

MAPPATURA DEL RISCHIO 2018

SCHEDA 4

DENOMINAZIONE STRUTTURALE	PROCESSO O TIPO DI ATTIVITA'	DESCRIZIONE DEL POTENZIALE RISCHIO	GRADO DI RISCHIO RILEVATO (elevato-medio-ridotto)	MISURE DA ADOTTARE IN FUNZIONE ANTICORRUZIONE	TEMPISTIC A E SCADENZE
<p>Area 3: PROVVEDIT ORATO E PATRIMONI O (Per quanto di competenza)</p> <p>Nonché</p> <p>Area 5: SERVIZI TECNICI E SICUREZZA (Per quanto di competenza)</p>	<p>Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, nell'ambito dell'Area di rischio contratti pubblici</p> <p>-FASE DI: PROGETTAZIONE DELLA GARA.</p>	<p>Premessa</p> <p>Fermo restando quanto disposto dall'articolo 37, del D.lgs 50 del 2016 e s.i.m., e salvo restando il conseguimento della qualificazione ai sensi dell'articolo 38, comma 5 e ferme per tali ipotesi la responsabilità per le sole attività ad esso direttamente imputabili, ai sensi dell'articolo 37, commi 9 e 10, del medesimo D.lgs 50 del 2016 e s.i.m., Laziodisu procede alla progettazione della gara con riferimento agli acquisti di beni, servizi, forniture e/o lavori, ad esso consentiti.</p> <p>Ai fini della progettazione della gara, sono particolarmente rilevanti i seguenti processi:</p> <p>a) l'effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche;</p> <p>b) la nomina del responsabile del procedimento;</p> <p>c) l'individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;</p> <p>d) l'individuazione degli elementi essenziali del contratto (determinazione della base d'asta);</p> <p>e) la determinazione dell'importo del contratto;</p> <p>f) la scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata;</p> <p>g) la predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato;</p> <p>h) la definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.</p> <p>Nella fase di progettazione si ritiene di dover considerare gli eventi rischiosi di seguito indicati:</p> <p>a) la nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti;</p> <p>b) la nomina di responsabili del procedimento privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurarne la terzietà e l'indipendenza;</p> <p>c) l'anticipazione di notizie inerenti le procedure di gara ancora non pubblicate, solo ad alcuni operatori economici, allo scopo di anticipare solo ad essi, la volontà di bandire determinate gare e/o i contenuti della documentazione di gara, cosicché dette notizie possano essere idonee a alterare la "par condicio" tra i futuri partecipanti alla procedura ad evidenza pubblica;</p> <p>d) l'attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo distorto dello strumento delle consultazioni preliminari di</p>	<p>ELEVATO</p>	<p>Misure di prevenzione</p> <p>a) In coerenza con quanto disposto dall'articolo 31, del D.lgs n. 50 del 2016, Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione la stazione appaltante individua nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.lgs n° 50 del 2016 ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento, per le esigenze non incluse in programmazione, un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione. Qualora si ricorra ai sistemi di acquisto e di negoziazione delle centrali di committenza si nomina, per ciascuno dei detti acquisti, un responsabile del procedimento che assume specificamente, in ordine al singolo acquisto, il ruolo e le funzioni di cui al presente articolo. Fatto salvo quanto previsto all'art. 31, comma 10, il RUP è nominato con atto formale, tra i dipendenti di ruolo, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato; la sostituzione del RUP individuato nella programmazione di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.lgs n° 50/2016, non comporta modifiche alla stessa. Laddove sia accertata la carenza nell'organico della suddetta unità organizzativa, il RUP è nominato tra gli altri dipendenti in servizio. L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato. La nomina del Responsabile Unico del Procedimento (RUP) è effettuata ove possibile nel rispetto dei criteri di rotazione.</p> <p>b) Il RUP, nell'esercizio delle sue funzioni, è qualificabile come pubblico ufficiale. Le funzioni di RUP non possono essere assunte dal personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 42 del D.lgs 50 del 2016, né dai soggetti che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs.165/2001;</p> <p>c) Le funzioni di RUP sono assegnate ex lege (art. 5, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241) al dirigente preposto all'unità organizzativa responsabile ovvero assegnate ai dipendenti di ruolo (art. 31, comma 1, terzo periodo del Codice);</p> <p>d) Il RUP deve essere in possesso delle competenze professionali di cui alle "Linee guida n. 3" "Approvate dal Consiglio dell'ANAC con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016", (cui si rinvia per ogni miglior dettaglio e conoscenza, anche ai fini dell'applicazione del medesimo atto) e successive modifiche;</p> <p>e) Le funzioni di RUP devono essere svolte nel rispetto di quanto previsto dal Codice di comportamento adottato, nonché in osservanza delle specifiche disposizioni contenute nel presente Piano. Il ruolo di RUP è, di regola, incompatibile con le funzioni di commissario di gara e di presidente della commissione giudicatrice (art. 77, comma 4 del Codice), ferme restando le acquisizioni giurisprudenziali in materia di possibile coincidenza;</p> <p>f) Fermo restando quanto previsto nelle lettere a), b), c), d) ed e), con riferimento alla nomina, ruolo e compiti, requisiti del RUP, nei procedimenti di</p>	

mercato;

e) l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali, quali a titolo esemplificativo ma non esaustivo concessione in luogo di appalto o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore;

f) La predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione;

g) La definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa;

h) La predisposizione di prescrizioni del bando e/o delle clausole contrattuali e/o degli atti di gara volti ad agevolare determinati concorrenti;

i) l'abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere;

j) la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente e/o altro fornitore, grazie ad informazioni conosciute dall'amministrazione che possono favorire determinati operatori economici.

Tra le anomalie da considerare, si ritiene di dover evidenziare gli elementi rivelatori di seguito indicati:

a) La mancanza di rotazione nel conferimento di incarico di Responsabile del procedimento;

b) il supporto al Responsabile del procedimento, prestato in maniera troppo assidua dai medesimi tecnici esterni;

c) La mancanza di approfondimenti volti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche in merito all'utilizzo e/o ad altre fattispecie contrattuali anziché ad appalti;

d) la mancanza o l'incompletezza della determina a contrarre e/o negli atti di gara degli elementi essenziali del contratto, quali la causa, l'oggetto, la forma e/o le modalità per l'accordo fra le parti;

e) la previsione di requisiti restrittivi di partecipazione e/o in contrasto con le previsioni di cui all'articolo 30, comma 7, del Dlgs n° 50 del 2016, mediante criteri di partecipazione alle gare tali da escludere le microimprese, le piccole e le medie imprese. In merito si specifica che ai sensi dell'articolo 3 (Definizioni), comma 1, lett. aa), del del Dlgs n° 50 del 2016, "Ai fini del presente codice si intende per: "...«microimprese, piccole e medie imprese», le imprese come definite nella Raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione del 6 maggio 2003. In particolare, sono medie imprese le imprese che hanno meno di 250 occupati e un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro; sono piccole imprese le imprese che hanno meno di 50 occupati e un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro; sono microimprese le imprese che hanno meno di 10 occupati e un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro...";

appalti e concessioni, si rinvia alle prescrizioni di cui alle "Linee guida n. 3" "Approvate dal Consiglio dell'ANAC con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016";(cui si rinvia per ogni miglior dettaglio e conoscenza, anche ai fini dell'applicazione del medesimo atto) e successive modifiche;

g) rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;

h) Il Responsabile Unico del Procedimento deve essere in regola con gli obblighi formativi di cui all'art. 7 D.P.R. 137/2012 "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma 4 dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148".

i) Nel conferimento dei compiti di Responsabile del procedimento, deve essere garantita ove possibile la rotazione degli incarichi;

j) Salva eventuale idonea motivazione riportata nella determina a contrarre, limitare l'area degli affidamenti diretti, per l'acquisto di beni e servizi, ai soli casi ammessi dalla legge;

k) privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione). In particolare (ove consentito dalla vigente normativa):

k.1) in conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 449, della Legge 296 del 1996 e s.i.m. ove non si ricorra agli acquisti di servizi e/o forniture utilizzando le convenzioni CONSIP, nella determina a contrarre deve essere indicata la motivazione del mancato ricorso a dette convenzioni e gli atti relativi alla procedura ad evidenza pubblica per la scelta del contraente, devono utilizzare ai fini della determinazione della base d'asta, come limiti massimi per la stipulazione dei contratti, i parametri di prezzo-qualità quali risultanti dalle Convenzioni medesime ;

k.2) in conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 450, della Legge 296 del 1996 e s.i.m. per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro e di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario di cui all'articolo 35, del D.lgs 150 del 2016 e s.i.m., è fatto obbligo ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione (di seguito MEPA) ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi della vigente normativa, ovvero ove presente, al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure. Gli acquisti di beni e servizi, per le categorie merceologiche presenti nel mercato elettronico, con modalità diverse da quelle previste dall'articolo 1, comma 450 della citata Legge 296 del 1996 e s.i.m., sono nulli. Ove il bene e/o servizio che si intende acquisire non sia presente nel Mercato Elettronico, il Responsabile del procedimento previa adeguata verifica, ne da atto nella determina a contrarre e procede all'acquisto nel rispetto della normativa vigente. In ogni caso nessuna prestazione di beni, servizi, lavori, ivi comprese le prestazioni di manutenzione, periodica o non periodica, può essere artificialmente frazionata allo scopo di sottoporla alla disciplina delle acquisizioni in economia anche se effettuate mediante il mercato elettronico. Salva eventuale idonea motivazione riportata nella determina a contrarre, anche per importi inferiori a 40 mila Euro, si privilegia ove possibile, il confronto concorrenziale a mezzo RDO (Richiesta di offerta- nel caso ad es. del MEPA) e/o mediante invito a più concorrenti/fornitori di beni e/o servizi, nel caso in cui in bene e/o servizio non sia presente nel Mercato Elettronico (MEPA) previo, ricorso in quest'ultimo caso all'Albo fornitori, ove presente, o ad Avviso di manifestazione di interesse;

l) All'atto della nomina il responsabile del procedimento rende apposita dichiarazione in merito alla non sussistenza di cause di astensione di cui all'articolo 51 del codice di procedura civile e/o altre cause di incompatibilità previste dalla vigente normativa ;

f) la mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori, nelle consultazioni preliminari di mercato;

g) la fissazione di specifiche tecniche che discriminino determinati operatori e/o che ne favoriscano alcuni

h) carente e/o insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti;

i) insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tener conto della conclusione di contratti analoghi, in difformità con quanto previsto dall'articolo 35, del D.lgs 50 del 2016 e s.i.m. e/o allo scopo di frazionare la fornitura dei servizi e/o forniture ;

j) l'acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico, al di fuori dei casi previsti dalla normativa vigente;

k) La mancata pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate;

l) La mancanza contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte, allo scopo di favorire uno /o più operatori ed in violazione della "par condicio";

m) la mancata redazione di progetti e capitolati sufficientemente dettagliati atti a definire adeguatamente l'oggetto della prestazione e/o delle prestazioni in fase esecutiva;

n) la previsione di criteri di aggiudicazione della gara e/o di valutazione delle offerte tecniche, eccessivamente discrezionali e/o, contrariamente a quanto disposto dall'articolo 95, comma 6, del D.lgs 50 del 2016 e s.i.m., non pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, allo scopo di ampliare fuori misura la discrezionalità della commissione di gara e/o atti a favorire uno e/o più operatori e/o che in violazione della "par condicio" non garantiscono, in difformità con quanto disposto dall'articolo 95, comma 1, del medesimo D.lgs n° 50 del 2016, la possibilità di una concorrenza effettiva e che non sono accompagnati da specifiche che consentono l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti al fine di valutare il grado di soddisfacimento dei criteri di aggiudicazione delle offerte. Tra le anomalie da considerare, si ritiene di dover inoltre evidenziare, con riferimento al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'eventuale mancato rispetto delle "Linee guida n. 2, di attuazione del D.lgs 18 Aprile 2016, n.50, recanti -Offerta economicamente più vantaggiosa", approvate dall'Anac con Delibera n. 1005, del 21 settembre 2016, ai sensi ed agli effetti dell'articolo 213 , comma 2, del medesimo D.lgs n° 50 del 2016;

o) il ricorso al criterio dell'OEPV (offerta economicamente più vantaggiosa), nei casi di affidamenti di beni e servizi standardizzati, o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità all'impresa e viceversa, l'adozione del massimo ribasso per prestazioni non sufficientemente dettagliate;

p) la mancata specificazione nel bando di gara di limiti di ammissibilità delle varianti in sede di offerta e/o in difformità con quanto disposto dall'articolo 95, comma 14, del D.lgs n° 50 del 2016;

m) *In conformità con quanto disposto dall'articolo 3, della legge 241 del 1990 e s.i.m., è obbligatoria la motivazione delle determinazioni a contrarre, in ordine sia alla scelta della procedura, sia alla scelta del sistema di affidamento adottato, ovvero della tipologia contrattuale. In particolare quando la scelta della tipologia contrattuale ricada su un contratto di concessione in luogo di un contratto di appalto, fermo in ogni caso l'obbligo di motivazione sul sistema di affidamento, occorre dare atto nel provvedimento delle ragioni di tale scelta;*

n) *Il Direttore Generale con propria circolare, detta le direttive interne/linee guida, cui gli Uffici devono attenersi ai fini della determinazione del valore stimato del contratto (base d'asta) avendo riguardo alle norme pertinenti e all'oggetto complessivo del contratto. Detta circolare in particolare a titolo esemplificativo ma non esaustivo specifica che:*

n.1) *ove non si ricorra agli acquisti di servizi e/o forniture utilizzando le convenzioni CONSIP, nella determinazione a contrarre deve essere indicata la motivazione del mancato ricorso a dette convenzioni e gli atti relativi alla procedura ad evidenza pubblica per la scelta del contraente, devono utilizzare ai fini della determinazione della base d'asta, come limiti massimi per la stipulazione dei contratti, i parametri di prezzo-qualità quali risultanti dalle Convenzioni medesime (CFR. art. 1, comma 449, della Legge 296 del 1996 e s.i.m.);*

n.2) *Al fine della verifica della congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi (il cui importo sia inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 del D.lgs 50 del 2016 e s.i.m.), effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione (si deve tener conto ove possibile dei "Prezzi di riferimento" degli analoghi servizi e forniture reperibili sul sito ANAC e/o mediante consultazione (ove possibile) delle quotazioni dei listini della Camera di Commercio di Roma e/o mediante consultazione dei siti internet dedicati alla compra vendita elettronica;*

o) *assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti per importi sotto soglia comunitaria*

p) *assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario;*

q) *assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati. I criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. In particolare in conformità con quanto disposto dall'articolo 30, comma 7, del Dlgs 50 del 2016 e s.i.m., "I criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le microimprese, le piccole e le medie imprese". Altresì nella determina a contrarre deve essere indicata la motivazione circa la mancata suddivisione dell'appalto in lotti. Gli atti di gara, prevedono l'esclusione dei candidati e/o concorrenti solo nei casi previsti dalle disposizioni di legge vigenti, nonché nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali ovvero in caso di non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte; i bandi e le lettere di invito e/o i relativi atti di gara non possono contenere ulteriori prescrizioni concernenti l'esclusione a pena di nullità delle prescrizioni stesse;*

r) *Quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, procedere alla preventiva determinazione degli elementi, dei criteri, sub criteri e sub pesi, utilizzando ai fini del calcolo dell'offerta i metodi e/o le formule indicati nelle linee guida Anac (attualmente Delibera n. 1005 del 21 settembre 2016 - Linee Guida n. 2, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa"), nel tempo emanate;*

			<p><i>s) validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;</i></p> <p><i>t) Procedere al controllo sui bandi, capitolati e/o disciplinari predisposti dall'Amministrazione, al fine di verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC nel rispetto della normativa anticorruzione;</i></p> <p><i>u) Il Bando di gara (e i relativi allegati) deve dettagliare in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta, in conformità con quanto previsto dal D.lgs 50 del 2016;</i></p> <p><i>aa) Il Bando e/o la documentazione di gara, reca clausole e/o formule standardizzate, conformi alle prescrizioni normative e alle linee guida ANAC, con riguardo a garanzie per la partecipazione alla procedura (art. 93, D.lgs 50/2016), tracciabilità dei pagamenti (art. 3, legge 136/2010- v. anche Determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 LINEE GUIDA SULLA TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI AI SENSI DELL'ARTICOLO 3 DELLA LEGGE 13 AGOSTO 2010, N. 136 e successive modifiche) e termini di pagamento agli operatori economici (art. 4 -DECRETO LEGISLATIVO 9 ottobre 2002, n. 231 -Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali);</i></p> <p><i>bb) In conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 17, della legge 6 novembre 2012 n. 190, gli avvisi, i bandi e/o le lettere di invito e/o i contratti e/o la documentazione di gara, predisposti dall'amministrazione, adottano una clausola risolutiva del contratto a favore di Laziodisu per il caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità, qualora sottoscritti dall'Amministrazione. In difetto ove possibile, Laziodisu nel predisporre le clausole relative a prescrizioni di tal genere si autovincola a protocolli di legalità o patti di integrità sottoscritti dalla Regione Lazio, ove presenti;</i></p> <p><i>cc) Adozione di misure di trasparenza volte a garantire la nomina di Responsabili del procedimento a soggetti in possesso dei requisiti di professionalità necessari;</i></p> <p><i>dd) Pubblicazione di un avviso in cui l'Amministrazione rende nota l'intenzione di procedere a consultazioni preliminari di mercato per la redazione delle specifiche tecniche.</i></p>	
--	--	--	---	--

Il Dirigente dell'AREA 3

Il Dirigente dell'AREA 5