

Modello di relazione sul monitoraggio degli appalti

In considerazione del processo di comunicazione degli Stati membri a norma delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014 /25/UE

I campi contrassegnati con un * sono obbligatori.

I. Informazioni sull'autorità segnalante

Cliccando su questa casella si indica di aver letto l'informativa sulla privacy e di acconsentire al trattamento dei dati personali.

[EUSurvey Privacy Statement-2020.pdf](#)

Paese

ITALIA

* Nome dell'autorità nazionale

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

* Nome dell'unità/dipartimento

Ufficio Legislativo

* Indirizzo email

legislativo.segr@mit.gov.it

Nome della persona di contatto (non pubblicato)

Indirizzo di posta elettronica della persona di contatto (non pubblicato)

II. quadro in materia di appalti pubblici

1. Quadro giuridico

* Si prega di indicare i link al principale strumento giuridico di attuazione delle direttive sugli appalti pubblici e alle principali modifiche intervenute durante l'attuale periodo di riferimento.

al massimo 5000 carattere/i

Elencare i link nel riquadro sottostante. È possibile collegare più link.

- <https://www.https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016-04-18:50> (D.lgs. nr. 50/2016);
- <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2023:036> (D.lgs. n. 36/2023)

2. Quadro istituzionale in materia di appalti

Si prega di fornire i principali organi e istituzioni competenti in materia di appalti pubblici, responsabili di:

	Organismi pertinenti <i>(sono possibili più voci)</i>
Corpo della funzione normativa (compreso il recepimento) e sviluppo delle politiche	Parlamento; Governo; Regioni ed Enti territoriali per quanto di loro competenza
Organismi responsabili del monitoraggio e della rendicontazione	Ufficio Centrale di Bilancio, Corte dei Conti, Ministero dell'economia e delle finanze/Ragioneria Generale dello Stato; Autorità nazionale anticorruzione, specifici Uffici amministrativi delle singole Stazioni appaltanti.
Organi di ricorso	Fase affidamento: Tribunali Amministrativi Regionali (TAR), Consiglio di Stato (in grado di appello); Fase esecutiva: Tribunale Ordinario civile, Corte d'Appello e Corte di Cassazione.
Organismi responsabili degli appalti	<ul style="list-style-type: none">• Stazioni appaltanti, così come definite dall'articolo 1, comma 1, lett. a) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;• enti concedenti, così come definiti dall'articolo 1, comma 1, lett. b) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;• centrali di committenza, così come definite dall'articolo 1, comma 1, lett. i) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;• soggetti aggregatori, così come definiti dall'articolo 1, comma 1, lett. p) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;• amministrazioni aggiudicatrici, così come definite dall'articolo 1, comma 1, lett. q) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36• enti aggiudicatori, così come definiti dall'articolo 1, comma 1, lett. r) dell'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici di cui al

	decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

III. Indicatori quantitativi chiave sugli appalti pubblici

1. Numero totale di appalti aggiudicati

Numero totale di appalti aggiudicati **al di sopra** delle soglie UE (in una ripartizione annuale)

Figura 1

Numero	2021	2022	2023
Totale	32.331	33.705	25.127
Forniture	18.021	19.333	15.039
Lavori	647	999	746
Servizi	13.663	13.373	9.342

Fonte: dati ANAC

Descrivere la metodologia per la raccolta dei dati e/o la fonte (nel caso di una o più banche dati) dei dati raccolti:

Fino al 31 dicembre 2023, nell'ambito del monitoraggio degli appalti pubblici, l'articolo 213 del d.lgs. 50/2016 prevedeva, in capo alle Stazioni Appaltanti, l'assolvimento di alcuni obblighi informativi nei confronti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche ANAC) al fine di poter acquisire, da parte di quest'ultima, informazioni sui contratti pubblici attraverso la gestione, in particolare, del Casellario informatico dei contratti pubblici.

Segnatamente, le Stazioni Appaltanti statali e/o di interesse nazionale e sovraregionale dovevano comunicare i dati degli appalti nella apposita Sezione centrale dell'Osservatorio dei contratti pubblici, utilizzando la procedura informatizzata SIMOG.

Il Sistema Informativo Monitoraggio Gare, meglio conosciuto come SIMOG, era infatti lo strumento che consentiva alle Stazioni Appaltanti di trasmettere all'Autorità i dati relativi all'intero ciclo di vita degli appalti di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e speciali (maggiori dettagli si trovano nel documento disponibile anche al link <https://www.anticorruzione.it/studi-e-documenti-utili>).

Dal 1° gennaio 2024, invece, è in vigore il nuovo sistema di digitalizzazione, previsto al Titolo I, Parte II del nuovo Codice dei contratti pubblici e la conseguente operatività della banca dati nazionale dei contratti pubblici gestita da ANAC.

Si precisa che i dati relativi al 2023 riportati nella Figura 1 sono ad oggi sottostimati, in quanto le notifiche sulle aggiudicazioni per gli appalti avviati entro il 31 dicembre 2023 possono ancora oggi pervenire al sistema SIMOG, tutt'ora attivo per la fase di gestione del progresso.

Numero totale di appalti aggiudicati **al di sotto** delle soglie UE (secondo una ripartizione annuale)

Figura n. 2

	2021	2022	2023
Totale	151.980	161.817	164.180
Forniture	45.618	49.713	52.581

Lavori	54.138	52.572	44.876
Servizi	52.224	59.532	66.723

Descrivere la metodologia per la raccolta dei dati (in caso di valutazione basata su un campione) e/o sulla fonte (in caso di banca dati) dei dati raccolti:

Al riguardo, si rimanda a quanto rilevato con riferimento alla rilevazione degli appalti sopra la soglia di rilevanza comunitaria.

NB: secondo il sistema SIMOG, prima dell'entrata in efficacia del nuovo sistema di digitalizzazione dei contratti pubblici erano rilevati e computati solo gli affidamenti di importo superiore a 40.000 euro.

2. Il valore totale degli appalti

Valore totale degli appalti aggiudicati **al di sopra** delle soglie UE (in una ripartizione annuale)

Figura n. 3

	<u>2021</u>	<u>2022</u>	<u>2023</u>
Totale (in milioni di EUR)	180.112	255.672	115.024
Forniture	97.546	123.298	62.077
Lavori	21.707	73.121	22.676
Servizi	60.859	59.253	30.271

* Descrivere la metodologia per la raccolta dei dati e/o la fonte (nel caso di una o più banche dati) dei dati raccolti:

Vedi *supra*.

Valore totale degli appalti aggiudicati **al di sotto** delle soglie UE (secondo una ripartizione annuale)

Figura n. 4

	<u>2021</u>	<u>2022</u>	<u>2023</u>
Totale (in milioni di EUR)	27.286	28.810	28.136
Forniture	4.248	4.640	4.145
Lavori	18.454	19.247	19.836
Servizi	4.585	4.922	4.155

* Descrivere la metodologia per la raccolta dei dati (in caso di valutazione basata su un campione) e/o sulla fonte (in caso di banca dati) dei dati raccolti:

Vedi *supra*.

IV. Fonti di errata applicazione o di incertezza giuridica (compresi eventuali problemi strutturali o ricorrenti)

1. Preparazione e avvio di una procedura di appalto pubblico:

Quali sono le principali fonti di errata applicazione (o aspetti con cui è correlata l'incertezza giuridica)?

In caso di risposta affermativa alle domande 2, 7, 8 o 9, appariranno altre opzioni.

- 1. Consultazione preliminare di mercato
- 2. Stima del valore dell'appalto (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 3. Fissazione errata dei termini
- 4. Criteri di selezione inadeguati (troppo restrittivi, personalizzati per un determinato operatore economico, non connessi all'oggetto dell'appalto)
- 5. Requisiti tecnici discriminatori
- 6. Conflitto di interessi
- 7. Procedure senza pubblicazione (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 8. Uso improprio di procedure specifiche (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 9. Altre questioni: errata interpretazione avvalimento, offerta anomala

2 Stima del valore dell'appalto:

- Sottovalutazione del valore dell'appalto per evitare l'applicazione delle norme dell'UE in materia di appalti pubblici
- Frazionamento artificiale dell'appalto (compresa l'assenza di aggregazione del valore di contratti analoghi)

7 Procedure senza pubblicazione erroneamente giustificate da:

- Riferimento a procedure precedenti non andate a buon fine
- Mancanza di una soluzione alternativa
- Estrema urgenza
- Altri motivi §

8 Uso improprio di procedure specifiche:

- Procedura competitiva con negoziazione
- Dialogo competitivo
- Partenariato per l'innovazione
- Aste elettroniche
- Sistemi dinamici di acquisizione

9 Altri problemi (specificare): *al massimo 5000 caratteri/i*

In Italia non esiste un sistema di rilevazione sistematica e automatica delle criticità presenti nell'applicazione del Codice degli appalti, in quanto anche la stessa ANAC esplica la propria attività di monitoraggio e vigilanza dei contratti pubblici nei confronti di singoli affidamenti dai quali, tuttavia, non possono essere dedotte criticità di sistema, imputabili in via generale anche ad altri affidamenti e ad altre stazioni appaltanti.

In ogni caso, al fine di poter fornire alcune indicazioni esemplificative sulle principali cause di incertezza giuridica nell'applicazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici, si è ritenuto utile dedurre tali criticità da un esame complessivo dell'attività consultiva del Servizio supporto giuridico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), che può rappresentare un valido strumento conoscitivo delle principali problematiche che hanno riscontrato le stazioni appaltanti in sede di prima applicazione del nuovo codice.

Sul punto, si veda analiticamente quanto indicato *infra* allorché, fra le migliori prassi, è stata illustrata nel merito l'attività del predetto Servizio.

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi individuati nelle risposte precedenti e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Se la risposta a una delle domande di questa sezione è stata "Sì", si prega di fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati da "inserisci".

Numerose sono le iniziative previste dal legislatore e dalla prassi per cercare di fornire soluzioni alle criticità che si presentano nel mercato dei contratti pubblici:

- 1) Le delibere di vigilanza di ANAC, con le quali l'Autorità esplica la propria funzione di vigilanza e monitoraggio dei contratti pubblici ai sensi dell'art. 222 del d.lgs. 36/2023 (e art. 213 del d.lgs. 50/2016), sono tutte pubblicate sul suo sito istituzionale (https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&argument=119069&category=119141&type=119160&recipients=119121&sort=ddm_Dataclu0_String_sortableDESC) e possono essere consultate liberamente. ANAC, inoltre, pubblica annualmente una Relazione sull'attività da essa svolta (https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&type=2747381&sort=ddm_Dataclu0_String_sortableDESC).

Ulteriori indicazioni sulle criticità presenti nel mercato dei contratti pubblici possono essere ricavate (oltre che dall'analisi delle sentenze giurisprudenziali in argomento), anche dagli stessi pareri di precontenzioso di ANAC, che - in particolare - hanno la finalità di deflazionare e prevenire il contenzioso.

A tale riguardo, si veda l'apposita sezione del sito istituzionale di ANAC, (https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&argument=119069&type=119168&sort=ddm_Dataclu0_String_sortableDESC), nel quale sono contenuti i pareri resi dall'Autorità su istanza di una o entrambe le parti (stazione appaltante e operatore economico).

- 2) Il MIT, dal canto suo, in collaborazione con la Conferenza delle Regioni e Province Autonome e ITACA (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale), ha istituito il servizio di supporto giuridico per il rilascio di pareri sull'applicazione della normativa sugli appalti. I pareri sono consultabili al seguente link: <https://www.serviziocontrattipubblici.com/Supportogiuridico/Home/Consultazione>

Tale servizio opera attraverso una piattaforma informatica alla quale si può accedere gratuitamente e che è resa operativa sulla base di uno specifico Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2001, che trova attuazione in una convenzione annualmente rinnovata (da ultimo nel 2023).

Le risposte fornite dal Servizio hanno natura di atti meramente consultivi e non vincolanti per le stazioni appaltanti e rappresentano valutazioni di tipo ermeneutico circa le disposizioni in materia di contratti pubblici, restando ferma e impregiudicata, l'autonomia e responsabilità gestionale delle medesime stazioni appaltanti.

Il servizio in esame riguarda esclusivamente la disciplina relativa ai contratti pubblici e l'interpretazione della stessa e consente a tutti gli utenti la libera consultazione delle informazioni e dei quesiti risolti attraverso lo specifico motore di ricerca.

Si è provveduto ad una implementazione del sito e della relativa piattaforma al fine di facilitare la ricerca dei pareri per argomenti specifici.

Al riguardo si evidenzia che dall'entrata in efficacia del nuovo codice dei contratti pubblici (1° luglio 2023) sono state ricevute 536 richieste di chiarimento in merito alla corretta applicazione del nuovo Codice dei contratti pubblici.

Di seguito si riportano le principali richieste di chiarimento, ricorse maggiormente in sede di prima applicazione del codice:

ARGOMENTO	N.
Appalti PNRR e PNC	56

Incentivi per funzioni tecniche	42
Affidamento diretto	38
Procedure di aggiudicazione	33
Sotto-soglia	33
Pianificazione e programmazione	30
RUP	21
Qualificazione operatori economici	17
Progettazione	15
Costo della manodopera	15
Concessioni	14
Garanzie	13
Collegio Consultivo Tecnico	12
Qualificazione S.A.	10
Rotazione	10

Si segnala, inoltre, come il MIT abbia emanato due circolari interpretative al fine di fornire a stazioni appaltanti e operatori economici, chiarimenti interpretativi in materia di contratti pubblici, a seguito dell'entrata in vigore del vigente codice (d.lgs. 36/2023). Segnatamente:

- 1) circolare interpretativa del 13/7/2023, riguardante la disciplina *ratione temporis* applicabile alle opere PNRR/PNC dopo l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti (link: <https://www.mit.gov.it/normativa/circolare-ministeriale-13-07-2023>), resasi necessaria a seguito di richieste di chiarimento in materia pervenute dagli enti territoriali. La circolare è stata condivisa con la Presidenza del Consiglio dei ministri - DAGL e con l'ANAC.
- 2) circolare interpretativa n. 298 del 20/11/2023, con la quale sono stati forniti chiarimenti in merito alla portata normativa delle disposizioni di cui all'art. 50 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, che disciplinano le procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie definite dall'art. 14 del medesimo decreto (link: <https://www.mit.gov.it/normativa/circolare-del-20112023-numero-298>). La circolare è stata condivisa con la Presidenza del Consiglio dei ministri - DAGL e con l'ANAC.

Anche la stessa ANAC, ai sensi della vigente normativa, può rilasciare pareri sulla corretta applicazione della legislazione in materia e, segnatamente, su questioni che rivestono rilievo generale e caratterizzate da elementi di novità. I pareri sono consultabili al seguente link: https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&type=119167&sort=ddm_Dataclu0_String_sortableDESC.

Il legislatore, all'articolo 222, comma 2, del d.lgs. 36/2023 ha previsto, inoltre, una ulteriore funzione regolatoria dell'Autorità, prevedendo che attraverso bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo e altri atti amministrativi generali, garantisca la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui è chiamata a fornire un supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi, favorendo così lo sviluppo delle migliori pratiche. I bandi tipo dell'Autorità sono consultabili al seguente link: https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&type=119174&sort=ddm_Dataclu0_String_sortableDESC

ANAC, inoltre, anche dopo l'entrata in efficacia del vigente codice dei contratti, svolge ulteriori attività a supporto delle stazioni appaltanti, tra le quali merita particolare nota l'istituto della c.d. vigilanza collaborativa. Attraverso Protocolli di vigilanza collaborativa, le stazioni appaltanti, prima di indire una procedura di gara, possono chiedere all'Autorità di svolgere un'attività di vigilanza preventiva finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti, a verificarne la conformità alla normativa di settore, a individuare clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, situazioni di conflitto di interesse, nonché a monitorare lo svolgimento e la gestione dell'intera procedura di gara ed eventualmente la fase di esecuzione.

I protocolli di vigilanza collaborativa sono consultabili al seguente link: <https://www.anticorruzione.it/consulta-i->

Infine, si rappresenta che oltre alle attività di ANAC e del Supporto giuridico del MIT, sopra illustrate, il vigente codice dei contratti pubblici prevede all'articolo 221 l'istituzione di una apposita Cabina di regia, individuata espressamente come la sede istituzionale per il coordinamento nell'attuazione del codice, per l'analisi delle proposte di modifica legislativa e regolamentare, per l'indirizzo delle stazioni appaltanti, per la condivisione delle informazioni e per la diffusione della conoscenza delle migliori e delle peggiori pratiche. Si segnala che opera presso la suddetta Cabina di regia lo "*sportello unico di supporto tecnico*" (*help desk*) che, in collaborazione con il MIT e l'ANAC, effettua un'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel codice, sostenendone l'attuazione e individuandone eventuali criticità (cfr. art. 221, comma 3).

2. Valutazione delle offerte e aggiudicazione dell'appalto:

Quali sono le principali fonti di errata applicazione (o aspetti con cui è correlata l'incertezza giuridica)?

In caso di risposta affermativa alla domanda 8, appariranno altre opzioni.

- 1. Esclusione illegittima degli offerenti/rigetto delle offerte
- 2. Mancato rispetto dei motivi di esclusione obbligatori
- 3. Esclusione illecita di offerenti di paesi terzi contemplati dall'AAP o da altri accordi internazionali
- 4. Errata valutazione dei criteri di aggiudicazione
- 5. Errata applicazione delle norme relative all'offerta anormalmente bassa
- 6. Mancata pubblicazione dell'avviso di aggiudicazione dell'appalto
- 7. Modifica illegittima delle condizioni di gara prima della conclusione del contratto
- 8. Altro motivo (in caso affermativo, specificare di seguito)

8. Altri motivi, specificare:

al massimo 5000 caratteri/i

Si veda al riguardo il precedente punto 1.9 della presente sezione e, nel merito, le richieste di chiarimenti al servizio supporto giuridico da parte delle stazioni appaltanti e i link all'attività di ANAC in materia di contratti pubblici.

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi individuati nelle risposte precedenti e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Se la risposta a una delle domande di questa sezione è stata "Sì", si prega di fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati da "inserisci".

Al riguardo, più nel dettaglio, si vedano le migliori pratiche già indicate al precedente punto 1.9 che, hanno per oggetto anche le fasi di valutazione delle offerte e aggiudicazione degli appalti.

3. Esecuzione del contratto:

1. Quali sono le principali fonti di errata applicazione (o aspetti con cui è correlata l'incertezza giuridica)?

In caso di risposta affermativa alla domanda 2 o alla domanda 3, alla fine di STAGE 3 appariranno ulteriori opzioni per fornire ulteriori dettagli.

- 1. Modifiche contrattuali illegali

2. Errata applicazione degli strumenti per gli appalti (in caso affermativo, specificare di seguito)
 3. Altri motivi (in caso affermativo, specificare di seguito)

2. Errata applicazione degli strumenti per gli appalti relativi a:

- Aggiudicazione di contratti specifici nell'ambito dell'accordo quadro
 Uso di cataloghi elettronici

3. Altri motivi, specificare:

al massimo 5000 caratteri/i

Si veda al riguardo il precedente punto 1.9 della presente sezione e, nel merito, le richieste di chiarimenti al servizio supporto giuridico da parte delle stazioni appaltanti e i link all'attività di ANAC in materia di contratti pubblici.

Con riferimento agli 'altri motivi' di cui al punto 3.1., si segnala l'esigenza, conseguente allo straordinario incremento dei prezzi dei materiali di costruzione, delle materie prime e dell'energia registrata a partire dal 2021, di riallineare le condizioni contrattuali al fine di salvaguardare il principio di equilibrio contrattuale in sede di esecuzione.

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi individuati nelle risposte precedenti e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

Se la risposta a una delle domande di questa sezione è stata "Sì", si prega di fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati con l'inserimento.

Al riguardo si vedano le migliori pratiche già indicate al precedente punto 1.9 che, hanno per oggetto anche la fase di esecuzione del contratto.

Con riferimento al problema del riallineamento dell'equilibrio contrattuale in sede di esecuzione, si è intervenuti con l'inserimento, nell'articolo 60 del nuovo codice dei contratti pubblici, di una disposizione che rende obbligatorio l'inserimento di clausole di revisione prezzi nei contratti stipulati a decorrere dal 1° luglio 2023, parametrate a indici elaborati dall'ISTAT tassativamente indicati.

4. Problemi che possono avere origine in fasi diverse:

Quali sono le principali fonti di errata applicazione (o aspetti con cui è correlata l'incertezza giuridica)?

In caso di risposta affermativa alla domanda 4, appariranno altre opzioni.

1. Errata applicazione dell'appalto centralizzato o congiunto
 2. Mancato rispetto dei termini di legge (previsti dal diritto dell'UE o nazionale)
 3. Coinvolgimento preventivo e parziale dei candidati o degli offerenti
 4. Altre questioni (in caso affermativo, specificare di seguito)

4. Altri problemi (specificare):

al massimo 5000 caratteri/i

Si veda al riguardo il precedente punto 1.9 della presente sezione e, nel merito, le richieste di chiarimenti al servizio supporto giuridico da parte delle stazioni appaltanti e i link all'attività di ANAC in materia di contratti pubblici.

Si continuano a registrare ritardi sia nell'iter di approvazione dei progetti che nell'esecuzione dei contratti pubblici in conseguenza - rispettivamente - dell'esigenza di ponderare la pluralità di vincoli paesaggistici, ambientali, culturali particolarmente diffusi a causa della morfologia del territorio nazionale, nonché della necessità di far fronte alle esigenze sopravvenute nella fase dell'esecuzione (es. sorpresa geologica), che richiedono il ricorso a varianti esecutive.

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi individuati nelle risposte precedenti e fornire un

link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Se la risposta a una delle domande di questa sezione è stata "Sì", si prega di fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati con l'inserimento.

Al riguardo si vedano le migliori pratiche già indicate al precedente punto 1.9 che, hanno per oggetto anche le fasi di valutazione delle offerte e aggiudicazione degli appalti.

5. Quali sono le disposizioni giuridiche specifiche del diritto dell'UE in materia di appalti pubblici che sollevano problemi?

Direttiva 2014/23/UE ("direttiva concessioni")

Direttiva 2014/24/UE ("direttiva classica")

Direttiva 2014/25/UE ("direttiva servizi di pubblica utilità")

Direttiva 2007/66/CE ("direttiva sui mezzi di ricorso")

Elencare gli articoli delle direttive e descrivere la questione da affrontare (ad esempio, poco chiara, troppo rigorosa/vaga, risponde a interpretazioni o pratiche contraddittorie):

Difficoltà di coordinamento amministrativo/interpretativo con testi legislativi nazionali

Si riscontra una criticità relativa all'ambito oggettivo di applicazione delle Direttive. L'articolo 10, nell'elencare una serie di contratti ai quali non si applica la Direttiva appalti 24/2014/UE, elenca una serie di contratti che difficilmente potremmo ricondurre alla fattispecie di appalto. Si fa riferimento, ad esempio, ai contratti di lavoro, alla compravendita di titoli finanziari, ecc. Sarebbe opportuno fornire una definizione migliore di cosa si intende per appalto e poi passare alle esclusioni dall'ambito di applicazione della direttiva degli appalti specifici.

Le Direttive risentono del periodo in cui sono state emanate e risultano "timide" in materia di digitalizzazione e comunicazione elettronica. Ad esempio, l'articolo 22 della Direttiva appalti riconosce troppe deroghe alle comunicazioni elettroniche, che ora, anche alla luce della digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti risultano ampiamente superate. Anche i tempi per la pubblicazione sul TED appaiono ora troppo lunghi e incerti.

L'Italia ha subito diverse procedure di infrazione in merito alle modalità di recepimento della disciplina di alcuni istituti quali il subappalto. Ciò è dipeso dal timore che attraverso il subappalto e disposizioni analoghe di apertura del mercato si riducessero le tutele a favore dei lavoratori. Ad esempio, nella Direttiva 24/2014/UE, l'articolo 71, comma 1 e l'articolo 18, comma 2 risultano troppo vaghi, ingenerando dubbi sulle modalità concrete con cui possono venire tutelati i diritti e le condizioni di lavoro dei dipendenti dei subappaltatori. Anche le disposizioni di cui all'articolo 70, sulle condizioni di esecuzione degli appalti, appaiono generiche e come tali aprono dubbi circa le corrette modalità di implementazione.

Un altro dei temi più critici delle Direttive concerne le modalità con cui si garantisce la partecipazione agli appalti delle PMI. Vi sono molti richiami all'importanza di garantire la loro partecipazione alle gare nei considerando, ma l'unico articolo della Direttiva appalti in cui si citano, ad esempio, è quello sulla governance per la predisposizione della presente relazione. La partecipazione diretta agli appalti delle PMI apparrebbe così limitata in considerazione della spinta alla concentrazione e aggregazione della domanda e dei requisiti di partecipazione che finiscono con il privilegiare le dimensioni dell'impresa. In Italia, le PMI partecipano agli appalti, oltre grazie al ricorso al subappalto e all'avvalimento (ad esempio per le lavorazioni specialistiche), anche mediante forme di aggregazione quali i consorzi. Si rammenta infine che, comunque, nel vigente codice appalti, sono state introdotte anche altre forme di incentivazione alla partecipazione delle PMI (sul punto si veda *infra*). Sarebbe, in ogni caso, opportuno avere disposizioni più chiare che garantiscano questa forma di partecipazione.

Nelle Direttive si registra una forte attenzione alla fase di aggiudicazione e ancora eccessivamente ridotta a quella di esecuzione del contratto, prevedendosi, più che altro, strumenti tesi a garantire il rispetto dei tempi, dei costi e della qualità dell'affidamento più che la corretta esecuzione dei lavori o acquisizione dei servizi e forniture.

6. Quali sono i modelli e i comportamenti che non derivano da un'applicazione errata o da incertezza giuridica, ma indicano possibili problemi nell'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici?

In caso di risposta affermativa a una di queste domande, di seguito appariranno altre opzioni per fornire ulteriori dettagli.

- 1. Preferenza per il prezzo più basso come criterio di aggiudicazione con un effetto negativo sulla qualità dell'acquisto (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 2. Frequente ricorso a procedure derogatorie (in caso affermativo, specificare le giustificazioni utilizzate per le procedure derogatorie)
- 3. Uso frequente di scadenze più brevi (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 4. Aggiudicazione ricorrente di appalti allo stesso operatore economico
- 5. Aggiudicazione ricorrente di appalti ad operatori economici di paesi terzi non contemplati dall'AAP o da altri accordi internazionali (in caso affermativo, specificare di seguito la motivazione)
in caso di assenza di materiali/forniture da parte di paesi membri dell'UE (v. il caso semiconduttori)
- 6. Appalto aggiudicato in situazione sospetta di concorrenza sleale (in caso affermativo, cfr. sotto)
- 7. Uso ridotto dei requisiti verdi o dei criteri di aggiudicazione (in caso affermativo, si prega di fornire ulteriori spiegazioni qui di seguito)
- 8. Uso ridotto dei requisiti sociali o dei criteri di aggiudicazione (in caso affermativo, fornire ulteriori spiegazioni qui di seguito)

I requisiti sociali rischiano di escludere dal mercato le PMI, che hanno più difficoltà a soddisfare tali requisiti. Potrebbero essere valutate specifiche clausole di semplificazione e incentivanti per le PMI

- 9. Basso ricorso agli appalti per l'innovazione (in caso affermativo, fornire ulteriori spiegazioni qui di seguito)

Scarsa chiarezza sulla definizione degli appalti per l'innovazione

- 10. Mancanza di monitoraggio dell'esecuzione del contratto (in caso affermativo, specificare di seguito)
- 11. Altre questioni (in caso affermativo, specificare di seguito)

Assenza di premialità per le imprese territoriali in relazione agli appalti che dipendono dalla prossimità dell'operatore per l'efficiente esecuzione

1. Preferenza per il prezzo più basso come criterio di aggiudicazione con effetti negativi sulla qualità dell'acquisto, dovuta a:

- Mancanza di professionalizzazione
- Mancanza di risorse
- Vincoli di bilancio
- Acquisto di prodotti, lavori o servizi di uso comune o pronti all'uso

2. Ricorso frequente a procedure derogatorie, specificare: *al massimo 5000 carattere/i*

3. Uso frequente dei termini più brevi possibili a causa di:

- Mancanza di pianificazione a medio/lungo termine
- Situazione di urgenza imprevista
- Altre giustificazioni

5. Aggiudicazione ricorrente di appalti ad operatori economici di paesi terzi non contemplati dall'AAP o da altri accordi internazionali giustificati da:

- Prezzo più basso
- Mancanza di soluzioni disponibili sul mercato dell'UE
- Casi sospetti di corruzione
- Altre giustificazioni

6. Appalto aggiudicato in situazione sospetta di concorrenza sleale a causa di:

- Prezzo anormalmente basso
- Casi sospetti di corruzione
- Casi sospetti di collusione
- Altri motivi

7. Basso utilizzo di requisiti verdi o di criteri di aggiudicazione, dovuto a:

- Assenza di governance
- Mancanza di professionalizzazione
- Mancanza di certezza del diritto
- Prezzi più alti
- Mancanza di offerte disponibili sul mercato
- Altri motivi

8. Scarso ricorso ai requisiti sociali o ai criteri di aggiudicazione, dovuto a:

- Assenza di governance
- Mancanza di professionalizzazione
- Mancanza di certezza del diritto
- Prezzi più alti
- Mancanza di offerte disponibili sul mercato
- Altri motivi (*alterazione della concorrenza a danno delle PMI*)

9. Scarso ricorso agli appalti per l'innovazione, causato da:

- Assenza di governance
- Mancanza di professionalizzazione
- Mancanza di certezza del diritto
- Prezzi più alti
- Mancanza di offerte disponibili sul mercato
- Altri motivi

10. Mancanza di monitoraggio dell'esecuzione del contratto a causa di:

- Mancanza di risorse
- Mancanza di professionalizzazione
- Altri motivi

11. Altre questioni, si prega di indicare e spiegare le criticità individuate:

al massimo 5000 caratteri/i

- Nel cercare di rispettare gli obiettivi previsti per gli appalti strategici, soprattutto in materia ambientale e sociale, vi è il rischio di inserire disposizioni contraddittorie. In sostanza, infatti, con il solo strumento dell'appalto, si cerca di perseguire plurimi obiettivi disomogenei e ciò potrebbe creare disallineamenti.
- Ridotti strumenti per premiare gli operatori economici che si sono mostrati più "capaci" a realizzare gli affidamenti in modo corretto. In sostanza, infatti, l'eccessiva attenzione a garantire la massima partecipazione potrebbe andare a discapito della valorizzazione del merito. In particolare, vi è il rischio che la concorrenza, intesa come massima partecipazione, diventi un obiettivo e non lo strumento attraverso cui si valorizza il merito.

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi individuati nelle risposte precedenti e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 carattere/i

Se la risposta a una delle domande di questa sezione è stata "Sì", si prega di fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati con l'inserimento.

V. Relazioni qualitative sull'applicazione del sistema di ricorso in materia di appalti pubblici

1. Si prega di indicare i dati pertinenti per il sistema nazionale di riesame nella tabella seguente, come descritto di seguito.

- (A) numero di decisioni di riesame in primo grado (tutte le decisioni di riesame in primo grado),
- (B) durata media dei riesami in primo grado – durata mediana di tutti i riesami in primo grado (il numero di giorni di calendario tra una data di inizio e una data di fine, in cui la data di inizio è la registrazione del reclamo/dell'azione e la data di conclusione della decisione di riesame) e
- (C) numero di decisioni di riesame di primo grado che sono state impugnate al livello giudiziario (successivo) e i suoi risultati – (tutte le decisioni di riesame di primo grado che sono state impugnate al livello giurisdizionale (successivo), sia per motivi di merito, sia per motivi procedurali, comprende inoltre il numero di decisioni di riesame di primo grado che sono state
- a) (principalmente) confermate;
 - b) (in via principale) respinte; o
 - c) non confermate né respinte dal (successivo) livello giudiziario (ad esempio perché non sono state ancora decise, ritirate).

Al riguardo si veda la seguente tabella, relativa ai ricorsi relativi alla giurisdizione amministrativa e, pertanto, afferenti la fase di affidamento dell'appalto.

	<u>2021</u>	<u>2022</u>	<u>2023</u>
A. Numero di decisioni di riesame in primo grado	3208	2574	2464
B. Durata media dei riesami di primo grado	182 gg	227 gg	146 gg
C. Numero di decisioni di riesame di primo grado che sono state impugnate al livello giudiziario (successivo) e relativi risultati	843	660	533

2 Indicare le migliori pratiche volte a ridurre il numero di denunce/azioni ostruttive da sottoporre a riesame (A)

“Istituzione, presso la alcune Stazioni appaltanti, di apposito Ufficio Contenzioso, volto a dirimere le eventuali controversie in sede di aggiudicazione nonché quale organo di consulenza giuridica in materia contrattuale.”

In materia di prevenzione del contenzioso, sia in vigenza del previgente codice che di quello attualmente efficace, al fine di deflazionare l'attivazione dei giudizi relativi alla fase di affidamento, si segnala l'attività di ANAC in materia di “vigilanza collaborativa”, di rilascio dei pareri di precontenzioso, e di predisposizione dei bandi tipo ai sensi degli art. 213 del d.lgs. 50/2016 e dell'art. 222 del d.lgs. 36/2023 (sul punto si veda *amplius* sez. IV, punto 1.9).

Per quanto riguarda, invece, la prevenzione dei contenziosi relativi alla fase esecutiva del contratto di appalto e, dunque, attivati innanzi la giurisdizione ordinaria, si segnala, oltre al ricorso ai pareri di precontenzioso dell'ANAC, la possibilità di utilizzo degli strumenti alternativi alla tutela giurisdizionale previsti dalla legislazione in materia, quali:

- accordo bonario (artt. 205 e 2026 del d.lgs. 50/2016; 210 e 211 del D.lgs. 36/2023);
- transazione (artt. 208 del d.lgs. 50/2016; 212 del D.lgs. 36/2023);
- arbitrato (art. 209 del d.lgs. 50/2016; 213 del D.lgs. 36/2023);
- camera arbitrale (210 del d.lgs. 50/2016; 214 del D.lgs. 36/2023
- Collegio consultivo tecnico (CCT): art. 1, commi 11-14 del decreto-legge n. 32/2019; artt. 215 del D.lgs. 36/2023.

3 Indicare le migliori pratiche volte a ridurre la durata delle decisioni di riesame in primo grado, come indicato nella colonna precedente (B)

al massimo 5000 caratteri/i

Sul punto, si veda *amplius* la misura recentemente introdotta nell'ordinamento (c.d. riforma Cartabia), illustrata al seguente punto 4.

4 Indicare le migliori pratiche volte a ridurre il numero di ricorsi di primo grado che sono stati oggetto di ricorso al livello giudiziario successivo, come indicato nella tabella precedente (C).

al massimo 5000 caratteri/i

E' stata rafforzata l'ipotesi di inammissibilità, da eccepirsi in via pregiudiziale degli atti di impugnazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 348-bis c.p.c., così come da ultimo operante nell'ordinamento giuridico in seguito alla riforma introdotta con il d.lgs. n. 149/2022.

L'accertata infondatezza nel giudizio di primo grado della tesi di parte attrice, infatti, rende nel nuovo rito civile le doglianze della parte appellante inammissibili e manifestamente infondate e, dunque, neppure ulteriormente esaminabili nel merito.

Sul punto, del resto, la giurisprudenza costante in materia ha chiarito, come il tenore letterale dell'articolo 348 bis c.p.c., evidenzia che il campo di applicazione dell'ordinanza di inammissibilità è quello dell'impugnazione manifestamente infondata nel merito (Cass. Civ., ord. 27.3.2014 n. 7273 e, in senso conforme, *ex multis*, Corte d'Appello di Roma, ord. 23.1.2013; Corte d'Appello di Bologna, ord. 21.1.2013; Corte d'Appello di Roma, ord. 30.1.2013 che ha concluso, ad esempio, per la "non ragionevole probabilità di accoglimento del gravame, in quanto fondato su questioni di diritto già compiutamente esaminate dal giudice di primo grado"; ancora, Corte d'appello di Milano ord. 04.03.2013, secondo cui è possibile emettere ordinanza di inammissibilità ex art. 348bis c.p.c. "...nel caso in cui non vi siano ragioni per interpretare diversamente i fatti di causa e nel caso in cui il provvedimento impugnato abbia deciso le questioni di diritto in modo conforme ad un consolidato orientamento giurisprudenziale ed i motivi di appello non offrano elementi per mutare tale orientamento..").

VI. Frode, corruzione, conflitto di interessi e altre irregolarità gravi

Descrivere le azioni intraprese e/o i meccanismi messi in atto per garantire la prevenzione, l'individuazione e l'adeguata segnalazione dei casi di irregolarità gravi in materia di appalti pubblici, tra cui frodi, corruzione e conflitti di interessi.

1. Requisiti normativi in materia di:

- Norme rafforzate sull'applicazione del sistema degli informatori
- Norme rafforzate in materia di trasparenza
- Norme rafforzate sul conflitto di interessi
- Norme rafforzate in materia di lotta alla corruzione
- Norme rafforzate sull'applicazione dei motivi di esclusione
- Altre norme (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre norme, descrivere:

Si indicano, di seguito, soltanto le disposizioni che rilevano ai fini della presente relazione e, dunque, introdotte ex novo a far data dal 2021 e fino al 2023:

- In attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937, è stato emanato il d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 riguardante “la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”;

- rafforzamento della normativa in tema di interdittive antimafia con l'inserimento dei delitti di frode fiscale (spesso connessi alle frodi in materia di appalti) tra i presupposti per l'applicazione del provvedimento Prefettizio. (articoli 47-49bis del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233), con cui sono state apportate alcune importanti modifiche al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159

- norme penali in materia di trasferimento fraudolento di valori. In particolare, con riferimento all'intestazione fittizia di imprese, quote societarie, azioni o cariche sociali, l'art. 3, comma 9, del D.L. 2 marzo 2024, n. 19 (ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR) ha integrato il reato di cui all'art. 512 bis del C.P. con l'inserimento di un secondo comma riferibile alle procedure di aggiudicazione o di esecuzione di appalto o di concessioni;

1.1. Migliori pratiche.

Se disponibili, indicare le migliori pratiche volte a individuare le irregolarità indicate nella colonna precedente e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

Al riguardo, si ritiene utile segnalare che, con il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 in ricezione della direttiva (UE) 2019/1937, è stato previsto, in un unico testo normativo, il regime di protezione dei soggetti che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali e dell'Unione europea, idonee a ledere l'interesse pubblico o l'integrità dell'ente pubblico o privato, delle quali siano venuti a conoscenza nel contesto lavorativo ove operano.

Con tale intervento, il legislatore ha inteso rafforzare ulteriormente le regole già esistenti, tutelando, da un lato, l'interesse dell'ordinamento alla prevenzione e al contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato e, dall'altro, la manifestazione della libertà di espressione e di informazione e, conseguentemente, la necessità di una protezione effettiva sia in termini di tutela della riservatezza che di protezione da eventuali ritorsioni.

La protezione è stata, peraltro, ulteriormente rafforzata ed estesa anche a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione e che opera all'interno del medesimo contesto lavorativo) e le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione del legislatore europeo e italiano di creare le condizioni affinché l'istituto in questione possa imporsi come un importante ed efficace presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni e degli enti.

La vigilanza in materia è stata assegnata ad ANAC.

2. Misure di esecuzione:

- Sistema di segnalazione/monitoraggio in atto per prevenire/individuare frodi, corruzione, conflitti di interessi e altre irregolarità gravi
- Sistema di segnalazione/monitoraggio in atto per misurare le frodi, la corruzione, i conflitti di interessi e altre irregolarità gravi
- Audit sistemico in atto per prevenire/individuare frodi, corruzione, conflitti di interessi e altre irregolarità gravi
- Sistema sanzionatorio in vigore per porre rimedio a frodi, corruzione, conflitti di interessi e altre gravi irregolarità
- Altre norme (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre norme, descrivere:

al massimo 5000 caratteri/i

2.1. Migliori pratiche.

Se disponibili, indicare le migliori pratiche volte a individuare le irregolarità indicate nella colonna precedente e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso. È possibile elencare più link separati con l'inserimento.

Tra le migliori pratiche di natura amministrativa ad oggi attive al fine di individuare irregolarità nella gestione dei contratti pubblici, si segnala la redazione da parte di ANAC del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che ha la funzione di coordinare le strategie di prevenzione della corruzione elaborate sia a livello nazionale che internazionale. Come chiaramente definito dall'articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 190/2012, si tratta di un atto d'indirizzo nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli enti sottoposti alla disciplina anticorruzione per:

- l'adozione della sezione anticorruzione e trasparenza del Piano Integrato Attività e Organizzazione (PIAO), da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative;
- l'adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) da parte delle amministrazioni non tenute all'adozione del PIAO;
- l'integrazione del Modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n. 231/2001 (MOG 231), per le società ed enti di diritto privato che lo adottano.

Inoltre, in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività, il PNA individua i principali rischi corruttivi e i relativi rimedi, e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.

I PNA approvati dall'Autorità sono rinvenibili al seguente link: https://www.anticorruzione.it/consulta-i-documenti?q=&argument=119065&argument=119067&type=119180&sort=ddm_Dataclu0_String_sortable_DESC

Quanto all'analisi di rischio si fa riferimento all'utilizzo di indicatori di rischio di frode e corruzione nell'ambito della contrattualistica pubblica (ad es. il documento OLAF annesso alla 34° Relazione annuale sulla Protezione degli interessi finanziari UE - Relazione PIF- per il 2022 avente ad oggetto "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per il 2022: risorse proprie, agricoltura, politiche di coesione e della pesca, preadesione e spese dirette", che include, altresì, un'analisi sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza-RRF (https://anti-fraud.ec.europa.eu/about-us/reports/annual-reports-protection-eus-financial-interests-pif-report_en);

Circa l'applicazione della normativa antiriciclaggio con specifico riferimento all'obbligo di comunicazione di operazioni sospette (ex art. 10 del D.Lgs n. 231/2007) previsto per gli uffici delle pubbliche amministrazioni e la connessa applicazione degli indicatori di anomalia per l'orientamento degli uffici pubblici nell'assolvimento di tali adempimenti, e istruzioni sulle comunicazioni del 23 aprile 2018, si segnala il contenuto di: https://uif.bancaditalia.it/normativa/normantiricic/Istruzioni_sulle_comunicazioni_delle_Pubbliche_Ammministrazioni.pdf, nonché di specifici indicatori di anomalia per il PNRR riportati nell'appendice tematica sulla titolarità

effettiva ex art. 22, del Reg. UE 2021/241 <https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-//CIRCOLARI/2023/27/Appendice-tematica-TITOLARITA-EFFETTIVE.pdf>; e comunicazioni alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica Amministrazione (circolare n. 27 del 15 settembre 2023 dell'ispettorato generale sul PNRR <https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-//CIRCOLARI/2023/27/Circolare del 15 settembre 2023 n 27.pdf>).

3. Strumenti normativi non vincolanti/Misure politiche

- Orientamenti relativi alla prevenzione delle frodi, della corruzione, del conflitto di interessi e delle irregolarità gravi
- Raccomandazioni relative alla prevenzione delle frodi, della corruzione, dei conflitti di interessi e delle irregolarità gravi
- Orientamenti sulla condotta etica per il personale della pubblica amministrazione
- Orientamenti sulla lotta contro le pratiche di corruzione
- Orientamenti sull'individuazione delle pratiche di collusione/manipolazione delle gare d'appalto
- Orientamenti sul rispetto delle norme in materia di concorrenza
- Strategia nazionale di prevenzione delle frodi, della corruzione, dei conflitti di interessi e delle irregolarità gravi
- Piano d'azione per l'attuazione di pratiche volte a prevenire le frodi, la corruzione, i conflitti di interessi e le gravi irregolarità
- Formazione/conferenza in materia di prevenzione delle frodi, della corruzione, dei conflitti di interessi e delle gravi irregolarità
- Cooperazione rafforzata tra i diversi organismi statali
- Istituzione di un sistema di informazione ad accesso aperto per migliorare la trasparenza (registro pubblico, dichiarazioni)
- Altre misure (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre misure, descrivere:

Ordini di servizio

3.1. Migliori pratiche.

Se disponibili, indicare le migliori pratiche volte a individuare le irregolarità indicate nella colonna precedente e fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

Si prega di fornire dati quantitativi, ad esempio: numero di casi individuati e proseguiti dalle autorità competenti.

al massimo 5000 carattere/i

Fornire ulteriori informazioni su questi elementi, se del caso è possibile elencare più link separati con l'inserimento.

Le PMI che partecipano alle

PMI sono definite nella raccomandazione (2003/361/CE) della Commissione come aventi meno di 250 dipendenti e un fatturato annuo fino a 50 milioni di EUR o un totale di bilancio non superiore a 43 milioni di EUR.

Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito: http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en

1. Relazioni qualitative sulla partecipazione delle PMI

Misure politiche:

- Iniziative politiche avviate per sostenere la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici;
- Misure mirate alla partecipazione delle PMI a diverse tecniche per gli appalti aggregati (accordi quadro, sistemi dinamici di acquisizione e attività di appalto centralizzate);
- Misure mirate alla partecipazione delle start-up e delle scale-up agli appalti pubblici;
- Misure volte a garantire che i pagamenti per gli appalti pubblici siano effettuati tempestivamente, in particolare nel caso delle PMI;
- Misure riguardanti i pagamenti ai subappaltatori;
- Linee guida per le amministrazioni aggiudicatrici sull'applicazione del principio "dividere o spiegare" (per quanto riguarda la suddivisione in lotti);
- Misure politiche in atto per monitorare la partecipazione delle PMI al subappalto
- Altre misure (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre misure, descrivere di seguito:

al massimo 5000 caratteri/i

Con maggiore dettaglio rispetto a quanto sopra indicato, con riguardo specifico alle principali misure introdotte nel vigente codice dei contratti pubblici in favore della partecipazione delle PMI alle procedure di appalto si segnala:

- l'art. 10: stabilisce che, fermi i necessari requisiti di abilitazione all'esercizio dell'attività professionale, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale, attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto, tenendo presente l'interesse pubblico al ampio numero di potenziali concorrenti e favorendo, purché sia compatibile con le prestazioni da acquisire e con l'esigenza di realizzare economie di scala funzionali alla riduzione della spesa pubblica, l'accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese;
- l'art. 58, comma 1: stabilisce che per garantire la effettiva partecipazione delle micro, delle piccole e delle medie imprese, anche di prossimità, gli appalti sono suddivisi in lotti funzionali, prestazionali o quantitativi in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture;
- l'art. 58, comma 2: stabilisce che nel bando o nell'avviso di indizione della gara le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti tenendo conto dei principi europei sulla promozione di condizioni di concorrenza paritarie per le piccole e medie imprese. Nel caso di suddivisione in lotti, il relativo valore deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese;
- l'articolo 108, comma 7: prevede che gli affidamenti possono prevedere, nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, criteri premiali atti a favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese nella valutazione dell'offerta;
- art. 106: in materia di garanzie per la partecipazione alle procedure di gara, stabilisce la riduzione della garanzia stessa del 50 per cento, nei confronti delle micro, delle piccole e delle medie imprese e dei raggruppamenti di operatori economici o consorzi ordinari costituiti esclusivamente da micro, piccole e medie imprese;

In materia, specificamente, di affidamenti in subappalto, si segnala:

- l'articolo 11, commi da 1 a 5: stabilisce che le stazioni appaltanti debbano assicurare, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori di imprese che operano in virtù di un contratto di subappalto;
- l'articolo 119: stabilisce che il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. Per garantire la sicurezza, si prevede che l'affidatario debba corrispondere i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso. Sul punto, la stazione appaltante è chiamata espressamente a verificare l'effettiva applicazione della previsione normativa.
- Infine, il medesimo art. 119, comma 11: stabilisce che la stazione appaltante corrisponda direttamente al subappaltatore ed ai titolari di sub-contratti non costituenti subappalto, l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite, fra l'altro, quando il subcontraente è una microimpresa o piccola impresa.

Oltre alla suddivisione degli appalti in lotti funzionali (il cui valore deve essere adeguato, in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese), costituiscono istituti volti a incentivare la partecipazione delle PMI agli affidamenti pubblici attraverso idonee forme di aggregazione maggiormente competitive sul mercato, anche gli istituti del consorzio, del raggruppamento temporaneo, (cfr. art. 65-68 del vigente codice), dell'avvalimento e del subappalto

1.1. Migliori pratiche.

Si segnala al riguardo, in primo luogo, la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato *in subjecta materia*, cui tutte le stazioni appaltanti sono tenute a conformarsi in un'ottica pro-concorrenziale e di tutela delle PMI.

Ex multis, si veda quanto stabilito riepilogamente dalla sentenza Cons. di Stato, sez. III, 24.10.2023 n. 9203. Secondo il consolidato orientamento interpretativo fatto proprio dal Supremo Collegio, infatti, la regola della suddivisione in lotti risponde all'esigenza di apertura del mercato ed opposizione alla creazione di posizioni monopolistiche o, comunque, di predominio, obiettivo ritenuto meritevole dal legislatore per la convinzione - che v'è sottesa - che per questa via si possa migliorare l'efficienza del servizio all'utenza. Infatti, per il Supremo collegio amministrativo, la suddivisione in lotti di una procedura di gara favorisce l'apertura del mercato alla concorrenza, rendendo possibile la presentazione dell'offerta anche da parte delle piccole e medie imprese, poiché consente alla stazione appaltante di richiedere requisiti di partecipazione che, in quanto parametrati su singoli lotti, sono inevitabilmente meno gravosi di quelli che, in termini di capacità economica e prestazionali, sarebbero richiesti per la partecipazione all'intera procedura di gara; requisiti questi ultimi dei quali sono in possesso solo imprese di grandi dimensioni. (cfr. anche Cons. Stato, sez. V, 20 settembre 2021, n. 6402).

Inoltre, anche in materia di progettazione, l'art. 6 dell'All. I.7 prevede che la relazione generale del Progetto di fattibilità tecnico ed economica debba contenere anche indicazioni generali di impatto in termini di coinvolgimento delle micro e piccole imprese, sia nella fase di realizzazione dell'opera, sia nelle fasi di manutenzione programmata e straordinaria).

Con riferimento alle indicazioni sulla suddivisione in lotti si segnalano infine per rilevanza, *ex multis*, il parere di precontenzioso n. 350 del 20 luglio 2022 di ANAC che ha avuto una funzione pro-concorrenziale (<https://www.anticorruzione.it/-/parere-di-precontenzioso-n.-350-del-20-luglio-2022>) e il Comunicato del presidente ANAC del 13 settembre 2022 (https://www.legislazionetecnica.it/system/files/prd_allegati/122-9/9145962/PresidANAC07092022.pdf)

2. Relazioni quantitative sulla partecipazione delle PMI

Si prega di quantificare l'impatto di queste migliori pratiche nella tabella seguente:

2.1. Valore degli appalti aggiudicati direttamente alle PMI oltre il valore totale degli appalti aggiudicati – al di sopra della soglia

	2021	2022	2023
--	------	------	------

Valore (in milioni di EUR)			
----------------------------	--	--	--

2.1.1. Valore degli appalti aggiudicati direttamente alle PMI oltre il valore totale degli appalti aggiudicati – al di sotto della soglia

	2021	2022	2023
Valore (in milioni di EUR)			

Spiegare il metodo di calcolo/valutazione utilizzato per la raccolta dei dati.

2.2. Numero di contratti aggiudicati direttamente alle PMI rispetto al numero totale di appalti aggiudicati – al di sopra della soglia

	2021	2022	2023
Numero			

2.2.1. Numero di contratti aggiudicati direttamente alle PMI rispetto al numero totale di appalti aggiudicati – al di sotto della soglia

	2021	2022	2023
Numero			

Spiegare il metodo di calcolo/valutazione utilizzato per la raccolta dei dati.

Ai fini del calcolo degli importi inseriti nelle tabelle di cui sopra, sono state considerate - da parte delle Stazioni Appaltanti - le aggiudicazioni dei singoli lotti di ciascuna procedura di affidamento.

Quale metodo di calcolo/valutazione utilizzato per la raccolta dei dati in parola, le Stazioni appaltanti si sono avvalse di specifici registri di repertorio dei contratti stipulati.

Al fine di verificare l'impatto delle politiche in favore della partecipazione delle PMI agli affidamenti pubblici, in un'ottica di apertura del mercato e tutela della concorrenza, appare utile allegare la nota CONSIP sull'andamento degli appalti pubblici nel triennio 2021-2023, ai sensi dell'articolo 83 della direttiva 2014/24/UE e analoghe disposizioni delle direttive 23 e 25 (cfr. Allegato 1).

1. Appalti verdi ("GPP")

Gli appalti pubblici verdi (Green Public Procurement — GPP) sono definiti come "un processo mediante il quale le autorità pubbliche cercano di acquistare beni, servizi e lavori con un impatto ambientale ridotto durante tutto il loro ciclo di vita rispetto a beni, servizi e opere con la stessa funzione primaria che altrimenti sarebbero stati appaltati" [1] La Commissione ha proposto e accolto con favore nel 2008 un obiettivo volontario del 50% di GPP per Stato membro in numero e valore delle procedure pertinenti.

[1] comunicazione della Commissione (COM (2008) 400) "Appalti pubblici per un ambiente migliore".

1.1. Qual è lo stato di avanzamento degli appalti verdi nel vostro Stato membro? (requisiti normativi e misure politiche relative ai GPP)

1.1.1. Come valuta, in generale, il grado di attuazione dei GPP nel vostro paese?

Si prega di valutare sulla base di:

- Esistenza di un quadro giuridico favorevole in materia di appalti pubblici, Esistenza di politiche/piani d'azione in materia di appalti pubblici verdi, Fornitura di sostegno pratico agli operatori del settore,
 - I risultati del monitoraggio dei contratti che includono requisiti di sostenibilità, Risultati del monitoraggio dei risultati sostenibili.
- L'attuazione è in fase avanzata
 L'attuazione è in corso
 L'attuazione è scarsa

Gli obiettivi generali delle politiche in materia di appalti pubblici verdi sono raggiunti:

- Sì
 Parzialmente
 Non ancora

1.1.2. Requisiti normativi in materia di appalti pubblici verdi vigenti nel vostro Stato membro:

- Obbligo giuridico generale che impone obiettivi GPP
 Normative settoriali che richiedono lo sviluppo sostenibile, compresi gli appalti pubblici
 Regolamenti settoriali che incoraggiano lo sviluppo sostenibile, compresi gli appalti pubblici
 Altri requisiti normativi (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Se si tratta di altri requisiti normativi, descrivere:

al massimo 5000 carattere/i

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare l'uso di criteri GPP. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

Al riguardo appare utile riportare quanto previsto dall'ordinamento in materia di criteri ambientali minimi (CAM). Nel dettaglio:

l'articolo 57 comma 2 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 prevede l'obbligo di applicazione, per l'intero valore dell'importo della gara, delle "specifiche tecniche" e delle "clausole contrattuali", contenute CAM.

La disposizione precitata, inoltre, prevede che si debba tener conto dei CAM anche per la definizione dei "criteri di aggiudicazione dell'appalto" di cui all'art. 108, commi 4 e 5, del Codice.

I CAM, approvati con decreto del Ministro dell'Ambiente, contengono i requisiti ambientali definiti per le varie fasi del processo di acquisto, volti a individuare la soluzione progettuale, il prodotto o il servizio migliore sotto il profilo ambientale lungo il suo ciclo di vita, tenuto conto della disponibilità di mercato.

I CAM, inoltre, sono definiti nell'ambito di quanto stabilito dal Piano per la sostenibilità ambientale dei consumi del settore della pubblica amministrazione e sono adottati con Decreto del Ministro dell'Ambiente.

La loro applicazione sistematica ed omogenea consente di diffondere le tecnologie ambientali e i prodotti ambientalmente preferibili e produce un effetto leva sul mercato, inducendo gli operatori economici meno virtuosi a investire in innovazione e buone pratiche per rispondere alle richieste della pubblica amministrazione in tema di acquisti sostenibili.

Oltre alla valorizzazione della qualità ambientale e al rispetto dei criteri sociali, l'applicazione dei CAM risponde anche all'esigenza della Pubblica amministrazione di razionalizzare i propri consumi, ottimizzando la spesa in un'ottica di medio-lungo periodo.

L'elenco dei CAM vigenti è presente al seguente link: <https://gpp.mite.gov.it/CAM-vigenti>

Si segnala infine che sono stati attivati i seguenti progetti formativi i cui prodotti sono disponibili ai seguenti indirizzi web:

<https://gpp.mite.gov.it/Home/CreiamoPA>

<https://gpp.mite.gov.it/CAM>

1.1.3. Misure politiche in materia di appalti pubblici verdi applicate nel vostro Stato membro:

- Orientamenti per incoraggiare l'uso dei GPP
- Strategia nazionale per incoraggiare l'uso dei GPP
(Strategia nazionale per l'economia circolare, ed. giugno 2022)
- Piano d'azione nazionale per l'attuazione di obiettivi misurabili negli appalti pubblici verdi
(con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica 3 agosto 2023, di concerto con il Ministro delle Imprese e del Made in Italy e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, è stata approvata l'edizione 2023 del "Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione" - GU Serie Generale n. 193 del 19-08-2023).
- Obiettivo nazionale degli appalti pubblici verdi in determinati settori/appalti pubblici
- Monitoraggio/comunicazione sull'uso dei criteri GPP
- Esistenza di un centro di competenza nazionale/rete nazionale di esperti per promuovere l'uso dei GPP
- Esistenza di gruppi di lavoro specifici per promuovere l'uso dei GPP in settori specifici
- Formazione periodica obbligatoria per la promozione dei GPP
- Formazioni/eventi/seminari facoltativi per la promozione dei GPP
- Strumento di informazione online sull'uso/sulle migliori pratiche dei GPP
- Altre misure politiche (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre misure politiche, descrivere:

al massimo 5000 carattere/i

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare l'uso di criteri GPP. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

Al riguardo, si può fare riferimento al sito <https://gpp.mite.gov.it/Home/LinkUtili> ove sono indicati i diversi Piani di

azione attualmente in essere.

al massimo 5000 caratteri/i

1.2. Quali sono le principali sfide per la diffusione degli appalti pubblici verdi?

- Mancanza di professionalizzazione del personale addetto agli appalti pubblici
- Mancanza di capacità del personale addetto agli appalti pubblici
- Rischio o percezione di un rischio da parte degli acquirenti pubblici di costi di appalto più elevati
- Rischio di indisponibilità di un'offerta sul mercato o percezione da parte di alcuni acquirenti pubblici dell'esistenza di tale rischio
- Rischio di azioni legali per errata applicazione dei criteri GPP o per la percezione, da parte di alcuni acquirenti pubblici, dell'esistenza di tale rischio
- Mancanza di orientamenti strategici e di sostegno in materia di appalti pubblici verdi
- Mancanza di una strategia politica in materia di appalti pubblici verdi
- Mancanza di orientamenti sull'attuazione dei requisiti/criteri in materia di appalti pubblici verdi nelle procedure di appalto
- Mancanza di pianificazione strategica da parte degli acquirenti
- Scarso interesse
- Altri motivi (in caso affermativo, spiegare qui di seguito)

Altri motivi, spiegare:

al massimo 5000 caratteri/i

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare l'uso di criteri GPP. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Al riguardo, si segnalano le iniziative rinvenibili ai seguenti link:

<https://gpp.mite.gov.it/Home/LinkUtili>

In tema di formazione, si segnala quanto attivato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, come evidenziato nei seguenti link:

<https://gpp.mite.gov.it/Home/CreiamoPA>

<https://gpp.mite.gov.it/CAM>

2. Appalti pubblici socialmente responsabili ("appalti pubblici socialmente responsabili")

Gli appalti pubblici socialmente responsabili sono definiti come appalti che tengono conto di una o più considerazioni sociali per il perseguimento di obiettivi sociali. Gli appalti pubblici socialmente responsabili riguardano un'ampia gamma di considerazioni sociali, quali le opportunità di lavoro, le condizioni di lavoro dignitose, il rispetto dei diritti sociali e del lavoro, l'inclusione sociale, le pari opportunità e l'accessibilità.

2.1. Qual è lo stato di avanzamento degli appalti pubblici socialmente responsabili nel vostro Stato membro?

2.1.1. Come valuta in generale il grado di attuazione degli appalti pubblici socialmente responsabili nel vostro paese?

Si prega di valutare sulla base di:

- Esistenza di un quadro giuridico favorevole in materia di appalti pubblici,
- Esistenza di politiche/piani d'azione in materia di appalti pubblici socialmente responsabili; Fornitura di
- sostegno pratico agli operatori del settore,
- I risultati del monitoraggio dei contratti che includono esigenze sociali, Risultati del monitoraggio dei
- risultati sociali.

- L'attuazione è in fase avanzata
 L'attuazione è in corso
 L'attuazione è scarsa

Gli obiettivi generali delle politiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili sono raggiunti:

- Sì
 Parzialmente
 Non ancora

2.1.2. Requisiti normativi vigenti nel vostro Stato membro in materia di appalti pubblici socialmente responsabili:

- Obbligo giuridico generale che impone obiettivi di appalti pubblici socialmente responsabili
- Requisiti obbligatori in materia di occupazione da parte di gruppi vulnerabili
- Rispetto dei criteri minimi in materia di diritti umani e del lavoro nella catena del valore
- Requisiti specifici in materia di appalti pubblici socialmente responsabili per l'esecuzione dei contratti
- Motivi di esclusione obbligatori relativi agli appalti pubblici socialmente responsabili
- Normative settoriali che richiedono parità di trattamento e non discriminazione

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare il ricorso agli appalti pubblici socialmente responsabili. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Il nuovo codice dei contratti, attraverso il combinato disposto di cui all'articolo 57 e 61, commi 1 e 2 ha incentivato il ricorso all'utilizzo di clausole sociali.

Segnatamente:

L'art. 57 ha previsto che:

per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per i contratti di concessione i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove riguardi il settore dei beni culturali e del paesaggio, e nel rispetto dei principi dell'Unione europea, devono contenere specifiche clausole sociali con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate tra l'altro a garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate, la stabilità occupazionale del personale impiegato, nonché l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, tenendo conto, in relazione all'oggetto dell'appalto o della concessione e alle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, di quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e di quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché a garantire le stesse

tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare.

L'articolo 61, commi 1 e 2 ha previsto che:

le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e quelle di concessione o possono riservarne l'esecuzione a operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati"

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti prevedono nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, come requisiti necessari o come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, meccanismi e strumenti idonei a realizzare le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate. In attuazione di tali disposizioni sono state adottate le *"Linee guida per le pari opportunità generazionali e di genere, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti riservati"* con decreto 20 giugno 2023 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia".

Inoltre, l'articolo 108, comma 7, ha previsto che:

Al fine di promuovere la parità di genere, le stazioni appaltanti prevedono, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, il maggior punteggio da attribuire alle imprese per l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere comprovata dal possesso della certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.

Infine, l'articolo 102 ha previsto i seguenti impegni per l'esecuzione da parte dell'aggiudicatario:

1. Nei bandi, negli avvisi e negli inviti le stazioni appaltanti, tenuto conto della prestazione oggetto del contratto, richiedono agli operatori economici di assumere i seguenti impegni:

- a) garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato;
- b) garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, tenendo conto, in relazione all'oggetto dell'appalto e alle prestazioni da eseguire, anche in maniera prevalente, di quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e di quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare;
- c) garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate.

2. Per i fini di cui al comma 1, l'operatore economico indica nell'offerta le modalità con le quali intende adempiere quegli impegni. La stazione appaltante verifica l'attendibilità degli impegni assunti con qualsiasi adeguato mezzo, anche con le modalità di cui all'articolo 110, solo nei confronti dell'offerta dell'aggiudicatario.

Si segnala inoltre, che con decreto legislativo n. 222/2023, entrato in vigore il 13 gennaio 2024, si è stabilito, all'articolo 7, che i **concessionari dei servizi pubblici (inclusi quelli di trasporto) "sono tenuti ad indicare nella carta dei servizi i livelli di qualità del servizio erogato relativamente alla effettiva accessibilità delle prestazioni per le persone con disabilità, evidenziando quanto previsto dalla normativa vigente nello specifico settore di riferimento, indicando chiaramente ed in maniera accessibile per le varie disabilità i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura e le modalità con cui esigerli, anche attraverso gli organi o le autorità di controllo preposte.**

Per quanto concerne gli appalti PNRR, l'articolo 47, del d.l. 77/2021 ha previsto specifiche disposizioni per la promozione delle pari opportunità. In particolare, è previsto:

- l'obbligo di presentare al momento dell'offerta la *Relazione sulla pari opportunità (O.E. con più di 50 dipendenti)*;
- l'impegno a presentare entro 6 mesi *Relazione sulla parità di genere (O.E. che occupano 15-50 dipendenti)*
- il rispetto obblighi su lavoratori disabili;
- l'impegno, salvo deroghe, ad assumere almeno il 30% di donne e almeno il 30% di giovani;
- la presenza di ulteriori clausole premiali.

Per l'applicazione di tali disposizioni è stato emanato il decreto interministeriale 7 dicembre 2021, recante *Linee guida per i contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC, volte a favorire le pari opportunità di genere e generazionali e l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.*

Per garantire il monitoraggio dell'esecuzione di tale misura ANAC ha adottato la Delibera 122 del 2022 e raccoglie i dati in un'apposita sezione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici e li rende disponibili nella propria banca dati <https://dati.anticorruzione.it/opendata/>

Si consideri inoltre che con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea C237 del 18 giugno 2021, codesta Commissione ha rilasciato la seconda edizione della guida alla considerazione degli aspetti sociali negli

appalti pubblici che è «destinata a fornire assistenza agli acquirenti pubblici e a incoraggiare buone pratiche»

In recepimento di tali indicazioni, il legislatore italiano è intervenuto con la legge 162/2021 che ha disposto l'introduzione dell'art. 46 bis nel corpo del D.lgs.198/2006 (Codice delle pari opportunità), così istituendo a decorrere dal 1/1/2022 la certificazione di parità di genere. La certificazione è stata istituita con la finalità di attestare le politiche e le misure concrete adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere. Con successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 2022 sono stati stabiliti i parametri per il conseguimento della certificazione della parità di genere, che sono «quelli di cui alla Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022, pubblicata il 16 marzo 2022», e si è disposto che «Al rilascio della certificazione della parità di genere alle imprese in conformità alla UNI/PdR 125:2022 provvedono gli organismi di valutazione della conformità accreditati in questo ambito ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008».

In questo modo risulta ad oggi istituito un sistema di certificazione delle aziende che praticano la parità di genere e adottano politiche di parità di genere.

L'Italia, inoltre, ha predisposto, tramite il ministero per le Pari opportunità, la Strategia Nazionale sulla Parità di Genere 2021-2025, che si ispira alla Gender Equality Strategy 2020-2025 dell'Unione Europea, ed è strettamente correlata al PNRR. Ed è appunto con il DL 36/2022 contenente misure di attuazione del PNRR che il legislatore ha inteso rafforzare il sistema di certificazione della parità di genere introducendo, con l'art.34 del DL 36/2022, modifiche al Codice dei contratti pubblici e in particolare: al comma 7 dell'art.93; al comma 13 dell'art.95.

Il legislatore ha previsto delle premialità per gli operatori economici che sono in possesso di certificazione della parità di genere, in particolare: l'art.93 comma 7 prevede una riduzione del 30% dell'importo della garanzia nei contratti di servizi e forniture a beneficio degli operatori in possesso di certificazione della parità di genere; l'art.95 comma 13 prevede l'attribuzione di un maggior punteggio alle offerte che prevedono l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere comprovata dal possesso di certificazione. Sulla base di tali previsioni, le stazioni appaltanti dovranno indicare negli avvisi e nei bandi di gara i criteri premiali che intendono applicare con riferimento all'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere, nonché le modalità di dimostrazione del requisito. Detti criteri devono essere individuati nel rispetto dei principi comunitari di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità.

Gli appalti pubblici socialmente responsabili mirano a garantire che durante l'esecuzione del contratto si conseguano vantaggi sociali o si evitino impatti sociali avversi; gli appalti pubblici socialmente responsabili possono costituire un fattore trainante a favore della parità di genere. Non è però sufficiente l'indicazione dei criteri premiali nei bandi di gara e negli avvisi, perché è durante l'esecuzione di un appalto che gli impegni relativi agli appalti pubblici socialmente responsabili vengono veramente messi alla prova, pertanto, senza condizioni contrattuali adeguate, e senza mezzi per monitorarle e farle rispettare, l'appalto pubblico socialmente responsabile non sarà efficace.

<https://app.tuttogare.it/it/news/acquisti-sociali-e-parita-di-genere>

2.1.3. Misure strategiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili applicate nel vostro Stato membro:

- Orientamenti per incoraggiare gli appalti pubblici socialmente responsabili
- Strategia nazionale per incoraggiare gli appalti pubblici socialmente responsabili
- Piano d'azione nazionale per attuare obiettivi misurabili negli appalti pubblici socialmente responsabili
- Obiettivo nazionale degli appalti pubblici socialmente responsabili in determinati settori/in tutti i settori
- Monitoraggio/rendicontazione sull'uso dei criteri relativi agli appalti pubblici socialmente responsabili
- Esistenza di centri di competenza nazionali/gruppi di lavoro specifici per promuovere il ricorso agli appalti pubblici socialmente responsabili
- Formazione periodica obbligatoria per la promozione degli appalti pubblici socialmente responsabili
- Formazioni/eventi/seminari facoltativi per la promozione degli appalti pubblici socialmente responsabili
- Strumento di informazione online sull'uso/sulle migliori pratiche degli appalti pubblici socialmente responsabili
- Altre misure politiche (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre misure politiche, descrivere:

al massimo 5000 carattere/i

Si segnala al riguardo che le Linee Guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore adottate con decreto 23 luglio 2019 del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali prevedono che **“Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito di procedure di affidamento di servizi di interesse generale, possono prevedere la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale da parte degli ETS che intrattengono rapporti con le medesime PP.AA, si da consentire una valutazione dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni e delle attività svolte. All'interno di tali procedure, la valutazione di impatto è applicabile ad interventi ed azioni di media e lunga durata (almeno diciotto mesi) e di entità economica superiori ad euro 1.000.000,00, se sviluppati in ambito interregionale, nazionale o internazionale.”**

Si segnala, inoltre, la “Direttiva alle amministrazioni titolari di progetti, riforme e misure in materia di disabilità” adottata con decreto del Ministro per le disabilità il 09.02.2022 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 29.03.2022), il cui monitoraggio attuativo è seguito dal Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare il ricorso agli appalti pubblici socialmente responsabili. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

Al riguardo si segnala l’emanazione, ai sensi dell’art. 1, comma 8, dell’allegato II.3 del vigente codice dei contratti pubblici, da parte del Ministero per le politiche della famiglia, del decreto 20 giugno 2023 recante “Linee guida volte a favorire le pari opportunità generazionali e di genere, nonché l’inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti riservati” (https://www.gazzettaufficiale.it/do/ricerca/pdf/serie_generale/3?resetSearch=true)

Si evidenzia, infatti, che l’art. 61 contiene disposizioni volte a favorire le pari opportunità generazionali e di genere e per promuovere l’inclusione lavorativa delle persone con disabilità in relazione alle procedure afferenti ai contratti riservati.

Nel dettaglio, ai sensi dell’art. 61, comma 1, in tali contratti *«Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e quelle di concessione o possono riservarne l’esecuzione a operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l’integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, o possono riservarne l’esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati».*

Ai sensi del comma 2 del sopracitato articolo *«Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti prevedono nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, come requisiti necessari o come ulteriori requisiti premiali dell’offerta, meccanismi e strumenti idonei a realizzare le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate».*

In sede di prima applicazione del codice, ai sensi del comma 4 del precitato art. 61, gli strumenti e i meccanismi premiali sono definiti con le linee guida in esame, adottate ai sensi dell’art. 1 comma 8 dell’allegato II.3 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36. In particolare, sono direttamente applicabili le disposizioni volte ad impegnare le aziende ad affrontare in modo trasparente l’analisi del proprio contesto lavorativo.

Altre misure, invece, richiedono che le stazioni appaltanti traducano i principi enucleati dalla norma primaria in clausole da inserire all’interno dei bandi di gara, tenendo conto delle specificità dei settori in cui agiscono le gare d’appalto, delle tipologie specifiche di contratto nonché del loro oggetto (commi 4, 5 e 7 dell’art. 1 dell’allegato II.3).

2.2. Sfide principali – Quali sono le principali sfide nell'adozione degli appalti pubblici socialmente responsabili?

- Mancanza di professionalizzazione del personale addetto agli appalti pubblici
- Mancanza di capacità del personale addetto agli appalti pubblici
- Rischio o percezione del rischio da parte degli acquirenti pubblici di costi di appalto più elevati
- Rischio di indisponibilità di un’offerta sul mercato o percezione da parte di alcuni acquirenti pubblici dell’esistenza di tale rischio
- Rischio di azioni legali per errata applicazione degli appalti pubblici socialmente responsabili o per la percezione, da parte di alcuni acquirenti pubblici, dell’esistenza di tale rischio
- Mancanza di orientamenti strategici e di sostegno in materia di appalti pubblici socialmente responsabili
- Mancanza di una strategia politica in materia di appalti pubblici socialmente responsabili

- Mancanza di orientamenti sull'attuazione/attuazione insufficiente delle politiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili
- Mancanza di pianificazione strategica da parte degli acquirenti
- Scarso interesse
- Altri motivi (in caso affermativo, spiegare qui di seguito)

Altri motivi, spiegare:

Il Codice vigente contiene numerose disposizioni in materia di appalti pubblici socialmente responsabili. Le stazioni appaltanti potrebbero trovarsi in difficoltà nel predisporre bandi che contemperano tutti i possibili obiettivi, ovvero nel dare l'ordine di priorità tra gli stessi. Analogamente, ciò potrebbe riguardare la partecipazione alle gare da parte degli operatori economici. Ad esempio, infatti, garantire la stabilità occupazionale (attraverso l'assunzione del personale impiegato dal precedente affidatario) può essere in contrasto con l'obiettivo di promuovere le pari opportunità.

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare il ricorso agli appalti pubblici socialmente responsabili. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri/i

3. Appalti pubblici per l'innovazione

Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1.22, della direttiva 2014/24/UE, una soluzione innovativa è definita come "un prodotto, un servizio o un processo nuovi o significativamente migliorati". Ciò comprende non solo le soluzioni risultanti dalla R&S; ma anche quelle risultanti da attività, "compresi, tra l'altro, i processi di produzione, costruzione o costruzione, un nuovo metodo di commercializzazione o un nuovo metodo organizzativo nelle pratiche commerciali, nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne". Si prega di riferire su entrambe le dimensioni.

3.1. Qual è lo stato di avanzamento degli appalti per l'innovazione nel vostro Stato membro?

3.1.1. Come valuta in generale il grado di attuazione degli appalti per l'innovazione nel vostro paese?

Si prega di valutare sulla base di:

- Esistenza di un quadro giuridico favorevole in materia di appalti pubblici, Esistenza di politiche/piani
- d'azione per l'innovazione,
- Fornitura di sostegno pratico agli operatori del settore,
- Risultati del monitoraggio dei contratti che includono aspetti relativi all'innovazione, Risultati del
- monitoraggio degli appalti per l'innovazione.

- L'attuazione è in fase avanzata
- L'attuazione è in corso
- L'attuazione è scarsa

Gli obiettivi generali delle politiche a sostegno dell'innovazione sono raggiunti:

- Sì
- Parzialmente
- Non ancora

3.1.2. Misure di politica dell'innovazione applicate nel vostro Stato membro:

- Orientamenti per la descrizione degli appalti per l'innovazione
- Strategia nazionale per incoraggiare gli appalti per l'innovazione
- Piano d'azione nazionale per l'attuazione di obiettivi misurabili per l'acquisizione dell'innovazione
- Obiettivo nazionale di acquisire innovazione in determinati settori/in tutti i settori
- Monitoraggio/relazioni sugli appalti per l'innovazione
- Esistenza di centri di competenza nazionali/gruppi di lavoro specifici che elaborano politiche in materia di appalti per l'innovazione
- Formazione obbligatoria relativa agli appalti per l'innovazione
- Formazioni/eventi/seminari facoltativi relativi agli appalti per l'innovazione
- Strumento di informazione online sull'uso/sulle migliori pratiche relative agli appalti per l'innovazione
- Altre misure politiche (in caso affermativo, descrivere di seguito)

Altre misure politiche, descrivere:

al massimo 5000 caratteri

Programmi specifici di introduzione dello strumento degli appalti innovativi per le Pubbliche amministrazioni locali, come ad esempio il programma Smarter Italy.

Indicare le migliori pratiche volte a incoraggiare gli appalti per l'innovazione. Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate.

al massimo 5000 caratteri

Al riguardo, si veda il portale sugli appalti innovativi (<https://appaltinnovativi.gov.it/il-portale/>) con specifico riferimento al programma Smarter Italy (<https://appaltinnovativi.gov.it/il-portale/>).

3.2. Sfide principali – Quali sono le principali sfide per la diffusione degli appalti per l'innovazione?

- Mancanza di professionalizzazione del personale addetto agli appalti pubblici
- Mancanza di capacità del personale addetto agli appalti pubblici
- Rischio o percezione di un rischio da parte degli acquirenti pubblici di costi di appalto più elevati
- Rischio di indisponibilità di un'offerta sul mercato o percezione, da parte di alcuni acquirenti pubblici, dell'esistenza di tale rischio
- Rischio di azioni legali per procedure eseguite in modo errato
- Mancanza di orientamenti politici e di sostegno in materia di innovazione
- Mancanza di una strategia politica in materia di appalti per l'innovazione
- Mancanza di pianificazione strategica da parte degli acquirenti
- Scarso interesse
- Altri motivi (in caso affermativo, spiegare qui di seguito)

Altri motivi, descrivere:

al massimo 5000 caratteri

Indicare le migliori pratiche volte ad attenuare i problemi indicati.

al massimo 5000 caratteri/i

Al fine di mitigare la percezione del rischio è utile illustrare alle amministrazioni gli esempi virtuosi di appalti innovativi svolti finora, come ad esempio le applicazioni pratiche degli appalti innovativi già svolti (e.g. <https://appaltinnovativi.gov.it/appalti/>). Inoltre, al fine di garantire la risposta del mercato è utile creare delle consultazioni con gli operatori di mercato i cui numerosi esempi sono elencati qui <https://appaltinnovativi.gov.it/consultazioni/>, Da ultimo è utile prevedere incontri One to One con gli operatori di mercato per garantire il confronto costante con l'amministrazione, come sono stati previsti per il programma Smarter Italy (ad esempio qui <https://smarteritaly.agid.gov.it/index.php/valorizzazione-dei-beni-culturali/>).

1. Monitora il livello di concorrenza negli appalti pubblici nel vostro Stato membro?

Per valutare in particolare: percentuale di offerte uniche, percentuale di procedure negoziate senza previa pubblicazione, percentuale di offerte annullate

- Sì, il livello di concorrenza è monitorato
 Sì, il livello di concorrenza è parzialmente monitorato (non completo per tutti i mercati degli appalti)
 No, il livello di concorrenza non è monitorato

In caso di risposta affermativa alla domanda precedente, indicare se il livello di concorrenza rispetto al periodo di riferimento precedente:

- Maggiore
 È rimasta invariata
 Aumentato

In caso di risposta affermativa alla domanda precedente, fornire le migliori pratiche (ad esempio: anche per quanto riguarda gli strumenti utilizzati, la metodologia, gli indicatori, ecc.)

Nell'ambito della tutela della concorrenza negli affidamenti pubblici si evidenzia che il nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. art. 10) ha previsto come principio cardine e informatore dell'intera materia che, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possano introdurre requisiti speciali, di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale, attinenti e proporzionati all'oggetto del contratto, tenendo presente l'interesse pubblico al più ampio numero di potenziali concorrenti e favorendo, purché sia compatibile con le prestazioni da acquisire e con l'esigenza di realizzare economie di scala funzionali alla riduzione della spesa pubblica, l'accesso al mercato e la possibilità di crescita delle micro, piccole e medie imprese.

Inoltre:

- ai sensi dell'art. 26, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono utilizzare le piattaforme di approvvigionamento digitale per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, senza alterare la parità di accesso degli operatori, né impedire o limitare la partecipazione alla procedura di gara degli stessi ovvero distorcere la concorrenza.
- ai sensi dell'art. 50, le imprese pubbliche, per i contratti di lavori, forniture e servizi di importo inferiore alle soglie europee applicano la disciplina stabilita nei rispettivi regolamenti, la quale, se i contratti presentano un interesse transfrontaliero certo, deve essere conforme ai principi del Trattato sull'Unione europea a tutela della concorrenza;
- ai sensi dell'art. 58, comma 2: nel bando o nell'avviso di indizione della gara le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti tenendo conto dei principi europei sulla promozione di condizioni di concorrenza paritarie per le piccole e medie imprese. Nel caso di suddivisione in lotti, il relativo valore deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese;
- ai sensi dell'art. 59 la stazione appaltante non può ricorrere agli accordi quadro in modo da eludere l'applicazione del codice o in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza;
- ai sensi dell'art. 76, in materia di procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, le stazioni appaltanti individuano gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenza;
- ai sensi dell'art. 77 le consultazioni preliminari di mercato devono essere condotte a condizione che non abbiano l'effetto di falsare la concorrenza e non comportino una violazione dei principi di non discriminazione e di trasparenza;
- ai sensi dell'art. 95, la stazione appaltante esclude dalla partecipazione alla procedura un operatore economico qualora accerti sussistere una distorsione della concorrenza derivante dal precedente coinvolgimento degli operatori economici nella preparazione della procedura d'appalto che non possa essere risolta con misure meno intrusive;
- ai sensi dell'art. 98, l'illecito professionale si può desumere al verificarsi, fra l'altro anche nel caso di sanzione esecutiva irrogata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato;
- ai sensi dell'art. 108, ai fini della tutela della libera concorrenza e della promozione del pluralismo degli operatori nel mercato, le procedure relative agli affidamenti di cui al Libro II, parte IV, possono prevedere, nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, criteri premiali atti a favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese nella valutazione dell'offerta compatibilmente con il diritto dell'Unione

europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità;

- ai sensi dell'art. 183, in materia di concessioni, le condizioni di partecipazione devono essere correlate e proporzionali alla necessità di garantire la capacità del concessionario di eseguire la concessione, tenendo conto dell'oggetto della concessione e dell'obiettivo di assicurare la concorrenza effettiva.
- ai sensi dell'art. 222, è previsto che ANAC collabori con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato per la rilevazione di comportamenti aziendali meritevoli di valutazione al fine dell'attribuzione del rating di legalità delle imprese di cui all'articolo 5-ter del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

Inoltre, deve essere evidenziato come il legislatore, per favorire la promozione e la tutela della concorrenza, nel vigente codice abbia anche:

- eliminato ogni limite legislativo alla possibilità di subappaltare gli affidamenti (articolo 119);
- rafforzato i presidi normativi e amministrativi posti a tutela del corretto rispetto delle norme in materia di affidamenti e tutela della concorrenza chiarendo le nozioni di lotto "funzionale", "prestazionale" e "quantitativo" nell'allegato I.1;
- ampliato, in materia di esecuzione del contratto di appalto, i poteri di vigilanza dell'ANAC.

Con riferimento specifico alle indicazioni in materia di suddivisione in lotti si segnala il parere di precontenzioso n. 350 del 20 luglio 2022 di ANAC che ha avuto una funzione pro-concorrenziale del mercato (<https://www.anticorruzione.it/-/parere-di-precontenzioso-n.-350-del-20-luglio-2022>).

Si segnala, inoltre, sempre in materia di tutela e promozione della concorrenza, l'attività istituzionale di vigilanza esercitata dall'Autorità garante per la concorrenza e il mercato che ha comportato (di seguito, anche AGCM), anche a seguito dell'entrata in vigore del vigente codice dei contratti pubblici, un forte impulso al monitoraggio e alla promozione della concorrenza.

Al riguardo appare utile riportare quanto da ultimo indicato in materia dalla stessa Authority all'interno della sua ultima relazione sullo svolgimento della propria attività nel corso del 2023 (link: <https://www.agcom.it/documents/10179/31023367/Documento+generico+19-07-2023/bd485435-0467-4bf1-9a87-f074b4525ac7?version=1.0>)

In particolare:

- 1) L'Authority evidenzia la propria attività partecipativa in seno al Comitato Concorrenza dell'OCSE, a seguito della quale è stata adottata la Raccomandazione in materia di proprietà intellettuale e concorrenza che ha sostituito la Raccomandazione sui marchi del 1978 e la Raccomandazione sui brevetti del 1989, nonché rivisto la Raccomandazione sulla lotta ai cartelli nelle gare pubbliche (risalente al 2012), individuando due momenti di intervento, quello del disegno delle gare e quello dell'attività volta a identificare eventuali condotte collusive. Le principali novità rispetto al vecchio testo includono nuove raccomandazioni rivolte alle stazioni appaltanti, cui si raccomanda, in particolare, di:
 - condurre una ricerca di mercato prima di disegnare la gara, non solo per analizzare eventuali rischi di collusione (derivanti anche da offerte congiunte e subappalto), ma anche per predisporre una procedura di gara che meglio si presti alle caratteristiche del mercato;
 - predisporre e aggiornare database sulle gare, che siano uniformi e coerenti tra tutte le stazioni appaltanti, che raccolgano anche dati sulla "performance" dei contratti (es. sia le offerte vincenti che quelle scartate), e che sia accessibile anche alle autorità di concorrenza oltre che alle stazioni appaltanti. La nuova sezione indirizzata ai governi suggerisce di creare un contesto normativo che porti, *inter alia*, a limitare le esenzioni dalle gare a situazioni di necessità e urgenza, imporre sanzioni sufficientemente deterrenti, tenendo conto dei riflessi sull'attrattività dei programmi
- 2) L'authority sottolinea inoltre la rilevanza del *rating* di legalità il cui utilizzo appare sempre più elevato anche in sede di partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica. Il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) conferma il riconoscimento all'operatore in possesso del *rating* di legalità di una riduzione dell'importo della garanzia nelle procedure aventi ad oggetto l'affidamento di servizi e forniture (art. 106, comma 8); inoltre, l'istituto rientra tra i parametri rilevanti per la determinazione della "reputazione dell'impresa" di cui agli artt. 109 e 222, comma 7. Ciò considerato, è stato rilevato come le stazioni appaltanti ricorrano sempre più all'utilizzo del suddetto strumento quale istituto premiale (A riprova della crescente importanza dello strumento nella percezione delle imprese, i formulari pervenuti all'AGCM nel 2023 (n. 8.536) rappresentano il 30,52% in più rispetto al 2022 e il 42,14% in più rispetto al 2021);
- 3) a titolo esemplificativo dell'attività di vigilanza esercitata in materia di appalti dell'Authority, svolta ai sensi dell'art. 101 del TFUE o dell'art. 2 della legge 287/1990, si segnala come nel luglio 2023, essa abbia concluso un procedimento istruttorio (I847), accertando la sussistenza di un'intesa anticoncorrenziale, in violazione dell'art. 101 del TFUE, volta a condizionare gli esiti di una serie di procedure di gara bandite dall'Arsenale di Taranto nel corso dell'anno 2018 e posta in essere dai principali operatori del settore della manutenzione di navi della Marina Militare nazionale in sosta presso il bacino di Taranto. Analoghi interventi, nel corso del 2023 l'Authority, sono proseguiti con la verifica del corretto dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali con riguardo al settore dei servizi postali, del quale si continua a seguire con

attenzione gli sviluppi del processo di liberalizzazione. In tale ambito, è stata rilevata, in primo luogo, la presenza di requisiti di partecipazione (che talvolta divenivano anche criteri di valutazione della componente tecnico-professionale dell'offerta) consistenti nell'aver maturato una qualificata attività progressa, nel settore dei servizi legali, esclusivamente con riferimento a enti di natura pubblica/pubblicistica (pubbliche amministrazioni, enti locali, Asl, etc.). In aggiunta, è stata, altresì, riscontrata la presenza di vincoli di partecipazione impostati su base territoriale (iscrizione all'Albo di un determinato Foro geografico, localizzazione dello studio legale del professionista in una certa area geografica, etc.). Al riguardo, l'Autorità ha segnalato come le predette fattispecie costituissero restrizioni concorrenziali che non risultavano proporzionate né, comunque, giustificate e necessarie ai fini del perseguimento di un obiettivo di interesse generale da parte della stazione appaltante.

Da ultimo, si evidenzia che, a partire dal 2013, è stato adottato dall'AGCM un *vademecum* per le stazioni appaltanti e dal 2014 uno specifico protocollo di intesa con l'ANAC (volta per volta aggiornati fino ad oggi), entrambi volti ad aumentare il livello di vigilanza e monitoraggio preventivo sulla concorrenza negli appalti. In particolare, nella misura in cui si verificano alcune delle anomalie indicate dall'Autorità nel *vademecum* (boicottaggio, possibili offerte di comodo ecc.) le stazioni appaltanti e l'ANAC sono invitate a denunciare la vicenda all'Autorità che può esercitare i poteri previsti dalla Legge n. 287/1990 e irrogare le relative sanzioni.

Nel corso degli anni l'AGCM ha inoltre stipulato protocolli di intesa con le procure volte a trasferire reciprocamente dati e informazioni su condotte potenzialmente integranti intese restrittive della concorrenza e al contempo il reato di turbativa d'asta, punito dal codice penale. Recentemente, al fine di incentivare eventuali confessioni di intese restrittive della concorrenza realizzate nell'ambito di procedure di appalto il Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 185 ha introdotto l'art. 31-quater della legge n. 287/1990 che dichiara non punibili gli attuali ed ex direttori, amministratori e altri membri del personale delle imprese, che in relazione alla partecipazione a un cartello segreto hanno commesso taluno dei fatti previsti dagli articoli 353, 353-bis, 354 e 501 del Codice penale se presentano una domanda di non applicazione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 15-bis della legge n. 287/1990.

Nell'ambito delle proprie competenze, infine, l'AGCM si occupa di tutelare e promuovere la concorrenza in materia di concessioni e servizi pubblici locali, anche avvalendosi della piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC e prevista dall'art. 31 decreto legislativo n. 201/2022 (recante il Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica).

Avverso gli atti relativi all'affidamento e alla gestione di servizi pubblici locali l'Autorità può intervenire esercitando i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge n. 287/1990. Ai sensi della citata previsione normativa, l'Autorità, se ritiene che l'amministrazione pubblica abbia emanato un atto in violazione delle norme a tutela della concorrenza e del mercato, emette entro 60 giorni un parere motivato, nel quale indica gli specifici profili di violazione riscontrati. Se nei 60 giorni successivi alla comunicazione del parere l'Amministrazione non si conforma alle indicazioni espresse nello stesso, l'Autorità può presentare ricorso al giudice amministrativo entro i successivi 30 giorni.

In caso di risposta negativa alla domanda precedente, il vostro Stato membro registra una diminuzione del livello di concorrenza o un livello di concorrenza generalmente basso rispetto al periodo di riferimento precedente? (Per valutare in particolare: percentuale di offerte singole, percentuale di aggiudicazioni dirette, percentuale di offerte annullate)

- Maggiore
- È rimasta invariata
- Aumentato

2. Ha avviato/completato un'analisi completa delle principali cause della mancanza di concorrenza sul mercato degli appalti pubblici durante l'attuale periodo di riferimento?

- Sì, nell'attuale periodo di riferimento è stata avviata/completata un'analisi completa delle principali cause della mancanza di concorrenza
- No, nell'attuale periodo di riferimento non è stata avviata/completata un'analisi completa delle principali cause della mancanza di concorrenza
- No, nell'attuale periodo di riferimento non è stata avviata/completata un'analisi completa delle principali cause della mancanza di concorrenza, in quanto il livello di concorrenza è soddisfacente.

3. Quali sono i settori maggiormente interessati da una scarsa concorrenza?

Elencare i settori interessati:

al massimo 5000 caratteri/i

Elencare altri fattori pertinenti (ad esempio regioni, aree, livello amministrativo, tipo di acquirente pubblico, periodo di calendario):

al massimo 5000 caratteri

4. Quali sono le principali cause del calo della concorrenza?

- 1. Struttura del mercato (ad esempio dimensioni del mercato)
- 2. Concentrazione del mercato nei settori interessati
- 3. Numero ricorrente, particolarmente basso di offerenti a causa (in caso affermativo, specificare di seguito):
- 4. Scarsa attrattiva del mercato degli appalti pubblici, in particolare (in caso affermativo, specificare di seguito):
- 5. Pratiche di mercato anticoncorrenziali (collusioni)
- 6. Altri motivi (in caso affermativo, specificare di seguito)

3. Ricorrente, particolarmente basso numero di offerenti a causa di:

- Struttura del mercato (ad esempio mercato monopolistico, oligopolistico)
- Sospetto di collusione tra offerenti (manipolazione delle offerte)
- Procedure di appalto pubblico su misura

4. Scarsa attrattiva del mercato degli appalti pubblici, in particolare:

- Scarsa conoscenza del mercato da parte degli acquirenti (domanda irrealistica)
- Mancanza di una pianificazione a medio/lungo termine delle esigenze in materia di appalti pubblici
- Dimensioni non ottimali dei contratti (dimensioni troppo grandi per le PMI, troppo piccole per le imprese non PMI)
- Documenti di gara e requisiti complessi
- Breve termine disponibile per la pubblicazione e la presentazione dell'offerta
- Elevato onere amministrativo connesso alla presentazione dell'offerta
- Mancanza di fiducia delle imprese nelle eque possibilità di vincere (ad esempio sospetto di frode, corruzione, conflitto di interessi e altre gravi irregolarità)
- Possibilità limitata di modifica del contratto
- Condizioni contrattuali rigorose e rischio di sanzioni
- Elevato rischio di ritardi o di mancato pagamento
- Percezione di scarsa attrattiva degli appalti pubblici

6. Altri motivi, specificare:

al massimo 5000 caratteri

Si prega di fornire un link a qualsiasi documento accessibile al pubblico pertinente per le questioni indicate:

<https://www.agcom.it/relazioni-annuali>

X. Informazioni supplementari

Si prega di fornire qualsiasi altra informazione ritenuta pertinente:

al massimo 5000 caratteri/i