

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

Giovanni Fiorini

MFA AVVOCATI

CONTENUTI

- ▶ SEZIONE 1 - Contratti sotto soglia. La evoluzione
- ▶ SEZIONE 2 - Gli ambiti letti coi numeri degli appalti
- ▶ SEZIONE 3 - I criteri di aggiudicazione degli appalti e le offerte anormalmente basse
- ▶ SEZIONE 4 - Ultime considerazioni

SEZIONE 1

Contratti sotto soglia. La evoluzione

LA ... EVOLUZIONE

- ▶ *Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (comma 912)*
- ▶ *decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32*
- ▶ *Legge 14 giugno 2019, n. 55*

SINOTTICO EVOLUZIONE

range		dal 01/01/2019	dal 19/04/2019	dal 18/06/2019
Soglie art. 36	ante 145	Legge n. 145/2018 comma 912 (Legge di Bilancio)	decreto legge n. 32/2019	Legge n. 55/2019
0-39.999,99 €	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più		affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più
40.000,00 – 149.999,99 (144.000,00 soglia servizi/forniture art. 35)	procedura negoziata lavori: almeno 10 servizi/forniture: almeno 5 rotazione	affidamento diretto lavori/servizi/forniture: almeno 3	procedura negoziata lavori: almeno 3 servizi/forniture: almeno 5 rotazione	affidamento diretto lavori: almeno 3 procedura negoziata servizi/forniture: almeno 5 rotazione
150.000,00 - 199.999,99	procedura negoziata lavori: almeno 15 rotazione	procedura negoziata lavori: almeno 10 rotazione	servizi/forniture: almeno 5 rotazione	procedura negoziata (art. 63) lavori: almeno 10 rotazione
200.000,00 - 349.999,99				
250.000,00 - 999.999,99			procedure ordinarie (art. 60) aperta	procedura negoziata (art. 63) lavori: almeno 15 rotazione
1.000.000,00 – soglia (5.548.000,00 soglia lavori art. 35)	procedure ordinarie			procedure ordinarie (art. 60) aperta

SINOTTICO COSA CAMBIA

<i>range</i>		<i>dal 18/06/2019</i>	
<i>Soglie art. 36</i>	PRIMA	DOPO <i>(modifiche in rosso)</i>	COSA CAMBIA
<i>0-39.999,99 €</i>	<i>affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più</i>	<i>affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più</i>	
<i>40.000,00 – 149.999,99</i> <i>(144.000,00 soglia servizi/forniture art. 35)</i>	<i>procedura negoziata lavori: almeno 10 servizi/forniture : almeno 5 rotazione</i>	<i>affidamento diretto lavori: almeno 3 procedura negoziata servizi/forniture: almeno 5 rotazione</i>	MODALITÀ NUMERO OPERATORI
<i>150.000,00 - 199.999,99</i>	<i>procedura negoziata lavori : almeno 15 rotazione</i>	<i>procedura negoziata (art. 63)</i> <i>lavori: almeno 10</i> <i>rotazione</i>	MODALITÀ NUMERO OPERATORI
<i>200.000,00 - 349.999,99</i>			
<i>250.000,00 - 999.999,99</i>		<i>procedura negoziata (art. 63)</i> <i>lavori: almeno 15</i> <i>rotazione</i>	MODALITÀ
<i>1.000.000,00 – soglia</i> <i>(5.548.000,00 soglia lavori art.</i> <i>35)</i>	<i>procedure ordinarie</i>	<i>procedure ordinarie (art. 60)</i> aperta	MODALITÀ

COSA CAMBIA: FOCUS 40.000 - 150.000

Da procedura negoziata

- ▶ **Lavori:** almeno DIECI operatori economici
- ▶ **forniture e i servizi:** almeno CINQUE operatori economici individuati sulla «*base di indagini di mercato o tramite elenchi*» di fiducia.

... a procedura IBRIDA:

- ▶ **Lavori:** affidamento diretto previa valutazione di almeno TRE preventivi (da notare «*ove esistenti*»).
- ▶ **forniture e i servizi:** procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno CINQUE operatori economici individuati sulla «*base di indagini di mercato o tramite elenchi*» di fiducia.

COSA CAMBIA: FOCUS 150.000 - 350.000

Da procedura negoziata

- ▶ **Lavori: almeno QUINDICI operatori economici**

... a procedura negoziata, ma

- ▶ **nuova fascia**
- ▶ **... «di cui all'articolo 63»**
- ▶ **Lavori: almeno DIECI operatori economici**

SEZIONE 2

GLI AMBITI LETTI COI NUMERI DEGLI APPALTI

QUALI SONO I NUMERI IN BALLO?

Per meglio comprendere come impattano le modifiche sul sistema di produzione, proviamo a leggere qualche numero consolidato (ci riferiremo al 2018), rispondendo a queste domande:

- ▶ Quante sono le procedure di affidamento di importo uguale o superiore a €40.000? E quali sono e quanto valgono?
- ▶ Ed ancora: quante sono le procedure di affidamento di importo uguale o superiore a €40.000 e inferiori a €150.000? E quali sono e quanto valgono?
- ▶ E tra €150.000 e €350.000?
- ▶ *I dati che seguono sono estrapolati dalla «Relazione annuale 2018» dell'ANAC (Roma, Camera dei deputati, 6 giugno 2019) (base dei dati: BDNCP aggiornati a metà marzo 2019)*

2018

procedure di affidamento, di importo uguale o superiore di €40.000,
suddivise per tipologia di contratto e di settore

num.	%	importo □	%
------	---	-----------	---

totale	142.761	100,0%	€ 139.429.053.801	100,0%
--------	---------	--------	-------------------	--------

così suddivise per tipologie di servizio

Forniture	47.814	33,5%	€ 40.527.866.649	29,1%
Lavori	36.650	25,7%	€ 32.052.417.152	23,0%
Servizi	58.297	40,8%	€ 66.848.769.999	47,9%

così suddivise per settori

ordinario	119.955	84,0%	€ 93.263.424.721	66,9%
speciale	22.806	16,0%	€ 46.165.629.079	33,1%

FOCUS 40.000 - 150.000

... a procedura IBRIDA:

	num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
totale fascia	74.848	52,4%		€ 6.282.704.775,00	4,5%	
TOTALE	142.761	100,0%		€ 139.429.053.801	100,0%	

- ▶ **Lavori: affidamento diretto** previa valutazione di almeno **TRE** preventivi (da notare «*ove esistenti*»).

	num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
Lavori	17.716	12,4%	23,7%	€ 1.585.328.891,00	1,1%	25,2%

- ▶ **forniture e i servizi: procedura negoziata** previa consultazione, ove esistenti, di almeno **CINQUE** operatori economici individuati sulla «*base di indagini di mercato o tramite elenchi*» di fiducia.

	num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
Forniture	26.314	18,4%	35,2%	€ 2.145.453.504,00	1,5%	34,1%
Servizi	30.818	21,6%	41,2%	€ 2.551.922.380,00	1,8%	40,6%

FOCUS 150.000 - 350.000 (estrapolazione)

... a procedura negoziata, ma

- ▶ ... «di cui all'articolo 63»
- ▶ Lavori: almeno **DIECI** operatori economici

	num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
totale fascia	30.453	21,3%		€ 11.092.202.143,45	8,0%	
Forniture	9.500	6,7%	31,2%	€ 3.322.114.587	2,4%	30,0%
Lavori	8.886	6,2%	29,2%	€ 3.569.570.974	2,6%	32,2%
Servizi	12.066	8,5%	39,6%	€ 4.200.516.583	3,0%	37,9%

totale	142.761	100,0%		€ 139.429.053.801	100,0%	
--------	---------	--------	--	-------------------	--------	--

(

SEZIONE 3

I criteri di aggiudicazione degli appalti e le offerte anormalmente basse

Art. 95. (Criteri di aggiudicazione dell'appalto)

L'articolo 95 individua i criteri di aggiudicazione dell'appalto:

- ▶ **minor prezzo**: aggiudicazione a chi offre meno;
- ▶ **offerta economicamente più vantaggiosa qualità/prezzo**: aggiudicazione a chi offre il miglior rapporto qualità/prezzo;
- ▶ **offerta economicamente più vantaggiosa costo/efficacia**: aggiudicazione a chi offre il miglior rapporto costo/efficacia (articolo 96 costo del ciclo di vita (criterio molto poco utilizzato))

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

Nel caso di «*prezzo più basso*» il calcolo della soglia di anomalia passa da cinque distinti casi (da sorteggiarsi) ad un unico caso, a seconda che

- ▶ «*il numero delle offerte ammesse è pari o superiore a 15*» (comma 2)
- ▶ «*il numero delle offerte ammesse è inferiore a 15*» (comma 2.bis)

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

Nel caso di «*prezzo più basso*» il calcolo della soglia di anomalia assume rilievo assoluto poiché

- ▶ *«la stazione appaltante prevede nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata (...) Comunque l'esclusione automatica non opera quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci.»* (comma 8)

Cioè, non è più facoltativa («la stazione appaltante può prevedere»)

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

*«il numero delle offerte ammesse è
pari o superiore
a 15» (comma 2)*

- ▶ Esempio di calcolo
- ▶ Quadro sinottico comparativo con precedente previsione

(In Allegato 1 calcoli di dettaglio)

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

*«il numero delle offerte ammesse è
inferiore
a 15» (comma 2-bis)*

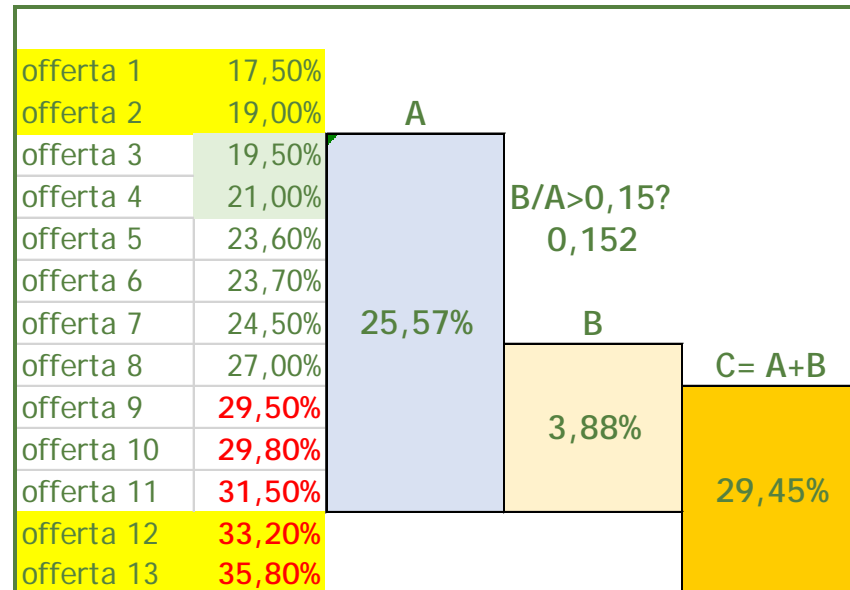
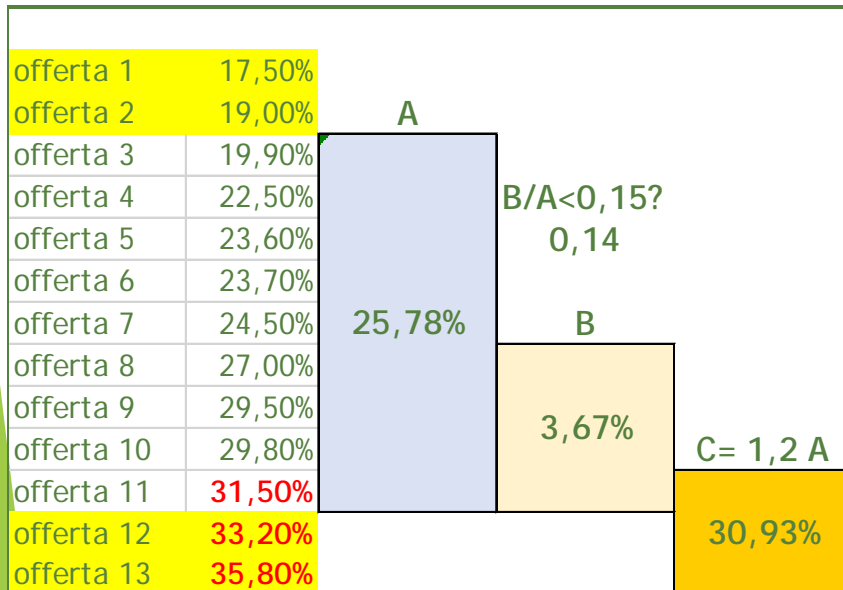
- ▶ Esempio di calcolo
- ▶ Quadro sinottico comparativo con precedente previsione

(In Allegato 1 calcoli di dettaglio)

NUOVO: INFERIORE A 15 OFFERTE

Art. 97 comma 2

- a) calcolo della media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e quelle di minor ribasso; le offerte aventi un uguale valore di ribasso sono prese in considerazione distintamente nei loro singoli valori; qualora, nell'effettuare il calcolo del dieci per cento, siano presenti una o più offerte di eguale valore rispetto alle offerte da accantonare, dette offerte sono altresì da accantonare;
- b) calcolo dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la media calcolata ai sensi della lettera a);
- c) calcolo del rapporto tra lo scarto medio aritmetico di cui alla lettera b) e la media aritmetica di cui alla lettera a);
- d) se il rapporto di cui alla lettera c) è pari o inferiore a 0,15, la soglia di anomalia è pari al valore della media aritmetica di cui alla lettera a) incrementata del 20 per cento della medesima media aritmetica);
- e) se il rapporto di cui alla lettera c) è superiore a 0,15 la soglia di anomalia è calcolata come somma della media aritmetica di cui alla lettera a) e dello scarto medio aritmetico di cui alla lettera b).



SCHEMA COMPARATIVO: INFERIORE A 15 OFFERTE VECCHIO (SORTEGGIO) NUOVO

OFFERTE	RIBASSI
offerta 1	17,50%
offerta 2	19,00%
offerta 3	19,90%
offerta 4	22,50%
offerta 5	23,60%
offerta 6	23,70%
offerta 7	24,50%
offerta 8	27,00%
offerta 9	29,50%
offerta 10	29,80%
offerta 11	31,50%
offerta 12	33,20%
offerta 13	35,80%

COME ERA							
CINQUE DIVERSE POSSIBILITA' (DA SORTEGGIARE)							
a)	b)	c)	d)	e)			
				Coefficiente sorteggiato			
				0,6	0,7	0,8	0,9
	27,00%						
29,50%	29,50%		29,50%	29,50%	29,50%	29,50%	29,50%
29,80%	29,80%		29,80%	29,80%	29,80%	29,80%	29,80%
31,50%	31,50%	31,50%	31,50%	31,50%	31,50%	31,50%	31,50%
33,20%	33,20%	33,20%	33,20%	33,20%	33,20%	33,20%	33,20%
35,80%	35,80%	35,80%	35,80%	35,80%	35,80%	35,80%	35,80%

COME E'	LIEVI MODIFICHE DEI RIBASSI INDIVIDUANO PIÙ AMPI RANGE DI OFFERTE ANOMALE
UNICA POSSIBILITA'	
	29,50%
	29,80%
31,50%	31,50%
33,20%	33,20%
35,80%	35,80%

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

Considerazioni 1 di 2.

Viene completamente **eliminato il criterio di sorteggio** (quindi ogni possibile interferenza della stazione appaltante) tra i precedenti casi da a) ad e) ed in quest'ultimo il sorteggio del coefficiente.

In ogni caso, in entrambe le condizioni

- ▶ *«il numero delle offerte ammesse è pari o superiore a 15»* (comma 2)
- ▶ *«il numero delle offerte ammesse è inferiore a 15»* (comma 2.bis)

si ottengono variabilità sostanzialmente equivalenti a quelle precedenti.

Art. 97. (Offerte anormalmente basse)

Considerazioni 2 di 2.

È possibile eliminare anche la possibilità di prevedibilità da parte degli offerenti?

Il legislatore parrebbe non del tutto convinto, avendo introdotto il

Comma 2-ter. Al fine di non rendere nel tempo predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può procedere con decreto alla rideterminazione delle modalità di calcolo per l'individuazione della soglia di anomalia.

SEZIONE 4

Ultime considerazioni

Semplificazione ... e regime transitorio

Il regolamento unico di cui all'articolo 216, comma 27-
octies, conterrà le modalità relative

- ▶ alle procedure di cui abbiamo trattato,
- ▶ alle indagini di mercato,
- ▶ alla formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici.
- ▶ Alla rotazione degli inviti e degli affidamenti
- ▶ alla attuazione delle verifiche sull'affidatario scelto senza svolgimento di procedura negoziata,

... nel frattempo rimane in vigore la disciplina provvisoria, quindi anche le Linee Guida ANAC già emanate

... e se non vengono aggiornate e rimangono in vigore quelle concepite sulla base di un sistema normativo molto diverso?

Semplificazione e accelerazione ma ...

... e se abbiamo davvero raggiunto una accelerazione
ed una semplificazione ...

... è comunque sempre bene ricordare che queste
devono

sempre e comunque rispondere a ...

principi enunciati dagli artt. 30, 34 e 42

- ... economicità ... efficacia ... tempestività ... correttezza ...
- ... libera concorrenza ... non discriminazione ... trasparenza...
- ... proporzionalità ... pubblicità ... rotazione
- ... criteri di sostenibilità energetica e ambientale ...
- ... prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse ...

"L'incertezza non è solo una fonte di pericoli da cui difendersi: possiamo trarre vantaggio dalla volatilità e dal disordine, persino dagli errori, ed essere quindi antifragili.

Il robusto sopporta gli shock e rimane uguale a se stesso, l'antifragile li desidera, e se ne nutre per crescere e migliorare."

(Nassim Nicholas Taleb)

ALLEGATO 1

Analisi di dettaglio del numero e degli importi delle procedure di affidamento

2018

procedure di affidamento, di importo uguale o superiore di €40.000,
suddivise per tipologia di contratto e di settore

num.	%	importo □	%
------	---	-----------	---

totale	142.761	100,0%	€ 139.429.053.801	100,0%
--------	---------	--------	-------------------	--------

così suddivise per tipologie di servizio

Forniture	47.814	33,5%	€ 40.527.866.649	29,1%
Lavori	36.650	25,7%	€ 32.052.417.152	23,0%
Servizi	58.297	40,8%	€ 66.848.769.999	47,9%

così suddivise per settori

ordinario	119.955	84,0%	€ 93.263.424.721	66,9%
speciale	22.806	16,0%	€ 46.165.629.079	33,1%

2018

procedure di affidamento, di importo uguale o superiore di €40.000 e inferiore a €150.000,
suddivise per tipologia di servizio

num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
------	-------	----------	---------	-------	----------

totale fascia	74.848	52,4%	€ 6.282.704.775,00	4,5%	
---------------	--------	-------	--------------------	------	--

così suddivise per tipologie di servizio

Forniture	26.314	18,4%	35,2%	€ 2.145.453.504,00	1,5%	34,1%
Lavori	17.716	12,4%	23,7%	€ 1.585.328.891,00	1,1%	25,2%
Servizi	30.818	21,6%	41,2%	€ 2.551.922.380,00	1,8%	40,6%

così suddivise per settori

ordinario	64.336	45,1%	86,0%	€ 5.422.582.699,00	3,9%	86,3%
speciale	10.512	7,4%	14,0%	€ 860.122.076,00	0,6%	13,7%

TOTALE	142.761	100,0%		€ 139.429.053.801	100,0%	
--------	---------	--------	--	-------------------	--------	--

2018

procedure di affidamento, di importo uguale o superiore di €150.000 e inferiore a €1.000.000, suddivise per tipologia di servizio

	num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
totale fascia	53.146	37,2%		€ 19.358.118.924,00	13,9%	

così suddivise per tipologie di servizio

Forniture	16.580	11,6%	31,2%	€ 5.797.756.696	4,2%	30,0%
Lavori	15.508	10,9%	29,2%	€ 6.229.617.755	4,5%	32,2%
Servizi	21.058	14,8%	39,6%	€ 7.330.744.473	5,3%	37,9%

così suddivise per settori

ordinario	44.566	31,2%	83,9%	€ 16.134.898.594	11,6%	83,3%
speciale	8.580	6,0%	16,1%	€ 3.223.220.329	2,3%	16,7%
totale	142.761	100,0%		€ 139.429.053.801	100,0%	

2018 - **ESTRAPOLAZIONE**

procedure di affidamento, di importo uguale o superiore di €150.000 e inferiore a €350.000,
suddivise per tipologia di servizio

num.	% TOT	% fascia	importo	% TOT	% fascia
------	-------	----------	---------	-------	----------

totale fascia	30.453	21,3%	€ 11.092.202.143,45	8,0%	
---------------	--------	-------	---------------------	------	--

così suddivise per tipologie di servizio

Forniture	9.500	6,7%	31,2%	€ 3.322.114.587	2,4%	30,0%
Lavori	8.886	6,2%	29,2%	€ 3.569.570.974	2,6%	32,2%
Servizi	12.066	8,5%	39,6%	€ 4.200.516.583	3,0%	37,9%

così suddivise per settori

ordinario	25.536	17,9%	83,9%	€ 9.245.296.894	6,6%	83,3%
speciale	4.916	3,4%	16,1%	€ 1.846.905.249	1,3%	16,7%

totale	142.761	100,0%		€ 139.429.053.801	100,0%	
--------	---------	--------	--	-------------------	--------	--