

PIER LUIGI GIRLANDO
STEFANIA PENSA

CONTRATTI
PUBBLICI



AFFIDAMENTI DIRETTI

GUIDA PRATICA PER RUP

AGGIORNATA AL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI
DI CUI AL D.LGS. 31 MARZO 2023, N. 36



**PRONTO
GRAFILL**

Clicca e richiedi di essere contattato
per informazioni e promozioni

GRAFILL

Pier Luigi Girlando / Stefania Pensa

AFFIDAMENTI DIRETTI – GUIDA PRATICA PER RUP
AGGIORNATA AL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Ed. I (04-2024)

ISBN 13 978-88-277-0450-9

EAN 9 788827 7 04509

Collana **MANUALI**



Pier Luigi Girlando, *Program Manager* e Vice Responsabile di Area/Unità Organizzativa in ambito Federazioni Sportive Nazionali del CONI. Laureato in Scienze dell'Amministrazione, Laurea specialistica in Scienze Politiche, Master *executive* in "Governance" e in "Comunicazione e Relazioni Istituzionali"; Master di II livello in contrattualistica pubblica. Specializzato in *Public Procurement* con particolare riferimento alle procedure sottosoglia, è giornalista pubblicista, autore per diverse riviste tecniche di settore e docente di AssoRup.



Stefania Pensa, Responsabile Sportello Giuridico – Fiscale in ambito Federazioni Sportive Nazionali del CONI. Laureata in Giurisprudenza (vecchio Ordinamento), abilitata alla Professione Forense, Master di II Livello in Contrattualistica Internazionale. Specializzata in Diritto Amministrativo concorrenza e appalti pubblici di lavori, servizi e forniture. Esperta in diritto dell'associazionismo con particolare riguardo alla materia fiscale di interesse delle società ed associazioni sportive. Laureata in Psicologia (Laurea Magistrale) cultrice dello studio della psicoanalisi applicata allo studio del diritto. Autrice per diverse riviste di settore e docente in molteplici Corsi di Aggiornamento.



**Licenza d'uso da leggere attentamente
prima di attivare la WebApp o il Software incluso**

Usa un QR Code Reader
oppure collegati al link <https://grafill.it/licenza>

Per assistenza tecnica sui prodotti Grafill aprire un ticket su <https://www.supporto.grafill.it>

L'assistenza è gratuita per 365 giorni dall'acquisto ed è limitata all'installazione e all'avvio del prodotto, a condizione che la configurazione hardware dell'utente rispetti i requisiti richiesti.

© **GRAFILL S.r.l.** Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313 – Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

**CONTATTI
IMMEDIATI**



Pronto GRAFILL
Tel. 091 6823069



Chiamami
chiamami.grafill.it



Whatsapp
grafill.it/whatsapp



Messenger
grafill.it/messenger



Telegram
grafill.it/telegram

Finito di stampare presso **Tipografia Publistampa S.n.c. – Palermo**

Edizione destinata in via prioritaria ad essere ceduta nell'ambito di rapporti associativi.

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.



**CLICCA per maggiori informazioni
... e per te uno SCONTO SPECIALE**

SOMMARIO

PREFAZIONE

A cura del Dott. Luigi Oliveri

Dirigente pubblico..... p. 9

PREMESSA " 11

**1. INTRODUZIONE: IL TORTUOSO VIAGGIO TRA LE VARIE
MODIFICHE NORMATIVE FINO ALL'APPRODO DEL D.LGS. N. 36/2023** " 15

2. I PRINCIPI FONDAMENTALI DEL NUOVO CODICE..... " 17

2.1. Il Principio del risultato..... " 17

2.2. Il Principio della fiducia..... " 18

2.3. Il Principio dell'accesso al mercato..... " 19

2.4. Gli altri principi ancillari..... " 20

**3. IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ
COME MODELLO ALTERNATIVO ALLA CONCORRENZA** " 21

3.1. Il modello organizzativo di amministrazione condivisa
Pubblica Amministrazione - Terzo Settore " 22

**4. AFFIDAMENTO DIRETTO VS LINEE GUIDA ANAC N. 4
AL TEMPO DEL D.LGS. N. 50/2016** " 23

**5. LA RICHIESTA DI PREVENTIVI. GARA O NON GARA?
QUESTO È IL PROBLEMA: ANALISI TRA I DUE CODICI** " 31

6. GENESI DELL'AFFIDAMENTO DIRETTO " 34

7. LA GIURISPRUDENZA PRIMA DEL D.LGS. N. 36/2023..... " 36

**8. L'AFFIDAMENTO DIRETTO COME "NON PROCEDURA"
NELLA RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL D.LGS. N. 36/2023** " 43

9. DIFFERENZE TRA AFFIDAMENTO DIRETTO E PROCEDURA NEGOZIATA SENZA BANDO	p.	50
9.1. Ultimi pareri del MIT in tema di affidamento diretto	"	57
9.2. Principali peculiarità dell'affidamento diretto, rispetto alla procedura negoziata senza bando.....	"	65
10. PRINCIPIO DI ROTAZIONE	"	66
11. VERIFICHE REQUISITI NEGLI AFFIDAMENTI DIRETTI	"	70
12. LE PIATTAFORME DI NEGOZIAZIONE	"	73
12.1. La questione del MEPA: critica allo strumento "confronto tra preventivi"	"	74
13. IL CONFRONTO TRA PREVENTIVI: PROPOSTE OPERATIVE	"	80
13.1. Possibili modalità operative per l'affidamento diretto post D.Lgs. n. 36/2023	"	80
13.1.1. Ipotesi 1 – Affidamento diretto puro con interpello di preventivi (off-line e asincrono) – Attività di Consultazione a titolo di Benchmark	"	80
13.1.2. Ipotesi 2 – Affidamento diretto "puro" ma con interpello procedimentalizzato tramite busta chiusa virtuale (online e sincrona) – Consultazione procedimentalizzata	"	81
13.1.3. Ipotesi 3 – Affidamento diretto mediato da gara informale e procedimentalizzato con busta chiusa virtuale (online e sincrona) – Procedura di negoziazione	"	82
MODELLO 1 <i>Relazione istruttoria del RUP – Affidamento diretto (Ipotesi 1)</i>	"	83
MODELLO 2 <i>Richiesta di preventivo tramite piattaforma / PAD</i>	"	86
MODELLO 3 <i>Base di offerta economica – Trattativa diretta tramite portale telematico / PAD</i>	"	87
MODELLO 4 <i>Foglio patti e condizioni Ordine Diretto – Trattativa diretta</i>	"	89
14. FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI DEL CONI E CODICE DEGLI APPALTI	"	106

14.1.	La Riforma dello Sport (art. 6 del D.Lgs. n. 38/2021) e Codice degli Appalti	p.	112
15.	RIFERIMENTI NORMATIVI	"	114
15.1.	Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo dell'importo stimato degli appalti. Disciplina dei contratti misti (art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023)	"	114
15.2.	Procedure per l'affidamento (art. 50 del D.Lgs. n. 36/2023)	"	118
15.3.	Elenchi degli operatori economici e indagini di mercato per gli affidamenti di contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea (allegato II.1 al D.Lgs. n. 36/2023)	"	120
16.	LA WEBAPP INCLUSA	"	124
16.1.	Contenuti della WebApp	"	124
16.2.	Requisiti hardware e software	"	124
16.3.	Attivazione della WebApp	"	124

PREMESSA

Nell'ambito del diritto, molto spesso, si dice che una certa conclusione derivi dall'applicazione di un "*principio*". Nella migliore delle ipotesi viene individuato il principio di riferimento, ma, raramente, si evince come l'applicazione dello stesso possa porre le basi ad una determinata fattispecie. La tendenza a "normatizzare tutto" porta il giurista a cercare di orientarsi utilizzando i "principi" per ricomporre l'unità assiologica e la coerenza del sistema. Per motivare la prevalenza di una regola anziché un'altra, si fa sempre più ricorso ai principi per sostenere una tesi, per stabilire una decisione. La crisi della legge come strumento di formulazione di regole stabili è sotto gli occhi di tutti. Dalla tutela e disciplina di interessi quanto più possibile generali, si è passati a una vera e propria polverizzazione delle procedure di cui suddetto a favore di un legislatore che ormai si prodiga in interventi di tipo sempre più settoriale e particolaristico. È storia ormai vecchia, da essere già preconizzata dal Professore, Natalino Irti¹, il quale, nel suo celebre scritto "*L'età della decodificazione*" descriveva la polverizzazione della legislazione civilistica, che ha messo in crisi la centralità stessa del codice. Ecco perché oggi, più che mai, si sente la necessità di procedere con i principi che fungono da bussola, al fine di non perdere l'orientamento tra la miriade di regole che posso tal volta far perdere il bandolo della matassa. Sulla base di quanto preannunciato, è di chiara comprensione la motivazione per la quale il nuovo Codice dei contratti pubblici si apre con i principi. E proprio con l'entrata in vigore del citato nuovo Codice dei Contratti, ovvero del D.Lgs. n. 36/2023, l'istituto dell'affidamento diretto assume una forma ulteriormente semplificata laddove si specifica che esso non è una procedura. Tale specificazione, che si rinviene in modo agevole dalla lettura della Relazione illustrativa al Codice, non è affatto scontata. Non lo è per via del flusso di arresti giurisprudenziali – spesso non univoci – che dal 2016 ad oggi si sono avvicendati nelle aule di TAR e Consiglio di Stato; non lo è per via delle prassi procedurali adottate in concreto da quelle Amministrazioni che anziché procedere nell'ottica della semplificazione,

¹ Natalino Irti: Professore ordinario dal 1968, allievo di Emilio Betti, ha insegnato nelle università di Sassari, Parma, Perugia, Torino, dove si è formato ulteriormente sotto il magistero di Mario Allara. Nel 1977 è stato chiamato alla facoltà di giurisprudenza dell'università di Roma La Sapienza, dove ha insegnato istituzioni di diritto privato, diritto civile e teoria generale del diritto. Presidente dell'Istituto Italiano per gli Studi Storici, già membro del Consiglio Nazionale Forense, ha diretto importanti riviste giuridiche italiane. È accademico dei Lincei. Su indicazione del Partito Liberale, ha ricoperto vari incarichi in imprese di Stato ed è stato presidente del Credito Italiano, vicepresidente dell'Enel, membro del Cda IRI e del Comitato Privatizzazioni. Dal 1985 al 1987 è stato anche consigliere comunale di Roma, eletto nelle liste del PLI.

INTRODUZIONE: IL TORTUOSO VIAGGIO TRA LE VARIE MODIFICHE NORMATIVE FINO ALL'APPRODO DEL D.LGS. N. 36/2023

Il tortuoso viaggio nel mondo degli acquisti pubblici, da parte di chi scrive, è iniziato nel recente 2018, circa due anni dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 50/2016¹. Mai, e ripetiamo mai, ci saremmo aspettati che il Codice potesse essere rimaneggiato tante volte in un tempo così breve, al punto da interrogarci – in più occasioni – per la scelta compiuta, trascinati forse da un impulso incontrollato di novità e desiderio di rimettersi in gioco in una nuova sfida lavorativa.

Già nel muovere i primi passi nel labirintico teatro degli appalti fatto di direttive comunitarie, normativa nazionale, linee guida ANAC e regolamenti, iniziammo a comprendere come sull'affidamento diretto mancasse una chiara e decisa presa di posizione da parte del legislatore dell'epoca. L'art. 36, c. 2, lett. a), del Codice dei Contratti pubblici recitava così: «per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro (esteso oggi a 75.000 per beni e servizi fino al 31.12.2021 – DL 76/2020, convertito con modificazioni in L. 120/2020), mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta. La pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento non è obbligatoria». Poche righe che possono voler dire tutto, o niente.

Prima di tutto è necessario dare il giusto peso alle parole, i termini scelti dal legislatore: questi preferisce infatti "affidamento" ad "aggiudicazione". Altresì il termine "consultazione" si suppone sia da intendere in senso "a-tecnico", ovvero "anche senza previa consultazione di listini, preventivi o affidamenti di altre S.A. per commesse analoghe". Se la descrizione dell'affidamento diretto appariva fumosa da parte del D.Lgs. n. 50/2016 – seppur schiarita, in parte, dalle linee guida ANAC in materia e dai pareri del MIT – il nuovo Codice dei Contratti pubblici del 2023 grazie anche ad una pregevolissima relazione illustrativa di accompagnamento, offre – finalmente – una definizione sicuramente più esaustiva dell'istituto. Si tratta di un percorso che vede la luce a valle di più rimaneggiamenti da parte del legislatore nazionale: basti pensare alle modifiche introdotte con i Decreti "Sblocca Cantieri" e "Semplificazioni", che – oltre ad aumentarne le soglie – hanno stravolto notevolmente la concezione di affidamento diretto fino ad allora conosciuta. A ben vedere, si è trattato di esperimenti giuridici che, pur avendo come obiettivo quello di semplificare e velocizzare

¹ D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. (16G00062) (G.U.R.I. n. 91 del 19/04/2016 – S.O. n. 10).

I PRINCIPI FONDAMENTALI DEL NUOVO CODICE

Il nuovo Codice dei Contratti pubblici è entrato in vigore il 1° aprile e le sue disposizioni (non tutte) hanno acquisito efficacia a partire dal 1° luglio 2023.

Tra le novità apportate a questo nuovo Codice vi è il Titolo I della Prima Parte del Codice, interamente dedicato ai "*principi generali*". Già dalla lettura di questo Titolo si percepisce il radicale cambio di approccio alla materia degli appalti pubblici (*public procurement*) che il nuovo Codice vuole evidenziare.

Si potrebbe pensare che si tratti di disposizioni meramente formali, aventi un limitato impatto sulla disciplina della materia e sull'operatività concreta delle nuove norme. In realtà, però, non è così. Oltre a costituire – per espressa previsione del legislatore delegato – criteri interpretativi di tutte le norme successive, i principi generali hanno un significativo impatto diretto sulla disciplina della materia.

L'art. 4 del Codice dei Contratti pubblici, per l'appunto, introduce il "*criterio interpretativo e applicativo*" di tutte le disposizioni del Codice.

Si tratta dei primi tre principi generali, ovvero quelli del **risultato**, della **fiducia** e dell'**accesso** al mercato, che sono destinati ad avere rilevanza rispetto ad ogni previsione della riforma, che dovrà quindi essere letta e interpretata tenendo conto dei criteri espressi dalle disposizioni citate, ma anche prendendo atto della gerarchia interna dei tre principi fondanti. A seguire vengono esaminati i tre principi generali.

2.1. Il Principio del risultato

È il primo principio, sancito nell'art. 1 del Codice. Il "risultato" – costituito dall'affidamento del contratto e dalla sua esecuzione con la massima tempestività, il migliore possibile rapporto tra qualità e prezzo – viene posto come elemento centrale, scopo stesso dell'azione amministrativa, rispetto al quale i principi di legalità, trasparenza e concorrenza, non costituiscono più valori in sé stessi, ponendosi in una logica di "mezzo" a "fine".

Il c. 2, difatti, specifica che «*la concorrenza tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti. La trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del presente decreto e ne assicura la piena verificabilità*». Da quanto reso scaturisce naturalmente la previsione del quarto e ultimo comma della disposizione, ovvero il fatto che il principio del risultato «*costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discreziona-*

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ COME MODELLO ALTERNATIVO ALLA CONCORRENZA

Rispetto alla disciplina in vigore con il D.Lgs. n. 50/2016, con la pubblicazione in Gazzetta del D.Lgs. n. 36/2023 (c.d. "nuovo Codice dei Contratti pubblici", in vigore dal 1° aprile 2023 ma efficace con decorrenza dal 1° luglio) si prevede una disposizione di principio, all'art. 6, che introduce modalità parallele ed innovative, rispetto al paradigma conosciuto, di affidamento diretto: *«In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, 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 di cui al 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. Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal Titolo VII del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017».*

Con l'art. 6 del nuovo Codice dei Contratti pubblici (annoverato tra i principi generali del Codice stesso), viene recepita, infatti, la sentenza n. 131/2020 della Corte Costituzionale, che ha sancito la coesistenza di due modelli organizzativi alternativi per l'affidamento dei servizi sociali, l'uno fondato sulla concorrenza, l'altro sulla solidarietà e sulla sussidiarietà orizzontale. Il secondo tipo di affidamenti (diretti, per l'appunto) riguarda in particolare i servizi sociali di interesse generale erogati dagli enti del Terzo settore (ETS) e non rappresenta una deroga, da interpretare restrittivamente, al modello generale basato sulla concorrenza, bensì uno schema a sua volta generale da coordinare con il primo. Tale modello riposa, inoltre su fondamenta di rango costituzionale, stante la connessione con l'art. 118, c. 4 Cost., in merito al principio di sussidiarietà orizzontale e nell'art. 2 Cost., configurando altresì uno strumento di applicazione dei doveri di solidarietà sociale necessari a realizzare il principio personalista su cui si fonda il nostro impianto costituzionale. Ciò comporta la necessità di apprestare un adeguato bilanciamento tra concorrenza e sussidiarietà orizzontale, superando la tendenza ad assicurare la prevalenza assoluta della prima sugli altri valori parimenti protetti dalla Carta Costituzionale. In tal modo, si attribuisce portata generale a quanto già previsto dall'art. 55 del Codice del Terzo settore (D.Lgs. n. 117/2017), chiarendo il rapporto di non conflittualità tra le norme considerate e il Codice dei Contratti pubblici. Si supera così il parere n. 2052 del 20 agosto 2018 con cui il Consiglio di Stato aveva dubitato della compatibilità con il diritto eurounitario delle moda-

AFFIDAMENTO DIRETTO VS LINEE GUIDA ANAC N. 4 AL TEMPO DEL D.LGS. N. 50/2016

Per conoscere il presente bisogna partire dal passato. Per capire l'evoluzione dell'affidamento diretto, dobbiamo quindi partire dalle Linee guida ANAC n.4¹, atti amministrativi generali o normativi/regolamentari, vincolanti a seconda dei casi, aventi i caratteri di *soft-law*² che tuttavia fino all'entrata in vigore del Regolamento Unico (è rimasto lettera morta) rappresentavano un faro nell'oscuro e districato cammino che guidava il RUP in un affidamento diretto. Le suddette linee guida – dopo aver analizzato il metodo di calcolo dell'importo stimato, i principi generali e l'ambito di applicazione – distinguono chiaramente l'affidamento diretto (*procedura preceduta da un percorso informale e discrezionale ad opera del RUP*) dalla procedura negoziata, la quale prevede, appunto, un confronto competitivo. È lapalissiano che la procedura negoziata, come su anticipato, contempra un confronto competitivo, ancorché informale, tra un numero minimo di operatori economici, consapevoli di essere in competizione con altri, sulla base di criteri e parametri predeterminati su cui conformare e comparare le rispettive offerte. È importante focalizzare questa differenza sostanziale, in quanto sulla stessa si è incentrato il dibattito dottrinale e giurisprudenziale degli ultimi sette anni.

La Legge n. 55/2019, il Decreto c.d. "Sblocca Cantieri"³ – che in questa sede non andremo ad esaminare in quanto, al momento della stesura della presente pubblicazione è già in vigore il D.Lgs. n. 36/2023 – ha contribuito a generare ancor più confusione, facendo uso del termine "diretto" ma accostandolo poi a procedure che di diretto non hanno assolutamente nulla.

¹ Linee Guida n. 4 – Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici.

² Il *soft law* è concetto di elaborazione dottrinale fondato sull'osservazione della realtà effettiva degli atti e strumenti utilizzati dalle istituzioni comunitarie. Tale realtà presenta da tempo una complessità ed eterogeneità di effetti ricollegata ad atti e strumenti che non trovano rispondenza nelle norme dei Trattati, e meno che mai in una inesistente "norma di riconoscimento" delle fonti.

³ Il Decreto c.d. "Sblocca Cantieri" (D.L. n. 32 del 18 aprile 2019) è stato convertito con Legge n. 55 del 14 giugno 2019. Le modifiche più rilevanti riguardavano l'ambito dei lavori dove già la Legge di Bilancio, all'art. 1, c. 912, era intervenuta introducendo, per il solo anno 2019, l'innalzamento della soglia per l'affidamento diretto dai 40.000,00 a € 150.000,00, «previa consultazione di almeno 3 operatori economici» nonché l'innalzamento della soglia della procedura negoziata con almeno dieci operatori economici, per importi pari o superiori a 150.000 e inferiori a 350.000 euro (art. 36, c. 2, lett. b)). In occasione di tale introduzione, l'ANAC aveva pubblicato la bozza delle nuove Linee Guida n. 4 ai fini delle consultazioni preliminari all'aggiornamento delle stesse. In tale sede, l'istituto della "consultazione dei preventivi" di cui al c. 2, lett. b), dell'art. 36, veniva inquadrato come affidamento diretto.

LA RICHIESTA DI PREVENTIVI. GARA O NON GARA? QUESTO È IL PROBLEMA: ANALISI TRA I DUE CODICI

Abbiamo visto con esattezza cosa fosse un affidamento diretto secondo il legislatore del 2016. Se allora si sostanzia in una preliminare istruttoria non può essere una gara. Insomma, una tesi esclude l'altra. Dunque, se fosse una gara, quindi una procedura con competizione/comparazione tra offerte, essa coinciderebbe, sostanzialmente, con una procedura negoziata ex art. 36, c. 2, lett. b), del Codice degli Appalti (oggi all'art. 50, c. 1, D.Lgs. n. 36/2023) giacché "è così che si chiama" quando si mettono a confronto (competitivo e comparativo) delle offerte nell'ambito della sottosoglia. Tuttavia, il lettore potrebbe obiettare sostenendo che non v'è alcuna differenza tra una Richiesta di preventivi e una Richiesta di offerta. Anche qui, dipende.

La richiesta di preventivo tecnicamente consta di una procedura (oggi di un mero procedimento, considerato che la relazione illustrativa al D.Lgs. n. 36/2023 esclude che si tratti una procedura in senso tecnico) meno costruita che non deve prevedere alcun ribasso (su una base d'asta di partenza) tantomeno richiedere documenti di accertamento.

La richiesta di preventivo deve rimanere una indagine di mercato informale, un interpellato come lo definisce l'allegato I.1 del D.Lgs. n. 36/2023.

A conferma di ciò, basta riflettere sulle procedure di acquisto all'epoca disponibili sul MEPA di AcquistinretePA:

- RDO;
- Trattativa Diretta;
- ODA (ordine diretto su offerta pubblica).

La richiesta di preventivi non esisteva, in quanto non è una procedura di negoziazione. Verrà introdotta solo qualche anno più tardi per consentire di proceduralizzare tale modalità di interpellato, senza però porre rimedio ad alcune criticità del sistema. La previsione di graduatorie è, infatti, una caratteristica tipica delle procedure comparative.

Per un qualsiasi operatore di mercato può capitare che un preventivo coincida con una proposta definitiva e completa, una vera e propria offerta. Questa riporta infatti l'oggetto, le condizioni, i termini, e le modalità, insomma tutti gli elementi che, a fronte di una accettazione, sono idonei a configurare il perfezionamento dell'obbligazione contrattuale. Tuttavia, tale circostanza non coincide (o meglio, non dovrebbe coincidere) con la definizione che dal canto suo deve dare al preventivo la S.A. procedente. Che significa questo? In un procedimento di scelta del contraente, il flusso che va dall'offerente (l'operatore economico) a colui che deve accettare la proposta (la Stazione Appaltante) non si

GENESI DELL’AFFIDAMENTO DIRETTO

Con il Codice del 2016, prima delle modifiche introdotte con il D.L. n. 32/2019¹, l’affidamento diretto trovava una sola ed unica configurazione operativa: *«per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta»*. Per gli importi superiori e fino alla soglia comunitaria, il legislatore utilizzava il termine “procedura negoziata sottosoglia”.

La procedimentalizzazione dell’affidamento diretto entro la mini-soglia dei 40.000 euro tramite strumenti di comparazione diretta aveva indotto la giurisprudenza a ritenere tali forme ibride delle procedure negoziate di fatto, in virtù del principio di prevalenza della sostanza sulla forma (v. T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. I, sentenza n. 353 del 22 marzo 2018). Il Decreto “Sblocca Cantieri” stravolge l’istituto, sostituendo la procedura negoziata sottosoglia con l’affidamento diretto mediato/temperato dalla valutazione di preventivi/offerte. A ben vedere, si tratta di una procedura comunque comparativa, soggetta alle sole disposizioni di principio del codice (art. 30) e ai criteri di aggiudicazione ex art. 95 (cfr. art. 36, c. 9-bis). Insomma, una procedura negoziata nella sostanza (e solo in parte nella forma), seppur iper-semplificata, definita da dottrina e giurisprudenza anche “gara ufficiosa” o gara “informale”. I Decreti n. 76/2020 e n. 77/2021, c.d. Decreti “Semplificazione” riporteranno un po’ d’ordine, differenziando l’affidamento diretto (quello vero) dalla procedura negoziata (quella senza bando ex art. 63 del D.Lgs. n. 50/2016). Precisa il legislatore dell’emergenza – forse invano, vista l’insistenza di molte Stazioni Appaltanti nel mescolare elementi della gara con quelli dell’affidamento che con la gara non dovrebbe aver nulla a che fare – che i criteri di aggiudicazione ex art. 95, per quanto riguarda la sottosoglia UE – si applicano alle sole procedure negoziate senza bando.

Ribadisce il MIMS (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) che il confronto dei preventivi non costituisce una competizione tra offerte e che le modalità di scelta del contraente in via diretta sono a discrezione dell’Ente procedente. Ciò nonostante, il confronto dei preventivi, nella prassi, viene per lo più procedimentalizzato; si chiamano preventivi quelle che sono offerte predisposte su modelli di gara della Stazione Appaltante; si chiama indagine di mercato l’RDO che impone l’accettazione di un Foglio Patti/Capitolato, la

¹ D.L. 18 aprile 2019, n. 32 – *Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici.* (19G00040)

LA GIURISPRUDENZA PRIMA DEL D.LGS. N. 36/2023

Si riportano alcune sentenze che hanno trattato la ostica questione dell'affidamento diretto. Gli arresti giurisprudenziali più recenti saranno esaminati nei successivi capitoli.

TAR Calabria, Catanzaro, sez. I, 26 ottobre 2018, n. 1801 – Affidamento diretto: la richiesta di preventivi non costituisce procedura negoziata

Nel procedimento di specie una ditta impugna la determinazione di affidamento dei lavori di fornitura ed installazione di una caldaia. La ricorrente dedusse che, a seguito di invito da parte dell'ente locale, aveva depositato preventivo ed atteso inutilmente la definizione della procedura di evidenza apprendendo, poi, l'intervenuto affidamento diretto ad altro operatore economico pur essendo il prezzo da lei offerto inferiore. Questa è tra le nostre preferite in quanto arriva dritta al punto: «*Gli affidamenti impugnati, va premesso, rientrano tra i contratti di importo inferiore ad euro 40.000 per cui l'art. 36 cod. contratti consente l'affidamento diretto. Dalla attenta lettura degli atti risulta che, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, il Comune inviò alla ricorrente unicamente una richiesta esplorativa di preventivo, senza avviare alcuna procedura negoziata, tanto è che non vi è alcun provvedimento antecedente di determinazione in tal senso né pubblicazione di avviso di sorta di ricorso a selezione attraverso competizione tra imprese. L'affidamento avvenne, dunque, direttamente nel rispetto di quanto disposto dall'art. 36 Dlgs 50/2016 e l'adeguata motivazione ivi richiesta imponeva all'amministrazione di far riferimento all'indagine di mercato espletata [...]».*

Per quanto la giurisprudenza nell'ambito della contrattualistica pubblica sia di una incertezza disarmante, la suddetta sentenza è lampante. Preventivi, non offerte: nessuna gara, ma indagine esplorativa.

TAR Piemonte, Torino, sez. I, sentenza n. 353/2018¹

Stavolta si discute sul ricorso presentato da un operatore economico avverso il provvedimento di aggiudicazione della gara per l'affidamento di una concessione di

¹ **Affidamento diretto – Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza – Apertura delle buste in seduta pubblica.**
Il fatto che una stazione appaltante ricorra all'"affidamento diretto" non significa che essa sia esonerata dal rispetto dei principi generali di pubblicità e trasparenza, che si declinano anche nella necessità di effettuare in seduta pubblica ta-

L'AFFIDAMENTO DIRETTO COME "NON PROCEDURA" NELLA RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL D.LGS. N. 36/2023

Proviamo ad analizzare il significato che si cela dietro ai termini "affidamento" e "diretto". Intanto è chiaro che non si sta parlando di una procedura di aggiudicazione. L'operatore economico invitato a presentare il preventivo e poi a formalizzare lo stesso tramite una trattativa diretta non si aggiudica nulla, nel senso che la Stazione Appaltante non aveva "messo in palio niente". Dunque, il contatto tra il soggetto pubblico e il contraente privato sarebbe più simile a quello tipico del mercato che appartiene a quest'ultimo, con alcune più o meno piccole, ma rilevanti, differenze. Tale percorso che va dall'invio della trattativa diretta alla presentazione della offerta è una procedura di negoziazione diretta (o meglio, un procedimento), tipica del Codice dei Contratti Pubblici – ex art. 50 del D.Lgs. n. 36/2023 – ma con "un solo operatore economico" che, appunto, riceve l'appalto in via "diretta", cioè senza passare per una procedura selettiva.

La confusione in cui i più incorrono sta nel credere che questa "procedura" si collochi in una fase antecedente che, seppur gestita dal medesimo soggetto pubblico, non ha nulla a che vedere con la negoziazione. È chiaro che, se nella sostanza, il contatto che avvio con il mercato va poi a configurarsi come una serie di trattative parallele, multiple (o ancor peggio sincrone) dove gioco di ribassi, dove integro e/o modifico più volte il mio progetto/capitolato tecnico – ma tenendo allo scuro i partecipanti sull'esistenza delle altre negoziazioni – non potrò dire di aver rispettato i principi generali. Esiste già un modulo per questa tipologia di interazione con il mercato e si chiama procedura negoziata, vuoi con aggiudicazione con il criterio del minor prezzo, vuoi con quello dell'OEPV (*offerta economicamente più vantaggiosa*).

Ma allora cos'è questo affidamento diretto, tanto amato, tanto odiato, così poco capito e molto frainteso? Riteniamo sia un sottotipo di procedura negoziata – preceduta da un percorso istruttorio sulle ragioni della scelta – attivabile SOLO ED ESCLUSIVAMENTE CON UN OPERATORE ECONOMICO. Perdonate se è stata "alzata la voce", ma prestate attenzione a quest'ultimo inciso, poiché potrebbe trarre in inganno il lettore. In questa sede, oltre a sostenere che una richiesta di preventivi non configuri una procedura, seppur informale/semplificata, intendiamo attirare l'attenzione del lettore sul fatto che, se procedimentalizzato come una "gara", l'affidamento diretto si allontana dalla *ratio* con cui il legislatore ne ha previsto la codificazione.

Riportiamo alcuni esempi, tralasciando in questa sede aspetti più complessi come la programmazione o la criticità del frazionamento. Sono alla ricerca di un certo tipo e quan-

DIFFERENZE TRA AFFIDAMENTO DIRETTO E PROCEDURA NEGOZIATA SENZA BANDO

Sulla questione relativa alla procedimentalizzazione di un affidamento diretto, la giurisprudenza è divisa tra un orientamento più garantista – secondo cui la predeterminazione di criteri selettivi, sulla scorta di una ponderazione tipica del criterio OEPV, comporterebbe l'inevitabile trasformazione dell'affidamento in una procedura comparativa, ovvero una selezione/gara informale – e quello più permissivo, invece, che ritiene che pur procedimentalizzando l'affidamento tramite l'acquisizione di più offerte e la gestione del procedimento con la fissazione di criteri, ciò non comporterebbe alcuna mutazione del paradigma dell'affidamento diretto. Sul primo orientamento giurisprudenziale, riteniamo sia utile citare la Corte di cassazione penale n. 5536/2022 pronunziata in riferimento al reato ex art. 353-*bis* del Codice Penale applicato agli affidamenti diretti. La VI sezione della Corte ha infatti esaminato il caso di un affidamento senza gara, nel quale l'individuazione del contraente è avvenuta con modalità destrutturate di valutazione di vari preventivi. Sostiene il Collegio che *«vi sono casi in cui nonostante l'affidamento diretto, il procedimento prevede segmenti concorrenziali tra gli aspiranti che rendono omologabile la trattativa privata – perlomeno in relazione alla fase iniziale del procedimento – a una procedura di gara, considerata "ufficiosa", "informale", "esplorativa", "di sondaggio", di "consultazione"»*.

Da questa interpretazione si ricava, al contrario, che in *«difetto di una reale e libera competizione tra più concorrenti non si può parlare di gara, ricorrendo tale situazione nel caso in cui singoli potenziali contraenti, individualmente interpellati, presentino ciascuno le proprie offerte e l'amministrazione resti libera di scegliere il proprio contraente secondo criteri di convenienza e di opportunità propri della contrattazione tra privati»*.

Dalla massima sopra evidenziata, si ricava che, laddove la scelta del contraente non sia preceduta da una "comparazione", anche di tipo informale, intesa quale procedura selettiva e concorrenziale e, dunque, sostanzialmente competitiva, non è riscontrabile *«alcuna spinta agonistica tra le parti»*. Nel sintetizzare un elemento applicabile alla fase prodromica all'affidamento diretto "puro", ovvero quello di cui alla lettera a) dell'art. 36, c. 2 del Codice (si riferisce al D.Lgs. n. 50/2016 applicabile *ratione temporis*), la Corte ha stabilito che il delitto previsto dall'art. 353-*bis* del codice penale¹:

¹ Art. 353-*bis* Codice Penale.

Codice Penale → LIBRO SECONDO - Dei delitti in particolare → Titolo II - Dei delitti contro la pubblica amministrazione → Capo II - Dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione.

PRINCIPIO DI ROTAZIONE

Il Legislatore con il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, per la prima volta ha strutturato un articolo *ad hoc* dedicato esclusivamente al principio di rotazione (art. 49). Si tratta di una disciplina di rango primario con norme complessivamente più elastiche rispetto al passato. Come ha evidenziato il Consiglio di Stato nella Relazione Illustrativa al nuovo Codice, l'art. 49 disciplina le modalità operative del principio di rotazione, che costituisce principio generale degli affidamenti dei contratti sottosoglia, in attuazione dell'art. 1, c. 2, lett. e), della legge delega 21 giugno 2022, n. 78.

Questo articolo si caratterizza per la sua particolarità, in quanto, a differenza di quanto disposto nelle precedenti Linee guida ANAC n. 4, oggi, in determinate situazioni si può reinviare l'operatore uscente alla nuova procedura negoziata mentre, per quanto concerne gli affidamenti diretti, riproduce sostanzialmente quanto disposto al punto 3.7 delle Linee Guida.

Il Principio in esame, tuttavia, era già contemplato dalla pregressa disciplina codicistica, in particolare dall'art. 36, c. 1, del D.Lgs. n. 50/2016, che impone il «rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti».

La pregressa disciplina, come su detto, ha avuto attuazione attraverso una normativa di dettaglio prodotta dalle Linee Guida ANAC n. 4, in particolare ai punti 3.6 e 3.7.

In particolare:

- Le Linee Guida n. 4 al punto 3.6 prevedono che «*Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi [...]. In ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari [...]*».
- Il successivo punto 3.7 prevede che «*Fermo restando quanto previsto al paragrafo 3.6, secondo periodo, il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvio al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente [...]*».

Oggi, il comma 1 dell'art. 49 del nuovo codice, per le procedure sottosoglia, stabilisce il principio secondo cui gli affidamenti avvengono «*nel rispetto del principio di rotazione*».

VERIFICHE REQUISITI NEGLI AFFIDAMENTI DIRETTI

Per quanto concerne gli appalti di importo inferiore alle soglie comunitarie, con il D.Lgs. n. 36/2023 il legislatore ha ritagliato un microsistema derogatorio rispetto alla disciplina applicabile ai contratti sopra soglia europea, fermo restando il rispetto delle disposizioni aventi carattere generale che, se non disapplicabili dalle norme speciali riservate alla sottosoglia, trovano piena operatività anche in tale sistema.

L'art. 48 del nuovo Codice si dedica a una specifica modalità, semplificata, per l'espletamento delle verifiche sui requisiti in caso di affidamenti diretti di importo inferiore a 40.000 euro.

La parte I del D.Lgs. n. 36/2023 dedicata ai contratti di importo inferiore alle soglie europee stabilisce, all'art. 52 che *«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».

L'art. 52 del nuovo Codice riproduce, non senza innovazioni, il percorso avviato dall'ANAC con le *soft law* riprese dalle Linee Guida ANAC n. 4. In particolare, si prevede un regime semplificato per tutti gli affidamenti diretti di importo inferiore a 40.000. Questa disciplina nasce dall'esigenza di superare le note difficoltà che molte Stazioni Appaltanti riscontrano proprio nel microsistema degli affidamenti diretti. Pertanto, in caso di affidamenti entro la microsoglia dei 40.000, il RUP è esonerato dall'obbligo di verificare puntualmente i requisiti di ordine generale e speciale potendo invece procedere ad acquisire una dichiarazione sostitutiva (anche tramite DGUE) attestante il possesso dei suddetti requisiti.

Le cause di esclusione nel nuovo Codice

Le cause di esclusione sono state ordinatamente ripartite in cause automatiche e non automatiche. Le cause di esclusione automatiche fanno riferimento a:

LE PIATTAFORME DI NEGOZIAZIONE

Ricordiamo ancora quel 18 ottobre 2018. Pensavamo che non avremmo più dato credito ad alcun preventivo ricevuto via e-mail, via pec, o *brevi manu*. Ed anzi, quasi “profeticamente” – in tempi meno sospetti – nella realtà lavorativa delle Federazioni Sportive siamo stati tra i primi a dotare l’Ente di una piattaforma di *procurement*, prima ancora di quel fatidico 18 ottobre. Sembrava l’inizio di un film apocalittico dove le macchine prendono il controllo sul genere umano.

Quasi sette anni dopo, rimaniamo convinti che la corsa alle piattaforme digitali sia stata in parte sopravvalutata, anzi fraintesa, se riferita agli affidamenti diretti (oggi ancora di più, con l’entrata in vigore, anzi l’intervenuta efficacia dell’art. 25 del D.Lgs. n. 36/2023 in tema di ciclo vita digitale degli acquisti pubblici). I dubbi derivano dal fatto che prima dell’obbligo degli strumenti telematici, le richieste di preventivi avvenissero tramite i tradizionali strumenti di comunicazione: posta elettronica, posta elettronica certificata, telefonate, incontri *vis a vis*. Non per questo si può affermare però che fossero richieste illegittime o viziate. Riteniamo invero che le piattaforme abbiano totalmente confuso la funzione alla base dello strumento “richiesta di preventivo” dando alla luce uno strumento frutto dell’ibridazione tra una trattativa diretta plurima e una “RDO”. Analizzando alcune piattaforme di *procurement* private e la funzione richiesta di preventivo presente all’interno, emergono una serie di criticità, che riportiamo a seguire:

- Innanzitutto, vengono utilizzati una serie di termini e definizioni che inducono inevitabilmente gli operatori economici a credere di partecipare ad una gara o comunque ad una sorta di procedura selettiva. La stessa cosa non accadrebbe se la richiesta di preventivi venisse gestita tramite invio di e-mail o PEC in modo asincrono. I termini utilizzati a sproposito sono: “gara” (es: “gara richiesta di preventivi”); “soggetti invitati alla procedura”; “busta chiusa telematica”; “rotazione degli inviti”.
- La funzione **ripercorre lo schema della Richiesta di Offerta**. Prevede dunque l’inserimento di capitolati, disciplinari di gara, autocertificazioni dei concorrenti. Tutti elementi che dovrebbero giustamente essere presenti in una procedura negoziata od ordinaria, ma assolutamente inutili in una istruttoria tecnica su cui si fonda la scelta discrezionale di un affidamento diretto.
- È previsto, (in alcune PAD) quale modalità standard (*quindi non modificabile*), il **criterio del “minor prezzo” o “importo soggetto a ribasso”** innescando così la convinzione che la procedura sia di tipo “aggiudicazione-competizione” e non una in-

IL CONFRONTO TRA PREVENTIVI: PROPOSTE OPERATIVE

13.1. Possibili modalità operative per l'affidamento diretto post D.Lgs. n. 36/2023

Abbiamo visto come il nuovo testo del Codice dei Contratti tratti l'affidamento diretto in modo chiaro ed inequivocabile lasciando poco spazio a forme miste per l'individuazione del contraente. Vediamo, senza alcuna pretesa di esaustività, tre possibili modalità operative alla luce della riforma, tenendo bene a mente che ogni forma di procedimentalizzazione – se mal calibrata – rischia di inficiare sulla corretta tenuta del procedimento di scelta del contraente.

13.1.1. Ipotesi 1 – *Affidamento diretto puro con interpello di preventivi (off-line e asincrono) – Attività di Consultazione a titolo di Benchmark*

- Informazioni a disposizione del RUP:
 - piano dei fabbisogni di massima.
- Informazioni che il RUP deve reperire:
 - importo presunto / costo medio di mercato;
 - condizioni di vendita applicate;
 - specifiche tecniche offerte dal mercato.

Come procede il RUP

- 1) Interpella il mercato avvalendosi, se previsto, del proprio albo fornitori o di altri elenchi: richiede costi medi, condizioni e specifiche tecniche in merito alla prestazione richiesta, al fine di ottenere proposte e listini di vendita.
- 2) Con il fornitore individuato formalizza un affidamento diretto tramite Trattativa per negoziare o confermare il contenuto del preventivo (in tale fase sarà richiesto: DGUE / possesso requisiti artt. 94-98 ed eventualmente speciali; accettazione di un Foglio Patti e condizioni redatto anche sulla base delle informazioni acquisite).
- 3) Il RUP redige una relazione istruttoria in merito alle informazioni acquisite e sulle ragioni dell'affidamento, in particolare in ordine alla corrispondenza del preventivo / listino selezionato con il fabbisogno indicato. Non si applica alcun criterio di aggiudicazione, integralmente sostituito dalla motivazione del RUP.

Trova applicazione il principio di rotazione sull'affidatario uscente salvo le deroghe previste dall'art. 49 del D.Lgs. n. 36/2023.

MODELLO 1 – Relazione istruttoria del RUP – Affidamento diretto (Ipotesi 1)

Istruttoria d'acquisto n. / OGGETTO:

IL RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO*o se nominato***IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO DI FASE****PREMESSA**

Vista la RDA (RICHIESTA DI ACQUISTO)
dell'ufficio del

(oppure)

Vista la determina a contrarre prot. n. del

INDAGINE DI MERCATO / INTERPELLO PREVENTIVI

Tenuto conto che la S.A. ha pubblicato un avviso permanente di costituzione albo fornitori per la gestione dei propri affidamenti diretti, al fine di favorire la concorrenza / rotazione e garantire – sebbene in un contesto non competitivo – la parità di trattamento tra i fornitori interessati a collaborare con la stessa / *oppure indicare quale diversa modalità è stata utilizzata per la ricerca di mercato.*

L'ufficio Acquisti / RUP ha effettuato una richiesta di preventivi in Albo, estesa a tutti gli operatori iscritti / abilitati alla categoria merceologica in questione / *oppure a n. 2-3 o più operatori*, al fine di individuare dati, informazioni su costi, condizioni di vendita, modalità operative, eventuale disponibilità ad eseguire le prestazioni e per identificare la platea dei potenziali affidatari.

L'indagine ha prodotto il seguente risultato:

prev. 1;
prev. 2;
prev. 3;
prev. n.

Motivazione scelta

Il prev. 1 presenta un prezzo più conveniente a parità di caratteristiche tecniche; oppure il prev. 2, pur prevedendo un costo più alto di euro, presenta le seguenti caratteristiche tecniche alternative ritenute qualitativamente più idonee al fabbisogno della S.A. e nel rispetto della RDA trasmessa allo scrivente Ufficio in quanto

TRATTATIVA DIRETTA / ORDINE DIRETTO

L'o.e. ha presentato offerta confermativa o migliorativa tramite T.D. a seguito

FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI DEL CONI E CODICE DEGLI APPALTI

A chiosa di questa opera riteniamo opportuno dedicare un capitolo a parte per le Federazioni Sportive Nazionali.

Come già ribadito, le Federazioni Sportive sono delle associazioni con personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. n. 242/1999, istituzionalmente deputate all'organizzazione, alla promozione ed allo sviluppo dello sport di loro competenza. La loro attività, dunque, costituisce l'esplicazione di poteri pubblici e di atti amministrativi.

Le Federazioni, inoltre, è opportuno ribadire che sono sottoposte alla vigilanza del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI).

L'art. 23 dello Statuto del CONI, oltre a confermare il potere spettante al CONI di riconoscere le Federazioni Sportive ai fini sportivi, elenca le attività federali aventi valenza pubblicistica oltre quelle il cui carattere pubblicistico sia espressamente previsto dalla legge¹. Altresì, la stessa norma – al comma 1-bis – sancisce che nello svolgimento di tali attività le Federazioni «... si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo i principi di imparzialità e trasparenza».

In aggiunta al CONI, spetta:

- l'approvazione dei bilanci consuntivi e dei bilanci di previsione annuali delle Federazioni e di stabilire i contributi finanziari destinati alle Federazioni e di determinare specifici vincoli di destinazione di tali contributi;
- la nomina dei revisori dei conti in rappresentanza del CONI stesso nelle Federazioni ed ha, in casi di gravi irregolarità nella gestione, di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, di impossibilità di funzionamento o di problemi di regolarità delle competizioni sportive, perfino il potere di commissariare le Federazioni Sportive.

Dunque, le Federazioni Sportive, pur non essendo enti pubblici non economici, tanto meno Pubbliche Amministrazioni, rientrano, comunque, nella categoria degli organismi di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. d) del Codice, assoggettate, pertanto, alle regole di evidenza pubblica contenute nel medesimo.

È importante, altresì, far riferimento alla delibera ANAC n. 367 del 27 luglio del 2022, la quale ha chiarito che, nel caso in cui non risultasse prevalente il finanziamento pubblico e non risultasse una influenza pubblica dominante esercitata (*nel caso di specie*) dal CONI, le Federazioni Sportive non sarebbero assoggettate al Codice nell'utilizzo delle proprie

¹ S. Pensa, *Riflessioni sul mondo sportivo ed il codice degli appalti*, Appalti&Contratti.

RIFERIMENTI NORMATIVI

15.1. Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo dell'importo stimato degli appalti. Disciplina dei contratti misti (art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023)

Articolo 14¹

Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo dell'importo stimato degli appalti. Disciplina dei contratti misti

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

- a) euro 5.382.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- b) 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 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da stazioni appaltanti operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato III alla direttiva 2014/24/UE;
- c) euro 215.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da stazioni appaltanti sub-centrali; questa soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, quando gli appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato III alla direttiva 2014/24/UE;
- d) euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e assimilati elencati all'allegato XIV alla direttiva 2014/24/UE.

2. Nei settori speciali le soglie di rilevanza europea sono:

- a) euro 5.382.000 per gli appalti di lavori;
- b) euro 431.000 per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione;

¹ Nella G.U. dell'Unione europea del 16 novembre 2023, serie L, è stato pubblicato il Regolamento Delegato (UE) 2023/2495 della Commissione UE, del 15 novembre 2023, che modifica la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le soglie degli appalti pubblici di forniture, servizi e lavori nonché per i concorsi di progettazione. Si riportano di seguito gli importi delle nuove soglie:

- per lavori e concessioni: da 5.382.000 euro a 5.538.000 euro;
- per forniture e servizi: da 140mila a 143mila euro;
- per forniture e servizi delle autorità centrali: da 215mila euro a 221mila euro.

LA WEBAPP INCLUSA

16.1. Contenuti della WebApp

- **Speciale codice appalti**, una banca dati normativa sempre aggiornata che contiene le seguenti utilità:
 - Normativa nazionale e regionale;
 - Normativa europea;
 - Correttivi;
 - Provvedimenti attuativi;
 - Provvedimenti e pareri MIT;
 - Manuali, provvedimenti, pareri e delibere dell'ANAC,
 - Comunicati e atti del Presidente dell'ANAC;
 - Provvedimenti Agenzia delle Entrate;
 - Provvedimenti AgID;
 - Giurisprudenza TAR;
 - Giurisprudenza Consiglio di Stato;
 - Contributi Giustizia Amministrativa.
- **Modelli di documenti** utili nelle procedure di affidamento diretto:
 - Relazione istruttoria del RUP – Affidamento diretto;
 - Richiesta di preventivo tramite PAD;
 - Offerta economica – Trattativa diretta tramite PAD;
 - Foglio patti e condizioni ordine diretto.

16.2. Requisiti hardware e software

- Dispositivi con MS Windows, Mac OS X, Linux, iOS o Android;
- Accesso ad internet e browser web con Javascript attivo;
- Software per gestire documenti PDF e Office.

16.3. Attivazione della WebApp

- 1) Collegarsi al seguente indirizzo internet:

https://www.grafill.it/pass/0450_9.php

- 2) Inserire i codici **[A]** e **[B]** riportati nell'ultima pagina del libro e cliccare **[Continua]**;
- 3) Accedere al **Profilo utente Grafill** oppure crearne uno su **www.grafill.it**;
- 4) Cliccare sul pulsante **[G-CLOUD]**;
- 5) Cliccare sul pulsante **[Vai alla WebApp]** a fianco del prodotto acquistato;
- 6) Fare il *login* usando le stesse credenziali di accesso al **Profilo utente Grafill**;
- 7) Cliccare sulla copertina del libro, presente nello scaffale **Le mie App**, per accedere ai contenuti della WebApp.

