle offerte.

#### *Individuazione del Responsabile unico del procedimento (RUP)*

In conformità a quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il responsabile dell'unità organizzativa nomina - nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi di cui all'articolo 21, comma 1° del Codice, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione (paragrafo "Obblighi di acquisto in forma centralizzata") - un RUP per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione.

L'individuazione del RUP deve avvenire nel rispetto dei seguenti principi, delineati dall'A.N.AC. con Linee guida n. 3, approvate con delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016 e modificate con determina n. 1007 dell'11 ottobre 2017:

- deve possedere specifici requisiti professionali definiti alle citate Linee guida A.N.AC.;
- deve essere individuato tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità organizzativa inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive o, in caso di carenza in organico della suddetta unità organizzativa, tra i dipendenti in servizio con analoghe caratteristiche;
- non deve trovarsi in situazione di conflitto di interesse, di cui all'art. 42, comma 2°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- non deve aver riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

#### **L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato.**

Il RUP deve rendere una dichiarazione sostitutiva circa l'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse e di condanne penali, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Con riferimento alla possibilità per il RUP di far parte delle commissioni di gara, si rinvia al successivo paragrafo "Composizione della commissione di gara".

### Acquisizione del CIG e, ove previsto, del CUP

N.B.  
Nota Bene

L'obbligo di richiesta del codice identificativo di gara (CIG) - previsto dall'art. 3, comma 5°, del D.Lgs. 136/2010 ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari - sussiste in tutti i casi in cui siano stipulati contratti di «appalti pubblici», che, ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. 50/2016 sono «[...] i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi».

Il CIG deve essere richiesto a cura del RUP in un momento antecedente all'indizione della procedura di gara ed è perfezionato entro il termine massimo di novanta giorni dalla sua acquisizione, con le modalità fissate, da ultimo, nella delibera A.N.AC. n. 1 dell'11 gennaio 2017. Il RUP, accreditato tramite il portale dell'Autorità all'indirizzo [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it), effettua la registrazione attraverso SIMOG, disponibile nell'area "Servizi" di detto indirizzo. Il SIMOG attribuisce al nuovo affidamento il numero identificativo univoco denominato "Numero gara" e, a ciascun Lotto della gara, il codice identificativo CIG. I CIG si intendono definitivamente acquisiti soltanto al perfezionamento degli stessi e, pertanto, la validità dei medesimi è condizionata all'avvenuto perfezionamento che ne sancisce la regolarità.

Riguardo al CUP, si evidenzia che è strettamente correlato alle finalità del progetto a cui si riferisce (es., progetti di innovazione che apportano miglioramento, innalzamento delle competenze del personale ecc.) e non è sempre obbligatorio ma deve essere previsto ed indicato negli atti di gara per tutti i progetti "d'investimento pubblico" (es., progetti cofinanziati con fondi comunitari), ai sensi dell'articolo 11 della Legge 16 gennaio 2003, n. 3 e dell'articolo 3, comma 5° della Legge 13 agosto 2010, n. 136.

Si rammenta che a conclusione dell'attività progettuale il CUP dovrà essere chiuso.

Sul CIG e sul CUP, precisazioni sono state fornite dall' A.N.AC., con determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 (aggiornata con delibera A.N.AC. n. 556 del 31 maggio 2017), nonché con apposite FAQ

(<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/ContrattiPubblici/FAQ/tracciabilita>), e altresì dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/>).

Le Istituzioni Scolastiche, in fase di avvio della procedura devono:

- individuare il soggetto più idoneo a svolgere il ruolo di Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.);
- acquisire il CIG e ove richiesto del CUP;
- acquisire il DUVRI ove previsto.

## Pubblicazione della gara

Gli atti di gara sono sottoposti ad un regime di pubblicità e trasparenza, così come risultante dalle disposizioni di riferimento, contenute, tra l'altro, nel D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (artt. 29, 52, 74, 98).

Gli obblighi di pubblicità e trasparenza sono finalizzati a garantire la piena accessibilità delle informazioni di gara, allo scopo di assicurare la massima partecipazione e forme diffuse di controllo sulla regolarità della procedura<sup>21</sup>.

Al riguardo, le Istituzioni Scolastiche sono tenute a porre in essere una serie di attività di seguito indicate.

In particolare, predisposta la documentazione di gara, le Istituzioni Scolastiche devono effettuare le seguenti pubblicazioni:

---

<sup>21</sup> Con riferimento agli obblighi di trasparenza si riporta che, come indicato dall'articolo 23, comma 1°, lettera b) del D.Lgs. 33/2013, *“le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione «Amministrazione trasparente», gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti, con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei procedimenti di: [...] b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis”*; Sul punto, l'A.N.AC. con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 ha fornito le *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*.

In merito agli obblighi di pubblicità si rinvia a quanto stabilito dall'art. 1, comma 32°, della legge n. 190/2012 come aggiornato dall'art. 8, comma 2°, della legge n. 69/2015.

La Deliberazione n. 39 del 2 gennaio 2016, l'A.N.AC. ha fornito alle stazioni appaltanti delle indicazioni in merito. In particolare, come riportato all'articolo 4 della predetta deliberazione, le stazioni appaltanti hanno l'onere di pubblicare sul proprio sito web istituzionale le informazioni di cui all'articolo 4 della predetta determinazione tra le quali (ii) la struttura proponente; (iii) l'oggetto del bando, (iv) la procedura di scelta del contraente, (v) l'importo di aggiudicazione. Successivamente, al fine di consentire l'esercizio dell'attività di vigilanza sull'osservanza degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 1, comma 32°, della legge 190/2012 di competenza dell'A.N.AC., le stazioni appaltanti sono tenute, successivamente, a trasmettere all'Autorità, all'indirizzo PEC comunicazioni@pec.anticorruzione.it, entro il 31 gennaio di ogni anno, una comunicazione attestante l'avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicazione sui propri siti internet.

Si riporta, infine, che nel rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza, le stazioni appaltanti hanno l'onere di adempiere alle comunicazioni nei confronti dell'Osservatorio dell'A.N.AC.. A tal proposito, come indicato nel Comunicato del Presidente dell'11 maggio 2016, *“[...] ai sensi dell'art. 213, comma 9°, l'Autorità stabilisce le modalità di funzionamento dell'Osservatorio nonché le informazioni obbligatorie che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a trasmettere all'Osservatorio medesimo, stabilendo i termini e le forme di comunicazione [...]”*. Ad ogni modo, come precisato dall'Autorità *“[...] per le procedure avviate dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice, restano fermi, per il periodo transitorio, tutti gli obblighi di comunicazione dei dati e delle informazioni previgenti, nonché le indicazioni fornite dall'Autorità negli atti a carattere generale adottati per la gestione dell'Osservatorio e del Casellario. Si chiarisce che il riferimento alle casistiche enucleate agli artt. 19, 21, 22, 23, 24 e 26 del d.lgs. 163/06 contenuto nelle richiamate disposizioni e negli atti a carattere generale dell'Autorità, deve intendersi riferito agli articoli da 4 a 20 del Codice [...]”*

a) Pubblicazione sulla GUUE (art. 72 del Codice)

A tal fine occorre accreditarsi sul sito <http://simap.ted.europa.eu/it>, compilare il “bando GUUE” sulla base delle informazioni di dettaglio inserite nel Disciplinare di gara, e trasmetterlo alla Commissione Europea attraverso il medesimo sito internet;

b) Pubblicazione sul sito dell'Istituzione Scolastica (art. 73 del Codice)

c) Pubblicazione sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (art. 73 del Codice)

Si rammenta che ai fini di tale pubblicazione è necessario il previo accreditamento presso il sito del suddetto Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al quale occorrerà provvedere con anticipo rispetto al termine sopra indicato;

d) Pubblicazione sulla piattaforma A.N.AC. (art. 73 del Codice)

Nelle more dell'attivazione della piattaforma A.N.AC., ai sensi di quanto previsto dal D.M. 2 dicembre 2016, gli avvisi e i bandi di gara, sono pubblicati sulla GURI;

e) Pubblicazione sui quotidiani (D.M. 2 dicembre 2016)

La pubblicazione degli avvisi e dei bandi, nonché degli avvisi relativi agli appalti aggiudicati, è altresì effettuata per estratto dopo dodici giorni dalla trasmissione alla GUUE, ovvero dopo cinque giorni da detta trasmissione in caso di riduzione dei termini di cui agli articoli da 60 a 63 del Codice, e, per gli appalti di lavori di importo superiore a euro 500.000 e inferiore alla soglia di cui all'art. 35, comma 1°, lettera a) del Codice, entro cinque giorni dalla pubblicazione avente valore legale:

- per gli avvisi ed i bandi relativi ad appalti pubblici di lavori o di concessioni di importo compreso tra 500.000,00 € e la soglia di cui all'art. 35, comma 1°, lettera a) del Codice, la pubblicazione deve avvenire, per estratto, su almeno uno dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno uno a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti;
- per gli avvisi ed i bandi relativi ad appalti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo superiore alle soglie di cui all'art. 35, commi 1° e 2°, del Codice, la pubblicazione deve avvenire, per estratto, su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti.

Si rappresenta che, ai sensi e per gli effetti del D.M. del 2 dicembre 2016, le spese di pubblicazione obbligatoria degli avvisi e dei bandi di gara gravano sull'aggiudicatario e devono essere rimborsate dal predetto alle Istituzioni Scolastiche entro 60 giorni dall'aggiudicazione.

Inoltre, al riguardo, il Disciplinare – tipo ha previsto che:

- a) anche le spese relative alla pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento sono a carico dell'aggiudicatario e dovranno essere rimborsate alla stazione appaltante entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione;
- b) in caso di suddivisione dell'appalto in Lotti, le spese relative alla pubblicazione saranno suddivise tra gli aggiudicatari dei Lotti in proporzione al relativo valore;

- c) sono a carico dell'aggiudicatario anche tutte le spese contrattuali, gli oneri fiscali quali imposte e tasse - ivi comprese quelle di registro ove dovute - relative alla stipulazione del contratto.



Gli atti di gara sono sottoposti ad un regime di pubblicità, che impone alle Istituzioni Scolastiche di porre in essere una serie di adempimenti.

In particolare, allo stato, le Istituzioni sono tenute ad effettuare le pubblicazioni sulla GUUE, sul sito dell'Istituzione medesima, sulla piattaforma del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e sulla GURI.

## Termini di presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte

Le Istituzioni fissano i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, tenendo conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, fatti salvi i termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65 del Codice (art. 79 del Codice).

Le Istituzioni prorogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi seguenti:

- a) se, per qualunque motivo, le informazioni supplementari significative ai fini della preparazione di offerte adeguate, seppur richieste in tempo utile dall'operatore economico, non sono fornite al più tardi sei giorni prima del termine stabilito per la ricezione delle offerte. In caso di procedura accelerata ai sensi degli articoli 60, comma 3°, e 61, comma 6° del Codice, il termine è di quattro giorni;
- b) se sono effettuate modifiche significative ai documenti di gara.

La durata della proroga è proporzionale all'importanza delle informazioni o delle modifiche.



Fatti salvi i termini minimi previsti dal Codice, le Istituzioni fissano i termini per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte.

E' fatta salva la possibilità per le Istituzioni di prorogare tali termini in determinati casi previsti all'art. 79 del Codice.

## Il Documento di Gara Unico Europeo (DGUE)

Al momento della presentazione delle domande di partecipazione o delle offerte, le stazioni appaltanti accettano il Documento di gara unico europeo (DGUE), redatto in conformità al modello di formulario approvato con regolamento dalla Commissione Europea.

Il DGUE consiste in un'autodichiarazione aggiornata che costituisce prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi in cui si conferma che l'operatore economico soddisfa le seguenti condizioni:

- non si trova in una delle situazioni di cui all'articolo 80 del Codice;
- soddisfa i criteri di selezione definiti a norma dell'articolo 83 del Codice;
- soddisfa gli eventuali criteri oggettivi fissati a norma dell'articolo 91 del Codice.

Il DGUE fornisce, inoltre, le informazioni rilevanti richieste dalla stazione appaltante e le informazioni relative agli eventuali soggetti di cui l'operatore economico si avvale ai sensi dell'articolo 89 del Codice, indica l'autorità pubblica o il terzo responsabile del rilascio dei documenti complementari e include una dichiarazione formale secondo cui l'operatore economico è in grado, su richiesta e senza indugio, di fornire tali documenti (art. 85, comma 2° del Codice).

Il DGUE è fornito esclusivamente in forma elettronica a partire dal 18 aprile 2018 (Art. 85 del Codice).

Come precisato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con Comunicato del 30 marzo 2018, per le procedure di gara bandite dal 18 aprile 2018, le stazioni appaltanti predisporranno ed accetteranno il DGUE in formato elettronico secondo le disposizioni di cui al D.P.C.M. 13 novembre 2014, recante *“Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005”*.

I documenti di gara dovranno contenere le informazioni sullo specifico formato elettronico del DGUE, l'indirizzo del sito internet in cui è disponibile il servizio per la compilazione del DGUE e le modalità con le quali il DGUE elettronico deve essere trasmesso dall'operatore economico alla stazione appaltante.



A partire dal 18 aprile 2018 il DGUE è fornito esclusivamente in forma elettronica (Art. 85 del Codice). I documenti di gara dovranno contenere le informazioni sullo specifico formato elettronico del DGUE, l'indirizzo del sito internet in cui è disponibile il servizio per la compilazione del DGUE e le modalità con le quali il DGUE elettronico deve essere trasmesso dall'operatore economico alla stazione appaltante.

## Informazioni complementari

Con riferimento alle informazioni complementari si precisa che le Istituzioni Scolastiche devono porre in essere una serie di attività che si descrivono a seguire.



In particolare, decorso il termine previsto nel Disciplinare di gara per la presentazione delle richieste di chiarimenti da parte degli operatori, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

- raccogliere tutte le richieste formulate dagli operatori;
- definire le risposte ai quesiti pervenuti, soprattutto con riferimento a quelli di carattere tecnico-prestazionale;
- pubblicare le risposte sul sito web dell'Istituzione Scolastica (secondo le tempistiche di seguito illustrate).

Si precisa che i chiarimenti forniti rivestono una funzione meramente esplicativa delle disposizioni contenute nel Disciplinare di gara e, pertanto, non hanno capacità innovativa. Infatti, i chiarimenti interpretativi della stazione appaltante non possono mai modificare le regole di gara, né possono integrarle, poiché le predette fonti devono essere interpretate e applicate per quello che esse oggettivamente prescrivono, senza che possano acquisire rilevanza atti interpretativi postumi forniti dalla stazione appaltante (Cons. Stato, Sez. V, Sent. 23/09/2015, n. 4441; Cons. Stato, Sez. V, Sent. 31/10/2012, n. 5570).

I chiarimenti sono, invero, ammissibili se contribuiscono, con un'operazione di interpretazione del testo, a renderne chiaro e comprensibile il significato e/o la *ratio*, ma non quando, proprio mediante l'attività interpretativa, si giunga ad attribuire ad una disposizione del bando un significato ed una portata diversa e maggiore di quella che risulta dal testo stesso, in tal caso violandosi il rigoroso principio formale della *lex specialis*, posto a garanzia dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione (da ultimo *ex multis* Cons. Stato, Sez. III, Sent. 13/01/2016, n. 74).

Nelle ipotesi in cui non è ravvisabile un conflitto tra le delucidazioni fornite dalla stazione appaltante e il tenore delle clausole chiarite, le relative precisazioni costituiscono una sorta di interpretazione autentica, con cui l'amministrazione chiarisce la propria volontà provvedimentale (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 26/08/2014, n.4305).

Le Istituzioni prorogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi delineati al paragrafo “*Termini di presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte*”.

Pertanto, le Istituzioni devono prestare attenzione alla formulazione dei chiarimenti auto interpretativi, affinché questi non modifichino o integrino la disciplina di gara, pervenendo ad una sostanziale disapplicazione della *lex specialis*.

La pubblicazione delle informazioni complementari sul sito delle Istituzioni Scolastiche deve avvenire almeno sei giorni prima del termine previsto per la presentazione delle offerte, ai sensi dell’art. 74, comma 4° del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al fine di consentire a tutti gli operatori economici di disporre di un tempo congruo per valutare gli effetti del chiarimento fornito sulla predisposizione delle proprie offerte.



Le Istituzioni Scolastiche, decorso il termine previsto nel Disciplinare di gara per la presentazione delle richieste di chiarimenti da parte degli operatori, dovranno raccogliere tutte le richieste formulate dagli operatori, definire le risposte ai quesiti pervenuti, pubblicare le risposte sul sito web dell’Istituzione Scolastica, rispettando le tempistiche previste dalla normativa.

## La commissione di gara

Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, la valutazione delle offerte è affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto, ai sensi dell'art. 77, comma 1° del D.Lgs. 50/2016.

Negli altri casi, l'apertura e l'esame delle offerte è rimessa direttamente al RUP, eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da un seggio di gara istituito *ad hoc*.

Con riferimento alla nomina della commissione di gara, si evidenzia che il **Decreto Sblocca Cantieri ha sospeso fino al 31 dicembre 2020, l'obbligo di selezionare i commissari di gara tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'A.N.AC. (c.d. Albo dei commissari)**, di cui all'art. 78 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e alle Linee Guida n. 5 (approvate con determinazione A.N.AC. del 16 novembre 2016, n. 1190 e aggiornate al Decreto Correttivo, con deliberazione del Consiglio n. 4 del 10 gennaio 2018), ed attualmente in fase di ulteriore aggiornamento<sup>22</sup>.

Dunque, fino al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art. 216, comma 12° del D.Lgs. 50/16, la commissione giudicatrice continuerà ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto (il Dirigente Scolastico), secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante (sul punto, si rinvia all'Allegato 4 dell'Appendice allegata alle presenti Linee guida).

A partire dal 1° gennaio 2021, stando alla normativa attuale, sarà operativo l'Albo dei commissari presso l'A.N.AC., in base al quale: i) i commissari sono individuati dalle stazioni appaltanti mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare e comunque nel rispetto del principio di rotazione; ii) la stazione appaltante può, in caso di affidamento di contratti per i servizi e le forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie, per i lavori di importo inferiore a un milione di euro o per quelli che non presentano particolare complessità, nominare alcuni componenti interni alla stazione appaltante, nel rispetto del principio di rotazione, escluso il Presidente<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 1°, lett. c), del D.L. n. 32/2019, convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019 n. 55, fino al 31 dicembre 2020, non trovano applicazione, a titolo sperimentale, le disposizioni di cui all'art. 77, comma 3°, del D.Lgs. 50/2016, relative "[...] all'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.) di cui all'articolo 78, fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante".

<sup>23</sup> Con riferimento alla disciplina dell'Albo dei commissari presso l'A.N.AC., è stato adottato il D.M. 12 febbraio 2018, recante "Determinazione della tariffa di iscrizione all'albo dei componenti delle commissioni giudicatrici e relativi compensi", pubblicato in GU Serie Generale n. 88 del 16 aprile 2018, con il quali sono stati disciplinati i corrispettivi dovuti ai commissari. Si precisa, tuttavia, che il TAR Lazio, con la sentenza n. 6925 del 31 maggio 2019, ha annullato il suddetto DM nella parte in cui fissa il compenso lordo minimo per i componenti della commissione giudicatrice.



Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una Commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto.

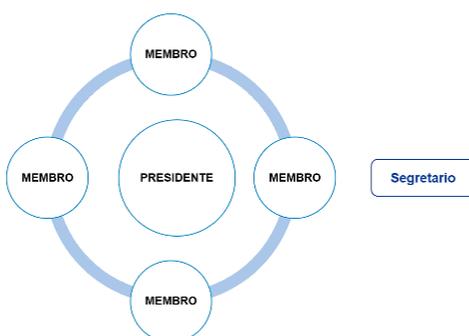
Negli altri casi, detta valutazione è rimessa direttamente al R.U.P. (eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da una commissione nominata ad hoc).

### Composizione della commissione di gara

La commissione deve essere nominata con determinazione del Dirigente Scolastico, dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte, ex art. 77, comma 7° del D.Lgs. 50/2016.

Con l'atto di nomina della commissione vengono attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni di Presidente.

La commissione, quanto alla sua **composizione**, è costituita da un numero dispari di commissari, non superiore a cinque, ex art. 77, comma 2° del D.Lgs. 50/2016. Si precisa che, il segretario verbalizzante, essendo privo di potere di voto e svolgendo funzioni di mero supporto burocratico ai compiti valutativi e decisionali appartenenti esclusivamente alla commissione, non va computato nel novero dei membri della commissione giudicatrice, che costituisce un collegio perfetto con riferimento esclusivamente ai suoi membri effettivi (Cons. Stato, 5/2/2018, n. 695; Cons. Stato Sez. V, Sent., 23/06/2016, n. 2812).



Sempre con riferimento alla disciplina dell'Albo dei commissari presso l'A.N.AC., si ricorda il Comunicato del Presidente dell'A.N.AC del 12 dicembre 2018, il quale aveva precisato che *"in occasione dell'imminente revisione delle Linee guida n. 5, al fine di facilitare l'iscrizione all'Albo dei commissari, sarà previsto un periodo transitorio, durante il quale il possesso della copertura assicurativa per i danni derivanti dall'attività di commissario, di cui ai punti 2.3 lett. e), 2.4 lett. f), 2.5 lett. d) e 2.6 lett. c) delle Linee guida, non è requisito necessario al momento della iscrizione all'Albo ma dovrà essere posseduto dall'esperto soltanto a partire dall'accettazione dell'incarico di componente di commissione giudicatrice"*.

Il **Presidente** della commissione può essere il Dirigente Scolastico o il Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi.

I **commissari** sono, di regola, dipendenti in servizio presso le Istituzioni Scolastiche, sufficientemente ed adeguatamente qualificati, nonché esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto e in possesso di comprovati requisiti di moralità e professionalità.

Con riferimento all'**esperienza nello specifico settore**, si precisa che:

- è la commissione nel suo complesso a dover garantire il possesso delle conoscenze tecniche globalmente occorrenti nella singola fattispecie (Cons. Stato, 9/4/2015 n. 1824; Cons. Stato, 20/12/2011, n. 6701; Cons. Stato, 28/5/2012, n. 3124; Cons. Stato, 16/1/2015, n. 92);
- non è necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composta ed eterogenea (Cons. Stato, 10/6/2013 n. 3203);
- secondo un canone di ragionevolezza, il termine "specifico settore" va inteso con elasticità e la presenza di membri esperti del settore non deve essere esclusiva ma prevalente (Cons. Stato, 20/4/2016, n. 1556).



La commissione, quanto alla sua composizione, è costituita da un numero dispari di commissari, non superiore a cinque, ex art. 77, comma 2° del D.Lgs. 50/2016, aventi esperienza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto e in possesso di comprovati requisiti di moralità e professionalità. Negli altri casi, detta valutazione è rimessa direttamente al R.U.P. (eventualmente coadiuvato dalla struttura di supporto istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o da una commissione nominata ad hoc).

### *Il regime delle incompatibilità*

Relativamente al regime delle incompatibilità, a seguire si analizza la possibilità per il RUP, i docenti e funzionari di altre amministrazioni di far parte delle commissioni e altresì la possibilità per il RUP di svolgere le funzioni di segretario.

### *Possibilità per il RUP di far parte della commissione*

Con riferimento alla **possibilità per il RUP di far parte della commissione**, si rammenta che, ai sensi dell'articolo 77, comma 4° del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, come modificato dal D.Lgs. 18 aprile 2017, n. 56, "[...] La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura."

Si premette che, allo stato, sussiste un contrasto giurisprudenziale:



- a) un primo orientamento ritiene che "[...] non essendo ancora stato istituito alla data di pubblicazione del bando l'Albo nazionale dei Commissari di gara, di cui all'art. 78 del D.Lgs. n. 50/2016, ai sensi della disciplina transitoria di cui all'art. 216, comma 12, del nuovo codice dei contratti trova ancora applicazione l'art. 84, comma 4, del previgente D.Lgs. n. 163/2006 [...]" (TAR Molise, 6 marzo 2018 n. 122; TAR Lazio, Sez. I quater, 26 settembre 2017, n. 10034);
- b) altro orientamento ritiene, viceversa, già applicabile l'articolo 77 del Codice e precisa che:
- "[...] se si considera la modestia dell'affidamento e soprattutto la circostanza che la stazione appaltante è un istituto di istruzione nel cui organico deve supporre non esista personale amministrativo che abbia una particolare specializzazione in materia di gare, la partecipazione alla commissione del Dirigente Scolastico che ha anche assunto la veste di r.u.p. non può essere considerata illegittima, apparendo ragionevolmente giustificata [...]" (T.A.R. Lazio, Latina, 22/2/2018, n. 101);
  - l'incompatibilità per il RUP di far parte della commissione di gara deve riguardare effettivamente il contratto del cui affidamento si tratta e non può riferirsi genericamente ad incarichi amministrativi o tecnici genericamente riferiti ad altri appalti (Cons. Stato, Sez. V, Sent. 25/07/2011, n. 4450; Cons. Stato, Sez. III, Sent. 28/02/2014, n. 942; Cons. Stato, Sez. III, Sent. 05/11/2014, n. 5456);
  - sussiste incompatibilità qualora il RUP abbia predisposto gli atti della procedura di gara, in quanto tale attività "[...] non costituisce un'operazione di natura meramente formale ma implica, necessariamente, un'analisi degli stessi, una positiva valutazione e - attraverso la formalizzazione - una piena condivisione" (T.A.R. Calabria, 6 aprile 2017, n. 603; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 25 maggio 2017, n. 825; Delibera A.N.AC. n. 27/2017);
  - di tale situazione di incompatibilità deve essere fornita adeguata e ragionevole prova, non essendo sufficiente in tal senso il mero sospetto di una possibile situazione di incompatibilità (TAR Veneto, sez. III, 31 ottobre 2017 n. 973; T.A.R. Veneto, sez. I, 7 luglio 2017, n. 660);
  - al fine della sussistenza della incompatibilità di cui trattasi, non è neppure sufficiente la mera predisposizione materiale del capitolato speciale, occorrendo invero non già un qualsiasi apporto al procedimento di approvazione dello stesso, quanto piuttosto una effettiva e concreta capacità di definirne autonomamente il contenuto, con valore univocamente vincolante per l'amministrazione ai fini della valutazione delle offerte, così che in definitiva il suo contenuto prescrittivo sia riferibile esclusivamente al funzionario (Consiglio di Stato, sentenza n. 1565 del 23 marzo 2015);
  - il ricorrente che contesta la coincidenza tra RUP e Commissario deve provare "[...] Le ragioni effettive dell'incompatibilità, ossia come e quando si sia concretata l'attività idonea ad interferire con il giudizio di merito sull'appalto, come tale

attività abbia inciso sul processo formativo della volontà che conduce alla valutazione delle offerte e come ne sia stato conseguentemente condizionato l'esito" (TAR Emilia Romagna, 19 dicembre 2017, n. 87).

#### *Possibilità per i docenti di far parte della commissione*

Inoltre, con riferimento alla **possibilità per i docenti di far parte della commissione**, si precisa che, tenuto conto delle specificità che connotano le Istituzioni Scolastiche, come chiarito dall'A.N.AC. con deliberazione AG 11/13 del 30 luglio 2013, "[...] non può escludersi, tuttavia, che siano nominati soggetti appartenenti al ruolo dei docenti della scuola, purché in possesso di requisiti che attestino una professionalità coerente con l'oggetto dell'appalto."

Ciò detto, nel caso in cui vengano nominati nella commissione di gara soggetti appartenenti al ruolo dei docenti della scuola, questi ultimi dovranno essere in possesso di requisiti di imparzialità, e dunque non dovranno ricoprire cariche politiche o essere rappresentanti sindacali o designati da organizzazioni sindacali o da associazioni professionali che, per la loro connotazione politica, associativa o sindacale, potrebbero non garantire una posizione d'imparzialità. Tale orientamento, (T.A.R. Molise Campobasso, 7/12/2012, n. 745) seppur delineato con riferimento ad una fattispecie concernente la composizione della commissione di gara in relazione ad un concorso pubblico, parrebbe prestarsi ad assurgere a principio avente valenza generalizzata.

#### *Possibilità per dipendenti non in servizio presso la Stazione appaltante di far parte della commissione*

Le Istituzioni possono adottare un proprio regolamento che disciplini la nomina delle commissioni di gara e che preveda la possibilità di rivolgersi **ad altre amministrazioni pubbliche**, individuando i commissari, ad esempio, tra i funzionari di altre amministrazioni aggiudicatrici, ovvero tra professionisti o professori universitari, analogamente a quanto era previsto dall'art. 84, comma 8° del D.Lgs. 163/2006.

#### *Possibilità per il RUP di svolgere la funzione di segretario*

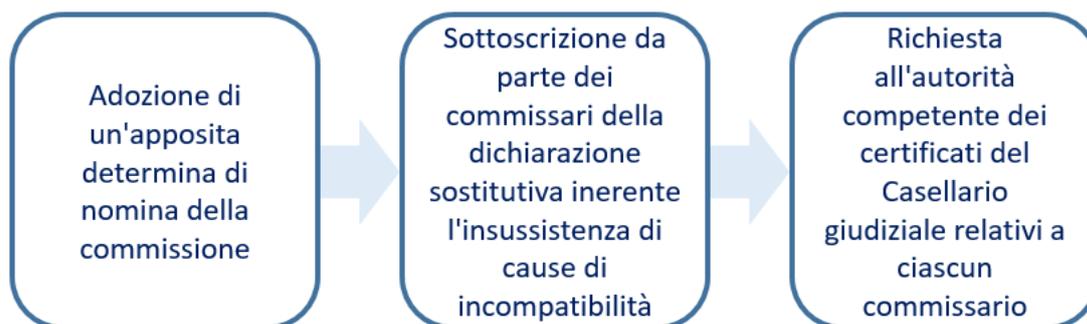
Infine, con riferimento al **segretario**, si precisa che le relative funzioni possono essere svolte anche dal RUP, poiché "[...] la natura delle funzioni ausiliarie e documentali del segretario non consente di ravvisare alcuna ragione di incompatibilità con il ruolo di RUP" (Cons. Stato, 26/1/2018, n. 569).



Relativamente al regime delle incompatibilità sussistenti con funzione di commissario, secondo quanto affermato, allo stato, dalla giurisprudenza e considerate le peculiarità che connotano le Istituzioni Scolastiche, al ricorrere di determinate condizioni, non è escluso che il RUP e i docenti possano far parte delle commissioni e altresì che le Istituzioni possano selezionare i commissari rivolgendosi ad altre Amministrazioni Pubbliche.

### La nomina dei commissari

Le Istituzioni Scolastiche devono porre in essere una serie di attività relative alla nomina dei commissari, che si descrivono a seguire.



In particolare, le Istituzioni Scolastiche devono:

- a) adottare un'apposita determina di nomina della commissione, successiva alla data di presentazione delle offerte, con la quale verranno attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni del presidente (di cui all'Allegato 4 dell'Appendice alle presenti Linee guida);
- b) far sottoscrivere a ciascun commissario, al Presidente e al segretario una dichiarazione sostitutiva, da rendere ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445/2000, inerente all'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dalla normativa vigente, con cui si dichiara:
  1. che, ai sensi dell'art. 77, comma 4°, del D.Lgs. 50/2016, non ha svolto né svolge alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;
  2. che, ai sensi dell'art. 77, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016, in qualità di membro di pregresse commissioni aggiudicatrici, non ha concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;
  3. che, ai sensi dell'art. 77, comma 5°, del D.Lgs. 50/2016, nel biennio precedente l'indizione della procedura di aggiudicazione non ha rivestito, presso l'Istituzione, cariche di pubblico amministratore illegittime *[la presente clausola non si applica ai segretari]*;
  4. che, ai sensi dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, non ha riportato alcuna condanna, neppure pronunciata con sentenza non passata in giudicato, per i delitti previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale;
  5. che, ai sensi dell'art. 77, comma 6°, del D.Lgs. 50/2016, non si trova in alcuna delle cause di astensione di cui all'art. 51 del codice di procedura civile;

6. che ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 50/2016, non ha, né direttamente, né indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale per l'affidamento in esame né si trova in alcuna delle situazioni di conflitto di interesse di cui all'art. 7, del d.P.R. 62/2013. In particolare, l'assunzione dell'incarico di commissario/segretario:
- non coinvolge interessi propri;
  - non coinvolge interessi di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;
  - non coinvolge interessi di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
  - non coinvolge interessi di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente;
7. che non sussistono diverse ragioni di opportunità che si frappongano al conferimento dell'incarico in questione;
8. che, qualora sopravvenga una delle cause di incompatibilità o di inopportunità, o una situazione anche potenziale di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42<sup>24</sup>, comma 3°, del D.Lgs. 50/2016, provvederà immediatamente a darne comunicazione all'organo tenuto alla nomina e ad astenersi dall'incarico, attraverso motivata dichiarazione di rinuncia;
- c) richiedere all'Autorità competente i certificati del casellario giudiziale relativi a ciascun commissario.

Infine, si rileva che, ai sensi dell'art. 77 comma 11° del D.Lgs. 50/2016, in caso di rinnovo del procedimento di gara, a seguito di annullamento dell'aggiudicazione o di annullamento dell'esclusione di taluno dei concorrenti, è riconvocata la medesima commissione, fatto salvo il caso in cui l'annullamento sia derivato da un vizio nella composizione della commissione stessa.

---

<sup>24</sup> Sul tema del conflitto di interessi sono intervenute le recenti Linee Guida ANAC n. 15 recanti *"Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"* (non vincolanti). Si precisa che, con l'entrata in vigore del Regolamento di cui all'articolo 216, comma, 27-*octies* del Codice dei contratti pubblici, tale provvedimento potrebbe cessare di avere efficacia limitatamente alle parti in contrasto con le disposizioni regolamentari. Si veda altresì, la Delibera 15 gennaio 2020 n. 15 *"Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici."*



Le Istituzioni Scolastiche devono porre in essere una serie di attività relative alla nomina dei commissari:

- a) adottare un'apposita determina di nomina della commissione, successiva alla data di presentazione delle offerte, con la quale verranno attribuiti anche i compiti di segreteria e le funzioni del presidente;
- b) far sottoscrivere a ciascun commissario, al Presidente e al segretario una dichiarazione sostitutiva, da rendere ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445/2000, inerente all'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dalla normativa vigente;
- c) richiedere all'Autorità competente i certificati del casellario giudiziale relativi a ciascun commissario.

#### *L'eventuale nomina dei membri supplenti*

In caso di documentato impedimento di uno o più commissari a partecipare alle sedute della commissione, devono essere nominati altrettanti membri supplenti.

Tale nomina può avvenire sin dall'inizio, oppure *in itinere*, al verificarsi dell'impedimento.

Con riferimento alla possibilità di nomina di membri supplenti, si evidenzia che "[...] non esiste un principio assoluto di unicità o immodificabilità delle commissioni giudicatrici e [...] tale principio è destinato ad incontrare deroghe ogni volta vi sia un caso di indisponibilità da parte di uno dei componenti della commissione a svolgere le proprie funzioni" (Cons. Stato Sez. III, 25/2/2013, n. 1169). Pertanto, i "[...] membri delle commissioni di gara [...] possono essere sostituiti in relazione ad esigenze di rapidità e continuità della azione amministrativa" (Cons. Stato, Sez. V, 3/12/2010 n. 8400), configurandosi la sostituzione come "[...] un provvedimento di ordinaria amministrazione necessario a garantire il corretto funzionamento e la continuità delle operazioni" (Cons. Stato, V, 5 novembre 2009 n.6872).

Al riguardo, si precisa che la nomina dei membri supplenti avviene con le medesime modalità di nomina dei membri effettivi della commissione e che i membri supplenti devono possedere la stessa professionalità dei membri ordinari e soggiacciono altresì alle medesime cause di incompatibilità.

## Valutazione delle offerte e aggiudicazione

Ulteriore fase del procedimento è costituita dalla valutazione delle offerte e dall'aggiudicazione.

### *Apertura ed esame delle offerte*

Una volta nominata la commissione giudicatrice, quest'ultima inizia i propri lavori, articolati nelle fasi sotto indicate e meglio dettagliate nei paragrafi seguenti.

In particolare, la commissione deve provvedere a porre in essere le seguenti attività:

1. apertura e valutazione della documentazione amministrativa (Busta A);
2. valutazione delle offerte tecniche (Busta B) ed economiche (Busta C);
3. subprocedimento di verifica delle offerte anormalmente basse.

Il Decreto Sblocca Cantieri ha introdotto **fino al 31 dicembre 2020**, la possibilità per le Stazioni Appaltanti, ove prevista negli atti di gara, di **esaminare prima le Buste B (offerta tecnica) e C (offerta economica) e**, solo in un **secondo momento, la Busta A** (documentazione amministrativa) del miglior offerente e, a campione, degli altri concorrenti<sup>25</sup>. Le Stazioni Appaltanti che decidono di avvalersi di tale facoltà devono, in ogni caso, garantire che la verifica dell'assenza di motivi di esclusione e del rispetto dei criteri di selezione sia effettuata in maniera imparziale e trasparente.

Nel presente paragrafo si continuerà a descrivere le procedure ordinarie mediante le quali la commissione procede all'apertura e all'esame delle offerte, considerato che, ai sensi di quanto sopra, si potrebbe verificare l'ipotesi di inversione dell'ordine di apertura delle buste.

Si precisa che la commissione opera attraverso apposite sedute pubbliche, alle quali presenziano anche i rappresentanti degli operatori economici, oppure riservate.

In particolare, la prima seduta pubblica dovrà svolgersi nella data indicata nel Disciplinare di gara, salve eventuali variazioni che dovranno essere adeguatamente comunicate agli operatori economici.

Le date delle sedute pubbliche successive alla prima dovranno essere di volta in volta comunicate, tramite Posta Elettronica Certificata (PEC), a tutti i concorrenti ammessi alla gara, oppure, in caso di elevato numero di operatori partecipanti, attraverso apposito avviso pubblicato sul sito dell'Istituzione Scolastica almeno due giorni naturali consecutivi antecedenti alla relativa data.

In occasione di ogni seduta della commissione devono essere presenti tutti i commissari.

Di ogni seduta, pubblica o riservata, deve essere redatto apposito verbale a cura del segretario.

Durante le sedute pubbliche i rappresentanti degli operatori economici possono avanzare richieste e/o contestazioni in merito alle decisioni della commissione. Di tali richieste e/o

---

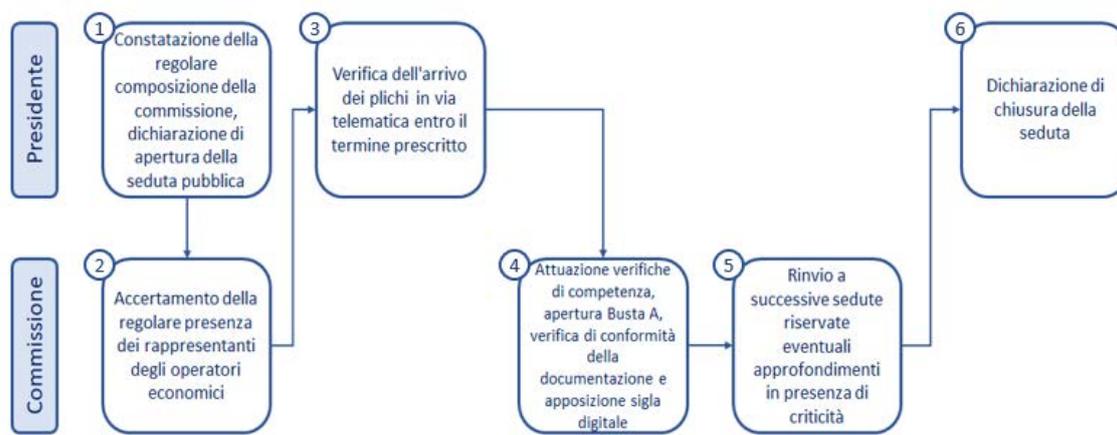
<sup>25</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 3°, del D.L. n. 32/2019, c.d. "Sblocca Cantieri", convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019 n. 55: "fino al 31 dicembre 2020 si applica anche ai settori ordinari la norma prevista dall'articolo 133, comma 8°, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, per i settori speciali".

contestazioni deve essere dato atto nei relativi verbali, ai quali possono essere allegati anche eventuali documenti prodotti dagli operatori economici.

#### Apertura e valutazione della documentazione amministrativa

Con riferimento alla fase di apertura e valutazione della documentazione amministrativa, la commissione giudicatrice deve porre in essere una serie di attività.

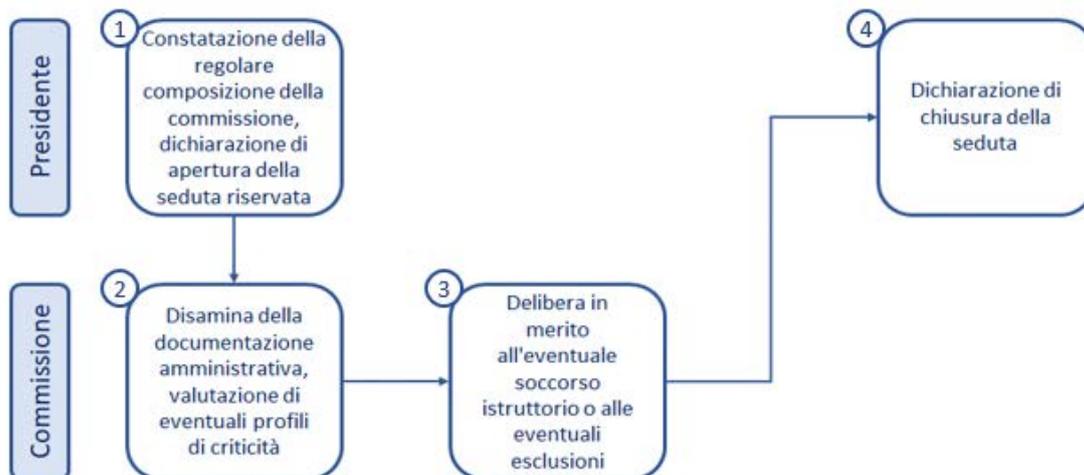
In particolare, durante la prima seduta pubblica occorre che siano svolti i seguenti adempimenti:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti (a tal fine il segretario è tenuto a predisporre apposito foglio firme e a raccogliere i documenti di riconoscimento e le deleghe scritte dei rappresentanti degli operatori, unitamente alle copie dei documenti di riconoscimento degli eventuali soggetti deleganti);
3. il presidente verifica e dà atto che i plichi sono pervenuti entro il termine prescritto dalla *lex specialis* e illustra brevemente il successivo svolgimento delle operazioni di gara, dichiarando che si procederà all'apertura dei plichi pervenuti secondo l'ordine cronologico di arrivo dei plichi medesimi (risultante dal numero di protocollo);
4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, alla presenza dei rappresentanti degli operatori economici:
  - apre il plico e verifica la presenza al suo interno delle buste indicate nel Disciplinare di gara;
  - apre la Busta A (documentazione amministrativa) e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente.
5. in presenza di eventuali criticità, la commissione riserva ogni approfondimento, accertamento e valutazione a successive sedute riservate;

6. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

Durante la seduta riservata, che è eventuale, occorre porre in essere i seguenti adempimenti:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta riservata;
2. la commissione procede alla disamina della documentazione amministrativa, ricontrollando la conformità della medesima rispetto al Disciplinare di gara e alla normativa vigente e valutando i profili di criticità emersi nel corso della precedente seduta pubblica;
3. la commissione scioglie la riserva formulata nella precedente seduta pubblica, deliberando in merito all'eventuale soccorso istruttorio o alle eventuali esclusioni;
4. il presidente dichiara chiusa la seduta riservata.

Si evidenzia che, ai sensi dell'art. 83, comma 9°, del Codice, le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di **soccorso istruttorio**.

In particolare, in caso di mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del DGUE, con esclusione di quelle afferenti all'offerta economica e tecnica, l'Istituzione Scolastica assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni solari, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. A titolo esemplificativo, costituisce **irregolarità essenziale sanabile** la mancata o irregolare presentazione della cauzione provvisoria, se quest'ultima sia stata già costituita alla data di presentazione dell'offerta e decorre da tale data (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 6 aprile 2016, n. 1377; Determinazione A.N.AC., n. 1/2015).

Al riguardo il Disciplinare – tipo ha precisato che:

- dal tenore letterale dell'art. 93 del Codice, si ritiene che l'espressione "elementi", giustapposta al separato richiamo del DGUE, sia da intendere onnicomprensiva e quindi inclusiva anche di tutti quegli elementi a corredo della domanda di partecipazione, che, entro alcuni limiti e, soprattutto, nel rispetto del principio di parità di trattamento, segretezza delle offerte e perentorietà del termine di presentazione delle medesime, potranno anch'essi essere sanati. L'irregolarità essenziale, pertanto, è sanabile laddove non si accompagni ad una carenza sostanziale del requisito, della condizione, o dell'elemento a corredo alla cui dimostrazione la documentazione omessa o irregolarmente prodotta era finalizzata; la successiva correzione o integrazione documentale è ammessa laddove consenta di attestare l'esistenza di circostanze preesistenti. Il mancato possesso dei prescritti requisiti (condizioni o elementi) non è, infatti, mai sanabile mediante soccorso istruttorio e determina l'esclusione dalla procedura di gara (Cons. Stato, Sent. 2/3/2017, n. 975);
- per una corretta applicazione dell'istituto del soccorso istruttorio, è opportuno distinguere a seconda che la mancanza, l'incompletezza o l'irregolarità riguardino i requisiti generali (art. 80 del Codice) e speciali (art. 83 del Codice), le condizioni di partecipazione che incidono sulla validità dell'offerta ovvero quelle che incidono sull'esecuzione. La regolarizzazione, in tema di requisiti, è possibile nei limiti della preesistenza del requisito medesimo, la cui carenza alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta non può mai essere sanata mediante soccorso istruttorio. Così, per esempio in tema di avalimento, trattandosi di fattispecie connessa ai requisiti speciali, il cui perfezionamento richiede la dichiarazione interna al DGUE, del concorrente, l'impegno dell'ausiliaria a fornire risorse e mezzi nei confronti dell'amministrazione e il contratto di avalimento tra operatore economico concorrente e impresa ausiliaria, ne deriva che è possibile attivare il soccorso istruttorio laddove l'operatore economico abbia manifestato la volontà di ricorrere all'avalimento, ma siano carenti, all'interno della documentazione, la dichiarazione dell'impresa ausiliaria, il DGUE dell'impresa ausiliaria e il contratto. Relativamente alla mancanza della dichiarazione di impegno dell'impresa ausiliaria e al contratto, essendo entrambe condizioni per la sussistenza del requisito di partecipazione acquisito attraverso il ricorso all'avalimento, la carenza potrà essere sanata solo qualora vengano prodotti un contratto e un impegno già esistenti al momento della scadenza del termine di presentazione delle offerte, aventi data certa e comprovabile da parte dell'operatore;
- con riguardo alle condizioni di partecipazione che incidono sulla validità dell'offerta (per esempio, garanzia fideiussoria, presa visione dei luoghi), i quali devono accompagnare l'offerta sin dalla sua presentazione, la mancata allegazione dei relativi documenti è sanabile solo ove l'operatore economico dimostri che, nel caso della garanzia per esempio, il relativo contratto abbia data certa anteriore alla scadenza dell'offerta ovvero che le condizioni formalizzate poi in un documento, nel caso della presa visione dei luoghi per esempio, sussistevano al momento della presentazione dell'offerta;

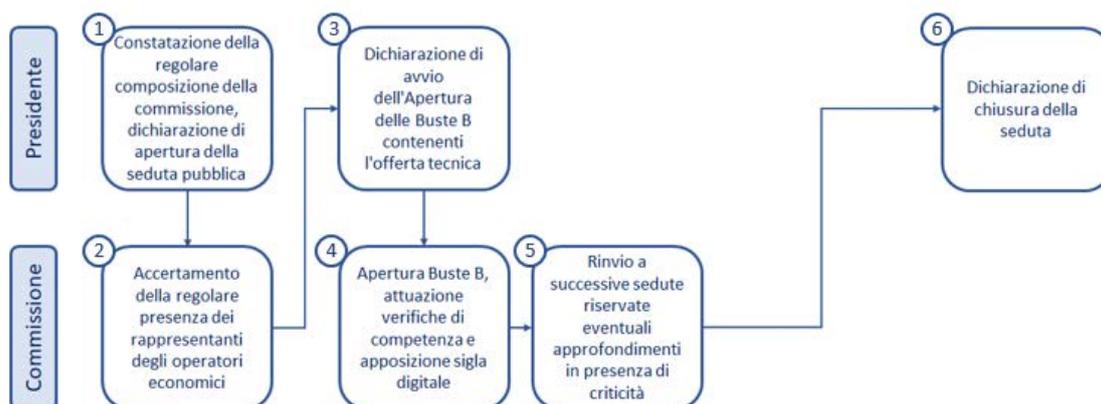
- laddove i documenti presentati fossero carenti di dichiarazioni/elementi propri, il soccorso dovrà essere consentito al fine di integrare le dichiarazioni/elementi carenti (durata, importo e altre clausole della garanzia a corredo dell'offerta);
- da ultimo, con riguardo alle condizioni di partecipazione che incidono sulla fase esecutiva (ad esempio, accettazione capitolato, indicazione delle prestazioni in caso di raggruppamento temporanei di impresa) le relative dichiarazioni mancanti, incomplete o irregolari devono sempre essere ammesse a soccorso istruttorio.

Viceversa, costituiscono **irregolarità essenziali non sanabili** le carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa. A titolo esemplificativo, la giurisprudenza ha considerato tali le puntualizzazioni o specificazioni tecniche relative ai contenuti e alla funzionalità del progetto tecnico (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 1/4/2016, n.1318), le integrazioni del contenuto dell'offerta tecnica (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 26/5/2014, n. 2690), le integrazioni dell'offerta economica carente (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 1/4/2016, n. 1307).

#### Valutazione delle offerte tecniche ed economiche

A seguito della disamina della documentazione amministrativa, la commissione procede con la valutazione delle offerte tecniche ed economiche.

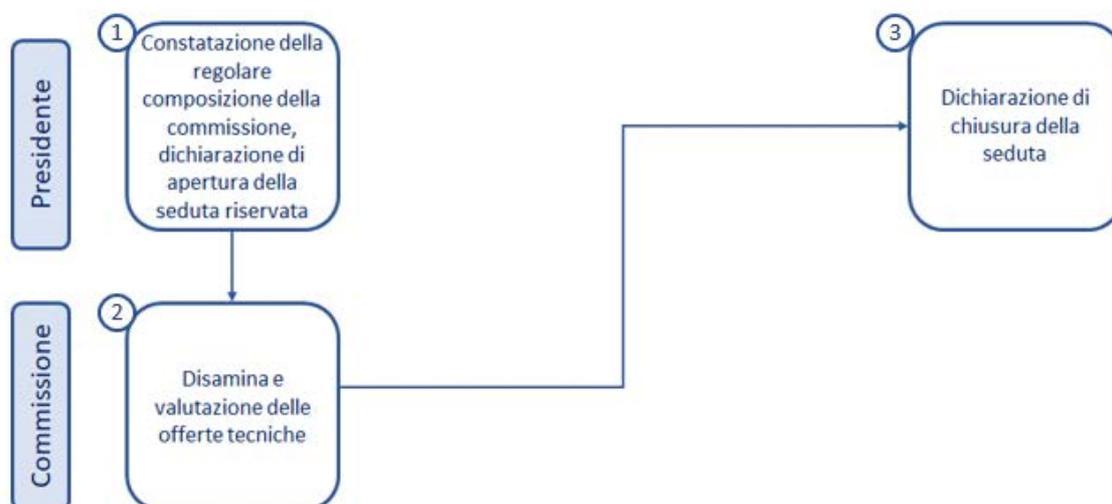
Nello specifico, durante la seduta pubblica di apertura delle offerte tecniche, bisognerà porre in essere le seguenti attività:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti, con le medesime modalità di cui alla prima seduta pubblica;
3. il presidente illustra brevemente il successivo svolgimento delle operazioni di gara, dichiarando che si procederà all'apertura delle Buste B contenenti l'offerta tecnica secondo l'ordine cronologico di arrivo dei plichi;

4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, alla presenza dei rappresentanti degli operatori economici apre la Busta B e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente;
5. in presenza di eventuali criticità, la commissione riserva ogni approfondimento, accertamento e valutazione alle successive sedute riservate;
6. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

Durante la **seduta riservata di valutazione delle offerte tecniche**, occorre che siano posti in essere i seguenti adempimenti:



1. il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta riservata;
2. la commissione procede alla disamina e alla valutazione delle offerte tecniche e, in particolare:
  - verifica la corrispondenza dei contenuti delle offerte tecniche rispetto alle prescrizioni della documentazione di gara e della legge ai fini dell'ammissione delle relative offerte al prosieguo della procedura;
  - procede alla valutazione delle offerte tecniche e all'attribuzione dei relativi punteggi, riportando i punteggi assegnati ai vari criteri nell'apposita tabella allegata al Disciplinare di gara. Si rammenta che la commissione dovrà attenersi strettamente alle prescrizioni di cui al Disciplinare di gara e non potrà predeterminare criteri e/o sub-criteri ulteriori rispetto a quelli ivi previsti;
  - a seguito della riparametrazione dei punteggi, dà atto del punteggio tecnico totale conseguito da ciascun operatore;
3. il presidente dichiara chiusa la seduta riservata.

Durante la **seduta pubblica di attribuzione dei punteggi economici**, sono poste in essere le seguenti attività:



1. Il presidente, constatata la regolare composizione della commissione, dichiara aperta la seduta pubblica;
2. la commissione accerta la regolare presenza dei rappresentanti degli operatori economici partecipanti, con le medesime modalità di cui alla prima seduta pubblica;
3. il presidente provvede alla pubblica lettura dei punteggi tecnici attribuiti ad ogni concorrente, e, in particolare, dei singoli punteggi attribuiti ai criteri di cui al Disciplinare di gara e del punteggio totale di merito tecnico;
4. con riferimento a ciascun plico di offerta, la commissione, insieme ai rappresentanti degli operatori economici, apre la Busta C e verifica la conformità della documentazione ivi contenuta rispetto a quanto previsto dal Disciplinare di gara e dalla normativa vigente;
5. il presidente provvede alla pubblica lettura dei valori economici offerti da ogni concorrente e dà atto che tali valori sono stati riportati in apposita tabella da allegare al verbale di gara;
6. la commissione procede ad assegnare i punteggi di merito economico conseguiti dagli operatori, mediante applicazione dei criteri e delle formule di cui al Disciplinare di gara, riportando i relativi punteggi nella tabella allegata al verbale di gara;
7. la commissione formula una graduatoria provvisoria, mediante sommatoria del merito tecnico e del merito economico conseguiti da ciascuna offerta. In caso di criticità relative alle offerte, la commissione può formulare eventuali riserve, da sciogliere in occasione di una o più sedute riservate, all'esito delle quali potrebbe essere revocata e riformulata la graduatoria provvisoria, con esclusione di uno o più concorrenti;
8. la commissione verifica che, con riferimento alla prima migliore offerta, i punti attribuiti relativi al prezzo e la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione non superino la soglia di anomalia. Se la prima migliore offerta supera la soglia di cui al precedente periodo, il presidente chiude la seduta pubblica e dispone che sia avviato il

subprocedimento di verifica dell'anomalia (di cui al successivo paragrafo); viceversa la procedura prosegue con le modalità descritte ai punti seguenti;

9. il presidente, nel caso in cui constati che le offerte non superano la soglia di anomalia, dà atto della definitività della graduatoria finale e procede alla proposta di aggiudicazione;
10. il presidente dichiara chiusa la seduta pubblica.

#### *Subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta*

Per offerta anomala si intende un'offerta anormalmente bassa rispetto all'entità delle prestazioni richieste dagli atti di gara e che, al contempo, suscita il sospetto della scarsa serietà dell'offerta medesima e di una possibile non corretta esecuzione della prestazione contrattuale, per il fatto di non assicurare all'operatore economico un adeguato profitto.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo, la verifica di congruità delle offerte, ove previsto nel bando di gara dalla stazione appaltante, può essere rimessa direttamente al RUP e questi, in ragione della particolare complessità delle valutazioni o della specificità delle competenze richieste, può avvalersi della struttura di supporto eventualmente istituita ai sensi dell'art. 31, comma 9°, del Codice, o di commissione nominata *ad hoc*.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, invece, la verifica sulle offerte anormalmente basse è svolta dal RUP con l'eventuale supporto della commissione nominata ex articolo 77 del Codice. (A.N.AC., Linee guida n. 3, recanti «*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*», approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al D.lgs. 56 del 19 aprile 2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017).

Al riguardo, si precisa innanzitutto che la verifica di anomalia dell'offerta ha ad oggetto le offerte anormalmente basse.

Quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso si considerano anormalmente basse le offerte che presentano un ribasso pari o superiore ad una soglia di anomalia determinata. Il RUP o la commissione giudicatrice, nel caso in cui le offerte ammesse siano pari o superiori a quindici, procedono mediante il calcolo delineato all'art. 97, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016. Nel caso in cui le offerte ammesse siano inferiori a quindici, il RUP o la commissione giudicatrice procedono sulla base di quanto al comma 2-*bis*, dell'art. 97 del D.Lgs. 50/2016. In ogni caso, i suddetti calcoli si applicano ove il numero di offerte ammesse sia pari o superiore a cinque. Al fine di non rendere predeterminabili nel tempo i parametri per il calcolo della soglia di anomalia, il comma 2-*ter*, del più volte citato art. 97 prevede l'adozione, da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di un decreto avente ad oggetto la rideterminazione delle modalità di calcolo per l'individuazione della predetta soglia.

Viceversa, qualora il criterio di aggiudicazione sia quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa basata sul miglior rapporto qualità/prezzo si intendono come anormalmente basse



le offerte nelle quali sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, risultino pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara (art. 97, comma 3° del Codice). **Tale calcolo si applica nel caso in cui il numero di offerte ammesse sia pari o superiore a tre.**

Resta ferma, in ogni caso, la facoltà per le Istituzioni Scolastiche di effettuare la verifica di anomalia in relazione ad ogni offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa (art. 97, comma 6° del Codice).

Ove sia ravvisata la presenza di offerte anormalmente basse, le Istituzioni Scolastiche effettueranno la verifica di anomalia richiedendo ai concorrenti spiegazioni sul prezzo proposto nelle offerte. Tali spiegazioni dovranno essere rese sulla base di un giudizio tecnico sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta (art. 97, comma 1° del Codice) e potranno riferirsi a vari elementi indicati all'articolo 97 comma 4° del Codice.

A titolo esemplificativo, l'operatore potrà giustificare i prezzi offerti facendo riferimento all'economia del processo dei servizi prestati, alle soluzioni tecniche prescelte o alle condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone per prestare i servizi (ad esempio, ottimizzazione dei processi produttivi e conseguente compressione dei relativi costi legata alla disponibilità della strumentazione offerta - che costituendo patrimonio infrastrutturale dell'impresa non richiede costi aggiuntivi - ovvero all'esistenza di Convenzioni che garantiscono condizioni di mercato favorevoli).

Al riguardo la giurisprudenza amministrativa ha precisato che *"Quanto alle modalità di verifica dell'anomalia di un'offerta da parte della stazione appaltante: [...] il giudizio finale deve essere un giudizio globale e sintetico dell'attendibilità dell'offerta nel suo insieme; il carattere sintetico del giudizio finale di attendibilità o inattendibilità dell'offerta nel suo insieme deve essere sempre il frutto di una analisi di carattere tecnico delle singole componenti in cui l'offerta si scompone, sì da verificare la incidenza delle singole voci sull'offerta nel suo insieme [...]"*. (TAR Lazio, Sez. III, Sent. 10/01/2007, n. 92; Cons. Stato, Sez. VI, Sent. 10/02/2000, n. 707; Cons. Stato, Sez. VI, Sent. 12/01/2001, n. 157; T.A.R. Lazio, Sez. III, Sent. 20/02/2003, n. 1357).

All'esito della verifica di anomalia, le Istituzioni Scolastiche escluderanno l'offerta anormalmente bassa qualora la prova fornita non giustifichi sufficientemente il basso livello di prezzi proposti ovvero negli altri casi delineati all'articolo 97 comma 5° del D.Lgs. 50/2016, quali, ad esempio, l'accertamento dell'incongruità degli oneri aziendali della sicurezza rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture.

A tal proposito, nell'ambito delle spiegazioni potrebbe essere utile scomporre le voci di prezzo offerte nelle loro componenti costitutive essenziali (ad esempio, costo del servizio, costo del personale, oneri della sicurezza, spese generali, eventuali ulteriori costi, utile).

Al fine di agevolare la suddetta scomposizione, le Istituzioni Scolastiche potrebbero richiedere all'operatore di integrare le spiegazioni con le tabelle di cui all'Allegato 2 dell'Appendice alle presenti Linee guida (Tabella A "Componenti economiche del servizio", Tabella B "Costo medio orario per il personale", Tabella C "Costo totale del personale"). Trattasi di tabelle meramente esemplificative e da riadattare in base alle specificità della procedura.

Resta fermo, in ogni caso, che il costo medio orario relativo a ciascuna delle figure professionali impiegate nell'appalto dovrà rispettare i minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle

del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di riferimento e che gli oneri aziendali della sicurezza dovranno risultare congrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei servizi (art. 97, comma 6° del D.Lgs. 50/2016).



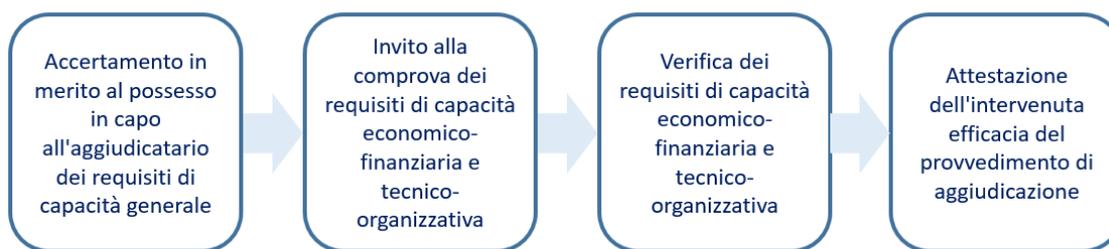
Una volta nominata la commissione giudicatrice, quest'ultima inizia i propri lavori, articolati nelle seguenti fasi:

1. apertura e valutazione della documentazione amministrativa (Busta A);
2. valutazione delle offerte tecniche (Busta B) ed economiche (Busta C);
3. subprocedimento di verifica delle offerte anormalmente basse.

## Controlli sul possesso dei requisiti di carattere generale e speciale

L'aggiudicazione è subordinata, nella sua efficacia, al positivo accertamento dei requisiti di carattere generale e speciale in capo all'aggiudicatario, ai sensi dell'art. 32, comma 7°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Le Istituzioni Scolastiche dovranno, pertanto, porre in essere le seguenti attività.



In particolare, le Istituzioni Scolastiche dovranno:

1. svolgere gli accertamenti in merito al possesso in capo all'aggiudicatario dei **requisiti di capacità generale**, ai sensi dell'art. 80 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50<sup>26</sup> e delle altre

<sup>26</sup> L'art. 80 del Codice è stato in parte modificato dall'art. 5, comma 1°, D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, recante "Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione", che ha sostituito l'originaria lettera c) del comma 5° con le attuali lettere c), c-bis) e c-ter), in base alle quali costituiscono cause di esclusione dalle procedure le seguenti circostanze: "«c) la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità; c-bis) l'operatore economico abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero abbia omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione; c-ter) l'operatore economico abbia dimostrato significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione per inadempimento ovvero la condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili; su tali circostanze la stazione appaltante motiva anche con riferimento al tempo trascorso dalla violazione e alla gravità della stessa". Tali disposizioni si applicano alle procedure "i cui bandi o avvisi, con i quali si indicano le gare, sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte" (art. 5 comma 2°, D.L. 14 dicembre 2018, n. 135).

Si precisa, altresì, che, la Legge 14 giugno 2019, n. 55, di conversione del D.L. 32/2019, c.d. "Sblocca Cantieri", ha modificato: l'art. 80, comma 3° prevedendo che l'esclusione e il divieto non si applicano «[...] nei casi di condanna ad una pena accessoria perpetua, quando questa è stata dichiarata estinta ai sensi dell'art. 179, settimo comma, del codice penale [...]»; l'art. 80 comma 5°, lett. b) come segue: «l'operatore economico sia stato sottoposto a fallimento o si trovi in stato di liquidazione coatta o di concordato preventivo o sia in corso nei suoi confronti un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 110 del presente codice e dall'articolo 186-bis del regio

disposizioni vigenti, acquisendo la documentazione necessaria direttamente presso gli uffici pubblici competenti e utilizzando il sistema AVCpass, nei casi in cui lo stesso sia utilizzabile ai sensi di quanto previsto dall'A.N.AC. con delibera n. 157 del 17 febbraio 2016. Al fine di supportare le Istituzioni Scolastiche nella verifica di insussistenza delle cause ostative, si riporta, nell'Allegato 1 dell'Appendice alle presenti Linee guida, una tabella riepilogativa delle stesse;

2. verificare, sulla base della documentazione ricevuta, il possesso dei requisiti di capacità **economico-finanziaria e tecnico-organizzativa** in capo all'aggiudicatario.

Di regola, la **capacità economica e finanziaria** dell'operatore economico può essere provata mediante una o più delle seguenti referenze, delineate all'Allegato XVII al D.Lgs. 50/2016:

- idonee dichiarazioni bancarie o, se del caso, comprovata copertura assicurativa contro i rischi professionali;
- presentazione dei bilanci o di estratti di bilancio, qualora la pubblicazione del bilancio sia obbligatoria in base alla legislazione del paese di stabilimento dell'operatore economico;
- una dichiarazione concernente il fatturato globale e, se del caso, il fatturato del settore di attività oggetto dell'appalto, al massimo per gli ultimi tre esercizi

---

decreto 16 marzo 1942, n. 267», tuttavia, come previsto dal combinato disposto degli artt. 372, comma 1°, lett. b) e 389 del D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, recante “Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155”, a decorrere dal 15 agosto 2020, il testo della suddetta lettera b) verrà sostituito dal seguente: “l’operatore economico sia stato sottoposto a liquidazione giudiziale o si trovi in stato di liquidazione coatta o di concordato preventivo o sia in corso nei suoi confronti un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni, fermo restando quanto previsto dall’articolo 95 del codice della crisi di impresa e dell’insolvenza adottato in attuazione della delega di cui all’articolo 1 della legge 19 ottobre 2017, n. 155 e dall’articolo 110”; al comma 5° è stata introdotta la lett. c-quater) che prevede l’esclusione dell’operatore economico che «abbia commesso grave inadempimento nei confronti di uno o più subappaltatori, riconosciuto o accertato con sentenza passata in giudicato»; l’art. 80, comma 10°, è stato sostituito dal seguente testo: “Se la sentenza penale di condanna definitiva non fissa la durata della pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, la durata della esclusione dalla procedura d’appalto o concessione è: a) perpetua, nei casi in cui alla condanna consegue di diritto la pena accessoria perpetua, ai sensi dell’articolo 317-bis, primo comma, primo periodo, del codice penale, salvo che la pena sia dichiarata estinta ai sensi dell’articolo 179, settimo comma, del codice penale; b) pari a sette anni nei casi previsti dall’articolo 317-bis, primo comma, secondo periodo, del codice penale, salvo che sia intervenuta riabilitazione; c) pari a cinque anni nei casi diversi da quelli di cui alle lettere a) e b), salvo che sia intervenuta riabilitazione”; è stato introdotto all’art. 80, il comma 10-bis, il quale prevede: “Nei casi di cui alle lettere b) e c) del comma 10°, se la pena principale ha una durata inferiore, rispettivamente, a sette e cinque anni di reclusione, la durata della esclusione è pari alla durata della pena principale. Nei casi di cui al comma 5°, la durata della esclusione è pari a tre anni, decorrenti dalla data di adozione del provvedimento amministrativo di esclusione ovvero, in caso di contestazione in giudizio, dalla data di passaggio in giudicato della sentenza. Nel tempo occorrente alla definizione del giudizio, la stazione appaltante deve tenere conto di tale fatto ai fini della propria valutazione circa la sussistenza del presupposto per escludere dalla partecipazione alla procedura l’operatore economico che l’abbia commesso”.

disponibili in base alla data di costituzione o all'avvio delle attività dell'operatore economico, nella misura in cui le informazioni su tali fatturati siano disponibili.

A seguire si elencano alcuni dei mezzi, delineati all'Allegato XVII al D.Lgs. 50/2016, utilizzabili per provare le **capacità tecnico-organizzative** degli operatori economici:

- i seguenti elenchi:
  - a) un elenco dei lavori eseguiti negli ultimi cinque anni; tale elenco è corredato di certificati di corretta esecuzione e buon esito dei lavori più importanti; se necessario per assicurare un livello adeguato di concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono precisare che sarà presa in considerazione la prova relativa ai lavori analoghi realizzati più di cinque anni prima;
  - b) un elenco delle principali forniture o dei principali servizi effettuati negli ultimi tre anni, con indicazione dei rispettivi importi, date e destinatari, pubblici o privati. Se necessario per assicurare un livello adeguato di concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono precisare che sarà presa in considerazione la prova relativa a forniture o a servizi forniti o effettuati più di tre anni prima;
- l'indicazione dei tecnici o degli organismi tecnici, che facciano o meno parte integrante dell'operatore economico, e particolarmente di quelli responsabili del controllo della qualità e, per gli appalti pubblici di lavori, quelli di cui l'imprenditore disporrà per l'esecuzione dell'opera;
- una descrizione delle attrezzature tecniche e delle misure adottate dall'operatore economico per garantire la qualità, nonché degli strumenti di studio e di ricerca della sua impresa;

3. attestare l'intervenuta efficacia del provvedimento di aggiudicazione, dandone annotazione in calce al medesimo, nonché nel registro del protocollo.

Il Decreto Sblocca Cantieri ha introdotto all'art. 36, il comma 6-ter, il quale prevede che, nelle procedure di affidamento effettuate nell'ambito dei mercati elettronici, l'Istituzione Scolastica dovrà verificare, oltre ai requisiti speciali, anche il possesso dei requisiti generali qualora l'Aggiudicatario non rientri tra gli operatori economici verificati a campione nell'ambito del Mercato Elettronico.

Si precisa che, nel caso di **procedure di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria**, sussistono **modalità semplificate** di accertamento del possesso dei requisiti, precisate nei paragrafi nn. 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.



Le Istituzioni Scolastiche devono accertare la sussistenza dei requisiti generali di cui all'art. 80 del Codice e dei requisiti speciali, ove previsti nei documenti di gara.

Tale fase della procedura è caratterizzata dai seguenti passaggi: l'accertamento della sussistenza dei requisiti di capacità generale in capo all'aggiudicatario; l'invito alla comprova dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa al primo; la verifica dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa; l'attestazione dell'intervenuta efficacia del provvedimento di aggiudicazione.

Nel caso di procedure di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, sussistono modalità semplificate di accertamento del possesso dei requisiti, precisate nei paragrafi nn. 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

## PARTE SECONDA

### FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO

A seguito della delibera di aggiudicazione, atteso, ove previsto, **il termine dilatorio di trentacinque giorni dalla comunicazione** della medesima (c.d. *stand still*) dovrà procedersi alla **stipula del contratto**, nonché alla sua esecuzione.

#### Stipula del contratto

Ai fini della sottoscrizione del contratto l'Istituzione Scolastica dovrà:

1. provvedere alla compilazione dello schema di contratto allegato alla documentazione di gara;
2. sottoscrivere digitalmente il contratto (ad opera del Dirigente Scolastico) e trasmetterlo all'aggiudicatario;
3. acquisire il contratto sottoscritto digitalmente dall'aggiudicatario, con apposto il bollo virtuale.

Si precisa che il contratto potrà essere stipulato solo divenuta efficace l'aggiudicazione e decorsi almeno trentacinque giorni dalla comunicazione della medesima, salve le ipotesi di deroga alla regola dello *stand still*. In particolare, il termine di *stand still* non si applica nei seguenti casi:

- se, a seguito di pubblicazione di bando o avviso con cui si indice una gara o dell'inoltro degli inviti nel rispetto del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, è stata presentata o è stata ammessa una sola offerta e non sono state tempestivamente proposte impugnazioni del bando o della lettera di invito o queste impugnazioni risultano già respinte con decisione definitiva;
- nel caso di un appalto basato su un Accordo quadro;
- nel caso di appalti specifici basati su un Sistema Dinamico di Acquisizione;
- nel caso di acquisto effettuato attraverso il Mercato Elettronico;
- nel caso di affidamenti effettuati ai sensi dell'articolo 36, comma 2°, lettere a) e b) del D.Lgs. 50/2016.

Inoltre, in caso di urgenza, il contratto potrà comunque essere stipulato anche in pendenza delle verifiche sul possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 in capo all'aggiudicatario, purché sia stata trasmessa alla prefettura competente la richiesta di informazioni antimafia, come previsto dall'art. 92, comma 3°, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159. In tal caso il contratto dovrà essere comunque sottoposto ad apposita condizione risolutiva per il caso di esito negativo delle suddette verifiche.

Se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non potrà in ogni caso essere stipulato per i successivi venti giorni, a condizione che entro tale termine intervenga almeno il provvedimento cautelare di primo grado o la pubblicazione del dispositivo della sentenza di primo grado in caso di decisione del merito all'udienza cautelare, e comunque fino alla pronuncia di detti provvedimenti, se successiva.



Ai fini della stipula del contratto l'Istituzione Scolastica dovrà:

1. provvedere alla compilazione dello schema di contratto allegato alla documentazione di gara;
2. sottoscrivere digitalmente il contratto e trasmetterlo all'aggiudicatario;
3. acquisire il contratto sottoscritto digitalmente dall'aggiudicatario, con apposto il bollo virtuale.

Si precisa che il contratto potrà essere stipulato solo divenuta efficace l'aggiudicazione e decorsi almeno 35 giorni dalla comunicazione della medesima, salve le ipotesi di deroga a tale regola.

Inoltre, in caso di urgenza, il contratto potrà comunque essere stipulato anche in pendenza delle verifiche sul possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. 50 del 2016, purché sia stata trasmessa alla prefettura competente la richiesta di informazioni antimafia, come previsto dall'art. 92, comma 3°, del Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. In tal caso il contratto dovrà essere comunque sottoposto ad apposita condizione risolutiva per il caso di esito negativo delle suddette verifiche.

Se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non potrà in ogni caso essere stipulato per i successivi 20 giorni.

## Subappalti

N.B.  
Nota Bene

Per l'esecuzione delle attività di cui al contratto, l'aggiudicatario può avvalersi del subappalto ai sensi di quanto previsto dall'art. 105 del Codice, nel rispetto delle condizioni stabilite in tale norma.

Il comma 2 della citata norma prevede testualmente che l'appaltatore possa ricorrere al subappalto nel limite del 30% previa autorizzazione della stazione appaltante. Il suddetto limite, in via transitoria, è stato innalzato al **40% fino al 31 dicembre 2020**<sup>27</sup>.

E' opportuno precisare che, sul punto, la Corte di Giustizia Europea con la sentenza C-63/18 del 26 settembre 2019, si è espressa in tali termini: “[...] *La direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, come modificata dal regolamento delegato (UE) 2015/2170 della Commissione, del 24 novembre 2015, deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che limita al 30% la parte dell'appalto che l'offerente è autorizzato a subappaltare a terzi.*”

In particolare, nella medesima pronuncia è stato indicato che “[...] *dalla volontà del legislatore dell'Unione di disciplinare in maniera più specifica, mediante l'adozione di siffatte norme, le situazioni in cui l'offerente fa ricorso al subappalto, non si può dedurre che gli Stati membri dispongano ormai della facoltà di limitare tale ricorso a una parte dell'appalto fissata in maniera astratta in una determinata percentuale dello stesso, al pari del limite imposto dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale [...]*”.

Allo stesso modo, nella sentenza C-402/18 del 27 novembre 2019, la Corte ha dichiarato che “[...] *La direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, dev'essere interpretata nel senso che: – essa osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che limita al 30% la quota parte dell'appalto che l'offerente è autorizzato a subappaltare a terzi; [...]*”. Sul punto si sono espressi anche il Consiglio di Stato, Sez. V, 16 febbraio 2020, n. 389<sup>28</sup> e il TAR Lecce, Puglia, Sez. I, 5 dicembre 2019, n. 1938.

<sup>27</sup> Ai sensi del dall'art. 1, comma 18°, del D.L. n. 32/2019, c.d. “Sblocca cantieri”, convertito con modificazioni, dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55, “*Nelle more di una complessiva revisione del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2020, in deroga all'articolo 105, comma 2°, del medesimo codice, fatto salvo quanto previsto dal comma 5° del medesimo articolo 105, il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Fino alla medesima data di cui al periodo precedente, sono altresì sospese l'applicazione del comma 6 dell'articolo 105 e del terzo periodo del comma 2° dell'articolo 174, nonché le verifiche in sede di gara, di cui all'articolo 80 del medesimo codice, riferite al subappaltatore.*”

<sup>28</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 16 febbraio 2020, n. 389 “[...] *non è pertinente al riguardo neppure il richiamo all'istituto del subappalto previsto dall'art. 105 del codice dei contratti pubblici ed ai limiti ad esso relativi (30% per cento "dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture", secondo la formulazione del comma 2 della disposizione richiamata applicabile ratione temporis, che peraltro deve*

In quest'ultima pronuncia è stato precisato che “[...] *Orbene, ritiene il Collegio, in applicazione dei principi dettati dalla CGUE, che non possa più ritenersi applicabile “a priori” il limite del 30% al subappalto, ma che debba comunque essere valutato in concreto se il ricorso al subappalto abbia effettivamente violato i principi di trasparenza, di concorrenza e di proporzionalità [...]*”.

Dalla sopra citata giurisprudenza risulterebbe che prevedere un limite al subappalto in modo del tutto generale e astratto, che trovi applicazione indipendentemente dal settore economico interessato dall'appalto, dalla natura dei lavori o dall'identità dei subappaltatori e, dunque, non lasci spazio alcuno a una valutazione, caso per caso, da parte dell'ente giudicatore, sia contrario ai principi comunitari.<sup>29</sup>

In considerazione di quanto rappresentato, è da valutarsi la disapplicazione dell'art. 105, comma 2, nella parte in cui prevede il suddetto limite percentuale, come da recenti prassi seguite da alcune stazioni appaltanti (ad esempio, Consip).

Il superamento, in sede di offerta, delle percentuali di ammissibilità del subappalto o comunque dei limiti entro cui lo stesso è riconosciuto, non comporta l'esclusione del concorrente, potendo al più pregiudicare la possibilità di ricorrere al subappalto in caso di aggiudicazione (A.N.AC. Nota Illustrativa Bando tipo n. 1 del 22 novembre 2017; A.N.AC., Parere di precontenzioso del 14 febbraio 2013, n. 13).

In caso di subappalto, l'aggiudicatario sarà responsabile in via esclusiva nei confronti della stazione appaltante. L'aggiudicatario sarà altresì responsabile in solido con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, salve le ipotesi di liberazione dell'appaltatore previste dall'art. 105, comma 8° del D.Lgs. 50/2016. L'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto.

L'affidamento in subappalto è sottoposto al ricorrere delle seguenti condizioni, delineate all'articolo 105, comma 4° del D.Lgs. 50/2016:

- l'affidatario del subappalto non deve aver partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto;
- il subappaltatore deve essere qualificato nella relativa categoria;
- all'atto dell'offerta il concorrente deve aver indicato i servizi, le prestazioni o parte delle stesse che intende subappaltare;
- il concorrente deve dimostrare l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'art. 80 del Codice.

**Nel regime transitorio introdotto dal Decreto Sblocca Cantieri fino al 31 dicembre 2020, il subappalto è consentito solo ove espressamente previsto negli atti di gara.**



N.B.  
Nota Bene

---

*ritenersi superato per effetto delle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 settembre 2019 (C-63/18) e 27 novembre 2019 (C-402/18) [...]”.*

<sup>29</sup> Si veda sul punto quanto indicato nella sentenza C-402/18 del 27 novembre 2019.

Inoltre, secondo le indicazioni fornite dall'A.N.AC. nella Nota Illustrativa al Disciplinare - tipo, la stazione appaltante può introdurre limiti ulteriori all'utilizzo del subappalto a condizione che ricorrano esigenze specifiche di natura tecnica, organizzativa, ovvero legate alla tipologia del servizio da affidare (ad esempio, prestazioni *intuitu personae*), tali da essere proporzionati al principio di massima partecipazione e al sacrificio della libertà imprenditoriale degli operatori economici che da essi consegue (sul punto si veda A.N.AC., Parere sulla normativa del 20 dicembre 2012). Eventuali restrizioni alla possibilità di subappaltare i servizi oggetto dell'appalto dovranno essere adeguatamente motivate. In via prudenziale, si suggerisce di continuare a seguire le predette indicazioni fornite dall'A.N.AC.

La stazione appaltante provvede al rilascio dell'autorizzazione al subappalto entro trenta giorni dalla relativa richiesta. Tale termine può essere prorogato una sola volta, ove ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa.

La stazione appaltante corrisponderà direttamente al subappaltatore l'importo dovuto, per le prestazioni dallo stesso eseguite, nei seguenti casi:

- a) quando il subappaltatore è una microimpresa o piccola impresa;
- b) in caso inadempimento da parte dell'appaltatore;
- c) su richiesta del subappaltatore e se la natura del contratto lo consente.

L'articolo 105, comma 14, del D.Lgs. 50/2016 prevede testualmente che l'affidatario dovrà praticare, per le prestazioni affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al 20%, nel rispetto degli *standard* qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto.

Tuttavia, la Corte di Giustizia Europea con la sentenza C-402/18 del 27 novembre 2019 si è espressa affermando che “[...] *La direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, dev'essere interpretata nel senso che: [...] essa osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che limita la possibilità di ribassare i prezzi applicabili alle prestazioni subappaltate di oltre il 20% rispetto ai prezzi risultanti dall'aggiudicazione*”.

L'affidatario corrisponderà i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il Direttore dell'Esecuzione, provvederà alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario sarà solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

### *Terna di nominativi di subappaltatori*

N.B.  
Nota Bene

Per effetto del Decreto Sblocca Cantieri, l'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori in sede di offerta è sospeso fino al 31 dicembre 2020. Di conseguenza, è sospeso, fino alla medesima data, anche l'obbligo di verificare in sede di gara il possesso dei requisiti di cui all'articolo 80 del Codice in capo al subappaltatore<sup>30</sup>. Qualsiasi riferimento alla terna dei subappaltatori contenuto nel presente Quaderno sono, pertanto, da intendersi riferite al periodo decorrente dal 1° gennaio 2021.

Ai fini del subappalto, in sede di offerta il concorrente deve aver indicato una terna di nominativi di subappaltatori, ai sensi dell'art. 105, comma 6°, del Codice, ove ne ricorrano i presupposti.

In particolare, è obbligatoria l'indicazione della terna di subappaltatori in sede di offerta, qualora:

- gli appalti di lavori, servizi e forniture siano di importo pari o superiore alle soglie comunitarie;
- gli appalti di lavori, servizi e forniture, indipendentemente dall'importo a base di gara, riguardino le attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, come individuate all'art. 1, comma 53°, della Legge 6 novembre 2012, n. 190.

Si precisa che, nel caso di appalti aventi ad oggetto più tipologie di prestazioni, la terna di subappaltatori va indicata con riferimento a ciascuna tipologia di prestazione omogenea prevista nel bando di gara. In tale caso, il medesimo subappaltatore può essere indicato in più terne.

Si segnala che il Disciplinare – tipo consente l'indicazione dello stesso subappaltatore in più terne di diversi concorrenti e, altresì, che l'impresa ausiliaria di un concorrente possa essere indicata, quale subappaltatore, nella terna di altro concorrente.

L'omissione dell'indicazione della terna, ovvero l'indicazione di un numero di subappaltatori inferiore a tre, ovvero l'indicazione di un subappaltatore che, contestualmente, concorra in proprio alla gara non costituisce motivo di esclusione ma comporta, per il concorrente, la mera impossibilità di avvalersi del subappalto.

### *Documentazione relativa al subappalto*

In sede di offerta deve essere prodotta la seguente documentazione:

- **la dichiarazione di subappalto**, resa dal legale rappresentante dell'offerente o dal soggetto abilitato ad impegnare l'operatore, nella quale l'offerente:
  - a) **indichi le prestazioni che intende eventualmente subappaltare**, ai sensi dell'art. 105, comma 4°, lett. c) del Codice, nei limiti dell'importo contrattuale massimo

N.B.  
Nota Bene

<sup>30</sup> L'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori in sede di offerta, abrogato dal D.L. 32/2019, è stato ripristinato e contestualmente sospeso fino al 31 dicembre 2020, dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55, di conversione del D.L. 32/2019.

subappaltabile previsto dalla normativa;

**b) (obbligo sospeso fino al 31 dicembre 2020)** indichi una **terna di nominativi di subappaltatori**, ai sensi dell'art. 105, comma 6°, del Codice;

- **(obbligo sospeso fino al 31 dicembre 2020)** le **dichiarazioni sostitutive rese**, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 445 del 28 dicembre 2000, **dai subappaltatori indicati nella terna** relative all'insussistenza dei motivi di esclusione di cui all'art. 80 del Codice.

In alternativa alle dichiarazioni sostitutive dei subappaltatori, ai sensi e per gli effetti dell'art. 85 del Codice, la stazione appaltante può accettare appositi DGUE dei subappaltatori (compilati esclusivamente nella parte II, lett. A e B, e III).

Le dichiarazioni sostitutive e/o i DGUE dovranno essere sottoscritti dal legale rappresentante o dal soggetto comunque abilitato ad impegnare il subappaltatore. In caso di sottoscrizione ad opera di soggetto diverso dal legale rappresentante, dovrà essere prodotta nella Busta A anche copia del titolo abilitativo;

Successivamente, l'operatore economico aggiudicatario deve produrre i seguenti documenti:

- copia di un **documento di identità di ciascun soggetto sottoscrittore le dichiarazioni sostitutive dei subappaltatori**, in corso di validità;
- il **contratto di subappalto** (che deve essere depositato presso la stazione appaltante almeno venti giorni solari prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle prestazioni oggetto del subappalto medesimo), corredato della documentazione tecnica, amministrativa e grafica direttamente derivata dagli atti del contratto affidato, che dovrà indicare puntualmente l'ambito operativo del subappalto sia in termini prestazionali che economici;
- dichiarazione dell'affidatario circa la sussistenza o meno di eventuali forme di **controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile** con il titolare del subappalto. Analoga dichiarazione deve essere effettuata da ciascuno dei soggetti partecipanti nel caso di raggruppamento temporaneo, società o consorzio.

Qualora sia accertata la sussistenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 del D.Lgs. 50/2016 in capo ai subappaltatori, ai sensi dell'art. 105, comma 12° del D.Lgs. 50/2016, l'affidatario deve provvedere a **sostituire tali subappaltatori**.



Per l'esecuzione del contratto, l'Aggiudicatario può avvalersi del subappalto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 105 del Codice.

Per effetto del Decreto Sblocca Cantieri, l'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori in sede di offerta è sospeso fino al 31 dicembre 2020. Di conseguenza, è sospeso, fino alla medesima data, anche l'obbligo di verificare in sede di gara il possesso dei requisiti di cui all'articolo 80 del Codice in capo al subappaltatore.

La documentazione relativa al subappalto è indicata al par. "Subappalti".

## Modifiche in corso di esecuzione

Durante il periodo di efficacia, il contratto può essere modificato senza necessità di indire una nuova procedura di affidamento, nei casi delineati all'art. 106 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e nel rispetto dei limiti previsti dal medesimo articolo.

In particolare, è consentita la **modifica dei contratti, senza necessità di una nuova procedura**, nei seguenti casi:

<p><b>ART. 106, COMMA 1° LETTERA a)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>MODIFICHE PREVISTE NEL BANDO, CHE NON ALTERANO LA NATURA GENERALE DEL CONTRATTO</b></p> <p>Trattasi di modifiche che, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Non deve trattarsi di modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto.</p>
<p><b>ART. 106, COMMA 1° LETTERA b)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>LAVORI, SERVIZI E FORNITURE SUPPLEMENTARI</b></p> <p>Trattasi di lavori, servizi o forniture, supplementari da parte del contraente originale che si sono resi necessari e non erano inclusi nell'appalto iniziale, ove un cambiamento del contraente produca entrambi i seguenti effetti, fatto salvo quanto previsto dall'art. 106, comma 7<sup>o</sup><sup>31</sup> per gli appalti nei settori ordinari:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. risulti impraticabile per motivi economici o tecnici quali il rispetto dei requisiti di intercambiabilità o interoperabilità tra apparecchiature, servizi o impianti esistenti forniti nell'ambito dell'appalto iniziale;</li> <li>2. comporti per l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore notevoli disagi o una consistente duplicazione dei costi.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b><u>ADEMPIMENTI</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pubblicazione di apposito avviso, contenente le informazioni di cui all'allegato XIV, parte I, lett. e), del D.Lgs. 50/16 sulla G.U.U.E.. Per i contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, la pubblicità avviene in ambito nazionale;</li> <li>• comunicazione all'A.N.AC. <b>entro 30 giorni</b> dal perfezionamento della modifica, pena l'applicazione di una sanzione.</li> </ul>
	<p style="text-align: center;"><b>VARIANTI IN CORSO D'OPERA</b></p>

<sup>31</sup> Art. 106, comma 7° del D.Lgs. 50/2016 "Nei casi di cui al comma 1°, lettere b) e c), per i settori ordinari il contratto può essere modificato se l'eventuale aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare il presente codice."

<p><b>ART. 106, COMMA 1° LETTERA c)</b></p>	<p>Le varianti in corso d'opera sono ammesse ove siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni, fatto salvo quanto previsto per gli appalti nei settori ordinari dall'art. 106, comma 7°:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. la necessità di modifica è determinata da circostanze imprevedute e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore. In tali casi le modifiche all'oggetto del contratto assumono la denominazione di varianti in corso d'opera. Tra le predette circostanze può rientrare anche la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti;</li> <li>2. la modifica non altera la natura generale del contratto.</li> </ol>
	<p><b><u>ADEMPIMENTI</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pubblicazione di apposito avviso, contenente le informazioni di cui all'allegato XIV, parte I, lett. e), del D.Lgs. 50/16 sulla G.U.U.E. Per i contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, la pubblicità avviene in ambito nazionale.</li> </ul>
<p><b>ART. 106, COMMA 1° LETTERA d)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>SOSTITUZIONE DEL CONTRAENTE ORIGINARIO</b></p> <p>Sono ammesse modifiche se un nuovo contraente sostituisce quello a cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto a causa di una delle seguenti circostanze:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. una clausola di revisione inequivocabile in conformità alle disposizioni di cui alla lettera a), comma 1° dell'art. 106 del Codice;</li> <li>2. all'aggiudicatario iniziale succede, per causa di morte o a seguito di ristrutturazioni societarie, comprese rilevazioni, fusioni, scissioni, acquisizione o insolvenza, un altro operatore economico che soddisfi i criteri di selezione qualitativa stabiliti inizialmente, purché ciò non implichi altre modifiche sostanziali al contratto e non sia finalizzato ad eludere l'applicazione del Codice;</li> <li>3. nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si assuma gli obblighi del contraente principale nei confronti dei suoi subappaltatori.</li> </ol>
	<p><b>MODIFICHE NON SOSTANZIALI</b></p>

<p><b>ART. 106, COMMA 1° LETTERA e)</b></p>	<p>Una modifica di un contratto o di un Accordo quadro durante il periodo della sua efficacia è considerata sostanziale quando altera considerevolmente gli elementi essenziali del contratto originariamente pattuiti. In ogni caso, fatti salvi i commi 1 e 2 dell'art. 106 del Codice, una modifica è considerata sostanziale se una o più delle seguenti condizioni sono soddisfatte:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) la modifica introduce condizioni che, se fossero state contenute nella procedura d'appalto iniziale, avrebbero consentito l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o l'accettazione di un'offerta diversa da quella inizialmente accettata, oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione;</li> <li>b) la modifica cambia l'equilibrio economico del contratto o dell'Accordo quadro a favore dell'aggiudicatario in modo non previsto nel contratto iniziale;</li> <li>c) la modifica estende notevolmente l'ambito di applicazione del contratto;</li> <li>d) se un nuovo contraente sostituisce quello cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore aveva inizialmente aggiudicato l'appalto in casi diversi da quelli previsti al comma 1°, lettera d) dell'art. 106 del Codice.</li> </ol> <p>Le stazioni appaltanti possono stabilire nei documenti di gara soglie di importi per consentire le modifiche.</p>
<p><b>ART. 106, COMMA 2°</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>MODIFICHE AVENTI IMPORTI AL DI SOTTO DI DETERMINATI VALORI</b></p> <p>I contratti possono essere modificati se il valore della modifica è al di sotto di entrambi i seguenti valori:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) le soglie di rilevanza comunitaria fissate all'articolo 35 del Codice;</li> <li>b) 10% (servizi e forniture) o al 15% (lavori) del contratto iniziale.</li> </ol> <p>La modifica non può alterare la natura complessiva del contratto o dell'Accordo quadro. In caso di più modifiche successive, il valore è accertato sulla base del valore complessivo netto delle successive modifiche. Qualora la necessità di modificare il contratto derivi da errori o da omissioni nel progetto esecutivo, che pregiudicano in tutto o in parte la realizzazione dell'opera o la sua utilizzazione, essa è consentita solo nei limiti quantitativi suesposti, ferma restando la responsabilità dei progettisti esterni.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>ADEMPIMENTI</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• comunicazione all'A.N.AC. <b>entro 30 giorni</b> dal perfezionamento della modifica, pena l'applicazione di una sanzione.</li> </ul>

### Quinto d'obbligo

La stazione appaltante, ai sensi dell'art. 106, comma 12° del D.Lgs. 50/2016, qualora in corso di esecuzione si renda necessario un aumento o una diminuzione delle prestazioni **fino a concorrenza del quinto dell'importo del contratto**, può imporre all'appaltatore l'esecuzione alle stesse condizioni previste nel contratto originario. In tal caso l'appaltatore non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto.

### Ripetizione di lavori o servizi analoghi

Ai sensi dell'articolo 63, comma 5° del Codice, la stazione appaltante può utilizzare la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara per nuovi lavori o servizi consistenti nella **ripetizione di lavori o servizi analoghi**, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalla medesima amministrazione aggiudicatrice, a condizione che tali lavori o servizi siano conformi al progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo una procedura di cui all'articolo 59, comma 1° del D.Lgs. 50/2016<sup>32</sup>.

Si precisa che sono da considerare servizi analoghi quelli che hanno relazione o qualcosa in comune con i servizi oggetto di affidamento principale, diversi dai servizi identici che possono più propriamente essere oggetto di rinnovo contrattuale. Per "ripetizione di servizi analoghi", ai sensi dell'art. 63, comma 5° del Codice, è corretto, pertanto, intendere la ripetizione di servizi non coincidenti con quelli originariamente previsti in gara. D'altra parte, la stessa giurisprudenza ha definito i servizi analoghi "*quelli attinenti allo stesso settore dell'appalto da aggiudicare, ma concernenti, in riferimento allo specifico oggetto della procedura, tipologie diverse ed eterogenee*" (Cons. Stato, Sez. IV, Sent. 11/11/2014, n. 5530).

### Rinnovi

Con riferimento ai rinnovi, si rileva che sussiste il **divieto di rinnovo tacito** del contratto.

Tale principio risponde all'esigenza di scongiurare affidamenti reiterati allo stesso soggetto in elusione al principio di concorrenza, che più di ogni altro garantisce la scelta del miglior contraente, sia sotto il profilo della qualificazione tecnica dell'operatore, che della convenienza economica del contratto.

Al riguardo, come precisato dal Disciplinare – tipo, tale divieto esprime un principio generale, che non implica il divieto di rinnovo espresso dei contratti, qualora la facoltà di rinnovo, alle medesime condizioni e per un tempo predeterminato e limitato, sia *ab origine* prevista negli atti di gara e sia altresì esercitata in modo espresso e con adeguata motivazione. Tuttavia, allorché

---

<sup>32</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 1°, lett. b), del D.L. n. 32/2019, convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55, fino al 31 dicembre 2020, non trovano applicazione, a titolo sperimentale, le disposizioni di cui art. 59, comma 1°, quarto periodo, nella parte vietano il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori.

la possibilità del rinnovo contrattuale sia resa nota ai concorrenti sin dall'inizio delle operazioni di gara, cosicché ognuno possa formulare le proprie offerte in considerazione della durata eventuale del contratto, nessuna lesione dell'interesse pubblico alla scelta del miglior contraente è possibile riscontrare, né alcuna lesione dell'interesse generale alla libera concorrenza, essendo la fattispecie del tutto analoga, dal punto di vista della tutela della concorrenza, a quella nella quale si troverebbero le parti contraenti nell'ipotesi in cui la stazione scegliesse *ab initio* una più lunga durata del contratto (ad esempio, sei anni anziché tre più tre) (Cons. Stato, Sez. III, Sent. 5/7/2013, n. 3580).

#### *Opzione di proroga*

L'opzione di proroga è disciplinata all'art. 106, comma 11° del Codice, che prevede che la stessa debba essere:

- relativa a contratti in corso di esecuzione;
- prevista nel bando e nei documenti di gara;
- limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente.

In tali casi, il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.

#### *Adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante*

L'adesione postuma consiste nella possibilità, per una stazione appaltante, di aderire agli esiti di una gara bandita da un'altra amministrazione.

Al riguardo, si rileva che, con Comunicato congiunto dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) e dell' A.N.AC. del 21 dicembre 2016, è stato precisato che trattasi di una prassi potenzialmente elusiva dell'obbligo di programmazione delle acquisizioni di cui all'art. 21 D.Lgs. 50/2016 e lesiva dei principi che presidono l'affidamento dei contratti pubblici e della concorrenza.

Pertanto, al fine di non alterare il confronto concorrenziale a valle è necessario che:

1. la predetta clausola di adesione postuma indichi in modo sufficientemente chiaro, determinato ed omogeneo:
  - sotto il profilo soggettivo, la perimetrazione delle stazioni appaltanti che potranno eventualmente aderire;
  - sotto il profilo oggettivo, il valore economico complessivo massimo delle eventuali adesioni ed estensioni consentite, ai fini sia del calcolo del valore stimato dell'affidamento ex art. 35 D.Lgs. 50/2016 sia della determinazione dei requisiti speciali di cui all'art. 83 D.Lgs. 50/2016 e degli importi cauzionali prescritti;

- l'oggetto dell'appalto e il contenuto delle offerte in modo tale che il confronto concorrenziale si estenda anche alle specifiche prestazioni contrattuali richieste dalle stazioni appaltanti che potrebbero aderire successivamente agli esiti della gara;
2. l'adesione successivamente disposta avvenga senza alcuna rinegoziazione delle condizioni prestazionali ed economiche formulate in sede di offerta dal soggetto aggiudicatario e definite dalla *lex specialis* della gara originaria.<sup>33</sup>

Si sottolinea, infine, che l'estensione del contratto anche in assenza di tutte le predette condizioni oltre ad arrecare un grave *vulnus* alla concorrenza ed al sistema di affidamento dei contratti pubblici finisce per violare il principio di determinabilità dell'oggetto del contratto, stravolgendone sotto il profilo economico-qualitativo l'originaria previsione, nonché per modificarne sotto il profilo soggettivo le parti negoziali.



Durante il periodo di efficacia, il Contratto può essere modificato senza necessità di indire una nuova procedura di affidamento nei casi delineati all'art. 106 del Codice.

Inoltre, nel paragrafo sono delineati alcuni istituti specifici quali:

- il quinto d'obbligo;
- la ripetizione di lavori o servizi analoghi;
- il divieto di rinnovo tacito;
- la proroga tecnica;
- l'adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra stazione appaltante.

<sup>33</sup> La Corte di giustizia UE, con la Sentenza C-216 del 19 dicembre 2018, ha affermato la compatibilità con il diritto europeo della clausola di estensione di un accordo quadro ad amministrazioni aggiudicatrici diverse da quelle che lo hanno stipulato, a condizione che le stesse siano chiaramente individuate e che sia determinata la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste, non essendo a ciò sufficiente il riferimento all'ordinario fabbisogno delle amministrazioni non firmatarie.

## Risoluzione del contratto

Il contratto può essere sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 1° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione facoltativa) ed è in ogni caso sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 2° del Codice medesimo (c.d. ipotesi di risoluzione obbligatoria).

In particolare, si ha **risoluzione facoltativa** del contratto se:

- a) il contratto ha subito una modifica sostanziale che avrebbe richiesto una nuova procedura di appalto, ai sensi dell'art. 106 del Codice;
- b) con riferimento alle modificazioni consistenti in:
  - lavori, servizi e forniture supplementari (art. 106, comma 1°, lettera b) del D.Lgs. 50/2016) e in varianti in corso d'opera (art. 106, comma 1°, lettera c) del D.Lgs. 50/2016) sono state **superate le soglie** di cui al comma 7° dell'art. 106 del D.Lgs. 50/2016<sup>34</sup>;
  - modifiche non sostanziali (art. 106, comma 1°, lettera e) del D.Lgs. 50/2016), sono state superate eventuali soglie stabilite dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori;
  - modifiche di cui all'art. 106, comma 2° del Codice, sono state superate le soglie di cui al medesimo comma 2°, lettere a) e b);
- c) l'aggiudicatario si è trovato, al momento dell'aggiudicazione dell'appalto, in una delle **situazioni di cui all'art. 80, comma 1°** del Codice, sia per quanto riguarda i settori ordinari sia per quanto riguarda le concessioni e avrebbe dovuto pertanto essere escluso dalla procedura di appalto o di aggiudicazione della concessione, ovvero ancora per quanto riguarda i settori speciali avrebbe dovuto essere escluso a norma dell'art. 136, comma 1° del Codice;
- d) l'appalto non avrebbe dovuto essere aggiudicato in considerazione di una **grave violazione degli obblighi derivanti dai trattati**, come riconosciuto dalla Corte di giustizia europea in un procedimento ai sensi dell'articolo 258 Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Invece, si ha la **risoluzione obbligatoria** del contratto qualora (art. 108, comma 2° del Codice):

- a) nei confronti dell'appaltatore sia intervenuta la **decadenza dell'attestazione di qualificazione** per aver prodotto falsa documentazione o dichiarazioni mendaci;
- b) nei confronti dell'appaltatore sia intervenuto **un provvedimento definitivo che dispone l'applicazione di una o più misure di prevenzione** di cui al Codice delle leggi antimafia e

---

<sup>34</sup> "Nei casi di cui al comma 1°, lettere b) e c), per i settori ordinari il contratto può essere modificato se l'eventuale aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare il presente codice."

delle relative misure di prevenzione, ovvero sia intervenuta **sentenza di condanna passata in giudicato** per i reati di cui all'art. 80 del Codice.

Inoltre, qualora l'esecuzione delle prestazioni ritardi per negligenza dell'appaltatore rispetto alle previsioni del contratto, il Direttore dell'Esecuzione assegna a quest'ultimo un termine che, salvi i casi di urgenza, non può essere inferiore a dieci giorni solari, entro i quali l'appaltatore medesimo deve eseguire le prestazioni. Scaduto il termine assegnato, e redatto processo verbale in contraddittorio con l'appaltatore, qualora l'inadempimento permanga, la stazione appaltante risolve il contratto, fermo restando il pagamento delle penali (art. 108, comma 4° del D.Lgs. 50/2016).

In caso di risoluzione del contratto, l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento delle prestazioni regolarmente eseguite, decurtato degli oneri aggiuntivi derivanti dallo scioglimento del contratto medesimo (art. 108, comma 5° del D.Lgs. 50/2016).

Il RUP nel comunicare all'appaltatore la determinazione di risoluzione del contratto, dispone, con preavviso di venti giorni, che il Direttore dell'Esecuzione curi la redazione dello stato di consistenza delle prestazioni già eseguite, l'inventario degli eventuali materiali e la relativa presa in consegna (art. 108, comma 6 del D.Lgs. 50/2016).

Con apposito verbale del Direttore dell'Esecuzione è accertata la corrispondenza tra quanto eseguito fino alla risoluzione del contratto e ammesso in contabilità e quanto previsto nel capitolato e negli altri documenti di gara nonché nelle eventuali perizie di variante; nel medesimo verbale è altresì accertata la presenza di eventuali prestazioni, riportate nello stato di consistenza, ma non previste nel capitolato e negli altri documenti di gara, né nelle eventuali perizie di variante (art. 108, comma 7° del D.Lgs. 50/2016).

Nei casi di cui ai commi 2° e 3°, dell'articolo 108 del Codice, in sede di liquidazione finale delle prestazioni riferita all'appalto risolto, l'onere da porre a carico dell'appaltatore è determinato anche in relazione alla maggiore spesa sostenuta per affidare ad altra impresa le prestazioni, ove la stazione appaltante non si sia avvalsa della facoltà di interpellare progressivamente i soggetti che hanno partecipato all'originaria procedura di gara, risultanti dalla relativa graduatoria, al fine di stipulare un nuovo contratto per l'affidamento dell'esecuzione o del completamento dei lavori, servizi o forniture, come previsto dall'art. 110, comma 1° del Codice (art. 108, comma 8° del D.Lgs. 50/2016).

Nei casi di risoluzione del contratto dichiarata dalla stazione appaltante, l'appaltatore deve provvedere allo sgombero delle aree di lavoro e relative pertinenze nel termine a tale fine assegnato dalla stessa stazione appaltante; in caso di mancato rispetto del termine assegnato, l'Istituto provvederà d'ufficio, addebitando all'appaltatore i relativi oneri e spese (art. 108, comma 9° del D.Lgs. 50/2016).



Il Contratto può essere sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 1° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione facoltativa) ed è in ogni caso sottoposto a risoluzione nelle ipotesi previste dall'art. 108, comma 2° del Codice (c.d. ipotesi di risoluzione obbligatoria).

## Termini di pagamento e applicazione delle penali

Al fine di porre rimedio alla procedura di infrazione avviata dalla Commissione UE in materia di pagamenti negli appalti pubblici, è stata approvata la Legge 3 maggio 2019, n. 37, recante *“Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione Europea – Legge Europea 2018”*.

L’art. 5 del predetto provvedimento, sostituisce interamente l’art. 113-bis del Codice. Il nuovo testo prevede il pagamento degli acconti del corrispettivo di appalto all’appaltatore entro trenta giorni da ogni SAL, salvo che nel contratto sia riportato un diverso termine che, in ogni caso non può essere mai superiore a sessanta giorni. Il certificato di pagamento deve essere emesso contestualmente al SAL e comunque non oltre 7 giorni dalla sua adozione.

In materia di pagamenti, la nuova disposizione elimina l’arco temporale intercorrente tra il collaudo e il rilascio del certificato di pagamento da parte del RUP. Infatti, tale certificato va rilasciato contestualmente o al massimo entro 7 giorni dal collaudo. Il relativo pagamento è effettuato nel termine di trenta giorni decorrenti dal suddetto esito positivo del collaudo o della verifica di conformità, salvo che sia previsto un diverso termine nel contratto, comunque non superiore a sessanta giorni.

Fatta salva la responsabilità dell’appaltatore da inadempimento e il risarcimento del maggior danno ai sensi dell’art. 1382 c.c., l’appaltatore è tenuto a corrispondere alla stazione appaltante eventuali penali dovute per il ritardato adempimento, che devono essere delineate negli atti di gara.

Le penali, ai sensi dell’articolo 113 bis del Codice, sono calcolate in misura giornaliera compresa tra lo 0,3 per mille e l’1 per mille dell’ammontare netto contrattuale da determinare in relazione all’entità delle conseguenze legate al ritardo e non possono comunque superare, complessivamente, il 10% di detto ammontare netto contrattuale.

Secondo i principi generali, le penali sono applicate solo nel caso in cui il ritardo o l’inadempimento siano imputabili all’appaltatore.



Fatta salva la responsabilità dell’Appaltatore da inadempimento e il risarcimento del maggior danno ai sensi dell’art. 1382 c.c., l’Appaltatore è tenuto a corrispondere alla stazione appaltante eventuali penali dovute per il ritardato adempimento ai sensi dell’art. 113-bis D.Lgs. 50 del 2016, che devono essere delineate negli atti di gara.

Con riferimento alla verifica delle prestazioni, si rinvia a quanto previsto dall’ art. 102 del Codice.