

Normativa

Giurisprudenza

Dottrina

Bibliografia

Attività

Newsletter del Novembre 2018

Newsletter del progetto "Qualità e diritti. Politiche strategiche e livelli di tutele nei contratti pubblici" promosso nel 2017 dall'Osservatorio sugli appalti pubblici dell'Università di Trento e dalla Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dell'Università Bocconi e dell'Università degli Studi di Pavia, realizzato con la partecipazione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane. Scopo del progetto è quello di conoscere e monitorare se e come le amministrazioni aggiudicatrici italiane perseguono attraverso l'azione contrattuale non soltanto l'interesse all'economicità della prestazione, in una dimensione di legalità e di trasparenza, ma anche obiettivi ulteriori quali l'inclusione sociale, le politiche attive del lavoro, la tutela rafforzata dei diritti dei lavoratori e dei luoghi di lavoro, l'innovazione dei beni e dei servizi, la partecipazione delle MicroPMI.



IN PRIMO PIANO

Dai monitoraggi condotti, risulta prassi diffusa la mancanza di motivazioni per la determinazione del costo del lavoro da parte delle stazioni appaltanti, circostanza che si discosta dalle previsioni del Codice e determina incertezze in sede di verifica dell'anomalia. Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa viene utilizzato in misura significativa, attenzione però alle formule di attribuzione del punteggio perché in molti casi riducono il confronto al massimo ribasso. Nel caso di contratti continuativi di servizi o forniture, i rischi di inflazione e aumenti dei costi produttivi non sono più bilanciati dalla previsione esplicita della revisione periodica dei prezzi, sul punto sono da attendersi precisazioni anche da parte della giurisprudenza. Numerosi i rinvii pregiudiziali alla Corte di giustizia, tra questi: sull'affidamento diretto del servizio di trasporto "non urgente" in ambulanza tramite partenariato pubblico-pubblico e sul limite della quota subappaltabile e del vincolo del ribasso sui prezzi del subappaltatore. Dopo il cambio delle forze politiche al Governo si sono intensificate le richieste di revisione del Codice dei contratti pubblici, incalzate anche dai gravi accadimenti di Genova. Nell'attuale fase di ripensamento della legislazione, le indicazioni della nuova strategia europea in materia di appalti pubblici (COM/2017/572) costituiscono coordinate di riferimento per proseguire il processo di modernizzazione e cambiamento della cultura degli appalti pubblici.

NORMATIVA - COMUNITARIA

Comunicazione Commissione - budget 2021-2027

Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende. Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ❖❖

Parlamento europeo

Risoluzione sul pacchetto sulla strategia in materia di appalti pubblici ❖❖

EU initiative - tutela whistleblowers

Proposta di direttiva europea per rafforzare la protezione degli informatori ❖❖

EU initiative - single market programme

Proposta di Regolamento che istituisce il programma relativo al mercato unico, alla competitività delle imprese, comprese le piccole e medie imprese ❖❖

NORMATIVA - ITALIANA

Decreto Ministerial 21 marzo 2018 n. 56 - Made Green Italy

Regolamento per l'attuazione dello schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti, denominato «Made Green in Italy», di cui all'articolo 21, comma 1, della legge 28 dicembre 2015 n. 221 ❖❖

GIURISPRUDENZA - COMUNITARIA

Conclusioni Avv. generale CGUE - C 193/17 - Cresco Investigation GmbH

Occupazione e condizioni di lavoro - Parità di trattamento - Normativa nazionale - Diritti - Gruppo ristretto di lavoratori - Discriminazione fondata sulla religione - Applicazione Carta dei diritti

SCUOLA
DI SPECIALIZZAZIONE
PER LE PROFESSIONI
LEGALI

Università degli Studi di Pavia
Università L. Bocconi

fondamentali dell'Unione - Efficacia diretta orizzontale della Carta - Incompatibilità diritto nazionale - Obblighi datori di lavoro e giudici nazionali ❖❖

Conclusioni Avv. generale CGUE - C 465/17 - Falck Rettungsdienste GmbH

Appalti pubblici - Servizi - Applicabilità regole europee - Esclusioni - Specifiche tipologie - Natura delle organizzazioni - 1. Servizi di protezione civile - Mezzi di soccorso e assistenza - Servizi di ambulanza - 2. Organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro - Trasporto sanitario qualificato ❖❖

Sentenza CGUE - CGUE - C 14/17 - VAR Srl

Appalti pubblici - Trasporti - Fornitura ricambi per vetture - Specifiche tecniche - Prodotti equivalenti a quelli di un marchio specifico - Prova dell'equivalenza - Normativa nazionale - Italiana - Possibilità di provare l'equivalenza successivamente all'aggiudicazione ❖❖

Sentenza CGUE - C 376/16 P - EUIPO

Appalti pubblici di servizi - Sviluppo di software e servizi di manutenzione - Classificazione offerta - Ponderazione sottocriteri - Errori manifesti di valutazione - Obbligo di motivazione - Contenuti - Responsabilità extracontrattuale - Perdita di chance ❖❖

Sentenza CGUE - C 124/17 - Vossloh Laeis GmbH

Appalti pubblici - Motivi di esclusione - Operatore economico - Dimostrazione propria affidabilità - Obbligo di collaborazione con amministrazione - Nozione "autorità investigative" - Periodo di esclusione - Durata massima - Computo ❖❖

Rinvio pregiudiziale CGUE - C 298/18 - Reiner Grafe

Appalto di servizi - Trasporto di linea con autobus - Società di trasporti trasferisce a un'altra l'esercizio - Procedura evidenza pubblica - Trasferimento di impresa - Nessun significativo trasferimento di fattori produttivi - Mantenimento dei diritti dei lavoratori ❖❖

Conclusioni Avv. generale CGUE - C 216/17 - AGCM et al.

Appalto di servizi - Sanificazione ambientale e gestione rifiuti - Accordo quadro - Clausola di adesione - Facoltà di estensione - Determinazione dei contenuti - Profilo soggettivo - Profilo oggettivo - Quantità delle prestazioni - Valore complessivo - Rinvio al fabbisogno ordinario - Parere Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ❖❖

Sentenza CGUE - C 413/17 - Roche Lietuva UAB

Appalti pubblici - Fornitura materiali e attrezzature mediche - Aggiudicazione - Discrezionalità dell'amministrazione - Specifiche tecniche - Formulazione dettagliata - Limiti - Principi della parità di trattamento e di proporzionalità ❖❖

Conclusioni Avv. generale CGUE - C 328/17 - Amt Azienda Trasporti e Mobilità SpA

Contratti pubblici - Direttiva ricorsi - Procedure di ricorso - Necessaria partecipazione previa alla gara per poter presentare ricorso - Legittimazione dell'offerente in caso di assoluta certezza di inidoneità ❖❖

Sentenza CGUE - C 606/17 - IBA Molecular Italy

Appalti di forniture - Settore sanitario - Finanziamento di scopo - Prodotti destinati gratuitamente ad amministrazioni - Affidamento senza procedura di gara - Nozione di "contratti a titolo oneroso" - Nozione di "entità pubblica" ❖❖

Sentenza CGUE - C 546/16 - Montte SL

Appalti pubblici - Procedura aperta - Documenti di gara - Criteri di aggiudicazione dell'appalto - Valutazione delle offerte in più fasi - Fasi eliminatorie successive - Soglia di punteggio minima prestabilita ❖❖

Conclusioni Avv. generale - C 266/17 et al. - Rhein-Sieg-Kreis

Servizi pubblici - Trasporto passeggeri su strada - Aggiudicazione diretta contratti - Operatore interno - Regolamento (CE) n. 1370/2007 - Condizioni di applicazione - Controllo analogo - Momento nel quale devono valutarsi le condizioni ❖❖

Sentenza CGUE - C 60/17 - Ángel Somoza Hermo

Trasferimento d'impresa - Mantenimento dei diritti dei lavoratori - Subentro nei contratti di lavoro in forza disposizioni contratto collettivo - Contratto collettivo - No obbligo per cedente e cessionario di risponderne solidalmente delle obbligazioni - Comprese quelle di natura retributiva, sorte dai contratti di lavoro prima del trasferimento ❖❖

Sentenza CGUE - C 41/17 - Isabel González Castro

Tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori - Lavoratrice in periodo di allattamento - Lavoro notturno - Lavoro a turni parzialmente in orario notturno - Valutazione dei rischi - Misure di prevenzione - Parità di trattamento - Discriminazione fondata sul sesso - Onere della prova ❖❖

Conclusioni Avv. Generale CGUE - C 388/17 - Konkurrensverket

Appalti pubblici - Settore trasporto ferroviario - Attività di messa a disposizione o gestione di reti - Nozione di rete - Aggiudicazione di un appalto - Lavori di pulizia - Impresa interamente di proprietà dello Stato - Affidamento diretto senza previa gara ❖❖

Sentenza CGUE - C 260/17 - Anodiki Services EPE

Appalti pubblici - Direttiva 2014/24/UE - Ambito di applicazione - Contratti di lavoro - Nozione - Ospedali di diritto pubblico - Contratti di lavoro a tempo determinato - Esigenze di ristorazione, fornitura di pasti e pulizia ❖❖

Sentenza CGUE - C 531/16 - Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras

Appalti pubblici - Procedure di aggiudicazione - Concorrenza effettiva - Collegamenti tra offerenti - Obbligo informazione a carico degli offerenti collegati - Obblighi amministrazione aggiudicatrice e giudice nazionale - Parità di trattamento - Trasparenza ❖❖

Conclusioni Avv. generale - C 33/17 - Cepelnik d.o.o.

Libera prestazione di servizi - Normativa nazionale - Obbligo destinatario di servizi - Cauzione a titolo di garanzia - Pagamento sanzione per prestatore stabilito in altro Stato membro - Direttiva servizi - Eccezione relativa alla legislazione del lavoro - Giustificazione - Proporzionalità ❖❖

Sentenza CGUE - C 518/17 - Stefan Rudigier

Servizi pubblici - Trasporto passeggeri - Aggiudicazione servizio - Disciplina applicabile - Obbligo di pubblicazione - Termini - Violazione - Condizioni per annullamento della gara - Non si è verificata lesione della concorrenza ❖❖

Sentenza CGUE - C 472/16 - Jorge Luís Colino Sigüenza

Appalto di servizi - Gestione scuola comunale musica - Cessazione attività prima della fine anno scolastico - Designazione nuovo aggiudicatario - Trasferimento di un'impresa - Divieto di licenziamento in conseguenza di trasferimento - Eccezione - Licenziamenti per motivi economici, tecnici o d'organizzazione che comportano variazioni sul piano dell'occupazione - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ❖❖

GIURISPRUDENZA - ITALIANA**ANAC - LINEE GUIDA, consultazione**

Linee Guida recanti "Istituzione del rating di impresa e delle relative premialità" - Documento di consultazione ❖❖

ANAC - LINEE GUIDA, consultazione

Linee guida recanti "Indicazioni sulle consultazioni preliminari di mercato" ❖❖

ANAC - LINEE GUIDA, consultazione

Linee guida recanti "La disciplina delle clausole sociali" - Documento di consultazione - Invio contributi entro il 13 giugno 2018 ❖❖

ANAC - LINEE GUIDA 2, aggiornamento

Linee Guida n. 2, recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa" - Aggiornate al D. lgs 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio ANAC n. 424 del 2 maggio 2018 ❖❖

ANAC - LINEE GUIDA 12, servizi legali

Linee guida n. 12 Affidamento dei servizi legali ❖❖

ANAC - Deliberazione 613/2018 - Affidamento dei servizi socio-sanitari

Illegittimità dell'affidamento diretto della concessione di uso e gestione del Centro Polifunzionale operato dal Comune in violazione delle regole dell'evidenza pubblica ❖❖

GIURISPRUDENZA - ITALIANA - CONSIGLIO DI STATO**Ordinanza Consiglio di Stato - O 3553/2018 - Tedeschi S.r.l.**

Appalto di servizi - Pulizie - Verifica di anomalia - Non affidabilità dell'offerta aggiudicataria - Subappalto - Cooperative sociali di tipo B - Oltre limite 30% del valore dell'appalto - Prezzi prestazioni in subappalto - Ribasso superiore al 20% - Norme nazionali - Violazioni principi comunitari - Rinvio pregiudiziale Corte di giustizia UE ❖❖

Consiglio di Stato - P 2616/2018 - esclusione per gravi illeciti

Parere sulle Linee guida n. 6 recanti "Indicazione dei mezzi di prova adeguati e carenze esecutive di precedente contratto di appalto significative per l'esclusione di cui all'art. 80, co. 5, lett. c) del d.lgs. n. 50 del 2016" ❖❖

Ordinanza Consiglio di Stato - O 6264/2018 - Azienda U.L.S.S. n. 6 Euganea

Appalto di servizi - Trasporto dei pazienti in ambulanza - Non in regime di "urgenza" - Procedura di affidamento - Disciplina regionale - Convenzionamento senza gara tra amministrazioni - Partenariato c.d. pubblico-pubblico - Obbligatorio - Rinvio Corte di giustizia ❖❖

Sentenza Consiglio di Stato - S 3472/2018 - Rock And River S.r.l.

Appalto di lavori - Soglia di anomalia - Determinazione - Taglio delle ali - Fattore di correzione - Modalità di applicazione - Pluralità di orientamenti in giurisprudenza - Non chiarezza del testo legislativo -

Rimessione all'Adunanza plenaria ❖❖

Consiglio di Stato - P 2052/2018 - affidamenti dei servizi sociali

Normativa applicabile agli affidamenti di servizi sociali alla luce del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117. ❖❖

GIURISPRUDENZA - ITALIANA - TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI

Sentenza TRGA Trento - S 135/2018 - Risto 3 soc. coop.

Appalto di servizi - Ristorazione scolastica - Verifica congruità offerta - Valutazione positiva Amministrazione - Sindacato del giudice - Limiti - Verificazione ad opera di soggetto terzo - Insussistenza utile di impresa e risultato positivo di gestione - Obiettivi strategici aziendali - Penetrazione nuovi mercati - Irrilevanza ❖❖

Sentenza TAR Lombardia, Brescia - S 354/2018 - Santa Lucia Soc. Coop. Onlus

Appalto di servizi - Pulizia - Cooperative sociali - Procedure di selezione - Principio di rotazione dei soggetti da invitare alla procedura - Principio di ordine generale - Obbligo di applicazione - Sussiste - Finalità - Inserimento mondo lavorativo di soggetti disabili o a rischio di emarginazione presenti nella comunità - Necessità motivazione esplicita in caso di deroga ❖❖

DOTTRINA - PUBBLICAZIONI

COZZIO Michele, GILI Luigi, ITALIA Vittorio

Riflessioni a margine delle richieste di revisione del Codice dei contratti pubblici ❖❖

BALTRUNAITE Audinga, GIORGIANTONIO Cristina, MOCETTI Sauro, ORLANDO Tommaso

Discrezionalità e selezione dei contraenti negli appalti pubblici ❖❖

NICOLETTI Tiziana, ACETI Tonino (a cura di)

Raccomandazione civica. La gara che vorrei. Acquistare in sanità garantendo i diritti ❖❖

Commissione europea

Social Economy in Eastern Neighbourhood and in the Western Balkans ❖❖

Servizio Studi - Camera dei Deputati

Rapporto annuale su Infrastrutture strategiche e prioritarie. Programmazione e realizzazione ❖❖

AA.VV.

The Strategic Use of Public Procurement for Innovation in the Digital Economy ❖❖

PERRA, Vincenzo F.

A due anni dal nuovo Codice degli appalti pubblici. Il mercato degli appalti in Sardegna ❖❖

CONSIP

Il valore della trasparenza. Rapporto CONSIP sulla sostenibilità ❖❖

AA.VV.

La riorganizzazione degli acquisti pubblici a livello locale per il contenimento della spesa pubblica e l'efficienza degli appalti: quale modello organizzativo? ❖❖

ANAC

Rassegna ragionata delle massime di precontenzioso in tema di "avvalimento" e "soccorso istruttorio" anno 2017. Rappresentazione del percorso interpretativo della disciplina in materia di soccorso istruttorio e avvalimento compiuto dall'Autorità ❖❖

Commissione europea

Single Market Scoreboard - Performance per Policy Area - Public Procurement 2017 ❖❖

DOTTRINA - APPROFONDIMENTI

TONDI DELLA MURA, Vincenzo

Della sussidiarietà orizzontale (occasionalmente) ritrovata: dalle linee guida dell'ANAC al Codice del terzo settore ❖❖

COZZIO, Michele

Ancora sulle clausole di adesione postuma ad appalti e accordi quadro ❖❖

CISTERNINO, Guido

Gli strumenti finanziari e la finanza sociale alla luce della riforma del terzo settore ❖❖

LOMBARDO, Giovanni

Social ROI (S-ROI): l'impatto socio-economico degli strumenti anticorruzione nel bilancio delle aziende. Slides presentate al Convegno di Trento del 18 maggio 2018 su "Azioni collettive, strumenti di integrità e trasparenza per il contrasto della corruzione nel settore pubblico e privato" ❖❖

GIMENO FELIU', Jose Maria

Appalti pubblici di innovazione: elementi fondamentali e finalita' ❖❖

RANGONE, Claudio

La rilevanza strategica del sottosoglia nei settori classici e speciali. Disciplina legislativa degli affidamenti: dati applicativi e tendenze nell'Unione ed in alcuni paesi membri (Germania, Francia, Spagna, Portogallo, Belgio) ❖❖

GÓMEZ FARIÑAS, Beatriz

La dimensión ambiental en la selección del contratista: especial referencia a las medidas de gestión ambiental ❖❖

CUCCHIARELLI, Alberto

La ratio ispiratrice delle linee-guida n. 4/2016 ❖❖

MALANETTO, Paola

La disciplina speciale dei contratti pubblici: procedure di affidamento, contratto ed esecuzione del rapporto tra diritto civile e diritto amministrativo. Problematiche attuali ❖❖

Ministero Economia Finanze

Guida alle Pubbliche Amministrazioni per la redazione di un Contratto di concessione di progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in Partenariato Pubblico Privato ❖❖

FERRI Giovanni, PINI Marco, RINALDI Alessandro

La competitività è maggiore per le imprese coesive: sogno o realtà? Saggio sulla rivista Impresa Sociale – a cura di Giovanni Ferri, Marco Pini e Alessandro Rinaldi – sul tema dell'economia coesiva ❖❖

MORENO, José Antonio

Condiciones especiales de ejecución de los contratos y calidad social y ambiental ❖❖

COZZIO Michele, GILI Luigi, ITALIA Vittorio

Riflessioni a margine delle richieste di revisione del Codice dei contratti pubblici ❖❖

COZZIO, Michele

Rinvio alla Corte di giustizia sulle clausole di adesione ad appalti e accordi quadro ❖❖

MALTONI, Andrea

Commissariamento di imprese limitatamente a singoli contratti pubblici, tutela della concorrenza nella fase di esecuzione contrattuale e Protocolli di legalità ❖❖

MARTIN-ORTEGA, Olga

Public Procurement as a Tool for the Protection and Promotion of Human Rights: A Study of Collaboration, Due Diligence and Leverage in the Electronics Industry ❖❖

GUALDANI, Annalisa

Il sistema delle esternalizzazioni nei servizi sociali: antiche questioni e nuove prospettive ❖❖

BIBLIOGRAFIA - DISCIPLINA GENERALE**BARBERIS, Giorgia**

La tutela del lavoro e le clausole sociali in Francia ❖❖

CAPONETTI, Simone

Mercato economico e welfare State ❖❖

FERRANTE, Vincenzo (a cura di)

Economia «informale» e politiche di trasparenza. Una sfida per il mercato del lavoro ❖❖

MANGANARO Francesco, PARISI Rocco

I contratti pubblici sotto soglia alla luce delle linee guida n. 4 dell'ANAC ❖❖

LA ROSA, Giuseppe

Il leasing immobiliare in costruendo: dai profili contabili alla disciplina ❖❖

DÍEZ SASTRE, Silvia

❖❖

Las cláusulas sociales en la contratación pública

PELUFFO, Paolo

Come calcolare l'impatto sociale dei controlli della Corte dei conti. Un esempio toscano ❖❖

CHIAROMONTE Walter, FERRARA Maria Dolores (a cura di)

Bisogni sociali e tecniche di tutela giuslavoristica. Questioni aperte e prospettive future ❖❖

CALVETTI, Stefano

Proroghe, affidamenti diretti ed immodificabilità del contratto (T.A.R. Veneto, sez. III, 26 febbraio 2018, n. 239) ❖❖

MACCHIA, Marco

La regolamentazione degli affidamenti da parte dei concessionari ❖❖

SANTUARI Alceste

Le organizzazioni non profit e le forme di partnership con gli enti pubblici nella riforma del Terzo settore ❖❖

GALLEGO CÓRCOLES, Isabel

La integración de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación pública ❖❖

XIMENA LAZO, Vitoria (a cura di)

Compra Pública Verde ❖❖

NERI, Vincenzo

Disapplicazione delle Linee guida ANAC e rilevanza penale della loro violazione ❖❖

DI GIOVANNI, Annalisa

L'ambiente sostenibile nel nuovo Codice degli appalti: green public procurement e certificazioni ambientali ❖❖

ALVINO, Ilario

Appalto, subfornitura, lavoro indiretto: la Corte costituzionale amplia l'ambito di applicazione della responsabilità solidale ❖❖

ICHINO, Pietro

Subordinazione, autonomia e protezione del lavoro nella gig-economy ❖❖

DEIANA, Sergio

Il principio di rotazione e la tutela del gestore uscente (T.A.R. Sardegna, Sez. I, 22 maggio 2018, n. 492) ❖❖

CASINI, Stefania

Clausola sociale: quando la sua assenza può viziare gli atti di gara (TAR Campania, sez. I, 1° marzo 2018, n. 1334) ❖❖

Gallo Luciano, MORO Pietro (a cura di)

Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo. Cosa cambia dopo il Correttivo e le Linee guida ANAC ❖❖

DE PORTU, Claudio

La suddivisione in lotti alla prova della scelta spettante alle Stazioni appaltanti (Consiglio di Stato, sez. III, 22 febbraio 2018, n. 1138) ❖❖

GALLI Domenico, CAVINA Adriano

Suddivisione in lotti e tutela della concorrenza (CdS, 26 giugno 2017 n. 3110) ❖❖

BIASUTTI Giacomo

Le cosiddette clausole sociali tra tutela dei lavoratori e libertà di iniziativa economica (Consiglio di Stato, sez. V, 17 gennaio 2018, n. 272) ❖❖

BEVILACQUA, Francesca

Attenzione alla 'clausola sociale': neanche il CCNL può limitare la libertà imprenditoriale (Consiglio di Stato, sez. V, 17 gennaio 2018, n. 272) ❖❖

TULLINI, Patrizia

Concorrenza ed equità nel mercato europeo: una scommessa difficile (ma necessaria) per il diritto del lavoro ❖❖

Gallo Luciano, MORO Pietro (a cura di)

Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo. Cosa cambia dopo il Correttivo e le Linee guida ANAC ❖❖

PANTALONE, Pasquale

Organizzazione dei servizi sociali e partecipazione. Profili generali e considerazioni specifiche relative al caso della metropoli milanese ❖❖

BIBLIOGRAFIA - TUTELA GIURISDIZIONALE

GIAGNONI, Luca

Il risarcimento del danno da perdita di 'chance' in caso di selezione competitiva non svolta approda senza successo all'Adunanza Plenaria (Consiglio di stato, sez. V, 11 gennaio 2018, n. 118) ❖❖

ALLENNA, Miriam

Le sanzioni amministrative tra garanzie costituzionali e convenzionali-europee (Cass. civ., 16 febbraio 2018 n. 3831) ❖❖

AVINO, Antonio

L'accesso ai documenti di gara tra esigenze di riservatezza e necessità difensive (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 19 maggio 2018, n. 5583) ❖❖

CAPORALE, Federico

Funzione nomofilattica e vincolo del precedente nella giustizia amministrativa (CdS, ad. plen., 2/2018) ❖❖

FOLLIERI, Enrico

L'Adunanza Plenaria, 'sovraano illuminato', prende coscienza che i principi enunciati nelle sue pronunzie sono fonti del diritto (Consiglio di stato, Ad. Plen., 22 dicembre 2017, n. 13) ❖❖

BIBLIOGRAFIA - BIBLIOTECA



Titolo: (2017) APPALTI E LAVORO. DISCIPLINA PUBBLICISTICA

Autore: Domenico GAROFALO (a cura di)

Descrizione: Il volume riserva particolare attenzione alla tutela dei lavoratori impiegati negli appalti pubblici attraverso le clausole sociali di prima e di seconda generazione, destinate a garantire il trattamento economico e la continuità occupazionale. Alla realizzazione hanno concorso studiosi ed esperti della contrattualistica pubblica e del diritto del lavoro. Il risultato è un confronto fecondo, costantemente ancorato al fenomeno e alle molteplici problematiche che esso pone agli operatori del diritto. L'opera è articolata in due volumi dedicati rispettivamente il primo ai profili pubblicistici e il secondo a quelli lavoristici. ❖❖



Titolo: (2018) AUTORITÀ INDIPENDENTI E MATRICI DELLA LEGALITÀ

Autore: Pasquale PANTALONE

Descrizione: La ricerca muove dall'esame dei più significativi "cedimenti" del principio di legalità nel sottosistema delle Autorità indipendenti. Essi, sotto un profilo oggettivo, intercettano i temi, intimamente connessi, della regolazione e dei poteri impliciti e, sotto un profilo soggettivo, riguardano un'authority dalla fisionomia e dalle funzioni peculiari (l'Autorità nazionale anticorruzione). Il filtro del principio di legalità amministrativa pare il più utile al fine di cogliere le suddette criticità, impiegando un approccio decostruttivista e analitico teso al frazionamento del principio in differenti "matrici". La ricerca si conclude saggiando la percorribilità di un differente approccio, con la finalità di offrire una rappresentazione unitaria e completa del fenomeno oggetto di esame, pur ribadendo la necessità di ricondurre l'indagine nel solco dell'analisi strettamente giuridica. ❖❖



Titolo: (2018) APPALTI PUBBLICI

Autore: Maria Agostina CABIDDU, Maria Cristina COLOMBO (a cura di)

Descrizione: Collana in 10 volumi che affronta le principali novità introdotte, nonché i problemi interpretativi e applicativi del complesso di norme che interessano un settore vitale per il rilancio dell'economia del Paese. Nei volumi vengono affrontati tutti i principali 'snodi' del settore - dalla programmazione alla progettazione, dalla gara alla stipula del contratto, dalla patologia del rapporto contrattuale al contenzioso - e le loro ricadute. Uno strumento operativo destinato a imprese, amministrazioni e a tutti i professionisti che operano nell'ambito dei contratti pubblici. ❖❖

ATTIVITÀ - FORMAZIONE

ITALIA versus EUROPA

29 novembre 2018, ore 15.00 - LUMSA Università, Aula Giubileo - Via di Porta Castello 44, Roma ❖❖

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: DEVELOPMENT OR COLLAPSE? AN INTERNATIONAL OVERVIEW

6 dicembre 2018, ore 9.30 - Università di Bologna, Campus Forlì, Aula 10 - Via F. Corridoni 20 Forlì 📍

Comitato scientifico: Gian Antonio Benacchio, Fabrizio Fracchia, Michele Cozzio, Luigi Gili

Redazione: Aldo Coppetti, Alessandro Fambri, Alessandro Monti, Alexander Ivanyukovich, Ana Isabel Peiron Baqueda, Andrea Dragone, Andrea Manca, Claudia Liotto, Cristina Tosolini, Davide Volpe, Diego Ossoli, Diego Dutto, Fausto Galante, Federico Smerchinich, Flaviano Zandonai, Gaia Vitarelli, Gherardo Carullo, Giorgio Bolego, Giuseppe Gubert, Marco Ceruti, Maria Agostina Cabiddu, Paolo Rinaldi, Stefania, Scarponi, Annalisa Negrelli, Vittorio Italia

I-38100 TRENTO - Via G. Verdi, 53 - tel. +39-0461-883509 - e-mail appalti@jus.unitn.it



L'Alleanza delle Cooperative Italiane dopo la raccolta delle firme contro le false cooperative, continua la propria attività portando in evidenza criticità e proposte sul sistema degli appalti attraverso la campagna “Massimo ribasso, minimi diritti”.

Nell'ambito di questa iniziativa vogliamo analizzare l'applicazione dell'attuale Codice degli Appalti monitorando, in particolare, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa attraverso l'attivazione di un progetto di ricerca promosso in collaborazione con l'Osservatorio di Diritto Comunitario e Nazionale sugli Appalti Pubblici della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento e con la Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dell'Università di Pavia e dell'Università Bocconi.

L'analisi della domanda e del funzionamento del mercato dei contratti pubblici viene condotta attraverso il campionamento dei bandi e il monitoraggio della giurisprudenza. I risultati sono presentati in forma integrale attraverso report e newsletter, e in forma divulgativa – con focus sugli aspetti più significativi – attraverso gli strumenti consueti di comunicazione delle associazioni di categoria coinvolte.

novembre 2018

L'ANALISI DELLA DOMANDA NEL MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI. I RISULTATI DEL CAMPIONAMENTO SETTEMBRE - DICEMBRE 2017

Luigi GILI (a cura di) - novembre 2018

Premesse. Su circa 5.000 avvisi di gare bandite nel **quadrimestre settembre - dicembre 2017** segnalati tramite servizio fornito dalla società Telemat, in base ai criteri di ricerca sono stati singolarmente esaminati **414 atti di gara iniziali**, per un valore pari complessivamente ad **€ 2.731.133.509,21** (LAVORI 537.657.861,02; SERVIZI 2.193.475.648,19). Nel **14,01%** dei casi si è trattato di appalti, concessioni, affidamenti a contraente generale, PPP1, accordi quadro di **LAVORI**, categorie OG12, OG23, OG34, OG85 e OG116 di importo superiore ad €2.000.000,00 (valore gara ; nell'**85,99%** dei casi di appalti, concessioni, affidamenti a contraente generale, PPP, accordi quadro di **SERVIZI** di importo superiore ad € 750.000,00 (con un'incidenza minima, con riferimento ad entrambi i casi, dei settori speciali pari al 2,90%).

1. Le procedure di gara maggiormente applicate. La procedura maggiormente rilevata è stata la **procedura aperta: sempre** con riferimento ai **LAVORI**, nel **95,79%** dei casi con riferimento ai **SERVIZI**. Con riferimento a questi ultimi si è ricorsi anche alla procedura competitiva con negoziazione (1,12% dei casi esaminati), agli appalti riservati *ex artt.* 112 e 143 (0,56%), avviso pubblico di co-progettazione/dialogo competitivo con negoziazione/avviso d'interesse/ procedura aperta accelerata *ex art.* 60, d.lgs. n. 50/2016/partenariato per l'innovazione (0,28%) e a procedure ristrette (0,56%).

2. Servizi progettati con la previa partecipazione/coinvolgimento della società civile, degli utenti e del Terzo settore. Nell'ambito dei bandi esaminati, l'**8,21%** aveva una previsione legata alla **programmazione e progettazione coordinata/partecipata** (con riferimento anche agli artt. 55 e 56, d.lgs. n. 117/2017 recante *Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106*): in termini di sola co-progettazione con Terzo settore/utenti (**7%** del campione) o di sola co-programmazione (**1,21%**).

Nell'ottica del d.lgs. n. 117/2017, l'analisi si propone di tracciare le soluzioni adottate dagli Enti pubblici prima della gara, per assicurare il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore attraverso forme di **co-programmazione** (finalizzata, secondo la definizione contenuta nell'art. 55, d.lgs. n. 117/2017 cit., *all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili*) e **co-progettazione** (finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione - *ibidem*) e **accreditamento**, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona ossia per realizzare forme tendenzialmente più intense di *partnership* e collaborazione tra le parti.

3. La determinazione del costo del lavoro delle prestazioni messe a gara. La motivazione di come è stato quotato il costo del lavoro da

parte della Stazione appaltante, al fine di determinare l'importo complessivo da porre a base di gara è risultata:

LAVORI: assente nel **98,28%** dei casi e riferita con rinvio generico alla “contrattazione collettiva di settore” nel **1,72%** dei casi;

SERVIZI: assente nel **81,74%** dei casi e riferita con rinvio generico alla “contrattazione collettiva di settore” nel **2,25%** dei casi, ad altra motivazione concreta nel **6,18%** ed alla **contrattazione collettiva specifica** nel **9,83%**.

Sul tema si rinvia all'art. 23, co. 16, del Codice appalti, a mente del quale “per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. (...) Nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della manodopera sulla base di quanto previsto nel presente comma. I costi della sicurezza sono incorporati dal costo dell'importo assoggettato al ribasso”.

Si veda anche l'art. 95, co. 10, il quale, con riferimento ai criteri di aggiudicazione dell'appalto, indica che “nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri

aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d)".

Si evidenzia che l'elevato riscontro in termini di "assenza" della motivazione di come è stato quotato il costo del lavoro risponde al criterio di ricerca, secondo cui vi è assenza anche qualora vi sia un rinvio generico alla contrattazione collettiva di settore o alle previsioni dell'art. 23, co. 16, del Codice appalti.

4. Sulle modalità del confronto competitivo. Con particolare riferimento ai **criteri di aggiudicazione** si segnalano questi risultati.

LAVORI:

- sulle gare per appalti di valore superiore a € 2.000.000,00, il criterio riscontrato è stato quello atteso del **miglior rapporto qualità/prezzo**;
- l'incidenza del **progetto** è risultata pari al 70% nel **51,72%**, fra il 70 e l'80% nel **32,76%**, superiore all'80% nel **15,52%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per l'**organizzazione d'impresa** è stata riscontrata nel **60,34%**, con punteggio superiore ai 3 punti nel **97,14%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per le **soluzioni ambientali** è risultata nel **65,52%**, con punteggio superiore ai 3 punti nel **97,37%** dei casi;

- l'attribuzione di punteggi per i **CAM** è stata riscontrata nel **24,14%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per soluzioni in tema di **salute e sicurezza** è risultata nel **41,38%**, con punteggio superiore ai 3 punti nell'**79,17%** dei casi.

Non è stata riscontrata, fuori dall'ambito di appalti e concessioni riservati, la presenza di **punteggi premianti l'inclusione lavorativa di soggetti disabili** (art. 1 l. n. 68/1999) e/o **svantaggiati** (art. 4 l. n. 381/1991).

La presenza di **protocolli di legalità** è stata rilevata nel **48,28%** dei casi esaminati ed il **rating di legalità** è stato valorizzato nel **5,17%** dei casi ma non con punteggio assegnato superiore ai 3 punti.

Il c.d. **criterio on/off** (ossia l'attribuzione di punti mediante criteri non discrezionali) è stato rilevato nel **41,38%** dei casi, con percentuali di volta in volta previste in un *range* variabile fra l'1% ed il 100% (media del **42,99%**). Quanto alla tipologia dei criteri non discrezionali che incidono sul costo del lavoro (presenti nell'**87,50%** dei casi esaminati) quelli più ricorrenti sono stati (con percentuali di incidenza variabili), l'aumento delle prestazioni offerte, del numero di lavoratori impiegati e delle ore lavorate.

La **riparametrazione** è stata rilevata nel **70,69%** dei casi esaminati.

Quanto al **ribasso**, è stato sempre applicato nei casi esaminati e più precisamente: quello **su percentuale** nel **74,14%**, il ribasso **sul prezzo** nel **18,97%**, è risultato non applicabile/non dato in presenza di prezzi fissi nel **5,17%** dei casi esaminati e, nell'**1,72%** è stato

combinato con un canone (a favore dell'ente locale) ed una tariffa (soggetta a revisione prezzi) a carico degli utenti.

SERVIZI:

- il criterio del **criterio del miglior rapporto qualità/prezzo** è stato riscontrato nel **92,98%**, quello del prezzo o costo fisso nell'1,69% mentre per il residuo (**5,34%**) è stato riscontrato il criterio del minor prezzo;
- l'incidenza del **progetto** è risultata pari al 70%, nell'**60,96%**, fra il 70 e l'80% nel **18,54%**, superiore all'80%, nel **8,99%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per l'**organizzazione d'impresa** è stata riscontrata nel **75,84%**, con punteggio superiore ai 3 punti nel **98,52%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per le **soluzioni ambientali** è risultata nel **40,17%**, con punteggio superiore ai 3 punti nel **93,71%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per i **CAM** è stata riscontrata nel **18,82%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi per soluzioni in tema di **salute e sicurezza** è risultata nel **15,73%**, con punteggio superiore ai 3 punti nel **30,36%** dei casi;
- l'attribuzione di punteggi legati all'**inclusione lavorativa** è stata riscontrata nel **7,02%**, con attribuzione di oltre 3 punti nell'**88%** dei casi.

La presenza di **protocolli di legalità** è stata rilevata nel **45,22%** dei casi esaminati, mentre il rating di legalità è stato valutato nell'**1,40%** con l'attribuzione di un punteggio superiore a 3 punti nell'**80%** dei casi esaminati.

Il c.d. **criterio on/off** è stato rilevato nel **41,38%** dei casi, con percentuali di volta in volta previste in un *range* variabile fra l'1% ed il 100% (media del **42,99%**).

Quanto alla tipologia dei criteri non discrezionali che incidono sul costo del lavoro, la loro presenza legata sostanzialmente all'aumento delle prestazioni offerte è stata registrata nell'**87,50%** dei casi esaminati, con percentuali di incidenza variabili.

La **riparametrazione** è stata rilevata nel **63,76%** dei casi esaminati.

Quanto infine al **ribasso**, è stato applicato nel 95,5% dei casi esaminati e più precisamente: quello **su percentuale** nel **55,88%**, il ribasso **sul prezzo** nel **38,53%** ed è risultato non applicabile/non dato in presenza di prezzi fissi nel **5,59%** dei casi esaminati.

5. La clausola di revisione prezzi negli appalti di servizi. Per circa la metà dei casi esaminati (**46,35%**) è stata riscontrata la presenza di clausole espresse di c.d. **revisione prezzi** con riferimento esplicito all'indice ISTAT FOI nel **50,91%**, ad altri indicatori nel **24,85%**, ad ISTAT specifici nel **16,36%** e ad ISTAT IPCA nel **7,27%**.

6. La progettazione richiesta negli appalti di lavori. Nel **17,24%** dei casi esaminati è stata richiesta una progettazione esecutiva per la complessità tecnica, nel **5,17%** il BIM, nel **3,44%** progettazione esecutiva per l'innovatività delle opere oggetto di appalto mentre nel **74,14%** non è stata richiesta alcuna progettazione specifica.

7. La c.d. clausola sociale di assorbimento. Con riferimento ai **SERVIZI** è risultata presente nel **73,31%** dei casi esaminati, con previsione di **assorbimento del personale precedente** nel **20,31%** (66,04% dei quali con rinvio ai CCNL di settore e 33,96% a CCNL specifico FISE) e nel **79,69%** con previsione di **assorbimento prioritario/da conciliare con realtà nuovo gestore** (93,75% dei quali con rinvio ai CCNL di settore e 6,25% a CCNL specifici così ripartiti: 76,92% FISE e 7,69% rispettivamente Igiene Ambientale Aziende Private CONFLAVORO PMI - FESICA CONFISAL, sottoscritto il 5 gennaio 2016, CCNL delle “cooperative del settore socio-sanitario-assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo e Multiservizi pulizie).

Con riferimento ai **LAVORI** è risultata presente nel **5,17%** dei casi esaminati, con previsioni **assorbimento del personale precedente** nel **33,33%** dei casi sempre con rinvio ai CCNL di settore e, nel **66,67%** dei casi con **assorbimento prioritario/da conciliare con realtà nuovo gestore** sempre con rinvio ai CCNL di settore.