



CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA

DISPOSIZIONI REGOLAMENTARI PER IL FUNZIONAMENTO DELLA CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA BRESSO CORMANO

giugno 2016

(articolo 11 della convenzione sottoscritta in data 24/11/2015)

PREMESSA

L'istituzione della Centrale Unica di Committenza Bresso Cormano, disposta dall'art. 33 comma 3 bis del D.Lgs. n. 163/2006 e formalizzata con la sottoscrizione della relativa convenzione in data 24/11/2015, si inserisce nel piano d'azione posto in essere per il conseguimento dell'obiettivo strategico del decentramento amministrativo e della razionalizzazione e semplificazione delle strutture di governo locali, nell'ottica della razionalizzazione della spesa pubblica e in linea con quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria.

Il presente documento contiene specifiche disposizioni regolamentari e linee guida per il funzionamento della Centrale, in particolare definendone, anche in conformità con il mutato contesto normativo in materia di appalti a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 50/2016, ossia il nuovo Codice degli appalti, le funzioni e gli ambiti di competenza.

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il 19 aprile è stato pubblicato il D.Lgs. n. 50, meglio noto come nuovo Codice degli appalti, che sostituisce integralmente il D.Lgs.n.163/2006.

Si tratta di un testo normativo che riordina la disciplina vigente in materia di contratti pubblici per lavori, servizi e forniture.

Scopo del decreto è la riduzione del complesso delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative vigenti ad un più elevato livello di certezza del diritto e di semplificazione dei procedimenti, con la previsione di norme applicabili ai contratti di valore inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, alla progressiva digitalizzazione delle procedure di affidamento, alla individuazione dei contratti esclusi, alla tracciabilità dei flussi finanziari, alla creazione presso l'ANAC di un albo nazionale delle commissioni giudicatrici.

Non è stato stabilito un periodo di vacatio legis per cui lo stesso è entrato immediatamente in vigore. Sono comunque previste alcune norme che disciplinano la fase transitoria in attesa che vengano emanate Linee guida da parte dell'ANAC e/o decreti attuativi che disciplineranno alcune parti dello stesso.

LINEE GUIDA

Si ritiene opportuno, sia per regolamentare in alcuni aspetti la fase transitoria sia per uniformare le scelte e le azioni dei comuni facenti parti della Centrale, adottare alcune Linee guida organizzative. Infatti, a norma dell'art. 11 - comma 2 della Convenzione per l'istituzione della Centrale Unica di committenza tra i Comuni di Bresso e Cormano *"I Comuni associati approvano, con atti di Giunta, specifiche disposizioni regolamentari, ai sensi dell'art. 48, comma 3 del d.lgs. n. 267/2000, per le*

quali gli elementi contenuti nella presente convenzione in ordine all'organizzazione costituiscono i criteri di riferimento, per la disciplina dell'organizzazione della Centrale unica di committenza".

In particolare, le presenti Linee guida intendono disciplinare i seguenti ambiti:

- definizione delle competenze della singola stazione appaltante e della Centrale di Committenza;
- definizione dei criteri per l'applicazione del principio di rotazione nelle procedure negoziate di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016;
- costituzione di un elenco comune per l'esecuzione di lavori pubblici di operatori economici sulla base delle linee guida di ANAC già sottoposte a consultazione pubblica da parte della stessa;
- definizione dei criteri per l'applicazione dell'articolo 77 comma 12 e ribadite all'articolo 216 comma 12 in materia di composizione della Commissione in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

COMPETENZE DELLA SINGOLA STAZIONE APPALTANTE E DELLE CENTRALI DI COMMITTENZA

Il D.Lgs. 50/2016 regola le competenze all'articolo 37 e l'attuale scenario è così sintetizzabile:

le stazioni appaltanti possono procedere **direttamente e autonomamente** all'acquisto di:

forniture e servizi di importo inferiore a euro 40.000,00

lavori di importo inferiore a euro 150.000,00

L'acquisizione in via autonoma di beni e servizi avviene nel rispetto delle disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica e tramite gli strumenti di acquisto e negoziazione telematici. Sussiste l'obbligo di acquisire determinate categorie merceologiche tramite Consip S.p.A. o altri soggetti aggregatori. Per i Comuni sussiste solo la facoltà dell'utilizzo e l'obbligo di utilizzare i parametri qualità-prezzo.

Per importi superiori:

Forniture e servizi: da euro 40.000 ad euro 209.000

Lavori di manutenzione ordinaria: da euro 150.000 e fino ad 1 milione

le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione procedono mediante l'**utilizzo autonomo degli strumenti telematici messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente.**

L'art. 37 opera un'ulteriore specificazione in riferimento ai comuni non capoluogo di provincia.

In premessa questi devono sempre rispettare gli atti normativi di contenimento della spesa pubblica e le soglie indicate per la possibilità di agire in autonomia, a seguire devono procedere con queste 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 56/2014 (Province).

Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza nel nuovo codice

Il D.Lgs. 50/2016 regola la materia con gli articoli 37 e 38 introducendo l'obbligo della qualificazione delle stazioni appaltanti.

In questo periodo transitorio si applica l'art. 216, comma 10, del nuovo Codice, che prevede l'iscrizione all'A.U.S.A. (Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti) e l'obbligo di aggiornamento annuale dei rispettivi dati identificativi.

Il nuovo Codice ha l'obiettivo di razionalizzare le procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità e di professionalità delle stazioni appaltanti con il contenimento dei tempi e la piena verificabilità dei flussi finanziari; ciò anche attraverso i concetti di qualificazione e di ambito territoriale ottimale.

L'importante novità, costituita dal concetto di **qualificazione** prevede che sarà ANAC a stabilire gli elementi per ottenere la qualificazione, che verrà assegnata in base alla tipologia e alla complessità del contratto ed alla fasce d'importo.

Saranno iscritti di diritto i soggetti aggregatori regionali. Verranno inoltre stabiliti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui per le centrali di committenza il carattere di stabilità delle attività e il relativo ambito territoriale. Il decreto definisce, inoltre, le modalità attuative del sistema delle attestazioni di qualificazione e di eventuale aggiornamento e revoca.

Verranno prese in considerazione anche la capacità di programmazione e progettazione, di affidamento e di esecuzione e controllo.

I requisiti saranno valutati dall'ANAC sulla base dei seguenti parametri:

Requisiti di base, quali:

- strutture organizzative stabili deputate agli ambiti di cui al comma 3;
- presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze in rapporto alle attività di cui al comma 3;
- sistema di formazione ed aggiornamento del personale;
- numero di gare svolte nel triennio con indicazione di tipologia, importo e complessità.

Requisiti premianti, quali:

- valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità;
- presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, certificati da organismi accreditati per lo specifico scopo ai sensi del regolamento CE 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio;
- disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione di procedure di gara;
- livello di soccombenza nel contenzioso;
- applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

Occorre inoltre tener presente che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Codice (19 ottobre 2016), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, saranno individuati gli ambiti territoriali di riferimento in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, e stabiliti i criteri e le modalità per la costituzione delle centrali di committenza in forma di aggregazione di comuni non capoluogo di provincia.

Indirizzi per le competenze della Centrale Unica di Committenza Bresso Cormano

A seguito della Conferenza dei Sindaci di Bresso e Cormano del 4 maggio 2016 si individuano quali funzioni e ambiti di competenza della Centrale Unica di Committenza Bresso Cormano, oltre a quelle stabilite dall'attuale normativa e sopra richiamate, la **gestione delle procedure di gara per l'assegnazione di appalti di lavori sopra i 40.000 euro**.

APPLICAZIONE DEL CRITERIO DI ROTAZIONE NELLE PROCEDURE NEGOZiate DI CUI ALL'ART. 36 DEL D.LGS. N. 50/2016

Il D.Lgs. 50/2016 regola l'affidamento di lavori, servizi e forniture sotto soglia. In particolare, il comma 2 dell'art. 36 introduce l'istituto della procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque o dieci, a seconda dell'importo, operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

Il criterio di rotazione ha come finalità quella di evitare che la stazione appaltante possa consolidare rapporti solo con alcune imprese venendo meno così al rispetto del principio di concorrenza.

Si è pronunciata in questo senso anche la giurisprudenza.

La previsione di direttive interne per il rispetto del principio di rotazione degli operatori economici è altresì coerente con la Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 per la redazione del Piano

anticorruzione che dedica approfondimenti specifici nella particolare area a rischio che è costituita dai contratti pubblici.

Indirizzi per l'applicazione del criterio di rotazione nelle procedure negoziate di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016

Si individuano le seguenti disposizioni finalizzate a garantire la massima possibilità di confronto competitivo agli operatori economici nell'ambito delle procedure negoziate disciplinate dall'art. 36 del Codice e, al contempo, ad assicurare all'Amministrazione e alla Centrale Unica di committenza Bresso Cormanò la massima efficacia del confronto con gli stessi operatori economici.

Le disposizioni del presente regolamento cessano di avere efficacia al momento dell'acquisizione di efficacia delle Linee-guida elaborate dall'ANAC in base all'art. 36, comma 7 del codice, se specifiche di criteri applicativi del principio di rotazione.

OPERATORI DA INVITARE A SEGUITO DI INDAGINE DI MERCATO

- 1) In caso di procedura di consultazione alla quale prendano parte operatori economici individuati in base ad un'indagine di mercato, il principio di rotazione si applica al solo soggetto risultato affidatario, stabilendosi che lo stesso non possa partecipare ad altra procedura di consultazione per la successiva medesima fornitura di beni, servizi o lavori.
- 2) Qualora, in particolari settori, il numero degli operatori economici in possesso dei requisiti sia talmente esiguo da determinare situazioni con meno di cinque (o dieci a seconda dei casi) soggetti inevitabili alle procedure di consultazione, la stazione appaltante può, in deroga a quanto previsto dal precedente punto, invitare anche soggetti già risultati affidatari.
- 3) Fatto salvo quanto previsto dal punto 1, la stazione appaltante può affidare l'appalto, in deroga al principio di rotazione, allo stesso operatore economico con decisione adeguatamente motivata.
- 4) Qualora dall'indagine di mercato risulti un numero di operatori economici superiore a cinque oppure dieci, a seconda dei casi, si procede mediante sorteggio pubblico, con esclusione delle ditte già invitate nell'ultima procedura negoziata riguardante la stessa categoria di lavori/forniture/servizi.
- 5) Se un operatore non partecipa alla procedura negoziata indetta dal Comune o dalla Centrale di committenza per più di 3 volte, senza fornire motivazioni, non sarà inserita nell'elenco delle ditte da invitare in occasione della gara successiva.
- 6) Sono altresì escluse dall'indagine di mercato le imprese alle quali siano state fatte contestazioni scritte per difformità rispetto a quanto disposto negli atti progettuali o per cattiva esecuzione delle opere.

OPERATORI DA INVITARE TRAMITE ESTRAZIONE DA ELENCHI DELLA CENTRALE DI COMMITTENZA APPOSITAMENTE PREDISPOSTI

1) In caso di procedura di consultazione tramite estrazione da elenchi di operatori economici tenuti dalla Centrale di committenza, il principio di rotazione si applica mediante sorteggio tra tutti gli operatori economici utilmente qualificati rispetto alla categoria dei lavori, servizi o forniture da affidare. La data in cui avrà luogo la seduta pubblica per il sorteggio, sarà comunicata mediante avviso pubblicato nella sezione Centrale di Committenza Bresso Cormanò, sull'albo pretorio on line della stazione appaltante e nella sezione Amministrazione trasparente", almeno due giorni lavorativi prima della data prevista.

Il soggetto risultato affidatario non può partecipare ad altra procedura di consultazione per la medesima fornitura di beni o servizi o per i medesimi lavori per la successiva medesima fornitura di beni, servizi o lavori.

- 2) Qualora, in particolari settori, il numero degli operatori economici in possesso dei requisiti sia talmente esiguo da determinare situazioni con meno di cinque (o dieci a seconda dei casi) soggetti inevitabili alle procedure di consultazione, la stazione appaltante può, in deroga a quanto previsto dal precedente punto, invitare anche soggetti già risultati affidatari.
- 3) Fatto salvo quanto previsto dal punto 1, la stazione appaltante può affidare l'appalto, in deroga al principio di rotazione, allo stesso operatore economico con decisione adeguatamente motivata.

- 4) Se un operatore non partecipa alla procedura negoziata indetta dal Comune o dalla Centrale di committenza per più di 3 volte, senza fornire motivazioni, non sarà inserita nell'elenco delle ditte da invitare in occasione della gara successiva.
- 5) Sono altresì escluse dall'invito le imprese alle quali siano state fatte contestazioni scritte per difformità rispetto a quanto disposto negli atti progettuali o per cattiva esecuzione delle opere.
- 6) Quando le procedure di selezione portino all'esaurimento dell'elenco originariamente formato, i soggetti già invitati possono essere nuovamente consultati.

COSTITUZIONE DI UN ELENCO COMUNE PER L'ESECUZIONE DI LAVORI PUBBLICI DI OPERATORI ECONOMICI

Il D.Lgs. 50/2016 - art. 36 - regola l'affidamento di lavori, servizi e forniture sotto soglia. In particolare, il comma 2 introduce l'istituto della procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque o dieci, a seconda dell'importo, operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

L'art. 36, comma 7, del Codice affida all'ANAC la definizione, con proprie linee guida, delle modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti nelle attività relative ai contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea e migliorare la qualità delle procedure, delle indagini di mercato nonché la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici.

Poiché ANAC ha già pubblicato, ai fini della consultazione pubblica, tali Linee guida, si ritiene di poterle già utilizzare come supporto per la costituzione di un elenco comune per lavori pubblici di operatori economici.

Indirizzi per la costituzione di un elenco comune per l'esecuzione di lavori pubblici di operatori economici

Si rileva l'opportunità di costituire un unico elenco di operatori economici per la gestione delle procedure di affidamento di lavori pubblici di competenza della Centrale Unica di committenza e delle due stazioni appaltanti che costituiscono la Centrale.

La costituzione e la gestione dell'elenco deve essere ispirata ai principi di trasparenza, rotazione (come definito nelle presenti Linee guida) e parità di trattamento stabiliti dalle norme sugli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, dalle Linee guida dell'ANAC, dalla normativa anticorruzione e dai relativi Piani adottati dai due Comuni.

Il Responsabile della Centrale e i componenti della Centrale sono invitati a predisporre tale elenco fissando le categorie di beni, servizi o lavori e i criteri generali per l'iscrizione.

Gli operatori economici ammessi nell'unico elenco saranno iscritti in ordine alfabetico.

L'elenco sarà sempre aperto all'iscrizione degli operatori economici dotati dei requisiti richiesti e sarà aggiornato con cadenza trimestrale. Al termine del trimestre, entro il giorno 5 del mese successivo, è previsto il suo aggiornamento sulla base delle nuove domande pervenute.

L'aggiornamento sarà disposto, previa istruttoria, con determinazione del Responsabile della Centrale di Committenza.

L'elenco aggiornato e la Determinazione di approvazione saranno soggetti a pubblicazione nella sezione Centrale di Committenza, sull'albo pretorio on line delle stazioni appaltanti e nella sezione Amministrazione trasparente. Non si provvederà, in relazione agli atti suddetti, ad alcuna forma di notifica individuale. Prima della suddetta pubblicazione, ai fini del sorteggio per l'individuazione degli operatori economici, è valido il precedente elenco.

Qualora il numero delle domande pervenute sia inferiore al numero previsto in ogni fascia corrispondente, si procederà all'integrazione dell'elenco inserendo operatori economici che hanno svolto per l'Amministrazione Comunale con esito positivo lavori similari e che possiedono i requisiti previsti dalla normativa vigente attestati a seguito di prequalificazione, e/o attraverso ulteriore indagine di mercato via internet.

Per lo svolgimento delle procedure di cui al presente punto delle Linee guida, si invita a procedere attraverso un mercato elettronico che consenta acquisti telematici basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via elettronica. In via prioritaria, la

piattaforma di e-procurement a cui fare riferimento è quella di ARCA- Sintel gestita da Regione Lombardia.

Occorre prevedere anche un monitoraggio volto a verificare la validità e la funzionalità delle modalità operative nella tenuta degli elenchi.

DEFINIZIONE DEI CRITERI PER LA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE IN CASO DI AGGIUDICAZIONE CON IL CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA

Il D.Lgs. 50/2016 regola all'art. 83 i criteri per la nomina della Commissione giudicatrice nelle procedure di affidamento con l'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'articolo 77 comma 12 - ribadito dall'articolo 216 comma 12 - stabilisce altresì che, fino alla adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo di cui all'articolo 78, la commissione continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante.

Si rileva l'opportunità di definire criteri omogenei per entrambe gli Enti.

Indirizzi per la composizione della commissione in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

La Commissione giudicatrice per la valutazione delle offerte nelle gare e nelle procedure di affidamento è nominata con determinazione responsabile delle Centrale di Committenza.

La commissione è composta da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto ed è presieduta di norma dal Dirigente dell'Area a cui compete l'appalto.

I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta.

Nella disposizione di nomina della Commissione giudicatrice è individuato anche il segretario della stessa, che però non assume il ruolo di componente del collegio.

Si applicano ai commissari e al segretario della Commissione giudicatrice l'articolo 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, l'articolo 51 codice di procedura civile, nonché l'articolo 42 del Codice (conflitto di interesse).

Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

Ai fini della trasparenza, il provvedimento di nomina della commissione dovrà essere pubblicato nell'apposita sezione.

Si delineano due ipotesi:

Ipotesi A – prevalente composizione interna:

I commissari sono selezionati, per quanto possibile in relazione al rapporto tra oggetto dell'appalto, ufficio di appartenenza e specifica esperienza, con un criterio di rotazione tra i funzionari della Centrale di Committenza che abbiano particolare esperienza in rapporto all'oggetto dell'appalto.

Ipotesi B – composizione esterna:

Si ricorre a componenti esterni solo quale ipotesi residuale rispetto all'ipotesi di cui sopra e seguito di circostanziata ricognizione effettuata dal Dirigente del Settore di appartenenza oggetto dell'appalto. In tal caso occorre avviare una procedura comparativa.