

Linee guida per affidamento diretto di lavori, servizi, forniture.

Premessa

Le presenti linee guida indicano modalità di affidamento diretto di beni, servizi e lavori, nelle forme al momento disciplinate dall'art. 36, c. 2, lett. a) e lett. b), DLGS 50/2016, e si applicano a tutti i casi di affidamento diretto previsti a seguito di eventuali modifiche o integrazioni legislative.

Anche laddove non previsto, in base al valore o all'oggetto dell'acquisizione, nel bilanciamento con i principi di proporzionalità, efficienza ed economicità, il ricorso alla consultazione di due o più operatori economici e alla rotazione sono da considerarsi le migliori pratiche possibili.

Ogni decisione degli uffici difforme da quanto indicato nelle linee guida deve essere motivata e segnalata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Art. 1 - Affidamenti di importo inferiore a 5.000 euro.

1. Per gli affidamenti di beni, servizi e lavori al di sotto dei 5.000 euro è consentito, in virtù dell'art. 1, c. 130, L. 145/2018, di procedere al di fuori del mercato elettronico o di sistemi telematici di acquisto. È consentito procedere con affidamento diretto, senza consultazione di operatori, nel qual caso è cura del RUP motivare sinteticamente la congruità del prezzo.
2. Si applicano le disposizioni degli artt. 5 e 6.

Art. 2 - Acquisizioni di importo pari o superiore a 5.000 euro.

1. Gli affidamenti di beni, servizi e lavori di importo pari o superiore a euro 5.000,00 sono effettuate avvalendosi di un sistema telematico di acquisto, ossia SINTEL o MEPA, salvo che l'oggetto non sia lì negoziato.
2. Gli affidamenti in modo diretto di importo pari o superiore a 5.000,00 euro e fino a alla soglia prevista dalla legge per gli affidamenti diretti avvengono di norma mediante consultazione di almeno due operatori economici fino a un importo inferiore a 40.000,00 euro e di almeno tre operatori economici per importi superiori.
3. È possibile l'affidamento diretto, senza consultazione di operatori, nel qual caso occorre rafforzare il supporto motivazionale. In particolare nel caso di affidamento diretto senza consultazione di operatori economici occorre specificare nel testo dell'atto perché non si è proceduto ad una consultazione di operatori (per motivi di tempo, organizzazione dell'ufficio, conformazione del mercato ...) e perché si considera congruo il prezzo. Occorre pertanto che la motivazione non sia soltanto apparente ma al contrario sia corroborata da una serie di elementi fattuali idonei a confermare la conclusione (evitare la c.d. motivazione tautologica).
4. Si applicano le disposizioni degli artt. 4, 5 e 6.

Art. 3 – Modalità di consultazione

1. La consultazione indicata agli articoli precedenti avviene tramite confronto di preventivi e risponde a modalità di evidenza pubblica del tutto informali in quanto volte solo a un confronto preventivo in un procedimento che resta solo di affidamento diretto, finalizzato a concludere acquisizioni in tempi brevi e in modo semplificato¹.
2. La consultazione avviene indicando in modo sintetico:
 - a) Oggetto del contratto e clausole principali;
 - b) Importo del contratto;
 - c) Termine per la presentazione delle proposte;
 - d) Eventuali requisiti specifici di partecipazione;
 - e) Sintetici criteri di selezione del contraente. L'indicazione di tali criteri, per importi inferiori a 40.000 euro, è in forma molto sintetica.
3. Considerando che secondo la giurisprudenza amministrativa nel caso di acquisizioni in forma diretta il Comune ha piena discrezionalità nell'individuare gli operatori economici², l'individuazione avviene attingendo:
 - a) Dagli elenchi presenti nei sistemi telematici (MEPA e SINTEL) o tenuti dal Comune o di altri Comuni, previo accordo sul loro utilizzo;
 - b) Da avviso pubblicato in Amministrazione trasparente;
 - c) Da indagini di mercato, ossia individuando gli operatori che agiscono nel mercato di riferimento, senza preventive forma di pubblicità o il ricorso ad elenchi, a condizione che una fonte normativa non disponga espressamente il ricorso a una di queste due forme³.
4. Fermo restando che è preferibile utilizzare i sistemi telematici MEPA e SINTEL per l'intera procedura di affidamento, per importi inferiori a 40.000 euro è possibile utilizzare anche la posta elettronica semplice o la PEC, limitatamente alla sola richiesta e ricezione delle offerte. In entrambi i casi le proposte vengono inviate con un oggetto facilmente riconoscibile e non vengono aperte fino al termine indicato per la presentazione. Per importi superiori si utilizzano i sistemi telematici.
5. I criteri di valutazione sono il prezzo più basso e l'offerta economicamente più vantaggiosa, anche relativa solo all'offerta tecnica.
6. Il confronto tra preventivi, essendo tracciato mediante le comunicazioni elettroniche, viene effettuato anche senza seduta pubblica⁴.

¹Si vedano: Consiglio di Stato, sent. 3287/2021; TAR Veneto, sent. 542/2021; TAR Sardegna, sent. 101/2020; TAR Molise, sent. 533/2018; TAR Calabria, sez. RC, sent. 340/2018. MIT, parere 764/2020.

²TAR Molise, sent. 533/2018.

³Parere MIT n. 524 del 7 agosto 2019.

⁴TAR Lombardia, sez. BS, sent. 38/2016

7. Per importi pari o superiori a 40.000 euro, in caso di criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la valutazione è effettuata da una commissione.

8. In ogni caso, ossia per affidamenti diretti con o senza consultazione di preventivi, è possibile effettuare un'indagine di mercato esplorativa finalizzata a meglio individuare l'oggetto dell'affidamento e le condizioni offerte dal mercato⁵.

Art. 4 – Principio di rotazione

1. Allo stesso operatore economico non possono essere dati due affidamenti consecutivi per la medesima categoria merceologica (identificata con il codice CPV), per una somma analoga, da intendersi secondo tre fasce:

- a) 5.000 – 10.000 euro;
- b) Oltre 10.000 – 40.000 euro;
- c) Oltre 40.000 – 150.000 euro.

2. Il limite di applicazione di questa disposizione è automaticamente aggiornato se, come indicato al comma 1, disposizioni normative o disposizioni ANAC prevedono limiti sotto i quali la rotazione non opera.

3. Si deroga alla rotazione:

- a) se l'affidamento avviene attraverso una procedura "aperta", ossia in qualunque forma senza limitazione alla partecipazione di operatori economici che vengono individuati mediante avviso o attraverso invito a tutti gli iscritti a SINTEL o MEPA nella categoria di riferimento;
- b) per servizi totalmente infungibili o comunque fungibili con rilevanti difficoltà di ordine organizzativo, tecnico od economico, da specificare nella determina; per programmi software in uso presso il Comune o per la manutenzione degli stessi;

4) Nella deroga, si tiene sempre conto:

- c) della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, oppure qualora si verificano situazioni di assoluta e imprevedibile urgenza;
- d) 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);
- d) della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento.

Art. 5 – Congruità del prezzo

⁵ TAR Calabria, sez. RC, sent. 340/2018.

1. La congruità del prezzo è attestata dal confronto:

- Tra due o più offerte, anche presenti in vetrine di mercati elettronici;
- Con convenzioni CONSIP o SCR o SINTEL;
- Con listini;
- Con altri affidamenti anche di altre amministrazioni pubbliche.

Art. 6 - Controlli sui requisiti.

1. Il controllo sul possesso dei requisiti previsti dal DLGS 50/2016 avviene seguendo le indicazioni previste da atti normative e linee guida ANAC.

2. I controlli a campione, laddove previsti, vengono effettuati dalla segreteria generale ogni 2 mesi sorteggiando il 3% degli affidamenti da sottoporre a verifica completa (al momento le LG ANAC 4 prescrivono tale onere per gli affidamenti fino a 5.000,00 euro e fino a 30.000,00 euro, con obblighi diversificati). Del sorteggio e dell'esito dei controlli viene redatto un verbale, inviato al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Art. 7 - Determina semplificata, polizze e contratto.

1. Per acquisizioni di valore inferiore a 40.000.00 euro è sempre possibile redigere un'unica determinazione, che dia conto del procedimento svolto. Per acquisizioni di importo superiore si redigono due determine, una di avvio del procedimento e una di affidamento.

2. Con l'affidamento diretto, svolto nelle forme indicate dagli articoli precedenti, di norma non viene richiesta la cauzione provvisoria e quella definitiva, salvo diversa previsione in sede di determina.

3. Il contratto è stipulato in forma scritta mediante lettera commerciali e o scrittura privata non autenticata, salvo che la complessità della prestazione rendano opportuna la forma dell'atto pubblico amministrativo.

4. Il contratto indica tra l'altro:

1. L'oggetto (oggetto della prestazione, possibilità del subappalto ...);
2. La durata (inizio e termine);
3. Corrispettivo (quanto; pagamento entro 30 giorni dalla fattura, previo esame della corretta esecuzione del contratto);
4. Clausole essenziali (penali, recesso, risoluzione...);
5. Tracciabilità dei flussi finanziari;
6. Effetto dei controlli posticipati (nel caso la prestazione eseguita in via anticipata rispetto all'esito dei controlli, se previsto dalle norme; esito dei controlli a campione, laddove previsti).

Art. 8 – Affidamenti di servizi in applicazione del codice del terzo settore.

1. Gli affidamenti di servizi in applicazione dell'art. 56, DLGS 117/2017, ossia mediante convenzione, seguono la previsione normativa. Al riguardo si precisa che:

a) Le convenzioni sottoscritte in applicazione della norma hanno natura contrattuale. L'erogazione di risorse avviene a rendicontazione delle prestazioni svolte e delle spese effettivamente sostenute e documentabili, senza rimborsi forfettari;

b) Come prevede la norma, occorre motivare sul maggior favore della convenzione rispetto al mercato. Se si risparmia, la motivazione è diretta. Se invece il costo è maggiore, purché in misura ragionevole, la motivazione può tener conto dell'impatto sociale della prestazione e del coinvolgimento del volontariato;

c) Trattandosi di servizi considerati gratuiti in virtù del rimborso spese sopra descritto, la comparazione tra soggetti interessati può limitarsi a pubblicare un avviso molto sintetico, indicante:

1) Oggetto della prestazione;

2) Entità e modalità del rimborso spesa;

3) Soggetti che possono partecipare;

4) Modalità e termini per presentare la domanda.

d) All'avviso di cui alla lett. c) segue una negoziazione diretta con gli interessati.

Art. 9 – Contenuto delle determine.

1. Le determine di affidamento, redatte anche in forma semplificata accorpando la determina di avvio della procedura con quella di aggiudicazione, seguono il contenuto indicato nelle disposizioni precedenti, dando conto in particolare:

a) Delle modalità di scelta del contraente;

b) Delle modalità di consultazione di più operatori economici, se praticata, o dei motivi di deroga;

c) Del rispetto del principio di rotazione o dei motivi di deroga;

d) Della congruità del prezzo;

e) Degli elementi essenziali del contratto;

f) Della forma di stipula del contratto, anche nella veste di scambio di lettere commerciali.

2. Gli uffici utilizzano un modello di determina con contenuto omogeneo.

