



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

**RELAZIONE AL DECRETO DELEGATO  
"NORME DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 27 MARZO 2002 N. 49 - LEGGE SUL  
CONTRATTO DI FORNITURA O SOMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE E DEGLI ENTI PUBBLICI"**

Il presente decreto, in attuazione delle deleghe contenute nella Legge 27 marzo 2002 n.49 "Legge sul contratto di fornitura o somministrazione della Pubblica Amministrazione e degli Enti Pubblici", completa il quadro normativo di settore, disciplinando i contratti fra la Stazione Appaltante pubblica e le imprese aventi per oggetto l'acquisizione di beni, di consumo o d'uso, o di servizi.

Invero, in assenza del presente decreto delegato, l'Amministrazione e gli Enti Pubblici hanno, negli anni, fatto - impropriamente ma necessariamente - riferimento, anche per la disciplina di dettaglio degli appalti di fornitura o somministrazione, ai disposti del Decreto 20 gennaio 2000 n.10 e successive modificazioni il quale, tuttavia, è impostato per regolare, più propriamente, il settore delle opere e lavori pubblici ed i contratti di fornitura o somministrazione di beni e di servizi complementari agli stessi.

Il decreto delegato in oggetto introduce, quindi, una disciplina più confacente alla materia degli appalti di fornitura o somministrazione di beni e servizi nell'esercizio della delega contenuta nella predetta Legge n.49/2002 ed escludendo, pertanto, dal suo ambito di applicazione il settore delle concessioni di servizi pubblici il quale dovrà, tuttavia, trovare anch'esso - unitamente a quello del conferimento degli incarichi professionali - una compiuta e peculiare disciplina nell'ambito dell'avviato percorso di revisione dell'intera materia degli appalti e contratti pubblici, in linea con le indicazioni fornite anche dagli organismi europei.

I principi alla base del provvedimento, ispirati dalle Raccomandazioni del GRECO, sono volti a garantire economicità, efficacia, efficienza, tempestività e correttezza del procedimento, con l'attenzione a salvaguardare la partecipazione alle gare delle piccole e medie imprese, secondo due linee direttrici principali:

- a) l'introduzione della massima trasparenza e pubblicità dei procedimenti di appalto con la pubblicazione *on line* sul portale dei Servizi PA di tutti gli atti e provvedimenti programmatici e di gara (fatta salva la protezione dei segreti tecnici e commerciali);
- b) la centralizzazione in un'unica struttura della gestione degli appalti di fornitura o somministrazione di beni e servizi dell'intero Settore Pubblico Allargato in linea con gli indirizzi contenuti nell'Ordine del Giorno del Consiglio Grande e Generale del 26



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

luglio 2013. In tal senso l'UO Acquisti, Servizi Generali e Logistica prevista all'articolo 51 dell'Allegato A alla Legge 5 dicembre 2011 n.188 verrà organizzata come Centrale Unica per gli Acquisti, redigendo un complessivo programma annuale di approvvigionamento fondato su criteri di programmazione unitaria.

Per quanto concerne la partecipazione alle gare d'appalto, si evidenzia come la stessa sia riservata, fatta eccezione per casi tassativamente individuati, alle imprese iscritte nel Registro dei Fornitori conservato ed aggiornato con strumenti telematici dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA); l'iscrizione, soggetta a rinnovo annuale, è subordinata al possesso dei requisiti di idoneità tecnica e morale declinati nel decreto delegato, la cui verifica della sussistenza e permanenza in capo all'impresa è demandata alla stessa CCIAA. L'iscrizione di imprese stabilite in Paesi con cui siano previste condizioni di reciprocità avviene dimostrando il possesso dei requisiti attraverso la produzione di documentazione equipollente.

La CCIAA è competente ad adottare, a seguito della verifica di mancanza o perdita dei requisiti, i provvedimenti di sospensione o cancellazione dal Registro, a tutela della Stazione Appaltante nonché ad effettuare controlli sulla permanenza dei requisiti prima della definitiva aggiudicazione nonché prima dell'emissione dell'atto di collaudo finale; in ogni caso la CCIAA ha il potere di effettuare controlli a campione d'ufficio o su segnalazione della Stazione Appaltante.

Accanto ai tradizionali sistemi di scelta del contraente (asta pubblica, licitazione privata, appalto concorso, trattativa privata), il decreto delegato introduce la procedura di aggiudicazione mediante asta elettronica che deve avvenire nel rispetto dei principi di concorrenza e sulla base di elementi precisi in modo che la valutazione delle offerte sia effettuabile automaticamente da un mezzo elettronico sulla base di elementi che possano essere espressi in cifre o percentuali.

Il decreto delegato, inoltre, circostanza la possibilità di ricorrere alla licitazione ed alla trattativa privata, introducendo anche la possibilità di effettuare un dialogo competitivo con le imprese per determinare la natura e l'entità della prestazione prima dell'avvio della negoziazione nei casi di prestazioni la cui natura ed entità non possano essere individuate unilateralmente dalla Stazione Appaltante in modo esauriente.

L'indicazione precisa del contenuto del bando o della lettera di invito, la predeterminazione dei criteri di aggiudicazione, la descrizione puntuale della prestazione e la rappresentazione delle condizioni e prescrizioni da applicare attraverso il capitolato d'appalto, nonché la previsione di regole certe per la



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

presentazione dell'offerta e per l'apertura e l'esame della medesima, costituiscono elementi di certezza e di trasparenza sia per le imprese partecipanti sia per i cittadini.

Un profilo essenziale del decreto delegato è quello relativo alla volontà di promuovere l'utilizzo del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più conveniente rispetto a quello tradizionale del prezzo più basso allo scopo di utilizzare lo strumento dell'appalto pubblico quale leva per il perseguimento di obiettivi di tutela della salute e dell'ambiente, di promozione dello sviluppo sostenibile.

In tal senso, l'utilizzo del criterio del prezzo più basso è consentito solo qualora nella descrizione della prestazione richiesta siano esplicitate la qualità e l'ecologicità che caratterizzano il bene o servizio mentre i parametri di valutazione per l'esame delle offerte secondo il criterio della convenienza economica sono, tra gli altri, individuati, oltre che nel prezzo, in:

- a) perseguimento di esigenze sociali, pari opportunità, e promozione dello sviluppo sostenibile;
- b) tutela della salute e dell'ambiente con particolare riguardo alla riduzione nella produzione dei rifiuti ed al recupero degli stessi, anche in attuazione degli articoli 14 e 15 del Decreto Delegato 27 aprile 2012 n.44;
- c) caratteristiche ambientali e contenimento dei consumi energetici ed idrici, in linea con i principi di cui alla Legge 3 aprile 2014 n.48 e delle risorse ambientali del prodotto;
- d) composizione dell'organico aziendale, con particolare riferimento alla presenza di lavoratori a tempo indeterminato e di soggetti invalidi e portatori di deficit assunti volontariamente ai sensi della Legge 29 maggio 1991 n.71;
- e) valore tecnico ed estetico del bene o qualità dei materiali impiegati e dei servizi forniti;
- f) tempo di esecuzione del servizio, qualità e tempestività dell'assistenza tecnica o del servizio successivo alla vendita;
- g) costo di utilizzazione e di manutenzione;
- h) data e modalità di consegna del bene o di esecuzione del servizio;
- i) sicurezza dell'approvvigionamento e origine produttiva;
- l) regime e durata della garanzia offerta sui beni;
- m) trasparenza degli assetti societari.

La partecipazione alle gare può essere consentita alle imprese anche in forma di associazione temporanea di impresa (ATI) o in consorzi, attraverso il conferimento di mandato collettivo. Elemento di novità è costituito dalla facoltà per le imprese di



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

costituire l'ATI successivamente alla presentazione della domanda di partecipazione, fatta salva la sottoscrizione di tutte le imprese, che non possono partecipare anche in forma individuale, l'indicazione della capogruppo e l'impegno a costituire il raggruppamento a pena di decadenza dall'aggiudicazione e di perdita della cauzione provvisoria; ciò consente alle imprese di posporre i costi legati alla formale costituzione dell'ATI in una fase in cui essa risulti effettiva aggiudicataria della gara.

La valutazione della congruità delle offerte è effettuata sulla base di criteri aritmetici e di punteggio predeterminati, oppure, ove ciò non fosse possibile, considerando il miglior prezzo di mercato, sulla base di listini e prezziari di beni e servizi normalmente in uso o eventuali rilevazioni statistiche e fatta salva ogni necessaria considerazione in caso di offerte anormalmente basse; in relazione a quest'ultimo profilo le disposizioni del decreto delegato sono particolarmente orientate a garantire che la competitività ed il valore economico dell'offerta siano adeguati e sufficienti rispetto al costo del lavoro e della sicurezza che devono essere puntualmente indicati e risultare congrui rispetto all'entità ed alle caratteristiche della prestazione.

In ossequio al principio di economicità ed efficienza, in caso di forniture e servizi ricorrenti durante l'anno per più UO, Dipartimenti, Aziende ed Enti, l'UO Acquisti, Servizi Generali, Logistica può stipulare accordi commerciali quadro tesi a definire il listino prezzi.

La fase di aggiudicazione prevede che la Stazione Appaltante trasmetta la delibera di aggiudicazione, l'autorizzazione di spesa, gli atti della procedura e lo schema del contratto di appalto all'organo competente per il controllo preventivo di legittimità; in caso di esito positivo, la delibera di aggiudicazione diviene efficace e il responsabile del procedimento comunica l'esito della gara all'impresa aggiudicataria ed alle imprese partecipanti. E', poi, prevista la sottoscrizione di contratto solo per appalti il cui importo sia superiore ad euro 15.000,00 mentre, al di sotto di tale soglia, il contratto è formalizzato mediante scambio di lettere commerciali, contribuendo a snellire la procedura.

Nel termine di trenta giorni intercorrenti fra la comunicazione alle imprese partecipanti dell'esito dell'appalto e la stipulazione del contratto (*cosiddetto stand still period*), le eventuali imprese che non sono risultate aggiudicatricie hanno la possibilità di promuovere ricorso amministrativo. In tale modo si garantisce che la sottoscrizione del contratto avvenga solo quando l'aggiudicazione non possa essere più oggetto di contestazione davanti all'autorità giudiziaria e che l'efficacia della stessa possa essere



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

oggetto di sospensione attraverso istanza di sospensione cautelare, bloccando l'azione della PA.

Allo stesso importo di 15.000,00 euro è collegato l'obbligo per l'appaltatore di costituire una cauzione definitiva per l'esecuzione del contratto.

Strumenti a garanzia della regolare esecuzione della prestazione sono le ritenute di garanzia a carico dell'appaltatore (pari ad un decimo del compenso per la durata di diciotto mesi dopo l'atto di collaudo) e la stipula di una polizza assicurativa che tenga indenne la Stazione Appaltante da tutti i rischi nonché la previsione di penali sia in caso di ritardato che non corretto adempimento.

Prima dell'emissione dell'atto di collaudo, la Stazione Appaltante verifica tramite la CCIAA la permanenza dei requisiti per l'iscrizione al Registro dei Fornitori e acquisisce dall'impresa appaltatrice la dichiarazione di avere regolarmente corrisposto i salari e gli stipendi ai propri dipendenti e di avere regolarmente pagato i propri fornitori o eventuali subappaltatori in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di appalto.

Le norme finali individuano i termini per l'attivazione del Registro dei Fornitori e dell'UO Acquisti, Servizi Generali, Logistica dettando le opportune norme transitorie stanti l'indubbia complessità e sforzo logistico ed organizzativo dell'Amministrazione per transitare da un sistema di gestione degli appalti connotato da frammentarietà ad uno fortemente centralizzato.

Il decreto delegato, in coerenza con il sistema delle fonti primarie e secondarie delineato dall'ordinamento, rinvia a Regolamento del Congresso di Stato per la puntuale disciplina di dettaglio della materia, con particolare riferimento agli aspetti afferenti alle procedure, alla documentazione, ai diritti di pratica, alla forma delle comunicazioni ed a peculiari disposizioni per particolari tipologie di appalto.

San Marino, 29 dicembre 2014

IL SEGRETARIO DI STATO  
PER GLI AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Gian Carlo Venturini

