



## COMUNE DI MONTE DI PROCIDA

Provincia di Napoli

Ai Responsabili di Settore

Ai Componenti la Giunta Comunale

Al Revisore dei Conti

Alle RSU ed OO.SS.

SEDE

### CIRCOLARE 1/2018

#### **OGGETTO: COMPITI DEL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO NEL PROCEDIMENTO DI GARA**

Con la presente si fa seguito alla propria precedente circolare n. 6/2017 in materia di modifiche alle linee guida n. 3 ANAC dedicate alla nomina, ruolo e funzioni del responsabile unico del procedimento (RUP), a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo correttivo n. 56/2017 e dei rilievi espressi dal Consiglio di Stato in sede di parere sullo schema delle nuove linee guida (parere n. 2040/2017).

La presente circolare ha lo scopo di tentare di sintetizzare i compiti del RUP nel procedimento di gara, tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC espresse, in particolare, nel bando tipo n. 1/2017 – approvato con deliberazione n. 1228 del 22 novembre 2017 - relativo alle forniture/servizi in ambito sopra soglia da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel quale l'ANAC fornisce preziosi chiarimenti sulla gestione delle fasi di gara oltre che sugli elementi indispensabili del bando di gara.

#### **1. Bando tipo n. 1/2017 – approvato con deliberazione n. 1228 del 22 novembre 2017 -**

Il bando-tipo si presenta come atto vincolato al netto di alcune eccezioni:

- Lo schema di disciplinare, come puntualizzato nella relazione illustrativa, prende in considerazione la sola procedura aperta di cui all'art. 60 del codice, con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, di cui all'art. 95, comma 2. Questa scelta si è imposta per ragioni di semplificazione, *“di ricorrenza tipologica e per rispondere a esigenze di utilità pratica per le stazioni appaltanti”*.
- Il disciplinare non è vincolante per gli enti aggiudicatori che operano nei settori speciali, ma l'ANAC invita gli stessi ad utilizzare le parti dello schema proposto, se compatibili con la disciplina, al fine di ottenere una maggiore standardizzazione dei bandi di gara. Mentre il modello è obbligatorio per le amministrazioni aggiudicatrici che operano nei settori speciali quando affidano servizi e forniture non connesse con le attività di cui agli articoli da 115 a 121 del codice, in quanto la disciplina di riferimento, in tal caso, resta quella dedicata dal codice ai settori ordinari.
- Il disciplinare - tipo non si applica alle procedure per l'affidamento dei servizi sociali, ai sensi dell'art. 142 comma 5-bis del codice.

**Ogni scostamento determina un obbligo motivazionale a cura del RUP.** L'atto in cui dovrà essere chiarita la motivazione della deroga, evidentemente, deve ritenersi la determinazione a contrattare che approva i

costituisce adeguata motivazione di scostamento dalle previsioni del disciplinare tipo, pertanto, in caso di gara telematica i RUP potranno suggerire delle modifiche da apportare al testo del disciplinare.

Il documento, oltre ad indicare il contenuto del disciplinare di gara, ricostruisce in modo dettagliato le fasi di maggior rilievo nell'ambito del procedimento di gara, ovvero la fase della ammissione/esclusione alla valutazione dell'offerta – che nel caso di appalto da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa deve essere effettuata dalla commissione di gara - e la fase dell'eventuale valutazione dell'anomalia della proposta economica risultata potenzialmente aggiudicataria. Le fasi appena richiamate risultano di particolare impegno – oltre che problematiche per la corretta individuazione della relativa competenza – a differenza della gara da aggiudicare sul monocriterio in cui i soggetti del procedimento si riducono, sostanzialmente, alla sola figura del RUP o del responsabile del procedimento. Normalmente è il primo a presidiare ogni fase – sulla falsariga di quanto avviene nel procedimento amministrativo generale (art. 6 della legge 241/90) e al massimo potrebbe essere prevista l'assistenza di un seggio di gara (in particolare in fase di apertura delle buste e delle offerte).

Il bando tipo – così come già lo schema – contiene una chiara indicazione dei soggetti deputati anche all'adozione dei provvedimenti di esclusione ed il potere in argomento risulta attribuito al RUP (e non solo, come si vedrà) il quale – ai sensi delle linee guida n. 3 (aggiornate alle modifiche del codice dei contratti apportate dal decreto legislativo correttivo n. 56/2017) – potrebbe anche non essere un dirigente. Per la prima volta si assiste all'esercizio di poteri che implicano prerogative dirigenziali anche da parte di soggetti che non risultano formalmente incaricati neppure della responsabilità di servizio.

## **2. L'apertura dei plichi di gara.**

La prima importante segnalazione è che l'apertura dei plichi – soprattutto nella gara “tradizionale” – secondo l'ANAC è compito che può essere attribuito indifferentemente:

- al RUP;
- ad un seggio di gara;
- ad un apposito ufficio-servizio della stazione appaltante.

A causa del silenzio delle indicazioni fornite dal bando, occorre porsi il problema di quali siano i soggetti che “sollecitano” e seguano gli adempimenti appena citati.

Nel caso del seggio di gara si può tranquillamente ritenere che questo rimanga nel presidio del RUP.

Più complicata è la questione dell'esistenza di uno specifico ufficio/servizio deputato all'apertura dei plichi ed allo svolgimento dei controlli di tipo formale. Si può pensare che l'ANAC abbia ipotizzato – sulla base dell'organizzazione della stazione appaltante – all'esistenza di uffici specifici (rimessi alla conduzione/responsabilità del RUP) i cui compiti sono quelli di procedere, in seduta pubblica, all'apertura dei plichi ed alla escussione della documentazione, per poi passare gli atti al RUP con le proposte di ammissione o di esclusione, realizzato anche attraverso la consegna di un verbale riepilogativo.

Naturalmente la responsabilità sulla decisione circa le ammissioni, le esclusioni ed i soccorsi specificativi o integrativi rimane in capo al RUP.

In ogni caso il RUP/seggio di gara/ufficio-servizio apposito provvederanno, nella prima seduta pubblica, a verificare il tempestivo deposito e l'integrità dei plichi inviati dai concorrenti e, una volta aperti, a controllare la completezza della documentazione amministrativa presentata. Si tratta di una fase classica e di fondamentale importanza che determina poi l'inserimento degli offerenti nel procedimento amministrativo di gara o la loro esclusione.

## **3. La fase della verifica formale.**

Una volta aperti i plichi, il soggetto/ufficio che procede dovrà:

a) verificare la conformità della documentazione amministrativa a quanto richiesto nel disciplinare;

b) attivare la procedura di soccorso istruttorio: Il soccorso istruttorio specificativo o integrativo

L'attivazione del procedimento di soccorso istruttorio integrativo (ora disciplinato nell'articolo 83, comma 9 del codice dei contratti), per effetto della precisazione contenuta nel bando tipo, ora può essere attribuita non necessariamente al solo RUP ma anche ad altri soggetti (seggio di gara e ufficio/servizio non necessariamente "presieduti" dal responsabile unico del procedimento). Per effetto di quanto, sembra chiaro che l'ANAC considera questa fase alla stregua di un ordinario procedimento amministrativo.

c) Redigere apposito verbale relativo alle attività svolte.

#### **4. I provvedimenti di esclusione od ammissione**

Il soggetto/ufficio che si occupa dell'escussione formale dei documenti di partecipazione alla gara, sempre secondo l'ANAC, avrebbe anche la prerogativa di adottare il provvedimento che determina le esclusioni e le simmetriche ammissioni al procedimento, provvedendo quindi anche a curare gli adempimenti prescritti all'articolo 29 del codice dei contratti.

L'inciso consente alcune considerazioni di tipo pratico:

le esclusioni non competono al dirigente/responsabile del servizio – salvo che coincida con il RUP – ma al RUP (anche se non dirigente), almeno nel caso in cui questi proceda direttamente o attraverso un seggio di gara; qualche problema interpretativo pone l'ipotesi – ma che sembra invero residuale – che ad operare sia un ufficio/servizio; in questo caso, per rendere l'indicazione applicabile si dovrebbero ipotizzare specifici uffici "mobili" che di volta in volta vengono presieduti dai vari RUP che si susseguono in relazione alle varie gare; se così non è, alle esclusioni/ammissioni sembra ipotizzabile che possa provvedere il responsabile del servizio/ufficio apposito.

#### **5. Gli adempimenti pubblicitari**

La fase delle esclusioni/ammissioni esige il rispetto della trasparenza (art. 29 del codice) e delle specifiche comunicazioni (art. 76, comma 5, lett. b)).

Per quanto concerne la prima, il RUP – o il soggetto che provvede con le esclusioni/ammissioni – è tenuto a pubblicare, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, i "provvedimenti" che determinano estromissioni ed ammissioni a seguito dell'esito della verifica formale sui documenti prodotti dagli appaltatori.

#### **6. Consegna degli atti alla commissione di gara e nomina.**

Una volta effettuato il controllo della documentazione amministrativa, il RUP / seggio / ufficio-servizio procederà a consegnare gli atti alla commissione giudicatrice.

Nel periodo transitorio la stazione appaltante decide autonomamente, secondo una previa regolamentazione interna, sulla composizione dell'organo giudicatore.

Aspetto molto importante è che la nomina della commissione di gara dovrà senza dubbio essere costituita secondo il rispetto rigoroso di quanto dispone l'articolo 77 del codice. Una volta a regime l'albo dei commissari (art. 78), il presidente della commissione di gara sarà sempre esterno alla stazione appaltante e verrà individuato dal RUP dai nomi sorteggiati dall'ANAC.

Nel sottosoglia, invece, anche in vigenza di albo permarrà la possibilità di nomina di dipendenti interni.

Il RUP dovrà attentamente verificare eventuali cause di incompatibilità dei commissari. A tal fine i componenti rilasciano apposita dichiarazione alla stazione appaltante.

Il RUP è altresì tenuto a pubblicare, sul profilo di committente nella sezione "amministrazione trasparente", la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei componenti, ai sensi dell'art. 29, comma 1 del codice.

#### **7. La valutazione della potenziale anomalia.**

Qualora individui offerte che superano la soglia di anomalia di cui all'art. 97, comma 3 del codice e, in ogni

Il procedimento viene schematizzato dall'ANAC con la previsione dei seguenti adempimenti:

- al ricorrere dei presupposti di cui all'art. 97, comma 3, del codice e, in ogni altro caso in cui, in base a elementi specifici, l'offerta appaia anormalmente bassa, il RUP, avvalendosi, se ritenuto necessario, della commissione, valuta la congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità delle offerte che appaiono anormalmente basse;
- il RUP procede (eventualmente con l'ausilio della commissione) a verificare la prima migliore offerta anormalmente bassa;
- qualora tale offerta risulti anomala, procederà con le stesse modalità nei confronti delle successive offerte, fino ad individuare la migliore offerta ritenuta non anomala.

E' facoltà del RUP – se ciò sia stato previsto nel bando di gara - procedere contemporaneamente alla verifica di congruità di tutte le offerte anormalmente basse.

Il RUP richiede per iscritto al concorrente la presentazione di spiegazioni scritte, indicando – al fine di evitare atteggiamenti ostruzionistici (o fraintendimenti) dell'appaltatore - le componenti specifiche dell'offerta ritenute anomale. A tal fine, assegna un termine non inferiore a quindici giorni (termine da ritenersi ordinario, nel senso che l'esclusione non può prescindere da un contraddittorio, salvo un comportamento ostruzionistico dell'appaltatore) che decorre dal ricevimento della richiesta di spiegazioni. Con l'ausilio della commissione, il responsabile unico esamina in seduta riservata le spiegazioni fornite dall'offerente e, ove le ritenga non sufficienti ad escludere l'anomalia, può chiedere, anche mediante audizione orale, ulteriori chiarimenti, assegnando un termine massimo per il riscontro.

Infine, secondo l'ANAC è il RUP che deve escludere, ai sensi degli articoli 59, comma 3 lett. c) e 97, commi 5 e 6 del codice, le offerte che, in base all'esame degli elementi forniti con le spiegazioni risultino, nel complesso, inaffidabili e procede con il secondo classificato.

La presente circolare sarà pubblicata nella sezione trasparenza del sito istituzionale dell'Ente.

Monte di Procida, 22 gennaio 2018

IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

SEGRETARIO GENERALE

Dr.ssa Fabiana Lucadamo