

PG/2024/903060 del 18/10/2024

A tutti i Servizi, U.O.A. e Uffici,
per il tramite delle Macrostrutture
e, p.c., All'Assessore al Bilancio
Al Direttore Generale
Al Segretario Generale
All'Area Avvocatura

OGGETTO: Deliberazione di G.C. n. 424, dell'11 ottobre 2024, pubblicata il 16 ottobre 2024, di adozione del nuovo *disciplinare per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara* – Circolare – Modulistica – Prospetto compensi.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 424 dell'11 ottobre 2024, pubblicata in data 16 ottobre 2024, è stato approvato il nuovo *disciplinare per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara*, entrato in vigore contestualmente all'esecutività della deliberazione di approvazione, in sostituzione del precedente disciplinare approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 745 del 1° dicembre 2016.

L'Area Centro Unico Acquisti e Gare, di concerto con l'Area Direzione Generale, con l'Area Segreteria Generale e con l'Area Avvocatura, ha predisposto l'atto nella necessità di recepire le disposizioni innovative dettate dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, e in ottemperanza alla misura MG7a, prevista dal PIAO 2024-2026, che gliene riservava la competenza, predisponendo, altresì, la modulistica per il rilascio delle dichiarazioni con valore di autocertificazione propedeutiche all'assunzione degli incarichi. Tale modulistica, opportunamente allegata alla presente, potrà essere aggiornata e integrata direttamente dall'Area CUAG, in relazione a sopravvenienti disposizioni normative o regolamentari, come disposto dalla richiamata deliberazione di approvazione del *disciplinare*.

Con la presente circolare, si sintetizzano, quindi, sia le principali innovazioni che il nuovo Codice dei Contratti pubblici ha introdotto, in relazione al ruolo, alla composizione e alla formazione delle Commissioni giudicatrici, attuando un vero e proprio ribaltamento del paradigma del previgente Codice, sia le peculiarità che caratterizzano il disciplinare appena adottato.

- A) Con riferimento alle modifiche più rilevanti, introdotte, in particolare, dall'art. 93 del Codice, e recepite nel *disciplinare*, si evidenzia quanto segue:
- il comma 1, dopo aver attribuito alla Commissione giudicatrice, organo straordinario a carattere temporaneo, la sua funzione tipica di selezione della migliore offerta nelle procedure di aggiudi-

- cazione di contratti di appalti con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (in continuità con l'art. 77 del previgente Codice), prevede, per la prima volta, che la stessa possa essere chiamata a svolgere attività di supporto al RUP ai fini della verifica dell'anomalia dell'offerta;
- il comma 3, superando definitivamente l'operatività dell'Albo nazionale dei commissari e delle relative Linee Guida, "internalizza" la composizione della Commissione stabilendo, altresì, che possa essere composta da dipendenti della stazione appaltante, purché dotati di adeguato inquadramento giuridico e di competenze professionali idonee. La scelta di commissari interni trova la sua *ratio* nella convinzione che essi siano maggiormente in grado di conoscere, nel dettaglio, l'oggetto dell'appalto e i bisogni specifici dell'ente stesso. I commissari (come stabilito dallo stesso art. 93, al comma 2) devono possedere una competenza specifica e qualificata, nel settore in cui ricade l'appalto, affinché la valutazione delle offerte sia effettuata da professionisti esperti, in grado di comprendere appieno le specificità e le peculiarità dell'appalto in questione. Si ritiene opportuno evidenziare, però, che la competenza richiesta deve riguardare aree tematiche omogenee e non anche le singole e specifiche attività oggetto dell'appalto temperando, con tale previsione espressa chiaramente anche nel *disciplinare*, l'esigenza della predetta valutazione qualificata delle offerte con quella di una più ampia flessibilità nella scelta dei commissari ai quali non sono necessariamente richieste competenze specifiche in tutte le singole attività coinvolte nell'appalto;
 - nel medesimo comma 3, è stato definitivamente chiarito che il RUP può far parte della commissione giudicatrice; risulta cancellata, quindi, l'incompatibilità precedentemente prevista tra il ruolo di RUP e quello di componente della commissione, prevedendo, altresì, che il RUP possa rivestire, nelle procedure sottosoglia, il ruolo di Presidente (ai sensi dell'art. 51 del Codice). La nuova disciplina normativa, improntata, tra gli altri, ai criteri della semplificazione e della trasparenza, impone all'amministrazione appaltante di procedere a nomine che siano pienamente aderenti a tali principi, oltre che a quelli di rotazione e competenza, senza, tuttavia, irrigidire l'attività attraverso procedure predeterminate, lasciando, quindi, l'Amministrazione ampiamente libera di scegliere le modalità ritenute più adeguate al raggiungimento dello scopo. Nell'esercizio di tali facoltà riconosciute dalla disciplina normativa richiamata e sulla base di quanto previsto all'art. 107 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in tema di funzioni e responsabilità della dirigenza, il *disciplinare* prevede che il Presidente sia necessariamente individuato tra il personale dirigenziale, per le procedure sopra la soglia comunitaria, e che possa essere inquadrato tra il personale dell'Area dei funzionari ed elevata qualificazione, se coincidente con il RUP, esclusivamente per le procedure sottosoglia. Gli altri commissari possono essere nominati, sia tra il personale dirigenziale, sia tra il personale dell'Area dei funzionari ed elevata qualificazione;
 - benché il sistema risulti privilegiare la composizione "interna" della commissione, al medesimo comma 3, è stato previsto che, in caso di carenza in organico di professionalità adeguate a valutare gli aspetti tecnici delle offerte, è possibile ricorrere a personale di altre amministrazioni ovvero a professionisti esterni, nel rispetto del principio di pubblicità e di trasparenza; pertanto, anche tale

previsione risulta chiaramente espressa nel nuovo disciplinare;

- il comma 4, riferendosi alle modalità di funzionamento della commissione, prevede la possibilità per la stessa di riunirsi anche in via telematica, ferma restando la necessità di garantire la sicurezza e la riservatezza delle comunicazioni. In linea con tale previsione codicistica, il nuovo disciplinare lascia ampia libertà alla Commissione che può decidere di operare in presenza, presso la sede della stazione appaltante o presso altra sede fisica, oppure in modalità telematica, da sedi diverse per uno o più commissari, purché siano salvaguardate la sicurezza e la riservatezza delle comunicazioni e siano garantite l'identificazione e la partecipazione paritaria e simultanea dei commissari. I commissari possono anche scegliere di operare in maniera asincrona, qualora siano presenti specifiche esigenze di celerità tali da richiedere uno studio preliminare, in particolare, della documentazione tecnica. In tale eventualità, una volta sbloccato collegialmente il plico telematico contenente le offerte, ciascun commissario può accedere singolarmente, attraverso le proprie credenziali, alla documentazione ivi contenuta, dandone evidenza nei verbali di seduta riservata.
- il comma 5, nel disciplinare le incompatibilità dei commissari, venendo anche incontro a sollecitazioni provenienti dalle amministrazioni appaltanti, elimina le incompatibilità endoprocedimentali che impedivano di nominare commissari interni, i soggetti che, nelle precedenti fasi della procedura, erano a vario titolo già intervenuti. Si conferma l'orientamento preferenziale, opportunamente recepito nel *disciplinare*, secondo cui i già menzionati soggetti, conoscendo in maniera approfondita l'oggetto della commessa, possono individuare più agevolmente l'offerta migliore.
- il comma 7, infine, codifica, per la prima volta, l'istituto del seggio di gara nelle procedure di affidamento da valutarsi secondo il criterio del minor prezzo. Il seggio può essere nominato anche in composizione monocratica, costituito da personale della stazione appaltante scelto secondo criteri di trasparenza e competenza, al quale non si applicano le incompatibilità previste per i commissari, salvo quelle derivanti da precedenti penali, dal conflitto di interesse o dalle ragioni che giustificano l'astensione ai sensi dell'art. 51 del Codice di procedura civile.

B) Con riferimento alle ulteriori disposizioni del Codice dei contratti pubblici nonché ai principi e ai criteri che derivano anche da altre fonti normative, tra gli elementi caratterizzanti il nuovo disciplinare, risultano, in particolare:

- l'aver garantito, in armonia con la sensibilità dimostrata, in materia, dall'Ente, la tutela della parità di genere statuendo che, ove possibile, il genere meno rappresentato costituisca almeno un terzo dei componenti della commissione, quando è composta da tre unità, oppure due quinti dei componenti della commissione, quando è composta da cinque unità;
- l'aver predisposto un efficace criterio di rotazione, vietando l'assunzione dell'incarico di componente o di Presidente della Commissione al soggetto che, nei sei mesi precedenti, l'avesse già ricoperto, presso il Comune di Napoli o presso altra amministrazione, nell'ambito di una procedura di affidamento nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, op-

pure nello stesso settore di servizi. Si evidenzia che, nell'esigenza di non ostacolare la costituzione delle commissioni giudicatrici, è espressamente previsto che l'aver ricoperto l'incarico di commissario, nel semestre, nell'ambito di una procedura sotto la soglia comunitaria non impedisce l'assunzione di un nuovo incarico nell'ambito di una procedura sopra la soglia e viceversa. Tale eccezione trova applicazione, indistintamente, sia per i commissari interni, sia per quelli esterni, in relazione all'oggettiva esiguità del personale dell'Ente e alle difficoltà connesse al reperimento delle professionalità che possano assumere l'incarico;

- l'aver previsto, pur nell'assenza di riferimenti specifici nell'ambito del nuovo impianto codicistico, che i commissari, all'atto dell'accettazione dell'incarico, presentino una formale dichiarazione con valore di autocertificazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445/2000, circa:
 - a) l'insussistenza delle cause di incompatibilità e di astensione, di cui all'art. 93, comma 5, lett. a), b) e c), del Codice;
 - b) l'insussistenza dei motivi di astensione di cui all'art. 51 del c.p.c.;
 - c) l'assenza di violazioni, con l'assunzione dell'incarico, del principio di rotazione. Si evidenzia che il nuovo disciplinare stabilisce l'obbligatorietà del rilascio delle dichiarazioni formali di cui sopra, in quanto, in armonia con le prime interpretazioni dottrinali del silenzio del Legislatore, si ritiene non pregiudicata affatto la possibilità di adottare misure e protocolli utili per garantire la corretta gestione delle procedure di gara;
- l'aver stabilito, in conformità alle disposizioni vigenti in materia di prevenzione dei rischi corruttivi, controlli a campione in misura non inferiore al 20%, per il personale dell'Ente che rilasci le dichiarazioni di cui sopra, e in misura non inferiore al 40%, per il personale dell'*Area Centro Unico Acquisti e Gare*, in relazione al più alto livello di esposizione al rischio;
- l'aver privilegiato, in un'ottica di celerità e di semplificazione delle procedure di gara, la composizione monocratica del seggio, riservando la composizione collegiale dell'organo solo alle procedure più complesse, in relazione anche alle specificità dei diversi criteri di aggiudicazione (del minor prezzo e dell'offerta economicamente più vantaggiosa) e degli effetti sul grado di impegno che ne deriva per i componenti del seggio stesso;
- l'aver definito, in caso di carenza in organico di professionalità adeguate, le modalità di nomina dei componenti esterni delle commissioni, per evitare paralisi e disfunzioni procedurali e garantire il regolare svolgimento delle attività amministrative dell'Ente, potendo scegliere il Presidente e i singoli componenti della Commissione tra funzionari di altre amministrazioni, e, in caso di documentata indisponibilità di questi ultimi, potendo scegliere tra professionisti esterni;
- l'aver definito i compensi per i soli componenti esterni delle commissioni, secondo il prospetto allegato all'atto deliberativo, nella necessità di contemperare le diverse esigenze di contenimento delle spese dell'Ente, di garanzia della possibilità di costituire l'organo, nonché di garanzia del giusto riconoscimento economico in relazione alla complessità dell'incarico e al livello di professionalità richiesto per il suo svolgimento. Nell'impossibilità di considerare tutti i parametri che

determinano il livello di complessità delle procedure, sono stati considerati quelli che ne costituiscono la sintesi, in particolare, il numero dei criteri di valutazione e il numero dei lotti, se presenti. Dalla lettura incrociata degli elementi indicati nelle righe e nelle colonne del prospetto, si ricavano agevolmente gli importi da corrispondere effettivamente nelle varie procedure. Per il Presidente, l'importo che deriva dal calcolo di cui sopra, deve essere incrementato del 20%, in relazione ai maggiori oneri che gravano sulla figura. Si precisa, altresì, che gli importi sono da considerare al lordo delle imposte previste dalla normativa vigente e devono intendersi onnicomprensivi anche in relazione alle eventuali spese sostenute, ferma restando l'applicazione della disciplina normativa, in particolare, in materia fiscale e previdenziale, relativamente alle diverse categorie di soggetti esterni all'Ente eventualmente incaricati. Per l'aggiornamento, nel tempo, degli importi stabiliti, è previsto un meccanismo di calcolo ancorato all'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC). L'aggiornamento è effettuato ogni due anni, a partire dal 1° gennaio 2027, solo se l'indice del costo della vita subisce un incremento superiore al 5%. Qualora non si determini l'aggiornamento biennale, l'indice medio sarà calcolato sommando gli indici di tutti gli anni successivi all'ultimo aggiornamento.

I quadri economici delle procedure, come previsto espressamente nell'atto deliberativo di approvazione del *disciplinare*, indicheranno chiaramente anche i compensi da corrispondere agli eventuali componenti esterni delle Commissioni.

Rinviando, direttamente all'articolato del *disciplinare* per la cognizione integrale delle novità introdotte anche in relazione alle funzioni e alle attività delle Commissioni e dei seggi di gara, con particolare riferimento alle operazioni di verbalizzazione, si coglie, infine, l'occasione per rappresentare che, in funzione del rafforzamento della misura MG09, "Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica pubblica", che richiama l'attenzione sulla centralità e sull'importanza strategica della formazione quale misura generale e obbligatoria di prevenzione del rischio corruttivo, si prevede, nell'ambito di un più ampio e articolato programma di formazione, l'organizzazione di incontri formativi rivolti a tutti i dipendenti dell'Ente, durante i quali verrà trattata e approfondita la disciplina normativa e regolamentare che, con la presente, si è cercato di sintetizzare.

In allegato:

- Modello "A" per il rilascio delle dichiarazioni con valore di autocertificazione da parte dei commissari;
- Modello "B" per il rilascio delle dichiarazioni con valore di autocertificazione da parte dei RUP e dei componenti dei seggi di gara;
- Prospetto dei compensi per i commissari esterni.

(*) Sottoscritta digitalmente da

Il Responsabile dell'Area
Centro Unico Acquisti e Gare
Dott. Antonio Coppola

(*) La firma, in formato digitale, è stata apposta sull'originale del presente atto ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 7/03/2005, n. 82 e ss. mm. ii. (CAD). Il presente documento è conservato, in originale, negli archivi informatici del Comune di Napoli, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 82/2005.