

PROVINCIA DI ANCONA



LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE NELL'AFFIDAMENTO DEI CONTRATTI PUBBLICI.

(approvato con decreto/delibera del Presidente/consiglio n. del)

INDICE

ART. 1 – OGGETTO E FINALITÀ	3
ART. 2 – PRINCIPI GENERALI APPLICABILI ALLE PROCEDURE SOTTOSOGLIA...3	3
ART. 3 – AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE.....4	4
ART. 4 – AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE PER I CONTRATTI DI APPALTO.4	4
ART. 5 – CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO DI UN APPALTO PUBBLICO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	5
ART. 6 – DEROGA E DISAPPLICAZIONE DELL'OBBLIGO DI ROTAZIONE.5	5
ART. 7 – FASCE DI IMPORTO DEGLI APPALTI SOTTOSOGLIA AI FINI DELLA ROTAZIONE ED AREE MERCEOLOGICHE.6	6
ART. 8 – COORDINAMENTO CON LE INTERVENUTE MODIFICHE NORMATIVE...7	7
ART. 9 – ENTRATA IN VIGORE.....7	7

ART. 1 – OGGETTO E FINALITÀ

1. Le presenti Linee Guida disciplinano le modalità operative di applicazione del *principio di rotazione degli affidamenti* previsto dall'art. 49 del D.lgs. n. 36/2023 e ss.mm.ii. (nel seguito “Codice dei contratti pubblici” oppure “Codice”) quale principio generale dei contratti sottosoglia.
2. Il rispetto del principio di rotazione è volto a favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei a partecipare e di evitare il consolidarsi di rapporti esclusivi con alcune imprese.
3. La finalità è quindi quella di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente, nonché di impedire che il gestore uscente, forte della conoscenza della commessa da realizzare acquisita nella precedente gestione, possa agevolmente prevalere sugli altri operatori economici.

ART. 2 – PRINCIPI GENERALI APPLICABILI ALLE PROCEDURE SOTTOSOGGLIA

1. Le procedure sottosoglia sono soggette ai principi contenuti nel codice dei contratti pubblici ed in particolare, sono svolte nel rispetto dei seguenti principi e criteri:
 - a) del **risultato**, che impone, alle stazioni appaltanti e gli enti concedenti, l’obbligo di perseguire i risultati dell’affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza;
 - b) di **fiducia**, che comporta la reciproca fiducia, tra funzionari e operatori economici, nell’azione legittima, trasparente e corretta dell’amministrazione;
 - c) dell’**accesso al mercato**, che comporta che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti debbano favorire, secondo le modalità indicate dal codice, l’accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto delle regole di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità;
 - d) **interpretativo ed applicativo**, in forza dei quali le disposizioni del codice si interpretano e si applicano in base ai principi di cui alle lettere a), b) e c) sopra riportati;
 - e) di **buona fede e tutela dell’affidamento** che comporta che nella procedura di gara le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici si comportino reciprocamente nel rispetto dei principi di cui alla presente lettera;
 - f) di **solidarietà** e di **sussidiarietà orizzontale**, in base ai quali la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore disciplinato dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato;
 - g) di **auto-organizzazione amministrativa**, in base al quale le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l’esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l’auto-produzione, l’esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell’Unione europea;
 - h) di **autonomia contrattuale**, in base al quale, nel perseguire le proprie finalità istituzionali le pubbliche amministrazioni vengono dotate di autonomia contrattuale e possono concludere qualsiasi contratto, anche gratuito, salvi i divieti espressamente previsti dal codice e da altre disposizioni di legge;
 - i) di **conservazione dell’equilibrio contrattuale**, in base al quale, se sopravvengono circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea, all’ordinaria fluttuazione economica e al rischio di mercato e tali da alterare in maniera rilevante l’equilibrio originario del contratto, la parte svantaggiata, che non abbia volontariamente

- assunto il relativo rischio, ha diritto alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali;
- j) di **tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione**, in base ai quali i contratti pubblici non sono affidati agli operatori economici nei confronti dei quali sia stata accertata la sussistenza di cause di esclusione espressamente definite dal codice;
 - k) di **applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore**, in base al quale al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.
2. Inoltre, le procedure sottosoglia sono improntate al rispetto dei principi:
- a) di **economicità**, che implica l'uso ottimale delle risorse da impiegare nello svolgimento della selezione ovvero nell'esecuzione del contratto;
 - b) di **efficacia**, che implica la congruità dei propri atti rispetto al conseguimento dello scopo e dell'interesse pubblico cui sono preordinati;
 - c) di **trasparenza e pubblicità**, i quali impongono la conoscibilità delle procedure di gara, nonché l'uso di strumenti che consentano un accesso rapido e agevole alle informazioni relative alle procedure;
 - d) di **proporzionalità**, che implica l'adeguatezza e idoneità dell'azione rispetto alle finalità e all'importo dell'affidamento;
 - e) di **rotazione** degli inviti e degli affidamenti, il quale richiede il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico;
 - f) di **sostenibilità** energetica e ambientale, che implica la previsione nella documentazione progettuale e di gara dei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, tenendo conto di eventuali aggiornamenti;
 - g) di **prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi**, che comportano l'adozione di adeguate misure di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse sia nella fase di svolgimento della procedura di gara che nella fase di esecuzione del contratto, assicurando altresì una idonea vigilanza sulle misure adottate.

ART. 3 – AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE

1. In ragione della complessità organizzativa della Provincia di Ancona, il principio di rotazione trova applicazione a livello di singola articolazione organizzativa.
2. Resta fermo, comunque, l'impegno per la Stazione appaltante di adottare, in ogni sua articolazione, modelli organizzativi complessivamente improntati al rispetto dei principi di cui al precedente articolo, evitando duplicazioni di funzioni e perseguitando l'obiettivo del miglioramento dei servizi e, ove possibile, il risparmio di spesa e dei costi di gestione attraverso economie di scala.

ART. 4 – AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE PER I CONTRATTI DI APPALTO

1. Il principio di rotazione opera con riferimento ai soli affidamenti e aggiudicazioni a favore del contraente uscente. È esclusa la rotazione per gli operatori economici semplicemente invitati a precedenti procedure negoziate.

2. La rotazione assume rilevanza con riferimento alle ultime due procedure sottosoglia svolte: quella in corso e quella immediatamente precedente e comporta, salvo le deroghe ed i casi di non applicazione illustrati nel successivo art. 6, il divieto di invitare operatori economici aggiudicatari o affidatari del precedente appalto.
3. La rotazione si attua all'interno del medesimo settore merceologico/categoria di opere e nella medesima fascia di valore economico, come meglio definita nel successivo art. 7.
4. Per l'individuazione dello stesso settore merceologico si deve fare riferimento alle prime 5 cifre del codice CPV (Common Procurement Vocabulary), che, se identiche, individuano la medesima categoria entro la quale si applica la "rotazione". Nel caso di appalti identificati con più CPV, si fa riferimento alla categoria principale del primo e del secondo appalto. Per l'individuazione della "stessa categoria di opere" si deve fare riferimento al possesso, da parte dell'operatore economico, della medesima SOA nella categoria prevalente. Nel caso di appalti ove sono previste lavorazioni di più categorie si fa riferimento alla categoria prevalente del primo e del secondo appalto. Per i Servizi di ingegneria e architettura occorre procedere di volta in volta alla specificazione delle prestazioni richieste per valutare se i Servizi sono analoghi o meno ai fini della "rotazione".

ART. 5 – CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO DI UN APPALTO PUBBLICO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

1. Il valore stimato delle procedure sottosoglia è calcolato in osservanza dei criteri fissati all'art. 14 del Codice. Al fine di evitare un artificioso frazionamento dell'appalto, si rende necessario prestare attenzione alla corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo.
2. 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 (I.V.A.), 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.
3. La scelta del metodo per il calcolo dell'importo stimato di un appalto 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 giustifichino.
4. Per quanto non espressamente previsto dal presente articolo, si rinvia all'art. 14 del Codice.

ART. 6 – DEROGA E DISAPPLICAZIONE DELL'OBBLIGO DI ROTAZIONE

1. In casi eccezionali e debitamente motivati, la Stazione appaltante può procedere, in deroga al principio di rotazione, a reinvitare l'operatore uscente ovvero individuare lo stesso quale affidatario diretto, solo in casi debitamente motivati se ricorrono cumulativamente (e non alternativamente) le due seguenti condizioni:
 - a) con riferimento alla particolare struttura del mercato ed alla riscontrata effettiva assenza di alternative;
 - b) verifica dell'accurata esecuzione del precedente contratto nonché della qualità della prestazione resa.
2. In ragione di ciò non è possibile derogare al principio di rotazione motivando unicamente sulla base di una (pregressa) accurata esecuzione di un altro (precedente) contratto, ma dovranno contemporaneamente ritenersi sussistenti motivazioni correlate alla struttura del mercato e all'effettiva ed assoluta assenza di alternative concorrenziali. Tali condizioni

devono essere opportunamente giustificate nel primo atto di avvio della procedura di affidamento.

3. In caso di assegnazione dell'appalto al contraente uscente, è necessario quindi evidenziare nella **motivazione** il ricorrere, cumulativamente, delle seguenti condizioni:
 - a) particolari situazioni afferenti alla struttura del mercato e effettiva assenza di alternative;
 - b) necessità che le prestazioni possano essere fornite unicamente da un determinato operatore economico in considerazione dell'assenza di concorrenza per motivi tecnici o per la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale;
 - c) verifica sia dell'accurata esecuzione che della qualità della prestazione resa e grado di soddisfazione maturato dalla stazione appaltante nel precedente appalto (esecuzione a regola d'arte, rispetto dei tempi e dei costi pattuiti);
 - d) competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione.
4. Negli affidamenti di importo inferiore a 5.000 euro, è consentito – ai sensi dell'art. 49 comma 6 del Codice – derogare all'applicazione del principio di rotazione.
5. La motivazione della scelta dell'affidatario per singoli affidamenti di importo sino a 5.000 euro può essere espressa in forma sintetica anche semplicemente richiamando le presenti Linee Guida nella determinazione di affidamento.
6. La rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice, attui procedure effettuate senza porre limiti al numero di operatori economici da invitare successivamente. Ciò implica:
 - per le procedure attivate previa pubblicazione di un avviso di manifestazione di interesse: che non venga contingentato il numero degli operatori che verranno invitati;
 - nel caso di utilizzo dell'Albo dei fornitori: che vengano invitati tutti gli operatori iscritti nella categoria merceologica per la fascia di importo oggetto di acquisizione.
7. Non determina limitazione numerica ai sensi del comma precedente la prescrizione di specifici requisiti di partecipazione alla procedura, come requisiti di idoneità professionale, requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale.
8. In ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati nell'ultimo anno solare, mediante ricorso a:
 - arbitrari frazionamenti delle commesse;
 - ingiustificate aggregazioni o strumentali determinazioni del calcolo del valore stimato dell'appalto;
 - alternanza sequenziale di affidamenti diretti;
 - affidamenti o inviti disposti, senza adeguata giustificazione, ad operatori economici riconducibili a quelli per i quali opera il divieto di affidamento (ad esempio in caso di operatori economici che versino in situazioni di controllo o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 del Codice civile).

ART. 7 – FASCE DI IMPORTO DEGLI APPALTI SOTTOSOGLIA AI FINI DELLA ROTAZIONE ED AREE MERCEOLOGICHE

1. Con le presenti linee guida vengono istituite apposite fasce, suddivise per valore economico, degli affidamenti in modo tale da applicare la rotazione solo agli affidamenti che si situano all'interno della stessa fascia. Le fasce sono le seguenti:

Settore Forniture

Fascia	Importo
A1	fino a € 4.999,99 (<i>esente da rotazione</i>)
B1	da € 5.000,00 sino a € 19.999,99

C1	da € 20.000,00 sino a € 39.999,99
D1	da € 40.000,00 sino a € 139.999,99
E1	da € 140.000,00 sino alla soglia europea ordinaria

Settore Servizi (compresi S.I.A.)

Fascia	Importo
A2	fino a € 4.999,99 (<i>esente da rotazione</i>)
B2	da € 5.000,00, sino a € 19.999,99
C2	da € 20.000,00 sino a € 39.999,99
D2	da € 40.000,00 sino a € 139.999,99
E2	da € 140.000,00 sino alla soglia europea ordinaria

Settore Lavori

Fascia	Importo
A3	fino a € 4.999,99 (<i>esente da rotazione</i>)
B3	da € 5.000,00, sino a € 19.999,99
C3	da € 20.000,00 sino a € 39.999,99
D3	da € 40.000,00 sino a € 149.999,99
F3	da € 150.000,00 sino a € 999.999,99
E3	Da € 1.000.000,00 sino alla soglia europea, fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente previste dall'art. 70 del Codice

ART. 8 – COORDINAMENTO CON LE INTERVENUTE MODIFICHE NORMATIVE

1. Le presenti Linee Guida trovano applicazione anche in considerazione delle intervenute modifiche alla normativa di settore.
2. In particolare, le soglie degli importi a base di affidamento si intendono automaticamente aggiornate in conseguenza delle variazioni dei già menzionati valori introdotte dal legislatore.

ART. 9 – ENTRATA IN VIGORE

1. Per quanto non previsto dalle presenti Linee Guida si fa rinvio alla normativa di legge.
2. Le presenti Linee Guida entrano in vigore a partire dalla data di pubblicazione all'albo pretorio on line dell'atto di approvazione delle stesse e saranno pubblicate sul sito internet della Provincia di Ancona nella Sezione Amministrazione Trasparente.