



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Le criticità nella fase attuativa degli Accordi Quadro

L'esperienza dell'ANAC

*Ing. Maria Rosa Simonetti
Ufficio Vigilanza Lavori*



Dal d.lgs 163/06 al d.lgs 50/16: La cosiddetta «liberalizzazione» dei Contratti Quadro



art. 59 dell'ex d.lgs. 163/2006: *“Le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro. Per i lavori, gli accordi quadro sono ammessi esclusivamente in relazione ai lavori di manutenzione. Gli accordi quadro non sono ammessi per la progettazione e per gli altri servizi di natura intellettuale”*



Ammessi solo per lavori di manutenzione. Inammissibilità dell'accordo quadro per i servizi di natura intellettuale (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 3110/2017)

art. 54 del d.lgs. 50/2016: *“Le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro nel rispetto delle procedure di cui al presente codice. La durata di un accordo quadro non supera i quattro anni per gli appalti nei settori ordinari e gli otto anni per gli appalti nei settori speciali, salvo in casi eccezionali, debitamente motivati in relazione, in particolare, all'oggetto dell'accordo quadro”*



Generalizza l'ambito di operatività degli accordi quadro non escludendo i servizi di natura intellettuale ed introducendo come principio generale il rispetto delle procedure previste dal Codice

Incremento contratti quadro dal 2016 ad oggi

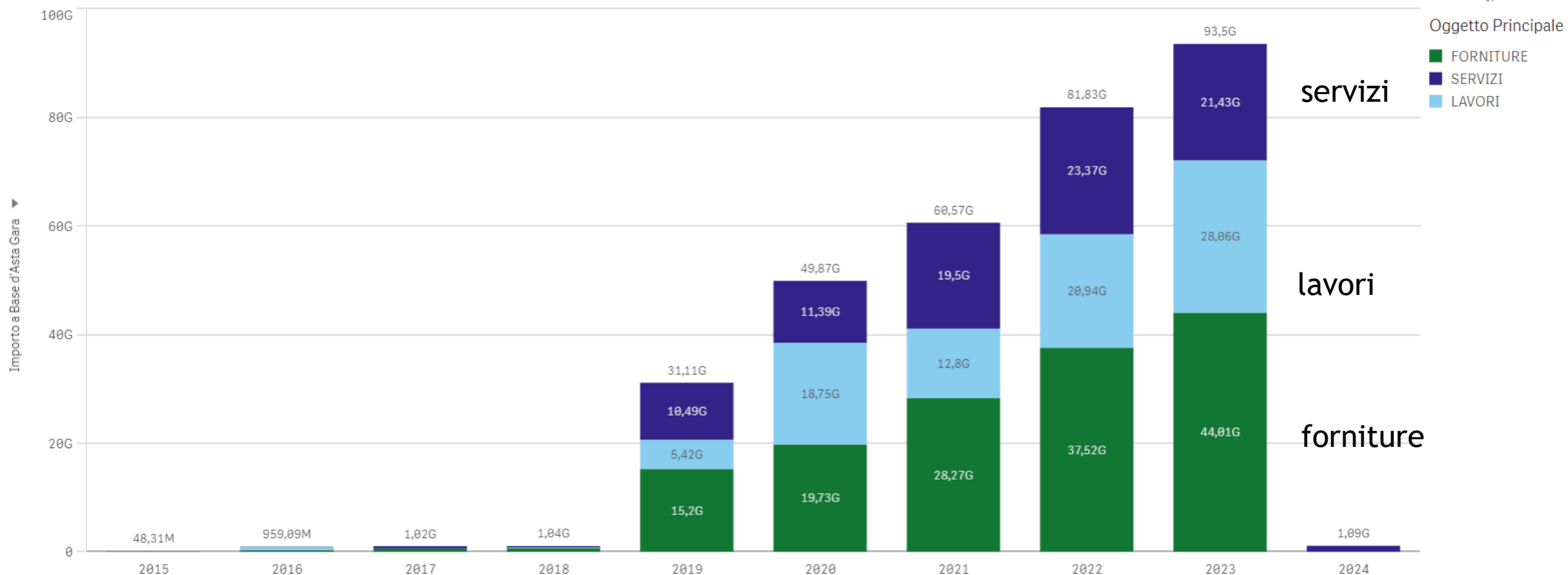


ANAC AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Dati tratti dalla BDNCP dell'ANAC

Appalti

Andamento Ultimi 10 Anni





Le prime segnalazioni ricevute dall'ANAC ...



Lavori



Pervengono segnalazioni soprattutto da parte dei Provveditorati alle OO.PP. in relazione a presunte distorte applicazioni dell'istituto dell'accordo quadro per la realizzazione di nuove opere e per interventi di manutenzione straordinaria. Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in ultimo ha avviato una interlocuzione con Autorità al riguardo.

Servizi di ingegneria



Pervengono segnalazioni da parte dei progettisti e da associazioni di categoria i quali ritengono che la tipologia del modello contrattuale dell'accordo quadro non sia comunque compatibile con gli affidamenti dei servizi tecnici di progettazione, in analogia con quanto previsto con il previgente codice dei contratti.



Necessità di fornire chiarimenti al mercato



D7. Quando è possibile utilizzare l'accordo quadro? Ci sono limiti per l'utilizzo di un accordo quadro?

R7. Gli accordi quadro possono essere applicati a tutti i tipi di appalti

Tuttavia

Ciò non significa che questo sia lo strumento contrattuale *più adeguato* per tutti i tipi di appalto



«...l'Amministrazione dovrebbe valutare l'opportunità di utilizzare l'accordo quadro tenendo conto dei vantaggi e degli svantaggi da esso derivanti in relazione alle condizioni del mercato in questione. L'impiego degli accordi quadro è più idoneo per gli appalti che rispondono ad esigenze consolidate, ripetute nel tempo, il cui numero, così come l'esatto momento del loro verificarsi, non sia noto in anticipo».



«....questa fattispecie contrattuale è particolarmente utile per le pubbliche amministrazioni quando non sono in grado di predeterminare, in maniera precisa e circostanziata, i quantitativi dei beni da acquistare oppure nelle ipotesi in cui questi siano caratterizzati da rapida obsolescenza tecnica e/o da forti oscillazioni dei valori di mercato...»



I vantaggi dell'Accordo Quadro



FAQ D10. Quali sono i vantaggi dell'utilizzo dell'accordo quadro?

R10. L'accordo quadro è uno **strumento flessibile** che, **accorpendo prestazioni di tipo omogeneo e ripetitivo**, consente di definire le prestazioni ed i soggetti aggiudicatari che potranno essere oggetto di affidamento al ricorrere delle effettive necessità, senza alcun vincolo al raggiungimento dell'importo dell'AQ, complessivamente stimato. Ciò consente **un risparmio di tempi e di costi** in quanto si può attivare la prestazione resasi necessaria a "semplice chiamata" con la stipula di un contratto applicativo, in tal modo evitando l'indizione di molteplici appalti e conseguente parcellizzazione della spesa, limitando, talvolta, la concorrenza tra gli operatori economici.

È adatto per interventi che presumibilmente si rendano necessari in un certo arco temporale o in futuro, ma di cui non è certo:

QUANDO (an del bisogno)

FREQUENZA (per quante volte)

NATURA (quomodo)

QUANTO, l'esatta misura (quantum)

Relazione agli articoli e agli allegati del codice d.lgs 36/2023



ANAC AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE



La «liberalizzazione» ha tuttavia portato, specie **nella fase iniziale**, ad un **utilizzo improprio dell'istituto**. Sono emerse discrasie rilevate anche dall'ANAC

e quindi in sede di redazione del nuovo Codice il d.lgs 36/2023 il Consiglio di Stato...

«...Con più specifico riferimento alla formulazione della clausola anti-abuso (argomento, quest'ultimo, sul quale maggiormente si è concentrato il dibattito in Commissione), i componenti tecnici hanno fatto presente che nella pratica (soprattutto per i lavori) era invalsa la prassi di ricorrere all'applicazione dell'accordo quadro anche per attività affatto standardizzabili e prive di qualsivoglia progettualità, e hanno rappresentato l'opportunità di **chiarire i limiti dell'istituto** ribadendo la necessità che le prestazioni da svolgersi oggetto dell'accordo fossero identificate con compiutezza (si era da essi suggerito di utilizzare il termine “ripetitive”) in modo da **assicurare l'identità di prestazioni tra accordo quadro e contratto attuativo** (1)....

È stato pertanto **inserito alla fine del comma 1 il seguente inciso**: *“In particolare, e salvo quanto previsto dai commi 4, lett. b), e 5 ai fini dell'ottenimento di offerte migliorative, il ricorso all'accordo quadro non è ammissibile ove l'appalto consequenziale comporti modifiche sostanziali alla tipologia delle prestazioni previste nell'accordo.”»*

(1) cfr sentenza Consiglio di Stato (V sez., 6 agosto 2021, n.5785)



La disciplina degli Accordi Quadro



Art. 59. d.lgs 36/2013 (Accordi quadro)

1. Le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro di durata non superiore a quattro anni, salvo casi eccezionali debitamente motivati, in particolare con riferimento all'oggetto dell'accordo quadro. L'accordo quadro indica il valore stimato dell'intera operazione contrattuale. In ogni caso **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.** In particolare, e salvo quanto previsto dai commi 4, lettera b), e 5 ai fini dell'ottenimento di offerte migliorative, il ricorso all'accordo quadro non è ammissibile ove l'appalto consequenziale comporti **modifiche sostanziali** alla tipologia delle prestazioni previste nell'accordo.



In che modo si limita o distorce la concorrenza negli A.Q.?

Quali sono le principali modifiche sostanziali alle prestazioni previste nell'accordo?

La disciplina degli Accordi Quadro



ANAC AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUPZIONE

due tipologie di accordi quadro:

Accordi quadro completi

Sono disciplinate tutte le condizioni dei futuri contratti applicativi

La competizione si esaurisce nella fase di aggiudicazione dell'A.Q. (è fatta salva la possibilità di richiedere all'O.E. di completare la propria offerta)

L'accordo quadro concluso con un solo operatore deve ricadere sempre tra la tipologia degli A.Q. completi (cfr. C.d.S. n. 2795 del 20/03/2023)

Accordi quadro incompleti

Non sono definite tutte le condizioni dei futuri contratti applicativi e dunque essi possono essere affidati solo dopo aver rilanciato il confronto competitivo

Il confronto deve essere effettuato sulla base delle condizioni definite ex ante nel capitolato d'onori dell'accordo quadro

Auspicabile che il confronto avvenga tra un numero di O.E. selezionati nella prima fase in numero maggiore dei lotti da affidare (a favore della massima concorrenza)

La disciplina degli Accordi Quadro



Art. 59. d.lgs. 36/2013 (Accordi quadro)

3. Quando l'accordo quadro sia concluso con un solo operatore economico, gli appalti sono aggiudicati entro i limiti delle condizioni fissate nell'accordo quadro stesso. La stazione appaltante può consultare per iscritto l'operatore economico chiedendogli di completare la sua offerta, se necessario.
4. L'accordo quadro concluso con più operatori economici è eseguito secondo una delle seguenti modalità:
- a) secondo i termini e le condizioni dell'accordo quadro, senza riaprire il confronto competitivo, quando l'accordo quadro contenga tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, nonché le condizioni oggettive, stabilite nei documenti di gara dell'accordo quadro, per determinare quale degli operatori economici parti dell'accordo effettuerà la prestazione; l'individuazione dell'operatore economico che effettuerà la prestazione avviene con decisione motivata in relazione alle specifiche esigenze dell'amministrazione;
 - b) riaprendo il confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro, se l'accordo quadro non contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture;
 - c) sussistendo le condizioni di cui alla lettera a), in parte senza la riapertura del confronto competitivo conformemente a quanto ivi previsto e, in parte, con la riapertura del confronto competitivo conformemente a quanto previsto dalla lettera b), se questa possibilità è stata stabilita dalla stazione appaltante nei documenti di gara per l'accordo quadro. La scelta tra le due procedure avviene in base a criteri oggettivi che sono indicati nei documenti di gara per l'accordo quadro e che stabiliscono anche quali condizioni possono essere soggette alla riapertura del confronto competitivo. Le possibilità previste alla presente lettera si applicano anche a ogni lotto di un accordo quadro per il quale tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture in questione sono definiti nell'accordo quadro, indipendentemente dal fatto che siano stati stabiliti tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture in questione per altri lotti

Rischio Limitazione della concorrenza

Fase di gara



Le casistiche più frequenti riscontrate dalla Vigilanza ANAC

A.Q. considerati completi

Ai sensi dell'art. 59 comma 3 d.lgs. 36/23 (con un solo operatore) o con più operatori ai sensi del comma 4 lett. a) (senza riapertura del confronto competitivo)

Non adeguata definizione nell'A.Q. delle prestazioni da svolgersi

La carenza di elementi chiari ed esaustivi riguardo all'entità e all'esatta natura delle prestazioni da svolgersi, non consentendo agli operatori economici di avere piena contezza dell'onere richiesto per l'espletamento delle attività e di conseguenza della remuneratività del contratto, può scoraggiare il mercato con possibile restrizione della concorrenza

La non sufficiente definizione delle prestazioni rende difficile la determinazione dei requisiti speciali di partecipazione degli O.E. (SOA e Id progetto), inducendo la S.A. a parametrare i requisiti per ogni categoria ai valori massimi dell'appalto, che risultano spesso incongrui e non proporzionati all'oggetto del contratto, con conseguente riduzione del numero di potenziali partecipanti alla gara



Rischio Limitazione della concorrenza

Alcuni casi esemplificativi - carenza di elementi chiari negli atti di gara



Delibera n. 453 del 13/09/2023

Affidamento, mediante accordi quadro, dei servizi di ingegneria e architettura - senza riapertura del confronto competitivo - per la **progettazione** di interventi connessi agli esiti delle indagini di vulnerabilità sismica su edifici ... suddiviso in n. 5 (cinque) lotti distinti e indipendenti Importo Accordo quadro € 3.640.000,00; importo singolo lotto € 728.000,00.

L'Amministrazione aveva provveduto tramite un precedente Accordo Quadro al tempo in corso di esecuzione, i servizi tecnici inerenti le verifiche della vulnerabilità sismica da eseguire sugli edifici scolastici di cui è proprietaria; i risultati non erano ancora disponibili, ciononostante la medesima S.A. ha inteso affidare le progettazioni degli interventi di adeguamento o miglioramento strutturale, ricadenti in categoria S.03, che si sarebbero rivelati necessari in esito alle suddette Verifiche. L'elaborato elenco lotti si sostanzava in tabelle, una per ogni lotto, nelle quali erano elencati gli edifici oggetto di progettazione, identificati unicamente con il nome dell'istituto, l'indirizzo e la volumetria dell'immobile

Criticità

Alla gara ha partecipato un ridotto numero di concorrenti. Le prestazioni oggetto dell'affidamento concernevano progettazioni definitive e/o esecutive che presupponevano l'esistenza di precedenti livelli di progettazione sulla cui base svolgere i servizi.

Rilevata l'assenza nei documenti di gara di DIP/PTFE (cfr. D22 e D23 FAQ ANAC Accordi quadro

l'Amministrazione - nel caso di partecipazione di più operatori economici per l'affidamento di più lotti - **in assenza di tutti gli elementi utili per la completa definizione dei successivi contratti applicativi**, avrebbe dovuto prevedere la riapertura del confronto competitivo come indicato dall'art. 54, comma 4, lett. c) del d.lgs. 50/16



Rischio Limitazione della concorrenza

Alcuni casi esemplificativi - carenza di elementi chiari negli atti di gara



Nota del Presidente 11922 del 14/12/2023

Procedura telematica aperta per l'affidamento di accordi quadro inerenti i **lavori** di nuova costruzione/ampliamento/adeguamento/ ristrutturazione di edifici pubblici adibiti ad uso scolastico Importo complessivo Accordo quadro € 178.000.000,00 suddiviso in n. 20 lotti.

segnalazione da parte dell'ACEN che ha censurato i criteri di attribuzione dei punteggi per l'Offerta Economicamente più vantaggiosa adottati dalla S.A. ritenuti *“non aventi ad oggetto l'offerta e non idonei a migliorare la prestazione oggetto dell'appalto”*

Previsti lotti differenti omogenei in funzione delle caratteristiche dei lavori richiesti, per i quali è stata fornita solo una elencazione degli interventi con previsione di possibili *«ulteriori interventi non indicati nei suddetti elenchi e che dovessero rendersi necessari nel corso di validità del singolo Accordo, su immobili nella disponibilità dell'Amministrazione ...»*

Criticità

Ridotto numero di concorrenti - Carenza di adeguata documentazione tecnica degli atti di gara dell'accordo quadro - prevista la sola elencazione degli interventi. All'assenza/carenza di progettualità consegue una incongrua definizione dei criteri di attribuzione dei punteggi per l'OEPV: es. criterio *dell'esperienza acquisita dalle imprese in lavori simili* già espletati negli ultimi dieci anni o *criterio della dotazione di personale e macchinari*, avulsi dal contesto, divengono *mera ripetizione di requisiti SOA*.

Linee Guida n. 2 : *“i requisiti di natura soggettiva nella valutazione delle offerte possono essere introdotti quando questi permettono di valutare meglio il contenuto e l'affidabilità dell'offerta o per premiare il concorrente che presenta determinati requisiti ritenuti particolarmente meritevoli”*.

Accordo quadro incompleto - la S.A. avrebbe dovuto riaprire il confronto competitivo nella fase attuativa del contratto.

Rischio Limitazione della concorrenza

Alcuni casi esemplificativi - incongrua richiesta requisiti speciali di partecipazione degli O.E.



Delibera n. 383 del 26.07.2023

affidamento, mediante accordo quadro da concludersi con sei operatori economici senza riapertura del confronto competitivo dei servizi tecnici professionali di **progettazione** di fattibilità tecnica ed economica, definitiva ed esecutiva di opere afferenti il Servizio Idrico Integrato ricadenti nelle classi di progettazione e ID. Opere IA.01, D.04 e D.05 del DM 17 giugno 2016 - importo a base di gara pari ad € 12.800.000,00.

Oggetto anche di segnalazione OICE per criticità inerenti il calcolo del corrispettivo posto a base di gara.

risultano indicate le categorie di progettazione dei lavori per i quali sono richiesti i servizi tecnici, tuttavia non è stata fornita la documentazione progettuale di base in merito al servizio da eseguire, bensì solo un mero elenco degli interventi.

Criticità

le prestazioni oggetto dell'affidamento concernono, progettazioni che presuppongono l'esistenza di precedenti livelli di progettazione, sulla cui base svolgere i servizi in esame (DIP -PTFE).

gli importi indicati come afferenti alle singole categorie erano stati calcolati sulla base dell'importo lavori stimato del singolo intervento, considerando il valore medio dell'importo lavori, non consentendo quindi di apprezzare il contenuto tecnico ed economico degli interventi da progettare, necessario per la formulazione di offerte complete da parte degli operatori economici.

Non corretta applicazione del principio della giusta remunerazione delle prestazioni e non conformità alle indicazioni fornite dall'Autorità in merito alle modalità di determinazione del corrispettivo in caso di omissione di un livello progettuale



Rischio Limitazione della concorrenza

Alcuni casi esemplificativi - incongrua richiesta requisiti speciali di partecipazione degli O.E.



Nota del Presidente n. 15473 del 31.01.2024

affidamento dell'accordo quadro - senza riapertura del confronto competitivo - per l'esecuzione di prestazioni di progettazione ovvero di attività di supporto ...di servizi per le indagini e rilievi correlati di opere di importo orientativo inferiore ad Euro 100.000.000,00, per la durata di 730 giorni decorrenti dalla sottoscrizione dell'Accordo quadro per ogni singolo per un importo complessivo a base d'appalto pari a Euro 97.800.000,00 suddiviso in n. 7 lotti. **Segnalazione di O.E.**

la S.A. prevede di poter affidare a ciascun O.E. servizi da un minimo di euro 100.000,00 fino ad un massimo di euro 12.500.000,00; sono indicate le categorie di progettazione tuttavia assumendosi come riferimento un intervento tipo, per ciascun lotto, di importo pari ad euro 60 milioni, suddivisi in diverse categorie e classi, a fronte della possibile progettazione di opere di importo orientativo inferiore ad euro 100 milioni.

Criticità

l'ampio intervallo economico dei servizi da svolgere (non omogenei - da un minimo di euro 100.000,00 fino ad un massimo di euro 12.500.000,00) rischia di comportare la **non congruità e proporzionalità del criterio di valutazione dell'offerta tecnica riferito all'adeguatezza della struttura Tecnico - Organizzativa richiesta nel disciplinare di gara e il rischio dell'assunzione di un vincolo non proporzionato alle reali esigenze esecutive.**

ANAC ha raccomandato, fra l'altro, nella suddivisione dei lotti, il rispetto dei principi di adeguatezza degli importi dei lotti e di proporzionalità dei requisiti di partecipazione richiesti rispetto alle opere da progettare, nonché la **necessità di garantire l'apertura del mercato agli operatori di piccole e medie dimensioni, nonché ai giovani professionisti.**



Art. 120. d.lgs. 36/2023 (Modifica dei contratti in corso di esecuzione)

6. La modifica è considerata sostanziale quando altera considerevolmente la struttura del contratto o dell'accordo quadro e l'operazione economica sottesa. In ogni caso, fatti salvi i commi 1 e 3, una modifica è considerata sostanziale se si verificano una o più delle seguenti condizioni:

- a) la modifica introduce condizioni che, se fossero state contenute nella procedura d'appalto iniziale, avrebbero consentito di ammettere candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o di accettare un'offerta diversa da quella inizialmente accettata, oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione;
- b) la modifica cambia l'equilibrio economico del contratto o dell'accordo quadro a favore dell'aggiudicatario in modo non previsto nel contratto iniziale;
- c) la modifica estende notevolmente l'ambito di applicazione del contratto;
- d) un nuovo contraente sostituisce quello cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto in casi diversi da quelli previsti dal comma 1, lettera d).

Nota del Presidente n.63059 del 01/08/2023

Lavori di Manutenzione programmata inerenti ripristini corticali e profondi con adeguamento delle sottostrutture di un viadotto autostradale

Criticità

Ha eccepito l'appaltatore che le voci di elenco delle lavorazioni dell'elaborato di gara corrispondono solo in minima parte a quelle del contratto attuativo, ed inoltre risultano in parte mutate le categorie di lavoro e, soprattutto, le somme previste per oneri della sicurezza.

Modifiche sostanziali

Contenziosi in corso d'opera con l'appaltatore per modifiche dallo stesso ritenute sostanziali



Dallo schema Rappresentativo dei Lavori riportato nei documenti di gara emergevano i seguenti parametri caratteristici:

Accordo quadro

- lavorazioni (da Schema Rappresentativo): n. 29 voci;
- importo lordo €. 5.000.000,00 di cui €. 600.000,00 per oneri di sicurezza con un' incidenza del 12,00%

Contratto attuativo

- lavorazioni (da Computo Metrico): n. 22 voci (solo 8 corrispondenti allo Schema Rappresentativo)
- importo lordo €. 4.894.292,23 di cui €. 183.860,94 per oneri di sicurezza con incidenza del 3,75%

Ulteriori elementi di criticità



Ispezione Anac su Lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria lungo un asse autostradale:
Interventi sulle opere d'arte ed interventi relativi alla sicurezza di ponti e viadotti

Delibera n. 593 del 18.10.2023

L'indagine è stata effettuata al fine di comprendere le cause dei notevoli ritardi di esecuzione dei lavori

Sono stati sottoposti ad indagine n. 9 accordi quadro e analizzati gli appalti afferenti ai contratti attuativi attivati dal 2019 in poi e complessivamente pari a n. 27 appalti, la maggior parte dei quali ancora in corso di esecuzione nel periodo dell'ispezione.

Accordi quadro definiti dalla stessa S.A. «*di prima generazione*» e che manifestavano numerose criticità.

Le principali criticità riscontrate

- 1) avvio asincrono degli accordi quadro rispetto alla concreta acquisizione dei finanziamenti;
- 2) carenza di definizione delle prestazioni nei documenti di gara degli accordi quadro con incongrua applicazione dell'istituto;
- 3) distorta applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- 4) generale difficoltà gestionale nella fase esecutiva dei contratti. Ritardi - blocchi dei cantieri anche a causa di interferenze tra i vari cantieri avviati.



avvio asincrono degli accordi quadro rispetto alla concreta acquisizione dei finanziamenti
difficoltà gestionali con lunghe sospensioni dei lavori e generali ritardi

Criticità

la scelta della tempistica di attivazione dei vari contratti applicativi non è potuta avvenire coerentemente con le esigenze dell'esercizio dell'asse viario, ma piuttosto è risultata conseguente alle concrete disponibilità finanziarie degli accordi quadro, che erano stati banditi ed aggiudicati nelle more della concreta erogazione dei finanziamenti stanziati.

Conseguenze

Tale criticità ha vanificato, di fatto, il beneficio che può derivare dall'adozione dell'istituto dell'accordo quadro per lavori di manutenzione, non consentendo al gestore dell'Infrastruttura, contrariamente alle sue intenzioni allorquando ha scelto di affidare i lavori con A.Q., una efficace e rapida messa a terra degli interventi di manutenzione nel rispetto delle tempistiche coerenti con le esigenze dell'esercizio

Sono risultati numerosi, infatti, i contratti applicativi affidati in ritardo rispetto alle esigenze di manutenzione e, soprattutto, la cui attivazione non è stato possibile pianificare in maniera coerente con le esigenze dell'esercizio, tanto da doverli poi sospendere a causa delle interferenze con altri cantieri.



distorta applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa conseguente per lo più alla carenza di adeguati elementi, nei documenti di gara degli accordi quadro, atti a definire le prestazioni richieste

I subcriteri individuati dalla Stazione Appaltante per valorizzare la componente qualitativa, sono risultati alquanto generici ed insufficienti a rappresentare un'offerta adeguata e consapevole da parte dell'O.E. per le prestazioni oggetto di appalto.

Criticità riscontrata anche in numerosi altri appalti

Ad esempio:

Il criterio dell'esperienza acquisita dalle imprese in lavori simili già espletati sembrerebbe ridursi ad una **mera ripetizione di quelli** che sono i requisiti soggettivi che gli operatori economici devono possedere per poter partecipare alle procedure di gara, e **che già certificano** in sede di documentazione amministrativa con la presentazione delle certificazioni SOA.

Il criterio afferente all'organizzazione del cantiere, con indicazione del personale dedicato allo stesso, sembrerebbe mal conciliarsi con il sistema degli accordi quadro, i quali vedono l'attivazione dei singoli contratti attuativi anche a distanza di anni, con il fondato rischio che nel frattempo la compagine dell'impresa aggiudicataria si sia modificata o sia cambiato lo stato dei luoghi oggetto di appalto, richiedendo perciò ulteriori e/o diverse competenze specifiche.

Una incongrua applicazione del criterio dell'OEPV non consente alla S.A. di acquisire una offerta conveniente vanificando la ratio del criterio stesso



Ulteriori Criticità

rilevata una ridotta percentuale di utilizzo degli accordi quadro nel quadriennio di validità dello stesso malgrado l'esigenza della S.A. di effettuare ulteriori lavori di manutenzione programmata

La criticità è conseguenza di una non corretta definizione degli accordi quadro, con un'errata valutazione nell'A.Q. delle categorie di lavoro e classi; errori che, oltre al rischio di apportare modifiche sostanziali ai contratti in fase esecutiva, possono condurre ad un parziale utilizzo dell'A.Q. per l'esaurirsi delle categorie di lavoro o anche a causa dell'esaurimento delle somme destinate agli oneri della sicurezza.

ANAC ha rilevato la tendenza della S.A. di procedere all'affidamento di lavori di manutenzione per lotti di grandi dimensioni e quindi notevoli importi - non risultano indicati i criteri di natura qualitativa o quantitativa concretamente seguiti nella suddivisione in lotti

Art. 58 comma 3 d.lgs 36/2023:
richiama i 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. È in ogni caso **vietato l'artificioso accorpamento dei lotti**.



A fronte dei pronunciamenti dell'Autorità, numerose Stazioni appaltanti hanno manifestato la volontà di adeguarsi alle indicazioni fornite, adottando atti interni o metodologie di progettazione, per meglio realizzare il profilo della concorrenza e della proporzionalità dei requisiti di partecipazione, nell'ottica di pervenire al miglior *risultato* possibile con un risparmio di tempi e di costi.

l'Autorità, nel prendere atto dell'esigenza delle S.A. di uno strumento flessibile come quello dell'A.Q., nei pronunciamenti adottati ha sollecitato le Stazioni appaltanti, che hanno esigenza di operare in assenza di una compiuta programmazione atta a definire gli interventi da progettare/realizzare, di utilizzare lo schema procedurale degli **accordi quadro cosiddetti “non completi”**. **In altre parole** ad addivenire alla conclusione di accordi quadro con più operatori economici, prevedendo, in sede di contratto attuativo, **una riapertura del confronto concorrenziale** tra gli operatori economici parte dell'accordo quadro, preferibilmente considerando un numero di operatori economici maggiore degli interventi/lotti, **in modo da garantire la massima apertura alla concorrenza.**



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

*Sì ringrazia per la cortese
attenzione*