



PSR14-20
Campania



Fondo europeo agricolo
per lo sviluppo rurale:
l'Europa investe
nelle zone rurali



a cura del GRUPPO APPALTI ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

in collaborazione con  Sviluppo Campania

PROCEDURA APERTA PER APPALTI SOTTOSOGLIA: PARERE ANAC N. 13 DEL 13 MARZO 2024

Il nuovo codice degli appalti pubblici dedica gli articoli dal 48 a al 55 ai contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea; in particolare, l'art. 50 prevede due specifiche procedure per l'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture: l'affidamento diretto e la procedura negoziata.

Uniche eccezioni espressamente previste al ricorso alle due procedure di cui al predetto articolo 50 sono due: il caso in cui vi sia un interesse transfrontaliero certo (art. 48, comma 2, d.lgs. 36/2023), ovvero l'ipotesi di cui all'art. 50, comma 2, in forza del quale per i lavori di importo superiore a un milione di euro è fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie di affidamento. ANAC è stata chiamata a fornire il proprio parere sulla possibilità o meno di utilizzare, nel sottosoglia comunitario, procedure di aggiudicazione maggiormente articolate (le procedure ordinarie) in luogo di quelle indicate dal legislatore ovvero procedimenti, nel caso dell'affidamento diretto, e procedure, nel caso della procedura negoziata, maggiormente semplificate.

L'autorità interpellata ha effettuato una ricostruzione del quadro normativo di riferimento,

rilevando come l'attuale art. 50 d.lgs. 36/2023 si ponga in continuità con le previsioni del d.l. 76/2020 (d.l. semplificazioni), con finalità di celerità e di semplificazione della selezione del contraente privato per gli acquisti sotto-soglia.

Già rispetto al decreto semplificazioni ANAC aveva ritenuto persistente la facoltà per le stazioni appaltanti di ricorrere alle procedure aperte "qualora le esigenze del mercato suggeriscano di assicurare il massimo confronto concorrenziale". Le stesse osservazioni erano state espresse dall'Autorità in sede di commento allo schema del nuovo Codice dei contratti pubblici, rispetto al quale aveva ritenuto che "in applicazione del principio di auto-organizzazione amministrativa (esplicitato dall'articolo 7 dello schema di codice), alla stazione appaltante, nell'esercizio della sua discrezionalità, debba essere sempre consentito di ricorrere alle procedure ordinarie anche sotto soglia, qualora le caratteristiche del mercato di riferimento inducano a ritenere preferibile un ampio confronto concorrenziale e che sia, pertanto, opportuno prevedere la possibilità generalizzata di indire una procedura ordinaria (es. aperta) in luogo della procedura negoziata, qualora tale soluzione appaia la più idonea a soddisfare le esigenze dell'amministrazione".

Sul tema è intervenuta anche una circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, e ANAC ne ha dato atto all'interno del suo parere, secondo la quale l'intera disciplina dei contratti sottosoglia non è unicamente ispirata al principio del risultato (e dunque a obiettivi di efficienza e celerità dell'azione amministrativa), in quanto l'art. 48 richiama tutti i principi di cui al Libro I, Parti I e II del d.lgs. 36/2023.

Tra detti principi rientrano anche quelli che regolano l'accesso al mercato degli operatori economici, tra i quali i principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità e il principio della fiducia, che valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici.

La citata circolare del MIT conclude stabilendo che "le disposizioni contenute nell'art. 50 del Codice vanno interpretate ed applicate nel solco dei principi e delle regole della normativa di settore dell'Unione Europea, che in particolare richiama gli Stati membri a prevedere la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di applicare procedure aperte o ristrette, come disposto dalla direttiva 2014/24/UE".

Alla luce di quanto detto, secondo ANAC la disciplina dei contratti sottosoglia va interpretata effettuando un bilanciamento tra principio del risultato e quello di autorganizzazione della pubblica amministrazione, in forza del quale la stazione appaltante conserva intatta la facoltà di optare per una procedura aperta e pienamente concorrenziale.

L'unico limite a tale facoltà dell'Amministrazione, stando al comunicato rilasciato dall'Autorità anticorruzione, sarebbe il dovere del RUP di "chiarire, almeno a livello interno, le ragioni per le quali sceglie di operare con una dinamica di affidamento maggiormente dispendiosa in termini di tempo e lavoro. Il RUP quindi, preventivamente, in sede di predisposizione della decisione a contrarre, deve chiarire che il risultato, dell'affidamento e di una esecuzione tempestiva del contratto, lo si persegue meglio in modo più efficace."



Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE) nel nuovo codice D.LGs 36/2023

La digitalizzazione del ciclo degli appalti ha comportato molte modifiche nel modo di operare, legate sia alle nuove piattaforme divenute obbligatorie, che al restyling di quelle che già esistevano. Tra le ultime modifiche più significative e radicali si annovera il FVOE (Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico) di ANAC, che ha voluto distinguerla dalla vecchia con un diverso numero, proprio come si fa con le versioni dei sistemi operativi: FVOE 2.0.

Il FVOE (1.0) già esisteva ed era utilizzato sia in fase di gara che di esecuzione per la verifica dei requisiti generali, tecnico-organizzativi ed economico-finanziari degli operatori economici, essenzialmente per gli appalti sopra i 40.000 euro. Era una piattaforma gestita esclusivamente da ANAC, che si basava sull'uso di un codice, il "PASSOE", che chi partecipava alla gara generava sulla piattaforma e comunicava alla stazione appaltante. Quest'ultima, digitando il PASSOE sbloccava l'accesso al fascicolo dell'operatore e poteva così chiedere i certificati (casellario, CEL, visure ecc.) ad esso relativi, con poco più di un clic. L'interfaccia aveva un aspetto obsoleto e la procedura (acquisisci il partecipante, verifica il passo ecc.) era macchinosa, ma una volta appresi i passaggi si procedeva spediti.

Le novità del FVOE 2.0. Il nuovo codice non rivoluziona drasticamente il tema della verifica dei requisiti (artt. 94, 95, 100 e 103 del D.Lgs. 36/2023). Come prima, l'obbligo di uso del FVOE

vale per gli appalti di importo superiore ai 40.000 euro, qualunque sia la procedura utilizzata. Per importi inferiori si può usare, o in alternativa si può procedere fuori FVOE con richieste dirette alle varie PA certificatrici. Comunque, l'uso di FVOE in via esclusiva per tutte le verifiche è un obiettivo a tendere.

Una novità importante è che adesso non si può aggiudicare l'appalto fino a completamento delle verifiche (art. 17 co.5), quindi il FVOE diventa centrale.

L'accesso al FVOE avviene solo con credenziali di sicurezza elevate (CIE o SPID almeno di secondo livello) per ragioni di privacy. Il soggetto che può accedere al FVOE è il Responsabile di Progetto, che dalle PDA può delegare altri soggetti, eventualmente per fase (infatti si può controllare anche il permanere dei requisiti in fase di esecuzione, e il soggetto che lo farà potrebbe essere diverso da chi ha verificato in sede di gara).

Il maggiore punto di forza del nuovo FVOE consiste nel trovare già le cose senza doverle chiedere. Se un'impresa è già stata controllata negli ultimi 4 mesi (tutti i documenti infatti valgono 120 giorni salvo diversamente indicato) basterà scaricare i certificati di interesse che già pronti, senza dover attendere risposte di chicchessia. Quindi, se io chiedo un certificato, chi arriverà dopo di me non dovrà farlo. Più usiamo il FVOE più ci aiuteremo gli uni.

Psr e Csr Campania: pubblicata la versione 3.1 delle check-list Appalti

L'Organismo pagatore Agea (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) ha reso disponibile la **versione 3.1 delle check-list Appalti** da utilizzare sia nella fase di autovalutazione (da parte dei beneficiari) che di controllo (da parte dei funzionari istruttori) delle procedure di gara relative agli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle misure non connesse alla superficie e/o agli animali del Psr 14-20 e degli interventi non connessi alla superficie e/o agli animali del Csr 23-27.

L'aggiornamento delle check-list è stato disposto sulla base delle novità introdotte dal decreto legislativo n. 36 del 31 marzo 2023 (e successive modifiche e integrazioni) "Nuovo Codice dei contratti pubblici" in attuazione dell'articolo 1 della legge n. 78 del 21 giugno 2022 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici. In particolare, la versione 3.1 contiene, rispetto alla versione 3.0, l'integrazione della check-list specifica relativa alla procedura per l'amministrazione diretta e l'inserimento dei riferimenti al recente bando-tipo dell'Anac.



PSR Campania
comunica

VISITA IL SITO
psrcampaniacomunica.it

psrcomunica@regione.campania.it
psr@pec.regione.campania.it



PSR
comunica

ISCRIVITI ALLA
NEWSLETTER ONLINE

Nell'ambito delle attività di comunicazione e informazione sul PSR poste in essere dalla Regione Campania, rientrano questa newsletter e PSRComunica. Ad entrambe è possibile iscriversi compilando il form al link agricoltura.regione.campania.it/PSR_2014_2020/mailling.html.

Legge di bilancio 2024: le novità in tema di caro materiali

Sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 303 - Supplemento Ordinario n. 40 del 30 dicembre 2023, è stata pubblicata la Legge di Bilancio per il 2024 (L. n. 213/2023).

La Legge di Bilancio 2024 contiene, all'art. 1, co. 304, la proroga delle previsioni dell'art. 26, D.L. n. 50/2022 e s.m.i (c.d. D.L. Aiuti) che disciplina lo speciale meccanismo di aggiornamento dei prezzi anche ai lavori eseguiti o contabilizzati nel corso dell'anno 2024.

Più in particolare, la proroga al 2024 è introdotta:

- Per gli appalti di lavori (compresi gli affidamenti a contraente generale e gli accordi-quadro) aggiudicati sulla base di offerte con termine finale di presentazione compreso entro il 31 dicembre 2021, di cui al co. 6-bis dell'art. 26;
- per gli appalti di lavori (compresi gli accordi-quadro) aggiudicati sulla base di offerte con termine finale di presentazione compreso tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2023, di cui al co. 6-ter dell'art. 26;
- per gli accordi-quadro di lavori, sia con riferimento a quelli non ancora avviati alla data di entrata in vigore dell'art. 26 (18 maggio 2022), sia con riferimento a quelli già in corso di esecuzione alla medesima data;
- per gli appalti di lavori nonché gli accordi-quadro delle società del Gruppo RFI, dell'Anas e degli altri soggetti operanti nei settori speciali che non applicano prezzi regionali;
- per i contratti affidati a contraente generale dalle società del gruppo RFI e ANAS, estendendo all'anno 2024 la possibilità di apportare un incremento forfettario del 20% in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore dell'art. 26, con esclusione degli interventi di cui all'art. 18, co. 2, D.L. n. 104/2023, convertito con L. n. 136/2023 (per i quali è già previsto uno specifico meccanismo a copertura dei maggiori oneri derivanti dalla revisione dei prezzi).

Per quanto riguarda i contratti di cui al co. 6-bis, ossia quelli derivanti da offerte con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021, sono da segnalare anche le seguenti integrazioni.

- Viene apportata una modifica che consente alle stazioni appaltanti prive di risorse interne di fare richiesta di accesso al Fondo per la prosecuzione Opere Pubbliche, di cui al co. 6-quater, per l'anno 2023, solo nel caso in cui non abbiano avuto accesso ai Fondi di cui al co. 4, lett. a) e b) per l'anno 2022. Tale

previsione viene ora estesa all'anno 2024. Il Fondo di cui al co. 4 è inoltre rifinanziato con ulteriori € 300 milioni.

- Viene specificato che il decreto ministeriale che sarà adottato in attuazione di tale previsione dovrà riguardare le modalità di accesso al Fondo sia per il 2023 - per il quale, si ricorda, è già stato adottato il DM del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 16 del 1° febbraio 2023 che ha stabilito modalità operative, termini e condizioni di accesso al Fondo da parte delle stazioni appaltanti - sia per il 2024.



Superato il periodo di rodaggio. Le stazioni appaltanti qualificate sono 4.282, mentre le Amministrazioni convenzionate a centrali di committenza sono 8.630

Dal Rapporto ANAC sulle stazioni appaltanti qualificate, dopo i primi tre mesi di entrata in piena operatività della digitalizzazione degli appalti, si evidenziano alcuni dati, di seguito riportati.

Sono 4.282 le stazioni appaltanti qualificate al primo aprile 2024. Di queste 533 sono centrali di committenza, ossia enti strutturati che gestiscono gare d'appalto per amministrazioni più piccole, o non qualificate. Le amministrazioni convenzionate a centrali di committenza, ad aprile 2024, sono 8.630, garantendo quindi una piena operatività del sistema. Tra le stazioni appaltanti qualificate, ben 1.927 raggiungono il livello massimo

di punteggio (L1), ossia possono disporre gare per lavori senza limiti di importo. Per il settore dei servizi e forniture le stazioni appaltanti qualificate al livello massimo SF1 sono 2.517.

Il dato, unito a quello delle procedure di affidamento avviate nei primi tre mesi di attività attraverso la piattaforma digitale pari ad oltre 1 milione e centomila per un valore di circa 78 miliardi di euro, attesta come la digitalizzazione degli appalti abbia superato il periodo iniziale di rodaggio entrando in una fase di stabilizzazione, a vantaggio di tutti, amministrazioni pubbliche, operatori economici, cittadini.

Principio di rotazione nel nuovo Codice Appalti: i chiarimenti dell'ANAC

Con Atto del Presidente datato 13 marzo 2024, fasc. n. 5534/2024, l'ANAC ha fornito utili linee guida, analizzando le disposizioni del Decreto Legislativo n. 50 del 2016 e delle relative Linee Guida n. 4, confrontandole con quelle del Decreto Legislativo n. 36 del 2023.

Partendo da un caso specifico, nel quale erano state segnalate alcune criticità sull'applicazione del principio di rotazione, vengono emanate indicazioni di carattere generale che possono supportare gli addetti ai lavori alle prese con le nuove procedure.

Il nuovo codice (D.Lgs. 36/2023), entrato in vigore il 1° luglio 2023, ha introdotto disposizioni specifiche sul principio di rotazione (articolo 49), sostituendo il D.Lgs. n. 50/2016 abrogato dalla stessa data. Questo nuovo articolo ribadisce l'importanza del principio di rotazione anche per gli appalti sottosoglia,

combinando elementi già presenti nel precedente D.Lgs. n. 50/2016 con nuove innovazioni.

In conformità con quanto indicato all'interno delle vecchie **Linee Guida n. 4** del D.Lgs. n. 50/2016, l'articolo 49 del D.Lgs. 36/2023 impone il rispetto del principio di rotazione durante l'invito al contraente uscente. Questo per evitare che l'aggiudicatario in uscita, avendo già esperienza della prestazione richiesta tramite il contratto stipulato in precedenza, possa ottenere un vantaggio competitivo sugli altri offerenti.

Tuttavia, il nuovo Codice introduce alcune novità: sono infatti approvate alcune deroghe al divieto di riaffidamento al contraente uscente, purché siano soddisfatti determinati requisiti, che includono la struttura del mercato, l'effettiva mancanza di alternative e

l'esecuzione accurata del contratto precedente. Il nuovo codice, pertanto, proibisce il reinvio e il riaffidamento al contraente uscente nel caso di due affidamenti consecutivi della stessa categoria di opere, a meno che non siano presenti questi requisiti specifici indicati dal comma 4 dell'art. 49.

L'Anac sottolinea che il principio di rotazione è fondamentale nel processo di affidamento dei contratti sotto soglia e può essere derogato solo in casi eccezionali e entro i limiti indicati dalla legge.

Infine, per favorire la semplificazione degli affidamenti di importo minimo, l'articolo 49, comma 6 del D.Lgs. 36/2023 ha aumentato il limite per la deroga al principio di rotazione da 1.000 a 5.000 euro, allineandolo al limite stabilito per il ricorso obbligatorio al **mercato elettronico della Pubblica amministrazione**.

Nomina RPD e comunicazione al Garante: obbligo troppo spesso disatteso dai Comuni

Con l'adozione di quattro provvedimenti sanzionatori nei confronti di enti locali piuttosto recenti dell'11 gennaio 2024 (provvedimenti n. 6, n. 7, n. 8, n. 9), il Garante Privacy ha concluso la prima fase dell'indagine avviata per verificare il rispetto dell'obbligo di comunicazione all'Autorità dei dati di contatto del Responsabile della protezione dei dati (RPD, o Data Protection Officer, DPO).

Ed è già in corso una nuova serie di controlli indirizzati ad una platea ancora più ampia di Comuni che non hanno comunicato all'Autorità i dati di contatto del RPD.

Rilevata la violazione per la mancata comunicazione del RPD, il Garante ha comminato a tre enti locali una sanzione di 2.000 euro ciascuno, mentre al quarto ha applicato una sanzione di 5.000 euro, maggiorata poiché l'inadempimento ha riguardato la nomina di due RPD.

In tutti i provvedimenti sanzionatori il

Garante ha ricordato che, per essere in linea con il Regolamento UE (GDPR), se il titolare del trattamento dei dati personali è un soggetto pubblico, quali, ad esempio, amministrazioni dello Stato, Regioni, Province, Comuni, università, aziende del Servizio sanitario nazionale, è obbligato a designare un RPD e a comunicarne i dati di contatto al Garante privacy, attraverso l'apposita procedura messa a disposizione dall'Autorità sul suo sito.

L'obbligo della comunicazione, previsto nel Regolamento UE, mira a garantire la possibilità per l'Autorità Garante di contattare in modo facile e diretto il RPD, figura che ha tra i suoi compiti anche quello di fungere da punto di riferimento fra il titolare (o responsabile) del trattamento e l'Autorità stessa.

In effetti, come noto, il GDPR richiede chiaramente che le organizzazioni nominino un RPD (Responsabile della Protezione

dei Dati) nei casi specificati dall'articolo 37 e che tale nomina venga comunicata all'autorità di controllo. Questo obbligo riflette l'importanza di garantire una supervisione interna e un punto di contatto con le autorità per questioni legate alla protezione dei dati.

La differenza nella sanzione imposta al quarto ente locale, più elevata rispetto agli altri tre, evidenzia un principio fondamentale del GDPR: la gravità dell'inadempimento influisce sull'entità della sanzione. In questo caso, l'inadempimento riguardante la nomina di due RPD anziché uno ha portato a considerare l'azione dell'ente più grave, giustificando una sanzione maggiorata.

Questi provvedimenti sanzionatori servono come promemoria per tutte le organizzazioni soggette al GDPR sulla necessità di adempiere agli obblighi

[continua a p.5 >>](#)

Congruità della manodopera, arrivano le multe per i committenti privati

Sanzione da 1.000 a 5.000 euro per le irregolarità nei lavori privati da 70mila euro. E negli appalti pubblici di qualsiasi importo ripercussioni sulla performance delle imprese. Garantire la congruità della manodopera significa impiegare un numero di lavoratori adeguato al lavoro da svolgere. La congruità della manodopera è necessaria per evitare il lavoro sommerso e per migliorare le condizioni di sicurezza sul lavoro.

Le regole sulla verifica della congruità della manodopera sono diverse per gli appalti pubblici e per i lavori privati: negli appalti pubblici le irregolarità pesano sulle imprese, mentre nei cantieri privati vengono colpiti i direttori dei lavori e i committenti.

Le norme sulla congruità della manodopera sono in continuo cambiamento. Gli obblighi di congruità della manodopera sono stati introdotti nel 2021. La Legge 56/2024 di conversione del Decreto "PNRR 4" pubblicata in Gazzetta il 30 aprile ed entrata in vigore il 1° maggio 2024, ha apportato alcune modifiche, ma è già stata superata dal Decreto Coesione, approvato dal Consiglio dei Ministri proprio il 30 aprile, cioè lo stesso giorno in cui la legge 56/2024 è stata pubblicata.

Lavori privati da 70mila euro senza congruità manodopera, multe fino a 5mila euro

Secondo il Decreto Coesione, per i lavori privati di valore complessivo uguale o superiore a 70mila euro scatta la verifica obbligatoria della congruità della manodopera sull'opera complessiva. Il Direttore dei lavori, se nominato, o il committente, deve verificare la congruità della manodopera prima di procedere al saldo finale dei lavori; in caso di irregolarità, il Direttore dei lavori, se nominato, o il committente può essere colpito da una multa da 1000 a 5mila euro.

Il Decreto Coesione ha quindi introdotto una stretta rispetto a quanto previsto dalla legge di conversione del Decreto "PNRR 4", che invece prevedeva la multa da 1000 a 5mila euro in

caso di violazioni riscontrate nei lavori privati di valore complessivo a partire da 500mila euro. Prima del Decreto PNRR 4, le irregolarità nella congruità della manodopera si scaricavano solo sulle imprese e non sui direttori dei lavori o sui committenti. Ricordiamo infatti che il Durc di congruità è stato introdotto dal 1° novembre 2021 per i lavori privati dai 70mila euro e, in caso di mancata congruità della manodopera, la Cassa edile competente segnalava l'impresa, che veniva iscritta nella banca dati delle imprese irregolari.

Si assiste quindi ad una stretta progressiva. Il legislatore è infatti partito da un demerito a carico delle imprese irregolari, ma ha poi introdotto multe per direttori dei lavori e committenti privati.

La congruità della manodopera nei lavori pubblici

Fin dal 2021, tutti gli appalti pubblici, di qualsiasi importo, sono soggetti all'obbligo di congruità della manodopera.

La legge di conversione del Decreto PNRR 4 prevede che anche negli appalti pubblici, come per i lavori privati, la verifica della congruità della manodopera avvenga prima di procedere al saldo finale dei lavori, ma l'obbligo grava sul responsabile del progetto.

Anche in assenza della congruità della manodopera, la Stazione Appaltante versa il saldo finale, ma trasmette all'Anac una valutazione negativa della performance dell'impresa.

La legge di conversione del Decreto PNRR 4 prevede che le irregolarità si ripercuotano sulla performance delle imprese solo negli appalti pubblici di valore complessivo pari o superiore a 150mila euro.

Il Decreto Coesione estende invece questo meccanismo agli appalti pubblici di qualsiasi importo, anche a quelli di valore complessivo inferiore a 150mila euro.

Anche in questo caso si assiste a una stretta crescente sugli obblighi di congruità della manodopera: dalle regole introdotte nel 2021, che prevedevano l'iscrizione nella banca dati

delle imprese irregolari, il legislatore è passato a misure di valutazione che possono pregiudicare la partecipazione ad altre gare in futuro.

Questo è il quadro che emerge dalle ultime modifiche introdotte con il Decreto Coesione che - lo ricordiamo - deve essere pubblicato in Gazzetta Ufficiale (alla data di impaginazione della presente newsletter) e poi convertito in legge, quindi potrebbe subire ulteriori modifiche nel passaggio parlamentare.

<< continua da p.4

normativi, inclusa la nomina di un RPD qualificato e la sua comunicazione all'Autorità Garante.

L'attenzione del Garante alle procedure di nomina e comunicazione dei RPD sottolinea l'importanza che queste figure hanno nell'assicurare il rispetto della normativa sulla protezione dei dati e nel proteggere i diritti e le libertà degli individui riguardo al trattamento dei loro dati personali.

Inoltre, è essenziale che le organizzazioni non solo adempiano formalmente alla nomina di un RPD ma si assicurino anche che la persona designata possieda le conoscenze, le competenze e le capacità necessarie per svolgere efficacemente il suo ruolo. La presenza di un RPD competente e attivamente coinvolto nelle attività dell'organizzazione è cruciale per prevenire violazioni dei dati e per gestire adeguatamente la protezione dei dati personali.



PSR14-20 Campania NEWSLETTER APPALTI

N.03 - GIUGNO 2024

a cura del GRUPPO APPALTI
ADG-FEASR REGIONE CAMPANIA

Giuseppe Castaldi - Maurizio Cinque
Marcello Murino - Dora Renzuto

in collaborazione con Sviluppo Campania