



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

LA QUALIFICAZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI

FIRENZE - 15 DICEMBRE 2016

Barbara Boschetti

barbara.boschetti@unicatt.it

INDICE

- ✓ IL MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI: LO SCENARIO DI CAMBIAMENTO
- ✓ IL SISTEMA DI QUALIFICAZIONE
- ✓ ALCUNI INTERROGATIVI

IL MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI: LO SCENARIO DI CAMBIAMENTO

MERCATO CONTRATTI PUBBLICI

QUALIFICAZIONE/
RATING
D'IMPRESA

QUALIFICAZIONE
STAZIONI
APPALTANTI

AUTORITA' DI
REGOLAZIONE

OPERATORI ECONOMICI

STAZIONI APPALTANTI



**QUALIFICAZIONE
STAZIONE
APPALTANTI**



**SISTEMA
UNICO
QUALIFICAZIONE +RATING
D'IMPRESA**



**QUALITA' /
INNOVAZIONE /
MERCATO
CONTRATTI
PUBBLICI**

ASSESSMENT PROCESSO DI ACQUISTI
DELLA P.A

CAPACITA' DI
GESTIONE /
STANDARD

- cosa significa gestire in modo **efficiente** ed **efficace** il processo di acquisto?
- quali sono le **competenze** richieste?
- come e in quale **direzione** si vuole fare evolvere il sistema?
- Il **cambiamento** è possibile?



DIFFERENZIAZIONE /
SPECIALIZZAZIONE



PROCESSO DI AGGREGAZIONE

ACQUISTI....MA ANCHE STAZIONI
APPALTANTI!

I VINCOLI DI AGGREGAZIONE
RIMANGONO FERMI! (ART. 37, CO. 4)

**CONTRATTI PER I QUALI NON E' RICHIESTA
QUALIFICAZIONE**

(SALVO NORME RAZIONALIZZAZIONE ACQUISTI E CONTROLLO SPESA)

RAZIONALIZZAZIONE

2006 –

*Misure controllo spesa
CUC (2006) – CC (2016)*

SUA (2010) / Enti di area vasta (2014)

*33-3bis Codice 163/2006 (2011-2014) /art.
37 Codice contratti (2016)*

Soggetti aggregatori

CONOSCENZA

2012 –
AUSA

QUALIFICAZIONE

2016
Art. 38 CODICE

IL SISTEMA DI QUALIFICAZIONE



Struttura

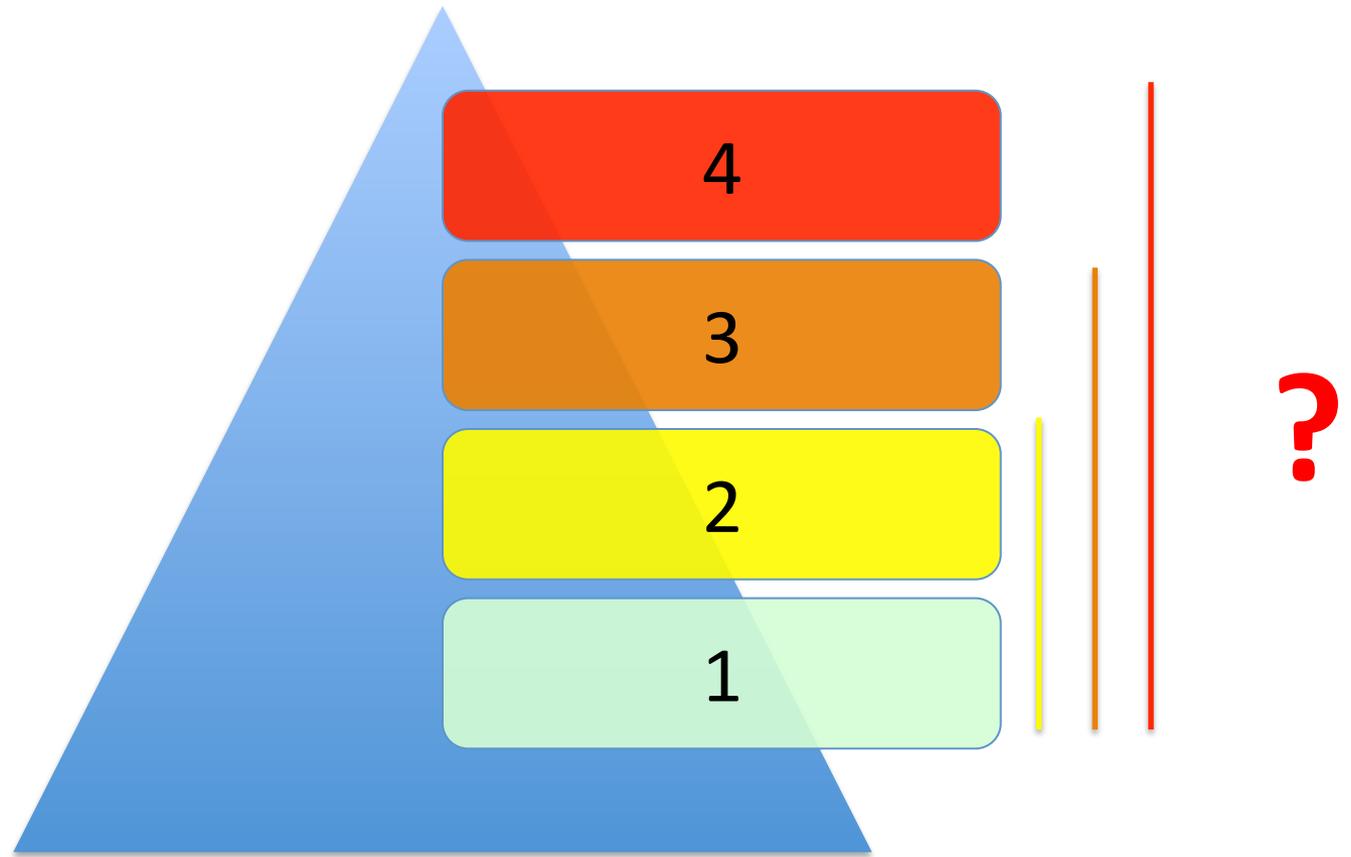
fasce d'importo

tipologie

complessità del contratto

bacini territoriali

SETTORE DI CONTRATTI



- SERVIZI INGEGNERIA / ARCHITETTURA
- SERVIZI SOCIALI ?
- S.I.E.G

SETTORE DI CONTRATTI

Parametri:

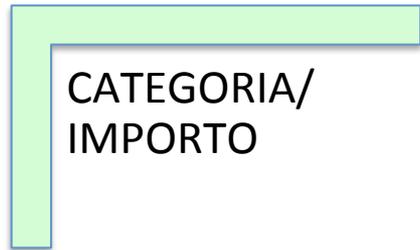
Settore

Categorie

Importo

Tipologia

Complessità



CRITERI

EFFICIENZA

PROFESSIONALIZZAZIONE



STABILITA' ATTIVITA'

**C
C**

QUALITA'

REQUISITI

AMBITO TERRITORIALE

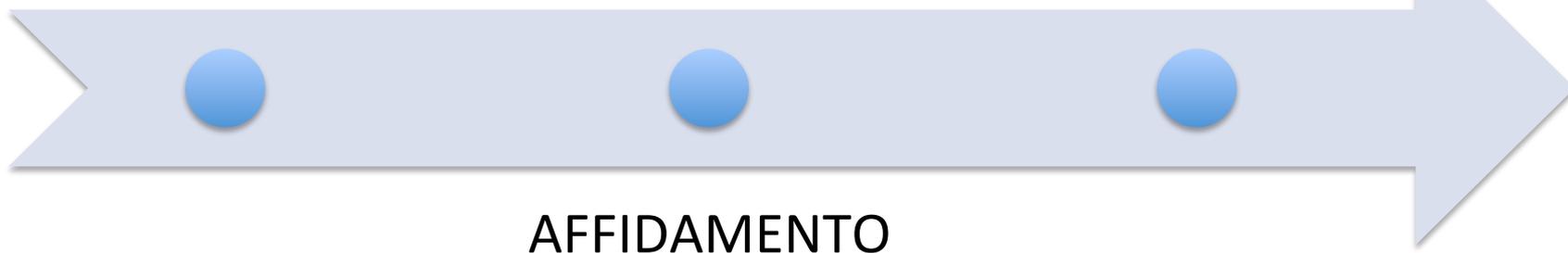
PROCESSO ACQUISTI



PROCESSO ACQUISTI

PROGRAMMA
ZIONE/
PROGETTAZIO
NE

ESECUZIONE /
COLLAUDO



- ✓ ATTIVITA' DI CENTRALIZZAZIONE DELLE COMMITTENZE
- ✓ ATTIVITA' DI COMMITTENZA AUSILIARIE
- ✓ AMBITI TERRITORIALI (* CC DA COMUNI NON CAPOLUOGO)

Centrali di committenza

Centralizzazione delle committenze

gestione (da aggiudicazione a
esecuzione) contratti **per conto**
delle stazioni appaltanti

stipulare accordi quadro

gestione sistemi dinamici di
acquisizione e mercati
elettronici

Attività di Committenza ausiliarie

gestione di infrastrutture per la
gestione di procedure di
appalto

consulenza procedure di
appalto

preparazione delle procedure di
appalto in nome e per conto

gestione procedure di appalto
in nome e per conto

**ORGANIGRAMMA /
COMPETENZE /
ADEGUATEZZA**

Requisiti di base:

- 1) strutture organizzative stabili deputate agli ambiti di attività;
- 2) presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze in rapporto agli ambiti di attività;
- 3) sistema di formazione ed aggiornamento del personale;

**PROCESSO ACQUISTI /
QUALIFICA ADEGUATA
ALL'INCARICO**

P.T.A

- 4) numero di gare svolte nel triennio, numero di varianti approvate, e altri dati sulla performance;
- 5) rispetto dei tempi previsti per i pagamenti di imprese e fornitori (art. 33, d.lgs. 33/2014)

**SPESE
SOSTENUTE /
TEMPI
AFFIDAMENTO E
COLLAUDO**

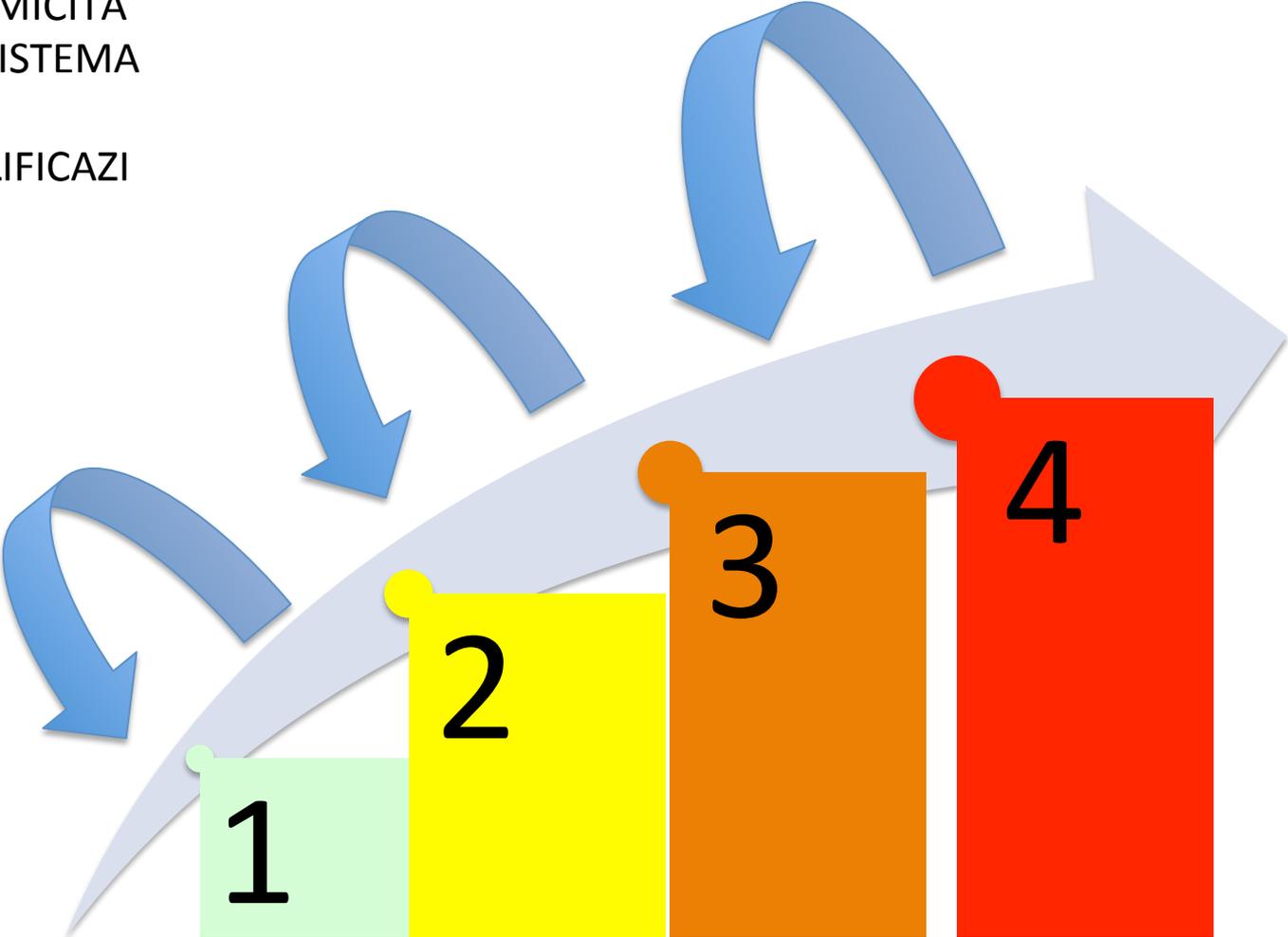
Requisiti premianti:

- 1) attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità (con positiva valutazione ANAC);
- 2) presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara (certificati ai sensi disciplina UE);
- 3) disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione di procedure di gara;
- 4) livello di soccombenza nel contenzioso
- 5) applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

?



DINAMICITA'
DEL SISTEMA
DI
QUALIFICA
ZIONE



Riserva:
termine per
dotazione
requisiti

5 ANNI

FONTI

- **art. 38 del Codice dei contratti 2016**
 - stabilisce oggetto, parametri e requisiti del sistema di qualificazione, ruolo di ANAC, iscrizioni di diritto
- **d.P.C.M. (art. 38, co. 2)**
 - stabilisce ambiti territoriali, requisiti tecnico organizzativi necessari per la qualificazione, modalità attuative di rilascio, aggiornamento e revoca delle attestazioni di qualificazione
- **provvedimenti ANAC (art. 38, co. 6)**
 - istituzione dell'Elenco delle Stazioni appaltanti
 - definizione delle modalità attuative - anche diversificate (in relazione ai soggetti privati) - del sistema di qualificazione
- **eventuali Linee guida ANAC (art. 213, co. 2)**

ALCUNI INTERROGATIVI

Il Codice dei contratti 2016 richiede la qualificazione delle stazioni appaltanti quale requisito indispensabile per l'affidamento dei contratti pubblici e svolgimento delle relative procedure

Eccezioni?

Art. 37, co. 1

Art. 37, co. 3

Art. 37, co. 4

Contratti esclusi dalla qualificazione (37 co. 1)

- autonomia ✓ 37 co. 1

Stazioni appaltanti
escluse dal
sistema
di qualificazione

Contratti per i quali non si ha la qualificazione (art. 37 co. 3)

- CC qualificate/Sogg. Aggr. ✓
- **Aggregazione** con stazioni appaltanti qualificate ✓

Contratti comuni non capoluogo (art. 37, co. 4), **oltre soglia** (37, co. 1) + DPCM art. 37, co. 5 (ambiti e criteri)

- CC /Sogg. Aggr. ✓
- Unioni comuni **costituite e qualificate come CC** ✓
- Associazione/consorzio **costituite e qualificate come CC** ✓
- SUA / AREA VASTA ✓

Aggregazione

Obblighi aggregazione (di cui art. 37, co. 4) prevalgono su qualificazione!
Restano fermi i divieti di far parte di più unioni di comuni (art. 32 TUEL) e di costituzione di più di un consorzio tra gli stessi enti locali (art. 31 TUEL).

Aggregazione?

- Due o più stazioni appaltanti
- Esecuzione congiunta di contratti pubblici (**in tutto o in parte: vedi processo acquisiti**) – vedi art. 3 lett. fffff)!
- **possesso, anche cumulativo, delle necessarie qualificazioni**
- Responsabilità solidale (solo per parti congiunte, in nome e per conto..)
- un unico responsabile del procedimento in comune per ciascuna procedura
 - come? nell'atto con il quale hanno convenuto la forma di aggregazione in centrale di committenza di cui al comma 4 o il ricorso alla centrale di committenza (rif. 31 Codice)

!

- fffff) «aggregazione», accordo tra due o più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori per la gestione comune di alcune o di tutte le attività di programmazione, di progettazione, di affidamento, di esecuzione e di controllo per l'acquisizione di beni, servizi o lavori;

Attività committenza ausiliaria

- CC /SUA qualificate che le svolgono ✓
- affidarle a prestatori di servizi individuati nelle forme del Codice dei contratti ✓



Attività di gestione procedure in nome e per conto (art. 3, co. 1, lett. n) n. 4)

- **Non esternalizzabile!!!!** ✗ Questo in linea con il divieto di delega delle funzioni di centrale di committenza già proclamato dall'art. 33 del d.lgs. 163/2006. Per questa attività si dovrà fare riferimento a una Centrale di committenza qualificata per le attività ausiliarie.

Periodo transitorio?

- Basta iscrizione AUSA !
 - Le stazioni appaltanti non iscritte all'AUSA procedono all'acquisizione di lavori, servizi e forniture ricorrendo a una centrale di committenza ovvero mediante aggregazione con una stazione appaltante iscritta all'Anagrafe
 - i Comuni non capoluogo di provincia, se iscritti all'AUSA, possono procedere all'affidamento mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente, se disponibili.
- Ferma aggregazione per comuni non capoluogo! (art. 37, co. 4)

Il codice CIG...?

l'Autorità rilascerà il CIG ai Comuni non capoluogo di Provincia che procedano direttamente e autonomamente:

- agli acquisti effettuati mediante il ricorso a strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa
- all'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza;
- all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro;
- all'acquisto di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia di cui all'art. 35, nonché all'acquisto di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 e inferiore a 1 milione di euro mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate

L'art. 37 si applica ai servizi sociali?

- A differenza della disciplina previgente, che qualificava i servizi sociali tra i servizi esclusi dall'ambito di applicazione del Codice, il d.lgs. 50/2016 prevede l'applicazione agli stessi delle norme del nuovo Codice al superamento della soglia prevista dall'art. 35 (appalti di importo pari o superiore a 750.000 euro) e introduce un regime differenziato soltanto per quanto concerne la pubblicazione degli avvisi (art. 142) e la possibilità di affidamento riservato alle organizzazioni del terzo settore (art. 143). Pertanto, agli affidamenti di servizi sociali si applica la disciplina contenuta nell'art. 37 del Codice in materia di aggregazione e centralizzazione delle committenze. In considerazione delle previsioni della legge 328/2000, gli obblighi di aggregazione e centralizzazione con riferimento agli affidamenti di servizi sociali possono essere assolti ricorrendo alle forme associative operanti nell'ambito territoriale di appartenenza. Restano fermi i divieti di far parte di più unioni di comuni (art. 32 TUEL) e di costituzione di più di un consorzio tra gli stessi enti locali (art. 31 TUEL).

GRAZIE!

SUA

Art. 13 l. 136/2010. Stazione unica appaltante 1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri... sono definite ...le modalità per promuovere l'istituzione, in ambito regionale, di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA), al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e l'economicità' della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose.

Enti di area vasta

l. n. 56/2014, co. 44. (...) alla città metropolitana sono attribuite le seguenti funzioni fondamentali: (...) c)D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;

l. n. 56/2014, co. 88 La provincia può altresì, d'intesa con i comuni, esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

Art. 37, co. 4 Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, fermo restando quanto previsto al comma 1 e al primo periodo del comma 2, procede secondo una delle seguenti modalità: a) ...; b); c) ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 37, co. 5. (...) Sono fatte salve in ogni caso le attribuzioni degli enti di area vasta di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56.

ART. 33, co. 3-bis d.lgs. 163/2006 *I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono acquisire beni e servizi attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture non rilascia il codice identificativo gara (CIG) ai comuni non capoluogo di provincia che procedano all'acquisizione di lavori, beni e servizi in violazione degli adempimenti previsti dal presente comma. Per i Comuni istituiti a seguito di fusione l'obbligo di cui al primo periodo decorre dal terzo anno successivo a quello di istituzione.*

Comma aggiunto dall'art. 23, comma 4, della legge n. 214 del 2011, poi sostituito dall'art. 9, co. 1, lett. d), della legge n. 89 del 2014, poi modificato dall'art. 23-bis della legge n. 114 del 2014. Ai sensi dell'art. 23-ter, comma 3, della legge n. 114 del 2014, come modificato dall'art. 1, comma 501, lettera b), della legge n. 208 del 2015, i comuni possono procedere autonomamente per gli acquisti di beni, servizi e lavori di valore inferiore a 40.000 euro



Art. 37, co. 4. Codice dei Contratti *Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, fermo restando quanto previsto al comma 1 e al primo periodo del comma 2 (appalti servizi e forniture fino 40.000 e di lavori fino a 150.000), procede secondo una delle seguenti modalità:*

- a) ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati;*
- b) mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento;*
- c) ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.*