

**RUGGIERO DIPACE**

# **MANUALE DEI CONTRATTI PUBBLICI**



**G. Giappichelli Editore**

# INDICE

*pag.*

## CAPITOLO 1

### **L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

|      |                                                                                                |    |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | L'attività contrattuale della p.a.: nozioni introduttive                                       | 1  |
| 2.   | Le opere e i lavori pubblici                                                                   | 9  |
| 3.   | I servizi e le forniture                                                                       | 11 |
| 4.   | I sistemi diretti per la realizzazione delle opere, servizi e forniture                        | 13 |
| 5.   | Le esternalizzazioni                                                                           | 15 |
| 5.1. | L'appalto                                                                                      | 17 |
| 5.2. | Il <i>general contractor</i> come forma peculiare dell'appalto                                 | 19 |
| 5.3. | I contratti di partenariato pubblico privato                                                   | 21 |
| 5.4. | La concessione di lavori e servizi                                                             | 30 |
| 5.5. | Il <i>project financing</i> : la realizzazione di opere pubbliche da parte di soggetti privati | 39 |
| 5.6. | La locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità                              | 48 |
| 5.7. | Il contratto di disponibilità                                                                  | 51 |
| 5.8. | Le sponsorizzazioni                                                                            | 53 |
| 5.9. | I contratti misti                                                                              | 55 |
| 6.   | Le amministrazioni aggiudicatrici                                                              | 57 |
| 7.   | I settori speciali                                                                             | 62 |

## CAPITOLO 2

### **LA NORMATIVA E L'ORGANIZZAZIONE SUI CONTRATTI PUBBLICI**

|    |                                                                             |    |
|----|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. | La pluralità di fonti nella disciplina dei contratti                        | 65 |
| 2. | Il riparto delle competenze tra Stato e regioni                             | 71 |
| 3. | L'esecuzione del codice dei contratti: regolamenti, linee guida, capitolati | 75 |
| 4. | La <i>governance</i> in materia di contratti pubblici                       | 76 |
| 5. | Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il CIPE                 | 80 |

|                                               | <i>pag.</i> |
|-----------------------------------------------|-------------|
| 6. La Cabina di regia                         | 82          |
| 7. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici | 83          |
| 8. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) | 84          |

### CAPITOLO 3

## **I PRESUPPOSTI PER LA REALIZZAZIONE DI CONTRATTI PUBBLICI**

|                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Il responsabile unico del procedimento                                                   | 89  |
| 2. La programmazione dell'attività contrattuale della p.a.                                  | 91  |
| 2.1. L'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione: i soggetti tenuti alla programmazione | 94  |
| 2.2. I tre livelli della programmazione                                                     | 95  |
| 2.3. La programmazione biennale dei servizi e delle forniture                               | 100 |
| 2.4. La patologia della fase di programmazione                                              | 101 |
| 3. I livelli della progettazione                                                            | 103 |
| 4. La verifica e la validazione dei progetti                                                | 110 |
| 5. La progettazione interna ed esterna                                                      | 113 |
| 6. La procedura di approvazione del progetto di opera pubblica                              | 116 |
| 7. La conferenza di servizi sulle opere pubbliche: la conferenza preliminare                | 118 |
| 8. Gli effetti urbanistici dell'approvazione del progetto                                   | 128 |

### CAPITOLO 4

## **I SOGGETTI PARTECIPANTI ALLE GARE. REQUISITI E SISTEMA DI QUALIFICAZIONE**

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| 1. I soggetti partecipanti alle gare | 133 |
| 2. I requisiti di partecipazione     | 144 |
| 3. I requisiti speciali              | 152 |
| 4. Il sistema di qualificazione      | 154 |
| 5. Il <i>rating</i> di impresa       | 158 |
| 6. L'avvalimento                     | 158 |

### CAPITOLO 5

## **LE PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE**

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 1. Le procedure di scelta del contraente | 165 |
| 2. Le procedure aperte                   | 167 |
| 3. Le procedure ristrette                | 170 |
| 4. Le procedure negoziate                | 172 |

|                                                                          | <i>pag.</i> |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 5. Il dialogo competitivo                                                | 180         |
| 6. Il partenariato per l'innovazione                                     | 184         |
| 7. Consultazioni preliminari di mercato                                  | 187         |
| 8. Le procedure di aggiudicazione dei contratti nell'emergenza sanitaria | 190         |

## CAPITOLO 6

### **L'OFFERTA, I CRITERI DI AGGIUDICAZIONE E LO SVOLGIMENTO DELLA GARA**

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| 1. L'offerta e le garanzie                             | 195 |
| 2. I termini di presentazione delle offerte            | 202 |
| 3. I criteri di aggiudicazione                         | 206 |
| 3.1. L'offerta economicamente più vantaggiosa          | 209 |
| 3.2. Il criterio del minor prezzo                      | 216 |
| 4. La commissione di gara                              | 219 |
| 5. Lo svolgimento della gara e il soccorso istruttorio | 223 |
| 6. La valutazione delle offerte anomale                | 226 |
| 7. L'accesso agli atti                                 | 229 |
| 8. L'aggiudicazione e i controlli                      | 230 |

## CAPITOLO 7

### **GLI APPALTI AGGREGATI E LE PROCEDURE TELEMATICHE**

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Gli accordi quadro                                                                 | 235 |
| 2. Le procedure telematiche e il sistema dinamico di acquisizione                     | 237 |
| 3. Le aste elettroniche                                                               | 239 |
| 4. I cataloghi elettronici e le procedure con piattaforme telematiche di negoziazione | 240 |

## CAPITOLO 8

### **I CONTRATTI SOTTO SOGLIA**

|                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. I contratti sotto soglia comunitaria                                      | 243 |
| 2. I principi in materia di contratti sotto soglia                           | 245 |
| 3. L'affidamento diretto e l'amministrazione diretta                         | 248 |
| 4. La procedura negoziata                                                    | 249 |
| 5. I contratti di urgenza                                                    | 252 |
| 6. Il regime dei contratti sotto soglia in relazione all'emergenza sanitaria | 253 |

CAPITOLO 9

**ESECUZIONE DEL CONTRATTO**

|       |                                                                                 |     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.    | Introduzione                                                                    | 255 |
| 2.    | I soggetti delle stazioni appaltanti: il direttore dei lavori e dell'esecuzione | 256 |
| 3.    | La consegna dei lavori e l'avvio dell'esecuzione dei servizi e delle forniture  | 259 |
| 4.    | Termini di adempimento                                                          | 262 |
| 4.1.  | La sospensione dei lavori e le proroghe                                         | 263 |
| 4.2.  | Il termine finale e le penali                                                   | 265 |
| 5.    | Le varianti                                                                     | 268 |
| 6.    | Il subappalto e la cessione del contratto                                       | 272 |
| 7.    | La contabilità nei contratti e le riserve                                       | 276 |
| 8.    | Il corrispettivo e i meccanismi di adeguamento dei prezzi                       | 281 |
| 9.    | Il collaudo e la verifica di conformità                                         | 284 |
| 10.   | Lo scioglimento del contratto                                                   | 289 |
| 10.1. | Il recesso                                                                      | 291 |
| 10.2. | La risoluzione                                                                  | 292 |

CAPITOLO 10

**LA RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE**

|      |                                                                                |     |
|------|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.   | Gli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi alla giurisdizione | 295 |
| 1.1. | L'accordo bonario                                                              | 296 |
| 1.2. | La transazione                                                                 | 298 |
| 1.3. | L'arbitrato                                                                    | 301 |
| 2.   | Il Collegio consultivo tecnico                                                 | 305 |
| 3.   | La tutela giurisdizionale dinanzi al giudice amministrativo                    | 307 |