



CAMERA DI COMMERCIO,  
INDUSTRIA, ARTIGIANATO  
E AGRICOLTURA DI BOLZANO

SWR



SÜDTIROLER  
WIRTSCHAFTSRING

# Gli appalti pubblici

Una panoramica per gli imprenditori  
e le imprenditrici dell'Alto Adige



## Gli appalti pubblici

Editore:  
Camera di commercio, industria,  
artigianato e agricoltura di Bolzano

Redazione:  
Camera di commercio, industria,  
artigianato e agricoltura di Bolzano  
Via Alto Adige 60  
I-39100 Bolzano

Direttore responsabile:  
dott. Alfred Aberer  
Autorizzazione del Tribunale di Bolzano con decreto n. 3/99

In collaborazione con  
Südtiroler Wirtschaftsring (SWR)  
Via di Mezzo ai Piani 5  
39100 Bolzano

Grafica e impaginazione:  
Friedl Raffeiner Grafik Studio

1a edizione, aprile 2015

La riproduzione e la diffusione, anche parziali, sono ammesse solo  
con la citazione della fonte (editore e titolo).

## Gli appalti pubblici



Dr. Michl Ebner

Spesso la partecipazione a gare pubbliche viene percepita da imprenditori e imprenditrici come onerosa, burocratica e pesante; è tuttavia importante conoscere i vari sistemi di affidamento.

Nel 2014 in Alto Adige sono stati pubblicati nel SICP - Sistema informativo sui contratti pubblici quasi 44.500 procedure di gara e affidamenti diretti di stazioni appaltanti locali. Il volume complessivo dei lavori era di 800 milioni di euro.

Per le imprese altoatesine oltre ai lavori privati contano anche gli appalti della mano pubblica, che possono contribuire a costruire il successo aziendale e a creare posti di lavoro. D'altra parte è fondamentale anche per l'amministrazione pubblica affidare gli appalti a imprese altoatesine, soprattutto per far confluire il valore aggiunto prodotto e il rispettivo gettito fiscale in Alto Adige.



Philipp Moser

Deve essere quindi un obiettivo comune dell'amministrazione pubblica e degli imprenditori e delle imprenditrici gestire l'affidamento di lavori pubblici in modo tale da offrire a tutte le imprese altoatesine la possibilità di partecipare a una gara pubblica, senza che ne siano escluse a priori per eccessivi oneri burocratici. Il criterio di aggiudicazione dovrebbe essere quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa: gli aspetti da considerare sono infatti l'alta qualità dei prodotti e dei servizi altoatesini, l'attenzione verso l'ambiente e la creazione di posti di lavoro per la popolazione altoatesina. Sono questi gli obiettivi a cui miriamo.

Con la presente pubblicazione intendiamo offrire alle imprenditrici e agli imprenditori un primo quadro generale di una tematica molto ampia e complessa quale è appunto l'affidamento di lavori pubblici. Oltre ad alcune informazioni relative agli appalti pubblici illustreremo i dettagli tecnici da considerare prima di partecipare a una gara pubblica. Nella terza parte della brochure indicheremo le possibilità che hanno le stazioni appaltanti pubbliche per affidare servizi, forniture e lavori. A completamento delle informazioni fornite troverete inoltre un glossario e i principali contatti di riferimento.

A handwritten signature in blue ink that reads "Michl Ebner".

Dr. Michl Ebner  
Presidente della Camera di commercio di Bolzano

A handwritten signature in blue ink that reads "Philipp Moser".

Philipp Moser  
Presidente del Südtiroler Wirtschaftsring

## Premessa

La direttiva UE n. 24/2014 contiene i principi fondamentali per gli appalti pubblici nei paesi membri dell'Unione Europea. Essa prevede tra l'altro la parità di trattamento, la non discriminazione, la trasparenza e la proporzionalità nelle aggiudicazioni pubbliche all'interno dell'Unione Europea. Sulla base di questi principi i paesi membri e le amministrazioni locali possono emanare normative integrative per l'affidamento di appalti pubblici.

Tutti gli enti pubblici – quali per esempio la Provincia, i Comuni, le scuole, le scuole materne e le residenze per anziani – sono tenuti a rispettare tali disposizioni nell'affidamento di appalti.

Si distinguono tre categorie di gara:

- gare per **servizi**, ad esempio per la manutenzione di impianti elettrici oppure per il servizio mensa;
- gare per **forniture**, ad esempio per qualsiasi tipo di acquisto merce;
- gare per **lavori**, ad esempio per lavori di pittura o lavori edili.

## Cosa deve fare l'imprenditore o l'imprenditrice prima di partecipare a una gara?

L'operatore economico che intende partecipare a una gara deve assolvere diversi adempimenti:

### 1. Dove iscriversi?

Quasi tutte le regioni e province italiane hanno istituito appositi portali dedicati allo svolgimento elettronico delle gare pubbliche.

In Alto Adige è stato creato il **portale SICP** (Sistema informativo sui contratti pubblici [www.bandit-altoadige.it](http://www.bandit-altoadige.it)) che viene gestito dall'ACP - Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture della Provincia Autonoma di Bolzano.

In Alto Adige le gare pubbliche vengono bandite prevalentemente sul portale telematico: gli operatori economici che vogliono essere considerati per l'affidamento di appalti pubblici sono quindi tenuti a iscriversi al portale stesso.

A livello nazionale esiste invece il **MEPA** (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it)), gestito dalla CONSIP. Il mercato elettronico è previsto però solamente per

forniture e servizi inferiori alla soglia UE e per determinate categorie merceologiche. I Comuni, ad esempio, possono decidere liberamente se effettuare i loro acquisti mediante il MEPA della CONSIP o mediante il portale SICP della Provincia; è pertanto consigliabile valutare anche l'iscrizione al MEPA della CONSIP se esso prevede la categoria merceologica dell'impresa.

La Provincia Autonoma di Bolzano intende costituire a breve un proprio mercato elettronico.

## 2. Quando iscriversi?

Considerato che alle gare è possibile invitare solo gli operatori economici iscritti al portale, si consiglia di iscriversi per tempo, raccogliendo e caricando tutti i documenti richiesti.

## 3. Come iscriversi?

L'iscrizione va effettuata direttamente sul portale SICP della Provincia Autonoma di Bolzano [www.bandi-altoadige.it](http://www.bandi-altoadige.it).

Per la registrazione e l'utilizzo della piattaforma per gare elettroniche la Provincia offre aiuto mediante un call center al numero verde 800.885122 oppure via e-mail all'indirizzo [help@sinfotel.bz.it](mailto:help@sinfotel.bz.it). Anche alcune associazioni di categoria offrono supporto per la registrazione.

Per informazioni sui contenuti delle gare pubblicate è invece competente la rispettiva stazione appaltante. I contatti sono riportati nella documentazione di gara.

## 4. Cosa serve per iscriversi?

1. **Visura della Camera di commercio:** per l'iscrizione al portale elettronico occorrono diversi dati relativi all'impresa. Pertanto è consigliabile disporre di una visura camerale per la propria impresa per riportare tutti i dati in modo preciso nel modello elettronico.
2. **Firma digitale:** la firma digitale è necessaria per confermare la propria identità in internet.
3. **PEC:** l'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) è obbligatorio per legge, e sostituisce la lettera raccomandata.

## Scelta dei settori di attività

Per l'iscrizione vanno anche indicati i settori in cui opera l'azienda. Non sempre è facile delimitare esattamente i campi di attività: in caso di dubbi è sempre consigliabile barrare qualche punto in più. In questo modo aumenta la possibilità di essere convocati a una gara su invito.

## Fatturazione

Gli operatori economici che forniscono merci o servizi a un'amministrazione pubblica sono obbligati a fatturare elettronicamente le proprie prestazioni. La fattura va predisposta in un apposito formato (xml), dotata di firma digitale, trasmessa tramite PEC all'amministrazione pubblica e custodita per dieci anni in forma digitale.

Dal 1° gennaio è in vigore il sistema della scissione dei pagamenti, il cosiddetto "split payment": ora la pubblica amministrazione non versa più l'iva all'impresa bensì direttamente all'Agenzia delle entrate.

# Quali sono le forme di affidamento a disposizione dell'ente pubblico?

Gli appalti pubblici in Alto Adige vengono svolti prevalentemente in via telematica. A livello UE esistono oltre 20 procedure diverse per l'affidamento di appalti pubblici. Le più usate – applicate anche in Alto Adige – sono le seguenti:

## 1. Affidamento diretto

Appalti di lavori, forniture e servizi **per importi fino a 40.000 euro** possono essere affidati direttamente; ciò significa che l'ente pubblico può rivolgersi direttamente a un determinato operatore economico per lo svolgimento di un incarico.

In ogni caso si dovrà verificare che il prezzo sia adeguato alla prestazione.

Un caso eccezionale sono gli appalti di importo molto ridotto: in base a un nuovo comma aggiunto alla legge provinciale n. 17/1993, gli appalti di importo minimo sono in taluni casi esenti dalla procedura telematica.

## 2. Procedura negoziata, detta anche procedura su invito

In determinati casi l'incarico può essere affidato anche mediante una procedura negoziata. Nella procedura negoziata l'amministrazione pubblica invita alcuni operatori economici in possesso dei requisiti necessari a presentare un'offerta. A seconda dell'importo della gara vengono invitati da almeno cinque ad almeno dieci operatori.

Di norma le procedure negoziate vengono svolte senza bando di gara. Solo in casi eccezionali si attua una procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara sul portale, ad esempio quando la procedura su invito senza pubblicazione del bando non ha avuto alcun esito, se non sono state presentate offerte o se nessuno dei partecipanti soddisfa i requisiti necessari.

## Affidamenti in economia

Una forma particolare di affidamento diretto e procedura negoziata sono gli affidamenti in economia. L'affidamento di lavori o l'acquisizione di merci o servizi in economia è una procedura semplificata e più rapida. La stazione appaltante decide, nel limite delle soglie prefissate, se applicare per specifiche attività indicate dalla legge (sia per i lavori che per l'acquisto di merci o servizi) l'affidamento in economia.

Nel caso dei lavori l'affidamento in economia è ammesso ad esempio per lavori di manutenzione o riparazione di opere e impianti, per lavori improrogabili oppure per gare senza esito e lavori particolarmente urgenti. Nell'ambito delle acquisizioni di merci e servizi tale procedura è ammessa in casi di particolare urgenza, ad esempio quando in seguito a inadempimento occorre sostituire in tempi brevi l'iniziale aggiudicatario.

## 3. Procedura aperta o ristretta

Nella procedura aperta la gara è destinata a un numero illimitato di operatori economici. Ogni operatore che soddisfa i requisiti previsti può presentare un'offerta ed essere quindi teoricamente l'aggiudicatario dell'appalto.

Contrariamente alla procedura aperta, la procedura ristretta è suddivisa in due fasi: la gara nella prima fase è pubblica, ogni operatore può segnalare il proprio interesse a partecipare alla gara. L'amministrazione pubblica verifica la presenza dei requisiti di partecipazione previsti ed invita nella seconda fase solo gli operatori economici che sono in possesso dei requisiti a presentare l'offerta. La procedura ristretta rappresenta in ogni caso un'eccezione.

## Procedura di aggiudicazione di lavori, forniture e servizi per volume complessivo – sintesi

Lavori	Forniture e servizi
<p><b>&gt; 5.186.000 euro</b>                      Procedura aperta / ristretta                      Gara a livello UE</p>	<p><b>&gt; 207.000 euro</b>                      Procedura aperta / ristretta                      Gara a livello UE</p>
<p><b>&gt; 1.000.000 euro &lt; 5.186.000 euro</b>                      Procedura aperta / ristretta                      Pubblicazione sul sito                      della Provincia Autonoma di Bolzano</p>	
<p><b>&gt; 500.000 euro &lt; 1.000.000 euro</b>                      Procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      10 operatori economici</p>	<p><b>&gt; 100.000 euro &lt; 207.000 euro</b>                      Procedura aperta/ristretta con pubblicazione                      sul sito della Provincia Autonoma di Bolzano   <i>oppure (in casi eccezionali)</i>                       procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      5 operatori economici</p>
<p><b>&gt; 40.000 Euro &lt; 500.000 Euro</b>                      Procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      5 operatori economici</p>	<p><b>&gt; 40.000 euro &lt; 100.000 euro</b>                      Procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      5 operatori economici</p>
<p><b>&lt; 40.000 Euro</b>                      Affidamento diretto</p>	<p><b>&lt; 40.000 euro</b>                      Affidamento diretto</p>

## Affidamenti in economia

Lavori	Forniture e servizi
<p><b>&lt; 200.000 euro</b>                      Procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      5 operatori economici</p>	<p><b>&lt; 207.000 euro</b>                      Procedura su invito,                      devono essere invitati almeno                      5 operatori economici</p>
<p><b>&lt; 40.000 euro</b>                      Affidamento diretto</p>	<p><b>&lt; 40.000 euro</b>                      Affidamento diretto</p>



## Glossario

### Criteri di aggiudicazione

Secondo quanto previsto dalla legge, un appalto può essere aggiudicato sulla base di due criteri:

- criterio del **prezzo più basso**: in questo caso si decide solamente in base all'importo, ovvero l'appalto viene aggiudicato all'offerta più economica;
- criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**: in questo caso si valutano vari aspetti; non solo il prezzo, bensì anche i cosiddetti **criteri di qualità**. Questi possono interessare ad esempio il trasporto, i costi del ciclo di vita, il processo di produzione, il calendario, l'organizzazione, le misure ambientali etc. I criteri di qualità vengono liberamente scelti dalla stazione appaltante, tuttavia devono essere formulati fin dal principio in modo chiaro e comprensibile. La stazione appaltante decide secondo quali criteri verrà aggiudicato l'appalto.

È molto importante informarsi accuratamente sui criteri di aggiudicazione previsti. Sono indicati nella documentazione di gara e vanno rispettati con la massima precisione. In particolare occorre prestare molta attenzione alle indicazioni relative alla comprova della qualità del lavoro, della fornitura o del servizio svolto.

In caso di dubbi o domande in relazione ai criteri di aggiudicazione è possibile richiedere chiarimenti all'ACP - Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La domanda viene posta in forma anonima sul sito dell'ACP.

### Convenzione e accordo quadro

Nella **convenzione** l'operatore economico aggiudicatario si impegna nei confronti dell'ente pubblico che indice la gara a fornire merce o servizi o a realizzare lavori entro un'entità massima prevista secondo le condizioni e con i prezzi stabiliti nella convenzione stessa. Altri enti pubblici possono aderire alla convenzione usufruendo a loro volta delle prestazioni e forniture secondo i prezzi e le condizioni stabiliti.

Per le prestazioni o le forniture per le quali esiste una convenzione in vigore tutte le amministrazioni pubbliche devono applicare i parametri prezzi e qualità ivi indicati. Ciò significa che l'amministrazione pubblica può acquistare anche presso un'altra impresa, però solo se ad un prezzo uguale o inferiore. In questo senso "il vincitore" aggiudicatario si impegna già a priori anche nei confronti di enti che aderiranno in un momento successivo. Le condizioni e i prezzi previsti dall'intesa generale quadro sono vincolanti anche nei confronti dei suddetti enti.

Da non confondere con la convenzione è invece l'**accordo quadro**. L'accordo quadro regola le condizioni e i prezzi validi per i contratti che verranno stipulati in un determinato momento tra gli enti pubblici/l'ente pubblico firmatari/o e l'operatore economico/gli operatori economici aggiudicatari/o. Le parti sono quindi ben definite fin dal principio e nessun ente pubblico potrà aderire all'accordo in un momento successivo.

### Indagine di mercato

L'amministrazione pubblica appaltante deve verificare in maniera comprovata il fatto che il prezzo sia realistico e adeguato. In una procedura aperta questa condizione è già garantita dalla gara stessa;

nel caso della procedura su invito è garantita dall'invito a presentare un'offerta, mentre nell'affidamento diretto è assicurata dalla cosiddetta indagine di mercato che viene effettuata dall'ente pubblico.

Detta indagine può essere svolta in vari modi, ad esempio attraverso richieste non vincolanti a più operatori economici o tramite ricerche su internet.

### Lotti funzionali e opere

L'ente appaltante può suddividere l'opera, la fornitura o il servizio da appaltare in cosiddetti lotti. Sono possibili suddivisioni in:

- **lotti quantitativi:** in questo caso la suddivisione avviene sulla base di funzioni o fasi progettuali diverse e successive, ad esempio per la costruzione di una scuola e di una palestra che possono funzionare anche indipendentemente l'una dall'altra;
- **lotti qualitativi:** le forniture possono essere suddivise per categorie merceologiche, mentre i lavori edili vengono suddivisi per specializzazioni e opere (appalti edili affidati secondo la classificazione SOA possono essere ad esempio suddivisi in lotti per lavori di elettricista, pittore e idraulico).

La scelta della procedura è determinata dall'importo totale della fornitura, dei servizi o dei lavori.

### MEPA

Il mercato elettronico della pubblica amministrazione è un mercato virtuale nel quale la stazione appaltante può confrontare e acquistare i vari articoli offerti direttamente dal rispettivo catalogo elettronico.

### Principi fondamentali degli appalti pubblici

Ai sensi della direttiva UE l'aggiudicazione di appalti pubblici deve rispettare i seguenti principi: il principio della libera circolazione delle merci, il principio della libertà di stabilimento e il principio della libera prestazione di servizi, nonché i principi che ne derivano, come la parità di trattamento, la non discriminazione, il mutuo riconoscimento, la proporzionalità e la trasparenza.

Il principio di rotazione richiede invece – soprattutto negli affidamenti diretti – un cambio periodico dei fornitori.

### Requisiti di accesso

Per talune gare gli operatori economici devono soddisfare determinati requisiti di accesso, riportati nella documentazione di gara.

### Soglia comunitaria

La soglia comunitaria indica da quale importo in poi è obbligatorio indire una gara a livello UE. A partire da questa soglia vanno inoltre applicate le normative europee di aggiudicazione.

Attualmente per le forniture e i servizi è prevista una soglia comunitaria di 207.000 euro e per i lavori pubblici una soglia di 5,186 milioni di euro.

## Contatti



CAMERA DI COMMERCIO,  
INDUSTRIA, ARTIGIANATO  
E AGRICOLTURA DI BOLZANO

Camera di commercio, industria, artigianato  
e agricoltura di Bolzano

Via Alto Adige 60, 39100 Bolzano  
Tel. +39 0471 945 615 - Fax +39 0471 945 623  
info@camcom.bz.it - www.camcom.bz.it



Südtiroler Wirtschaftsring (SWR)

Via di Mezzo ai Piani 5, 39100 Bolzano  
tel. +39 0471 977 388,  
info@swr.bz.it - www.swr.bz.it



Unione commercio turismo servizi Alto Adige (unione)

Via di Mezzo ai Piani 5, 39100 Bolzano  
tel. +39 0471 310 311 - fax +39 0471 310 400  
info@unione-bz.it - www.unione-bz.it



Unione Albergatori e Pubblici Esercenti (HGV)

Via Macello 59, 39100 Bolzano  
tel. +39 0471 317 700 - fax +39 0471 317 701  
info@HGV.it - www.HGV.it



Confartigianato imprese (apa)

Via di Mezzo ai Piani 7, 39100 Bolzano  
tel. +39 0471 323 200 - fax +39 0471 323 210  
info@lvh.it - www.lvh.it



Associazione Liberi Professionisti Altoatesini (VSF)

Portici 46, 39100 Bolzano  
Tel. +39 0471 975 945 - fax +39 0471 050 238  
info@vsf.bz.it - www.vsf.bz.it



UNTERNEHMERVERBAND SÜDTIROL  
ASSOIMPRENDITORI ALTO ADIGE

Assoimprenditori Alto Adige

Via Macello 57, 39100 Bolzano  
tel. +39 0471 220 444 - fax +39 0471 220 460  
info@assoimprenditori.bz.it - www.assoimprenditori.bz.it



Unione Agricoltori e Coltivatori Diretti Sudtirolesi

Via Canonico Michael Gamper 5, C.P. 421, I-39100 Bolzano  
tel.: +39 0471 999 333 - fax +39 0471 981 171  
info@sbb.it - www.sbb.it

