

**PSR 14-20**  
Campania



Fondo europeo agricolo  
per lo sviluppo rurale:  
l'Europa investe  
nelle zone rurali



a cura del GRUPPO APPALTI ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

in collaborazione con Sviluppo Campania

# NEWSLETTER APPALTI

## Appalti, scatta l'obbligo del DGUE in formato elettronico

Dal 18 aprile il Documento di gara unico europeo (DGUE) dovrà essere reso disponibile esclusivamente in forma elettronica, nel rispetto di quanto previsto dal Codice dei contratti pubblici (art. 85, comma 1).

Per le procedure di gara bandite dal 18 aprile, le stazioni appaltanti predisporranno ed accetteranno il DGUE in formato elettronico secondo le disposizioni del DPCM 13 novembre 2014.

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 e le modalità con le quali il DGUE elettronico deve essere trasmesso dall'operatore economico alla stazione appaltante.

Fino al 18 ottobre 2018 - data di entrata in vigore dell'obbligo delle comunicazioni elettroniche ex art. 40, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - le stazioni appaltanti che non dispongano di un proprio servizio di gestione del DGUE in formato elettronico, o che non si servano di altri sistemi di gestione informatica del DGUE, richiederanno nei documenti di gara all'operatore economico di trasmettere il documento in formato elettronico, compilato secondo le modalità ivi indicate, su supporto informatico all'interno della busta amministrativa o mediante la piattaforma telematica di negoziazione eventualmente utilizzata per la presentazione delle offerte.

Dal 18 ottobre, il DGUE dovrà essere predisposto esclusivamente in conformità alle regole tecniche che saranno emanate da AgID ai sensi dell'art. 58 comma 10 del Codice dei contratti pubblici. Per tutte le procedure di gara bandite a partire dal 18 ottobre, eventuali DGUE di formati diversi da quello definito dalle citate regole tecniche saranno considerati quale documentazione illustrativa a supporto.

I requisiti di integrità, autenticità e non ripudio del DGUE elettronico devono essere garantiti secondo quanto prescritto dal Codice dell'Amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

## Nuove procedure per la redazione e la pubblicazione del Programma triennale dei lavori pubblici e del Programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi. Indicazione per gli interventi cofinanziati dai fondi SIE

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (GU Serie Generale n.57 del 09-03-2018) del decreto 16 gennaio 2018, n. 14 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono stati definiti gli schemi e le procedure per la redazione e la pubblicazione del programma triennale delle opere, del programma biennale per l'acquisizione di beni e servizi, e dei relativi elenchi e aggiornamenti annuali. Il provvedimento, che sostituisce il precedente decreto del 24 ottobre 2014, è entrato in vigore il 24 marzo 2018. Si applica per la formazione o l'aggiornamento dei programmi triennali dei lavori pubblici o dei programmi biennali degli acquisti di forniture e servizi effettuati a decorrere dal periodo di programmazione 2019.

Le amministrazioni saranno tenute ad adottare, secondo i propri ordinamenti, il programma triennale dei lavori pubblici e il programma biennale per l'acquisizione di beni e servizi, nonché i relativi elenchi annuali sulla base degli schemi tipo allegati al decreto. La programmazione andrà strutturata su un preciso ordine di priorità valutata su tre livelli. Le amministrazioni individuano come prioritari i lavori di ricostruzione, di riparazione e ripristino conseguenti a calamità naturali, di completamento delle opere incompiute, di manutenzione, di recupero del patrimonio esistente, i progetti definitivi o esecutivi già approvati, i lavori cofinanziati con fondi europei, nonché i lavori per i quali ricorre la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario.

Di grande rilievo è la possibilità di modificare, nel corso dell'anno, il programma triennale dei lavori pubblici qualora le modifiche riguardino la sopravvenuta disponibilità di finanziamenti all'interno del bilancio dell'Ente, non prevedibili al momento della prima approvazione del programma. Oppure quando l'aggiunta di uno o più lavori consegua all'adozione di atti amministrativi da parte dello Stato e delle Regioni. E' il caso, ad esempio degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE). Ad esempio, in seguito all'ammissione a finanziamento di un intervento con fondi recati, ad esempio, dal Piano Sviluppo Rurale della Regione Campania 2014-2020 (fondi FEARS), l'Ente, con la preventiva autorizzazione dell'organo competente da individuarsi secondo le



norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria dell'Ente stesso, potrà utilmente inserirlo nel Programma triennale dei lavori pubblici.

Le modifiche annuali sono necessarie perché un lavoro non inserito nell'elenco annuale potrà essere realizzato solo quando sia reso necessario da eventi imprevedibili o calamitosi o da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari oppure quando si prevede di realizzarlo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, avviando le procedure di aggiornamento della programmazione.

Altra novità è l'individuazione univoca di ciascun lavoro o lotto funzionale e ciascun acquisto di beni o servizi inserito nel programma. Sarà obbligatorio acquisire il Codice unico di intervento (Cui). Per ogni acquisto per il quale è previsto e per ogni lavoro o lotto funzionale è poi necessario indicare il Cup, tranne nei casi di manutenzione ordinaria.

Inoltre gli Enti devono individuare, nell'ambito della propria organizzazione, la struttura e il soggetto referente per la redazione del programma triennale dei lavori pubblici e del programma biennale delle forniture. Il referente, riceve i progetti, i dati e le informazioni fornite dai Rup per il coordinamento delle proposte da inserire nella programmazione e provvede ad accreditarsi presso gli appositi siti informatici.

Testo del Decreto 16 gennaio 2018, n. 14 Ministero delle infrastrutture e dei trasporti [gazzettaufficiale.it/eli/gu/2018/03/09/57/sg/pdf](http://gazzettaufficiale.it/eli/gu/2018/03/09/57/sg/pdf)

## Le nuove Linee Guida n. 4 sugli appalti sotto la soglia comunitaria: ecco le novità sul principio di rotazione

Sono in vigore, dal 7 aprile 2018, le nuove Linee Guida n. 4 sugli appalti sotto la soglia comunitaria, aggiornate al correttivo appalti 2017, cioè al d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56.

Le novità inserite nelle nuove Linee Guida n. 4 sono numerose e tra le più rilevanti si segnalano le modifiche sulle modalità di applicazione del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e la possibilità di avvalersi di fasce di valore economico differenziato per l'applicazione di tale principio (**paragrafo 3 punto 3.6**).

### Il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti

La novità consiste nel fatto che il principio di rotazione si applica non solo al gestore uscente dell'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratta, ma anche agli altri soggetti invitati nella procedura negoziata, e non risultati affidatari: l'obiettivo che si intende perseguire è quello di evitare il consolidamento di "rendite di posizione" in capo al contraente uscente e, contestualmente, favorire l'ingresso delle piccole e medie imprese "nei mercati interni e ristretti".

Nelle linee guida n. 4 è stabilito che la rotazione venga utilizzata per le procedure rientranti nel medesimo settore merceologico, categorie di opere e settore di servizi di quelle precedenti, nelle quali la stazione appaltante opera limitazioni al numero di operatori economici selezionati. Non si applica, invece, qualora il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali non viene operata alcuna limitazione riguardo al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.

Pertanto, **un eventuale reinvio a tutti questi soggetti assume sempre carattere di eccezionalità**: infatti, può essere deciso solo se accompagnato da una motivazione stringente in grado di dimostrare le particolari condizioni di mercato che giustificano la deroga, sostenute dall'esecuzione senza criticità del lavoro, servizio o fornitura gestiti in precedenza e dalla dimostrazione della competitività dell'operatore economico, in termini di prezzo.

In sintesi, l'amministrazione precedente può motivare tale scelta in considerazione:

- della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative
- tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola

d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti

- della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento.

Va, inoltre, evidenziato che la situazione dell'affidatario precedente non è identica a quella di chi è stato solo invitato e, quindi, va differenziato il trattamento. A tal proposito, l'Anac precisa che la motivazione circa l'affidamento o il reinvio al candidato nella precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità ed idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso, mentre può essere omessa ogni considerazione sulle caratteristiche del mercato di riferimento che, invece, devono essere analizzate puntualmente nella motivazione dell'invito del gestore uscente.

A questo proposito il Consiglio di Stato, nel parere sulle Linee Guida, ha chiarito come l'operatore invitato nella precedente procedura di selezione dalla stazione appaltante, senza che risultasse affidatario, possa avere acquisito delle informazioni tali da falsare la concorrenza, anche se in questo caso il rischio è minore.

### Suddivisione in fasce

L'altra importante novità delle nuove Linee Guida n. 4 riguarda la possibilità per la stazione appaltante di definire **fasce di valore economico** in cui collocare gli affidamenti, così da applicare il principio della rotazione **solo in caso di affidamenti rientranti nella stessa fascia**.

In particolare, la stazione appaltante, in un apposito regolamento di contabilità ovvero di specifica disciplina delle procedure di affidamento di appalti di forniture, servizi e lavori, può suddividere gli affidamenti in fasce di valore economico in modo tale da applicare la rotazione solo in quei casi rientranti nella stessa fascia. Viene, altresì, precisato nelle citate nuove Linee Guida che il provvedimento di articolazione in fasce deve prevedere una effettiva differenziazione tra forniture, servizi e lavori e deve essere adeguatamente motivato in ordine alla scelta dei valori di riferimento delle fasce che, nel caso dei lavori, possono tenere conto delle soglie previste dal sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori.

### Elenco Domande Linee guida Anac-Rup

Le linee guida n. 3 aggiornate sul RUP con Delibera n. 1007 dell'11.10.2017 sono attuative del Nuovo Codice Appalti. L'aggiornamento si è reso necessario in seguito all'approvazione del d.lgs. 56/2017 (cd. Correttivo Appalti) e segue il parere n. 2040/2017 del Consiglio di Stato.

- 1. Come avviene la nomina del responsabile del procedimento?** Il RUP è individuato, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 31, comma 1, del codice, 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.
- 2. Il RUP, nell'esercizio delle sue funzioni, è qualificabile come pubblico ufficiale?** Sì. Le funzioni di RUP devono essere svolte nel rispetto di quanto previsto dal d.p.r. n. 62/2013 e dal Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione aggiudicatrice, nonché in osservanza delle specifiche disposizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione adottato dall'amministrazione.
- 3. Nella verifica della documentazione amministrativa da parte del RUP questo che funzione esercita?** Il RUP esercita una funzione di coordinamento e controllo, finalizzata ad assicurare il corretto svolgimento delle procedure e adotta le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate.
- 4. Quale titolo deve avere il RUP?** Il RUP deve essere almeno in possesso di un titolo di studio adeguato rispetto ai lavori da svolgere, a seconda degli importi indicati nelle linee guida n. 3.
- 5. Il RUP può essere un esterno qualora l'Amministrazione sia sprovvista di personale con competenze tecniche adeguate?** No. In questo caso la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti e affidare lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad esterni.
- 6. Il RUP autorizza il direttore dei lavori alla consegna dei lavori quando?** Dopo che il contratto è divenuto efficace e svolge le attività di accertamento della data di effettivo inizio, nonché di ogni altro termine di realizzazione degli stessi.
- 7. La verifica del progetto compete sempre al RUP?** No. Solo per i lavori di importo inferiore a 1.000.000,00 di euro.
- 8. Il RUP può svolgere attività di proposta e informazione anche nella fase antecedente alla programmazione?** Sì, ma qualora già nominato.
- 9. Per i lavori e per i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere?** Un tecnico abilitato all'esercizio della professione o, quando l'abilitazione non sia prevista dalle norme vigenti, un tecnico anche di qualifica non dirigenziale.
- 10. Il RUP esegue sempre la validazione del progetto?** Non può farlo quando il RUP è anche progettista. Sussiste incompatibilità tra lo svolgimento dell'attività di validazione e lo svolgimento, per il medesimo intervento, dell'attività di progettazione.

# DOCUMENTO PRINCIPALI CRITICITÀ APPALTI PUBBLICI

## PREMESSA

Il presente documento ha lo scopo di individuare, in base ai documenti divulgativi della Commissione Europea e ai precedenti audit della stessa Commissione e della Corte dei Conti Europea, le principali criticità riscontrate nelle procedure di appalto svolte dai soggetti pubblici beneficiari di finanziamenti per la realizzazione di operazioni di pubblico interesse con fondi europei.

Si vuole in tal modo richiamare l'attenzione sulle procedure di appalto da parte dei soggetti pubblici che saranno beneficiari di finanziamenti a valere sul FEASR, in modo tale da richiamare l'attenzione sugli errori più frequenti e porre in essere procedure maggiormente aderenti al dettato della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici, nel pieno rispetto del principio di libera concorrenza.

## VERIFICA DELLA PROCEDURA DI APPALTO

### Individuazione delle esigenze

Occorre in primo luogo partire da una corretta e completa **identificazione e valutazione delle esigenze**. Per farlo bisogna che nei documenti di gara vengano esplicitati i seguenti elementi:

- Cosa sarà appaltato e perché?
- Quali sono le caratteristiche essenziali dell'appalto e quali le caratteristiche opzionali?
- Qual è il fattore chiave di questo appalto?
- Quali sono i risultati auspicati?
- Quali possibilità ci sono di acquistare soluzioni già pronte per l'uso?

La **stima dei costi** dovrebbe basarsi su informazioni sui prezzi di mercato aggiornate. Per gli acquirenti comprendere il mercato può spesso risultare utile per stabilire bene cosa acquistare, nonché per valutare i costi e prima di elaborare criteri di selezione e aggiudicazione in una procedura d'appalto. La ricerca di mercato può fornire informazioni sulla disponibilità di prodotti o servizi che rispondano alle esigenze dell'Amministrazione, consentendo così di determinare l'approccio di appalto più adeguato. Interagire con il mercato prima dell'inizio della procedura di appalto può aiutare ad individuare soluzioni innovative o nuovi prodotti o servizi di cui l'autorità pubblica può non essere a conoscenza. Occorre tuttavia che l'approccio al mercato sia tale da garantire il rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento, evitando di divulgare informazioni privilegiate e/o posizioni privilegiate sul mercato.

È buona prassi, dunque, effettuare un'**analisi del mercato** che preveda la verifica dei potenziali fornitori e dei prezzi da questi proposti, al fine di garantire il conseguimento di un buon rapporto costi-benefici.

### Preparazione del progetto

Occorre evitare l'**affidamento di incarichi di ingegneria ed architettura** di importo inferiore a 40.000,00 euro privo di trasparenza e senza confronto tra offerte. Nella preparazione del progetto si dovrebbe, altresì, con-

siderare un livello di **imprevisti** adeguato alla natura del contratto. I costi del **ciclo di vita** possono essere tenuti in considerazione in questa fase come un metodo per valutare la dotazione di bilancio necessaria.

Le amministrazioni aggiudicatrici hanno spesso illegittimamente **frazionato** i contratti in appalti più piccoli per evitare il superamento delle soglie. In tal caso, un progetto relativo a lavori o l'acquisto proposto di una determinata quantità totale di forniture e/o servizi viene suddiviso artificialmente in diversi appalti con l'intenzione di ottenere che il valore di ciascun appalto resti al di sotto delle soglie fissate, ossia in modo da evitare deliberatamente la pubblicazione dell'appalto nella GUUE per l'intera serie di lavori, servizi e forniture in questione. Per evitarlo occorre assicurarsi che vengano considerati la vera portata e il vero valore dell'appalto e che il calcolo venga eseguito correttamente, secondo quanto previsto dall'articolo 35 del D.Lgs 50/2016. Il valore dei singoli lotti dovrebbe essere aggregato al fine di accertare se il valore globale superi le soglie fissate dalla direttiva.

## FASE PRELIMINARE DI GARA

### Selezione del tipo di procedura

Si è rilevato in più circostanze che le amministrazioni aggiudicatrici hanno evitato le procedure di appalto attribuendo direttamente i contratti, anche in assenza delle condizioni previste dalla norma, quando avrebbero invece dovuto indire una procedura di selezione pubblica. In alcuni casi si è addirittura verificata l'aggiudicazione diretta di un contratto senza motivazione.

La possibilità di negoziare le condizioni di un appalto con uno o più fornitori di sua scelta rappresenta invece una circostanza eccezionale, per cui vanno valutate attentamente le condizioni previste dalla normativa per tali casi.

## PROCEDURA DI GARA

### Preparazione dei documenti di gara

La fase dell'affidamento dell'appalto è regolata da una serie di norme e principi riconducibili alla natura pubblicistica del soggetto appaltante ed è affidata esclusivamente all'esito di un procedimento amministrativo improntato ai canoni di trasparenza, imparzialità, par condicio, etc.

In genere, la preparazione dei documenti di gara si articola nelle seguenti fasi:

- 1) determinazione a contrarre;
- 2) predisposizione della documentazione di gara: bando, disciplinare, capitolato, schema di contratto, etc;
- 3) richiesta del CLG.

L'amministrazione aggiudicatrice può prevedere espressamente nei documenti di gara la possibilità di introdurre **modifiche** future alle condizioni dell'appalto iniziale. La clausola che prevede tale eventualità deve essere redatta in modo chiaro, preciso ed inequivocabile, indicando l'ambito e la natura delle modifiche possibili, nonché

le condizioni di applicazione della clausola stessa. Non sono considerate valide clausole vaghe, imprecise o che consentano alle amministrazioni aggiudicatrici di introdurre modifiche in modo arbitrario.

Le modifiche agli appalti e il ricorso alla procedura negoziata per lavori, forniture o servizi complementari con un appaltatore già esistente, senza pubblicazione di un bando di gara per tali lavori e servizi complementari, costituiscono uno degli errori più comuni e gravi. Nella maggior parte dei casi, se sono richiesti servizi/lavori complementari di notevole entità, è necessario indire una nuova gara d'appalto. Le uniche eccezioni a questa regola generale sono stabilite nell'articolo 63 del D.Lgs 50/2016. Poiché tale articolo deroga alla norma generale secondo cui lavori e servizi complementari devono essere oggetto di una nuova gara d'appalto, esso dovrebbe essere applicato solo in circostanze eccezionali e debitamente motivato. L'onere della prova delle circostanze che ammettono il ricorso alla procedura in deroga incombe sull'Amministrazione. Nel quadro dei controlli sugli appalti, queste procedure sono oggetto di scrutinio particolarmente attento. Eventuali lavori o servizi complementari sono consentiti solo se si verificano circostanze impreviste. Le circostanze impreviste devono essere interpretate in senso molto restrittivo e devono essere giustificate.

L'appalto dovrebbe prevedere disposizioni relative a meccanismi di **risoluzione delle controversie**. Si dovrebbero sempre prevedere soluzioni basate sulla mediazione. Gli appalti standard pro forma contengono spesso opzioni di clausole per la composizione delle controversie.

### Specificazione dei criteri di selezione/aggiudicazione

Come avviene per molte questioni in materia di appalto, è importante che l'Amministrazione fin dall'inizio prenda decisioni sul processo di selezione.

La scelta dei criteri di **selezione/aggiudicazione** deve basarsi su principi di parità di trattamento e di trasparenza. Più precisamente, gli offerenti devono trovarsi su un piano di parità sia nel momento in cui essi preparano le loro offerte sia al momento in cui queste sono valutate dall'amministrazione aggiudicatrice. Va evitata la scelta di criteri di selezione/aggiudicazione non pertinenti con la natura dell'appalto, come pure vanno evitati criteri di selezione sproporzionati e discriminatori e criteri di aggiudicazione non correlati con l'oggetto dell'appalto. Per evitare tali inconvenienti, prima della pubblicazione del bando di gara, l'Amministrazione dovrebbe verificare che i criteri di selezione e di aggiudicazione, nonché la relativa metodologia, siano proporzionati e non discriminatori. Occorre tener presente che gli articoli da 80 a 88 del D.Lgs 50/2016 stabiliscono i requisiti relativi ai criteri di selezione e di aggiudicazione.

Molte Amministrazioni confondono la fase di selezione (e i criteri di selezione/ammissibilità) con la fase di valutazione (criteri di aggiudicazione). Occorre rammentare

che la procedura di appalto comprende due parti: la selezione (degli offerenti) e la valutazione (delle offerte). Si tratta di due parti nettamente distinte tra loro e che non devono essere confuse. Nella fase di selezione l'obiettivo è di selezionare gli offerenti in grado di svolgere il compito loro affidato. La fase di valutazione valuta la migliore offerta ricevuta dagli offerenti selezionati.

I soli criteri di selezione ammessi sono quelli relativi a situazione personale, capacità finanziaria, capacità tecnica, esperienze professionali pertinenti e competenze degli offerenti.

I requisiti finanziari non devono essere fissati a livelli irragionevolmente elevati, eliminando automaticamente candidati che altrimenti sarebbero perfettamente competenti, oppure (più comunemente) non dovrebbero essere fissati senza aver considerato realmente gli effetti che produrrebbero. Un esempio comune è il caso in cui le Amministrazioni fissano i requisiti di fatturato/vendite o il numero/valore dei lavori di riferimento eseguiti a un livello sproporzionatamente alto, oppure la richiesta dell'iscrizione di esperti ad un ente nazionale e il mancato riconoscimento delle qualifiche equivalenti di altri Stati membri. Altro criterio non ammissibile è rappresentato dal numero di precedenti appalti completati con una determinata amministrazione aggiudicatrice. Questo criterio non è correlato con l'oggetto dell'appalto e potrebbe inoltre essere considerato discriminatorio in quanto favorisce potenzialmente le aziende locali che hanno maggiori probabilità di soddisfare questo criterio. Salvo adeguate motivazioni, il requisito del fatturato annuo degli offerenti non deve essere fissato a un livello superiore al doppio del valore dell'appalto. Tale requisito è stabilito dall'articolo 83 del D.Lgs 50/2016. È possibile derogare a tale requisito se la fornitura/il servizio o i lavori richiedano un offerente finanziariamente e tecnicamente solido per via di un rischio elevato, ad esempio per quanto concerne la fornitura, la qualità del prodotto o il prezzo.

Un questionario di preselezione dovrebbe comprendere domande e requisiti riguardanti:

- il profilo dell'organizzazione;
- i motivi di esclusione;
- l'assicurazione;
- le informazioni finanziarie;
- salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- politiche di parità e rispetto delle diversità;
- le capacità tecniche;
- le attestazioni di prestazioni analoghe;
- la responsabilità sociale dell'impresa;
- gli aspetti societari;
- le referenze bancarie.

A tale proposito l'Amministrazione deve richiedere:

- il profilo storico della società – ad esempio, una descrizione della gamma dei prodotti, gli anni di attività, il ricambio del personale;
- la documentazione relativa alla capacità tecnica – ad esempio l'esperienza acquisita, le attrezzature e gli impianti e la composizione della forza lavoro;
- un fatturato annuo minimo, ad esempio, 2 milioni

di EUR a fronte di un appalto del valore di 1 milione di EUR annui (il requisito del fatturato minimo non può di regola superare il doppio dell'importo stimato dell'appalto);

- gli indici di solvibilità annua negli ultimi tre anni (è opportuno definire un livello minimo, ad esempio, del 25 % o superiore);
- gli attestati relativi a precedenti appalti/progetti analoghi negli ultimi tre anni. Ogni attestato deve essere dettagliato – di norma almeno due attestati devono essere pertinenti all'appalto (requisito minimo);
- polizze assicurative in corso di validità – documentazione attestante che l'assicurazione è in vigore (può anche essere richiesta solo al momento della firma del contratto d'appalto).

I seguenti criteri di selezione sono considerati buona prassi:

- le esperienze più pertinenti con i migliori incarichi comparabili;
- i migliori dati economici specifici, quali ad esempio la solvibilità;
- il livello di istruzione e le qualifiche del personale con mansioni chiave;
- i criteri di aggiudicazione degli appalti possono essere:
- esclusivamente il prezzo più basso; o
- l'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV).

Se viene impiegato il metodo OEPV, il bando di gara o i documenti di gara devono specificare tutti i criteri che verranno utilizzati. La migliore pratica prevede che il bando di gara o i documenti di gara indichino la matrice di calcolo o la ponderazione impiegata oltre alla metodologia di valutazione.

L'adozione dei **criteri di aggiudicazione** adeguati per un determinato appalto è un elemento importante della pianificazione dell'appalto. I criteri di aggiudicazione dovrebbero essere elencati in ordine d'importanza, con la relativa ponderazione.

Per quanto riguarda la parità di genere, l'Amministrazione non può utilizzare il genere come criterio di aggiudicazione, ad esempio assegnando punti in un contratto di servizio sulla base della composizione di genere del gruppo di esperti proposto dall'offerente (questo costituirebbe una forma di discriminazione e quindi una violazione dei principi sanciti dal trattato).

Inoltre, l'Amministrazione non dovrebbe utilizzare "aggiunte contrattuali" quale fattore per l'aggiudicazione del contratto, prevedendo ad esempio punti aggiuntivi per coloro che offrono articoli gratis in aggiunta a quelli richiesti. La possibilità di presentare varianti, nel caso di OEPV, è ammessa nei casi in cui l'Amministrazione ha redatto una specifica ma ritiene possibile che vi sia un modo migliore, più efficiente, più innovativo o con un rapporto qualità/prezzo migliore per realizzare il progetto di cui non è a conoscenza. Le varianti si riferiscono ad una maniera diversa di realizzare quanto richiesto nell'invito a presentare offerte. Se un offerente presenta un'offerta con variante, i criteri e il piano di valutazione devono essere già pronti e consentirne la valutazione.

## Pubblicazione dell'appalto

Il mancato rispetto dei vari termini fissati dalla normativa sugli appalti pubblici, vale a dire per la ricezione delle offerte dalla data di trasmissione del bando di gara o per l'invio di un avviso di aggiudicazione ai fini della pubblicazione dopo l'aggiudicazione del contratto ecc..., può dar luogo a procedure inadeguate di selezione e di aggiudicazione.

Si è talvolta verificato il mancato rispetto dei termini minimi per la pubblicità e per la presentazione delle offerte. Più spesso è stata riscontrata la mancata pubblicazione degli esiti di gara o comunque la pubblicazione con procedure diverse da quelle di pubblicazione del bando.

## Apertura, esame e valutazione delle offerte

Preliminarmente va ricordato che nessun membro della commissione di valutazione deve avere rapporti con gli offerenti. Ciò costituisce una violazione dell'articolo 80, comma 5, lett. d) del D.Lgs 50/2016. A tal uopo, tutti i membri della commissione di valutazione devono firmare una dichiarazione di assenza di conflitti di interesse. L'Amministrazione dovrebbe inoltre utilizzare tecniche di segnalazione del rischio o di data mining per individuare e investigare eventuali legami non dichiarati tra il personale dell'Amministrazione e gli offerenti.

Le offerte che non soddisfano i requisiti di selezione/minimi devono essere respinte. In questa fase l'Amministrazione può soltanto chiedere agli offerenti di confermare le informazioni o di chiarire informazioni contraddittorie, ad esempio qualora alcune di esse siano scritte in modo poco chiaro o siano palesemente sbagliate. L'articolo 83 del D.Lgs 50/2016 sancisce la possibilità di ricorrere al soccorso istruttorio. L'Amministrazione aggiudicatrice può, a sua discrezione, richiedere informazioni supplementari dagli offerenti al fine di garantire la massima concorrenza, a condizione che le informazioni complementari non abbiano l'effetto di modificare l'offerta.

Ad esempio, un'Amministrazione aggiudicatrice potrebbe richiedere un determinato documento (ad esempio un certificato esistente) che l'offerente ha dimenticato di accludere all'offerta. Tuttavia, se lo fa, l'Amministrazione è obbligata a trattare allo stesso modo tutti gli offerenti (deve richiedere la documentazione complementare a tutti gli offerenti che debbano integrare la documentazione). I chiarimenti non devono essere intesi come negoziazioni. Eventuali rettifiche di calcoli sbagliati, errori matematici, ortografici o refusi, verranno accettate come integrazioni o chiarimenti. Non sono consentite alterazioni o modifiche sostanziali dell'offerta.

La **valutazione delle offerte** presentate costituisce un passaggio critico della procedura di appalto e per tale motivo occorre operare con cura per garantire il risultato corretto e che la decisione sia stata presa in modo equo e trasparente. La valutazione delle offerte dovrebbe basarsi preferibilmente su un modello che consideri un rapporto equilibrato tra prezzo e qualità, espresso in %. Occorre evitare un rapporto qualità/prezzo troppo squilibrato in favore degli aspetti qualitativi.

Una criticità rilevata di frequente è rappresentata dalla

mancanza di trasparenza/parità di trattamento nel corso della valutazione

**Esempio:** I punteggi assegnati a ciascuna offerta sono poco chiari/ingiustificati/non sono trasparenti o non sono stati registrati completamente/ovvero la relazione di valutazione è inesistente o non contiene tutti gli elementi richiesti per dimostrare come si è giunti alla decisione di aggiudicare l'appalto ad un determinato offerente. L'assenza di giustificazione per l'attribuzione dei punteggi agli offerenti, rende difficile valutare se l'aggiudicatario abbia effettivamente presentato l'offerta più vantaggiosa; il principio di parità di trattamento implica un obbligo di trasparenza al fine di consentire di accertarne il rispetto. L'Amministrazione deve conservare sufficienti informazioni su ciascun appalto tali da poter successivamente motivare le decisioni prese a proposito della selezione degli operatori economici e dell'aggiudicazione degli appalti.

**Come evitarlo:** Il presidente della commissione di valutazione dovrebbe provvedere affinché vi sia una motivazione scritta per ciascun punteggio assegnato durante la valutazione delle offerte. I punteggi e i commenti

relativi a ciascun offerente devono essere comunicati per iscritto all'offerente con una lettera e inclusi nella relazione di valutazione.

Le modalità di assegnazione del punteggio devono essere concordate dalla commissione di valutazione prima che qualsiasi suo membro inizi la valutazione: va stabilito se il punteggio va assegnato individualmente o in forma collegiale e come assegnare i punti. Se si applica il metodo del punteggio individuale, la scheda riepilogativa del punteggio individuale relativa alla matrice di valutazione di ciascun candidato deve contenere non solo i punteggi totali ma anche i punteggi attribuiti da ciascun membro della commissione. Se lo preferisce, la commissione di valutazione può decidere di assegnare il punteggio in forma collegiale piuttosto che calcolare la media dei punteggi individuali. In questo caso si dovrebbe utilizzare un'unica scheda per l'attribuzione del punteggio in forma collegiale. Il meccanismo di assegnazione del punteggio dovrebbe essere reso noto nel bando di gara e nei documenti di gara e non può essere successivamente modificato.

#### OEPV: Metodo del punteggio numerico

Questo metodo è utile per valutare appalti complessi e prevede che ai diversi fattori qualitativi venga assegnato un punteggio numerico in base ad un sistema di classificazione che va da 0 a 5.

#### PUNTEGGIO CLASSIFICAZIONE

- 5 Eccezionale
- 4 Sopra le aspettative
- 3 Conforme alle aspettative
- 2 Sotto le aspettative
- 1 Molto sotto le aspettative
- 0 Inaccettabile

Altra criticità rilevata è la scarsa trasparenza nei verbali di gara, da evitare attraverso una descrizione maggiormente dettagliata delle operazioni svolte dalla commissione aggiudicatrice.

#### Firma del contratto e notifica dell'aggiudicazione del contratto

Il mancato rispetto dei termini può dar luogo a procedure inadeguate di selezione e di aggiudicazione.



### ISCRIVITI ALLA NEWSLETTER ONLINE

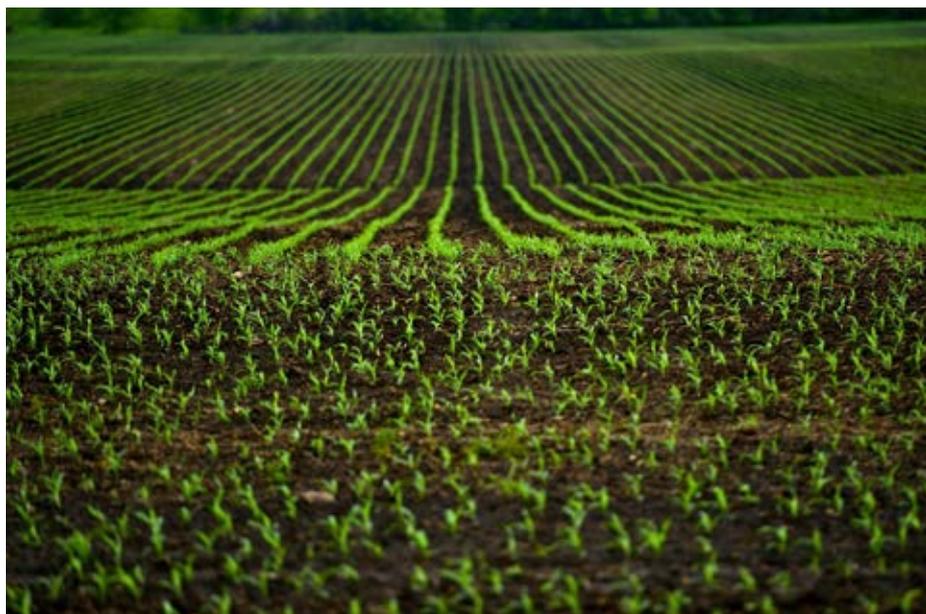
Nell'ambito delle attività di comunicazione e informazione sul PSR poste in essere dalla Regione Campania, rientrano questa newsletter e PSRComunica. Ad entrambe è possibile iscriversi compilando il form al link [agricoltura.regione.campania.it/PSR\\_2014\\_2020/mailling.html](http://agricoltura.regione.campania.it/PSR_2014_2020/mailling.html).

La newsletter Appalti è rivolta ai funzionari delle Pubbliche Amministrazioni coinvolti, a vario titolo, nei processi di gestione del PSR o nella realizzazione di opere o servizi di pubblica utilità. In particolare, focalizza l'attenzione sui principali errori individuati dalla Commissione Europea in materia di appalti pubblici.

La newsletter PSRComunica rende noti ai potenziali beneficiari, pubblici e privati, le principali opportunità offerte dal Programma, con particolare riguardo ai bandi di attuazione delle tipologie d'intervento in cui si articola.

Riflettori puntati anche sulle novità procedurali e gli eventi dedicati al Programma che l'Amministrazione regionale realizza sul territorio della Campania.

**PSR**comunica



[psrcomunica@regione.campania.it](mailto:psrcomunica@regione.campania.it)

[psr@pec.regione.campania.it](mailto:psr@pec.regione.campania.it)

NUMERO VERDE  
800 881017

[www.agricoltura.regione.campania.it](http://www.agricoltura.regione.campania.it)



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali



### PSR14-20 Campania NEWSLETTER APPALTI

N.02 - APRILE 2018

a cura del GRUPPO APPALTI  
ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

Salvatore **Capezuto**  
Antonio **Carotenuto**  
Maurizio **Cinque**  
Marcello **Murino**  
Dora **Renzuto**

in collaborazione con

