



Le procedure di affidamento negli appalti sotto-soglia: il punto di vista di una stazione appaltante

Avv. Marinella Galletto

Torino, 15 novembre 2023

Infra.To è una società di progettazione, realizzazione e gestione delle infrastrutture di trasporto di proprietà della **Città di Torino** a socio unico.

Infra.To è stazione appaltante qualificata per i livelli L1 e SF2.

STAZIONE
APPALTANTE E
CENTRALE DI
COMMITTENZA

PROGETTAZIONE

DIREZIONE
LAVORI,
SICUREZZA
E AMBIENTE

GESTIONE
COLLAUDI

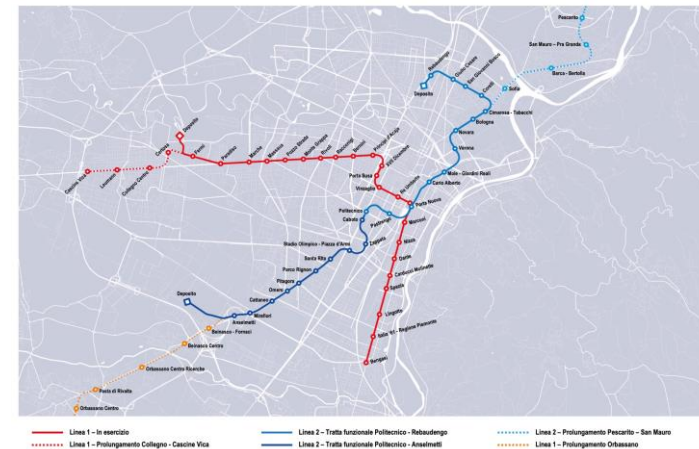
CONCESSIONARIA
LINEA 1 METROPOLITANA
E RETE TRANVIARIA (LINEE 4 E 16)

Oltre **20 anni di storia** nella gestione dell'infrastruttura, dall'ideazione dell'opera alla sua realizzazione e messa in esercizio.

Infra.To è **concessionaria della Linea 1** della Metropolitana di Torino che vanta il **primato di metropolitana a guida integralmente automatica** messa in esercizio in Italia.

Al momento è **in fase di realizzazione il prolungamento ovest** in direzione Rivoli (Stazioni: Certosa – Collegno Centro – Leumann – Cascine Vica).

Infra.To ha realizzato anche il **progetto della Linea 2** della Metropolitana di Torino, con un tracciato che attraversa la città. Il progetto definitivo riguarda la tratta **da Rebaudengo a Politecnico**, già finanziato con due diversi decreti ministeriali.



LIBRO I

**PRINCIPI, DIGITALIZZ.,
PROGR. E PROGETT.**

PARTE I – PRINCIPI

Tit. I - Principi generali
artt. 1-12

Tit. II - Ambito di applicazione,
RUP e fasi dell'affidamento
artt. 13-18

**II – DIGITALIZZAZIONE
DEL CICLO DI VITA DEI
CONTRATTI** artt. 19-36

III – PROGRAMMAZIONE
artt. 37-40

IV – PROGETTAZIONE
artt. 41-47

LIBRO II

APPALTI

**PARTE I – CONTRATTI
“SOTTOSOGLIA”**
artt. 48-55

**PARTE II – ISTITUTI E
CLAUSOLE COMUNI**
artt. 56-61

PARTE III – SOGGETTI
Tit. I – Staz. appaltanti 62-64
Tit. II – Operatori econ. 65-69

**IV – PROC. SCELTA DEL
CONTRAENTE** artt. 70-76

**PARTE V – SVOLGIM.
DELLE PROCEDURE**

I - Atti preparatori artt. 77-82

II - Bandi, avvisi, inviti 83-90

III - Doc. offerente e termini
per domande e offerte 91-92

IV – Requisiti di partic. 93-106

V – Selezione offerte 107-112

VI - ESECUZIONE 113-126

**VII - NORME PER ALCUNI
CONTRATTI** artt. 127-140

LIBRO III

**APPALTI
NEI SETTORI SPECIALI**

**PARTE I – NORME
APPLICABILI E AMBITO
SOGGETTIVO** artt. 141-152

**II – PROC. DI SCELTA
DEL CONTRAENTE**
artt. 153-158

**PARTE III – BANDI,
AVVISI E INVITI**
artt. 159-166

**IV - SELEZIONE PARTEC.
E OFFERTE** artt. 167-173

LIBRO IV

PPP E CONCESSIONI

**PARTE I – DISPOSIZIONI
GENERALI**
artt. 174-175

II – CONCESSIONI

Tit. I - Ambito d'applicaz. e
principi generali 176-181

II - Aggiudicazione 182-187

III - Esecuzione 188-192

IV - Project financing 193-195

**PARTE III – LOCAZIONE
FINANZIARIA** artt. 196

**IV – CONTRATTO DI
DISPONIBILITÀ** artt. 197

**V – ALTRE DISPOS. SUL
PPP** artt. 198-202

**PARTE VI – SERVIZI
GLOBALI** artt. 203-208

LIBRO V

**CONTENZIOSO, ANAC E
DISP.FINALI E TRANS.**

PARTE I - CONTENZIOSO
Tit. I - Ricorsi giurisdizionali
artt. 209

Tit. II - Rimedi alternativi alla
tutela giurisdizionale
artt. 210-220

**PARTE II –
GOVERNANCE**
artt. 221-223

**III - DISP. TRANS., COORD.
E ABROG.** artt. 224-229

Norme di riferimento

- ➔ D. Lgs. n. 36/2023: art. 14 «Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo...»
- ➔ D. Lgs. n. 36/2023: artt. 48 – 55
- ➔ D. Lgs. n. 36/2023: Libro I parte I e parte II
- ➔ D. Lgs. n. 36/2023: Allegato II.1 «Elenchi degli operatori economici e indagini di mercato...»
- ➔ D. Lgs. n.36/2023: Allegato II. 2 «Metodi di calcolo di anomalia dell'offerta»

Definizione delle procedure e degli strumenti

- d) «**affidamento diretto**», l'affidamento del contratto senza una procedura di gara, nel quale, anche nel caso di previo interpello di più operatori economici, la scelta è operata discrezionalmente dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, nel rispetto dei criteri qualitativi e quantitativi di cui all'articolo 50, comma 1 lettere a) e b), del Codice e dei requisiti generali o speciali previsti dal medesimo Codice;
- f) «**procedure aperte**», le procedure di affidamento in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta;
- g) «**procedure ristrette**», le procedure di affidamento alle quali ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui possono presentare un'offerta soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, con le modalità stabilite dal Codice;
- h) «**procedure negoziate**», le procedure di affidamento in cui le stazioni appaltanti e gli enti concedenti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni del contratto;

Art. 14

«Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo»

Per l'applicazione del codice le soglie di rilevanza europea sono:

- 1 euro 5.382.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- 2 euro 140.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle stazioni appaltanti che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato I alla direttiva 2014/24/UE;
- 3 euro 215.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da stazioni appaltanti sub-centrali;
- 4 euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e assimilati elencati all'allegato XIV alla direttiva 2014/24/UE.

Art. 14 co. 2 [segue] Settori speciali

Nei settori speciali le soglie di rilevanza europea sono:

- 1 euro 5.382.000 per gli appalti di lavori;
- 2 euro 431.000 per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione;
- 3 euro 1.000.000 per i contratti di servizi, per i servizi sociali e assimilati elencati nell'allegato XIV alla direttiva 2014/24/UE.

Art. 14 co. 4 - 6 [segue] Calcolo del valore

Il calcolo dell'importo stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo **totale pagabile, al netto** dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), valutato dalla stazione appaltante.

Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, **ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara.**

Quando la stazione appaltante prevede premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti, ne tiene conto nel calcolo dell'importo stimato dell'appalto.

Il sesto quinto è
«cigabile»?

Co. 6. La scelta del metodo per il calcolo dell'importo stimato di un appalto o concessione non può essere fatta per evitare l'applicazione delle disposizioni del codice relative alle soglie europee. Un appalto non può essere frazionato per evitare l'applicazione delle norme del codice, tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustificano.

Art. 14 co. 9 -11[segue] I Lotti

9. Per i contratti relativi a lavori e servizi:

- a) quando un'opera prevista o una prestazione di servizi può dare luogo ad appalti aggiudicati per lotti distinti, è computato l'importo complessivo stimato della totalità di tali lotti;
- b) quando l'importo cumulato dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto.

[...]

11. In deroga a quanto previsto dai commi 9 e 10, le stazioni appaltanti possono aggiudicare l'appalto per singoli lotti senza applicare le disposizioni del codice, quando l'importo stimato al netto dell'IVA del lotto sia inferiore a euro 80.000 per le forniture o i servizi, oppure a euro 1.000.000 per i lavori, purché l'importo cumulato dei lotti aggiudicati non superi il 20 per cento dell'importo complessivo di tutti i lotti in cui sono stati frazionati l'opera prevista, il progetto di acquisizione delle forniture omogenee o il progetto di prestazione servizi.

Art. 14 co. 14 [segue] Tipologia di servizio

Per gli appalti pubblici di servizi, l'importo da porre come base per il calcolo dell'importo stimato dell'appalto, a seconda del tipo di servizio, è il seguente:

[...]

c) per gli appalti riguardanti la progettazione gli onorari, le commissioni da pagare e altre forme di remunerazione;

D.M. 2016
Legge n. 49/2023:
equo compenso.

Art. 48

«Disciplina comune»

1. **L'affidamento e l'esecuzione** dei contratti aventi per oggetto lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea si svolgono nel rispetto dei principi di cui al Libro I, Parti I e II.
2. Quando per uno dei contratti di cui al comma 1 la stazione appaltante accerta l'esistenza di un **interesse transfrontaliero** certo, segue **le procedure ordinarie** di cui alle Parti seguenti del presente Libro.
4. Ai contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea si applicano, **se non derogate dalla presente Parte, le disposizioni del codice.**

Art. 49

«Principio di rotazione degli affidamenti»

2. In applicazione del principio di rotazione è vietato **l'affidamento o l'aggiudicazione** di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi.
3. La stazione appaltante può ripartire gli **affidamenti in fasce** in base al valore economico. In tale caso il divieto di affidamento o di aggiudicazione si applica con riferimento a ciascuna fascia, fatto salvo quanto previsto dai commi 4, 5 e 6.
4. In casi **motivati** con riferimento alla **struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto**, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.

Art. 49 co. 5 - 6 [segue]

5. Per i contratti affidati con le procedure di cui all'articolo 50, comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti non applicano il principio di rotazione **quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti** al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti **da invitare** alla successiva procedura negoziata.
6. È **comunque consentito derogare** all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro.

Art. 50: «Procedure per l'affidamento»

1. Salvo quanto previsto dagli articoli 62 e 63, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 14 con le seguenti modalità:

Parere MIMS n. 893 del 30.03.2021:

«qualora la SA ravvisi specifiche ragioni, in virtù delle quali ritenga necessario procedere tramite procedure maggiormente concorrenziali, ovvero avviare il confronto competitivo con un numero maggiore di operatori economici, si ritiene che ciò sia consentito»

Parere MIT n. 735 del 24.09.2020

«finalità non dilatorie»

All. I.1.
Definizioni

All. I. 3:
Termini

Art. 50 [segue]

a - b) Affidamento diretto

a) affidamento diretto per **lavori di importo inferiore a 150.000 euro**, **anche senza consultazione di più operatori economici**, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse **idonee** all'esecuzione delle prestazioni contrattuali **anche** individuati tra gli iscritti in **elenchi o albi** istituiti dalla stazione appaltante;

b) affidamento diretto dei **servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura** e l'attività di progettazione, **di importo inferiore a 140.000 euro**, **anche senza consultazione di più operatori economici**, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse **idonee** all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, **anche** individuati tra gli iscritti in **elenchi o albi** istituiti dalla stazione appaltante;

D. Lgs. 36/2023 art.
17 co. 1 – 2

Circolare CNI n. 98
del 26/10/2023
Parere MIT n. 2103
del 5/07/2023

Art. 50 [segue]

c – d - e) Procedura negoziata senza bando

c) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di **almeno cinque operatori economici, ove esistenti**, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i **lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro**;

d) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di **almeno dieci operatori economici, ove esistenti**, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per **lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie** di cui all'articolo 14, salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del presente Libro;

e) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di **almeno cinque operatori economici, ove esistenti**, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento **di servizi e forniture**, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo **pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie** di cui all'articolo 14.

Art. 50 co. 2 [segue]

2. Gli elenchi e le **indagini di mercato** sono gestiti con le modalità previste nell'allegato II.1. Per la **selezione degli operatori da invitare** alle procedure negoziate, le stazioni appaltanti **non possono utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale** dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate, **nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori**. Le stazioni appaltanti pubblicano sul proprio sito istituzionale i nominativi degli operatori consultati nell'ambito delle procedure di cui al comma 1.

Parere MIT n. 698/2020:
sorteggio come metodo
preferibile.

All. II. 1 art. 1 co. 3:
Regolamento

Piattaforme
telematiche

Art. 50 co. 4 - 6 [segue] Aggiudicazione

Art. 17 co. 6:
aggiudicazione
dopo verifica
requisiti

4. Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei relativi appalti sulla base del **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa oppure del prezzo più basso** ad eccezione delle ipotesi di cui all'articolo 108, comma 2.

6. **Dopo la verifica dei requisiti** dell'aggiudicatario la stazione appaltante può procedere **all'esecuzione anticipata** del contratto; nel caso di mancata stipulazione l'aggiudicatario ha diritto al rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione dei lavori ordinati dal direttore dei lavori e, nel caso di servizi e forniture, per le prestazioni eseguite su ordine del direttore dell'esecuzione.

Art. 51

«Commissione giudicatrice»

1. Nel caso di aggiudicazione dei contratti di cui alla presente Parte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, **alla commissione giudicatrice può partecipare il RUP, anche in qualità di Presidente.**

- Internalizzazione;
- Competenza anche legate alla
procedura;
Caso per caso (incompatibilità)/
Conflitti

Art. 52

«Controllo sul possesso dei requisiti»

1. Nelle procedure di affidamento di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b), **di importo inferiore a 40.000 euro**, gli operatori economici **attestano con dichiarazione** sostitutiva di atto di notorietà il possesso dei **requisiti** di partecipazione e di qualificazione richiesti. La stazione appaltante verifica le dichiarazioni, anche **previo sorteggio di un campione individuato con modalità predeterminate** ogni anno.
2. Quando in conseguenza della verifica non sia confermato il possesso dei requisiti generali o speciali dichiarati, la stazione appaltante procede alla **risoluzione del contratto, all'escussione della eventuale garanzia definitiva, alla comunicazione all'ANAC** e alla sospensione dell'operatore economico dalla partecipazione alle procedure di affidamento indette dalla medesima stazione appaltante per un periodo da uno a dodici mesi decorrenti dall'adozione del provvedimento.

Art. 53

«Garanzie a corredo dell'offerta e garanzie definitive»

1. Nelle procedure di affidamento di cui all'articolo 50, comma 1, la stazione appaltante **non richiede le garanzie provvisorie** di cui all'articolo 106 **salvo** che, nelle procedure di cui alle lettere c), d) ed e) dello stesso comma 1 dell'articolo 50, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano **particolari esigenze** che ne giustifichino la richiesta.
2. Quando è richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare non può superare **l'uno per cento** dell'importo previsto nell'avviso o nell'invito per il contratto oggetto di affidamento.
[...]
4. In casi **debitamente motivati è facoltà della stazione appaltante non richiedere la garanzia definitiva** per l'esecuzione dei contratti di cui alla presente Parte oppure per i contratti di pari importo a valere su un accordo quadro. Quando richiesta, la garanzia definitiva è pari al 5 per cento dell'importo contrattuale.

Art. 54

«Esclusione automatica delle offerte anomale»

1. Nel caso di aggiudicazione, **con il criterio del prezzo più basso**, di contratti di appalto di **lavori o servizi** di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea che non presentano un interesse transfrontaliero certo, le stazioni appaltanti, in deroga a quanto previsto dall'articolo 110, prevedono negli atti di gara **l'esclusione automatica** delle offerte che risultano anomale, qualora il numero delle offerte ammesse **sia pari o superiore a cinque**. Il primo periodo non si applica agli affidamenti di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b). In ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa.
2. Nei casi di cui al comma 1, primo periodo, le stazioni appaltanti **indicano negli atti di gara il metodo per l'individuazione** delle offerte anomale, scelto fra quelli descritti nell'allegato II.2, **ovvero** lo selezionano in sede di valutazione delle offerte tramite **sorteggio** tra i metodi compatibili dell'allegato II.2.

Art. 55 «Termini dilatori»

1. La stipulazione del contratto avviene entro **trenta giorni** dall'aggiudicazione.
2. I termini dilatori previsti dall'articolo 18, commi 3 e 4, **non si applicano** agli affidamenti dei contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea.

Grazie per l'attenzione

