

WEBINAR

Emergenza Covid-19

I riflessi sulle procedure di gara

Roma, 8 maggio 2020

Avv. MICHELA MANCINI
Direzione Legislazione Opere Pubbliche - ANCE

EMERGENZA COVID-19



COSA SUCCEDA ALLE **GARE IN CORSO** ?

COSA SUCCEDA ALLE **GARE ANCORA DA AVVIARE** ?



Con il **DL «CURA ITALIA»** (DL 18/2020 convertito L. 27/2020)
TERMINI AMMINISTRATIVI **SOSPESI FINO AL 15 APRILE**

Ai fini del computo di termini, perentori o ordinatori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi, avviati su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, **non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020.**

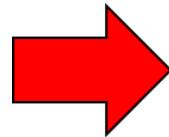
Sono prorogati o differiti, per il tempo corrispondente, i termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del **silenzio significativo** previste dall'ordinamento.

(Art. 103, comma 1)



Con il **DL «Liquidità» (DL 23/2020)** SOSPENSIONE
PROROGATA FINO AL 15 MAGGIO

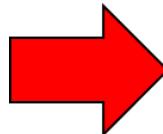
**ART. 37 PROROGA LA
SOSPENSIONE**



Il termine del 15 aprile è prorogato al 15 maggio, con conseguente allungamento di ulteriori 30 giorni



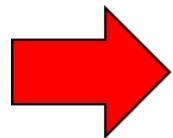
LA SOSPENSIONE DEI
TERMINI **SI APPLICA**
ALLE GARE PER
AFFIDAMENTO APPALTI
PUBBLICI ?



MIT con circolare interpretativa **conferma**
applicazione alle procure di gara di cui al Codice
Appalti



**A QUALI TERMINI
SI APPLICA LA
SOSPENSIONE ?
NELLE GARE**

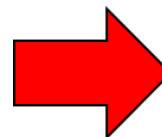


Secondo il MIT riguarda **TUTTI I TERMINI PREVISTI** DALLA *LEX SPECIALIS* ed in particolare quelli relativi a:

- Presentazione **domande di partecipazione e offerte**
- Effettuazione **«sopralluoghi»**
- Gestione **“soccorso istruttorio”**
- Attività **commissione di gara** (sub-procedimento verifica anomalia e valutazione congruità offerte)



CHE **EFFETTI** PRODUCE LA SOSPENSIONE **SULLE GARE** **IN CORSO** ?



La sospensione «blocca» i termini nel periodo **23 febbraio - 15 maggio**.

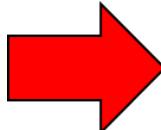
Deve trattarsi di termini già pendenti alla data del 23 febbraio o successivi a questa data.

Il MIT indica la sospensione in 52 giorni ma per effetto della proroga si allunga di ulteriori 30 giorni e diventa di 82 giorni complessivi.

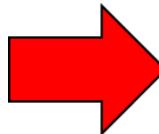
N.B.  **Problema interpretativo:** L'art. 103 fa decorrere la sospensione dal 23 febbraio compreso, quindi i giorni totali dovrebbero essere 83 e non 82 complessivi.



**COSA SUCCEDA
CONCLUSO IL
PERIODO DI
SOSPENSIONE ?**



Dopo il 15 maggio i termini riprendono a decorrere
I giorni rimasti “cristallizzati” devono essere
recuperati perché la durata complessiva deve
rimanere **invariata**.



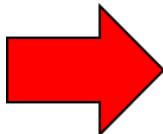
**E' POSSIBILE
RISPETTARE IL
TERMINE ORIGINARIO
SENZA TENER CONTO
DELLA SOSPENSIONE ?**

Secondo il **MIT** la sospensione è posta a favore del soggetto che deve rispettare il termine e **nulla vieta che possa liberamente rispettare termine originario**

Ciò non impedisce la sospensione delle attività amministrative conseguenziali



COME DEVONO **COMPORTARSI** LE P.A.?



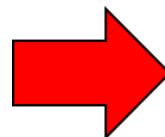
Le P.A. devono adottare ogni misura organizzativa per assicurare la ragionevole durata e celere conclusione dei procedimenti con priorità per quelli urgenti, anche sulla base di motivate esigenze degli interessati.

Il MIT chiede di evitare protrazioni temporali eccessive per tutelare l'ineludibile esigenza del settore appalti pubblici di concludere i procedimenti in tempi certi e celeri.

Le P.A. possono valutare la possibilità di non rispettare la sospensione per i termini «endoprocedimentali» riguardanti attività di propria esclusiva pertinenza



**A QUALI STAZIONI
APPALTANTI
SI APPLICA LA
CIRCOLARE MIT ?**

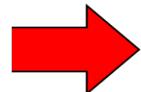


La circolare era diretta ai Dipartimenti e alle società vigilate (Anas, RFI, Ferrovie).

Anac - con la Delibera n. 312 del 9 aprile - ha condiviso l'interpretazione MIT ed ha fornito a tutte le S.A. prime indicazioni per la gestione delle gare (in corso e da bandire) e l'esecuzione dei contratti.



COSA PREVEDE LA DELIBERA ANAC 312/2020 PER LE **GARE IN CORSO** ?

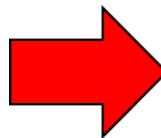


S.A. devono assicurare **massima pubblicità e trasparenza** alle proprie decisioni indicando con avviso pubblico:

- **sospensione** di tutti i termini
- **nuova scadenza** ricalcolata
- **impegno a concludere celermente la procedura** (valutando l'opportunità di rispettare le scadenze originarie per le attività di esclusiva competenza)
- **possibilità di disapplicare la sospensione** per alcuni termini a favore dei concorrenti acquisendo preventivo assenso



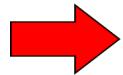
**QUALI ULTERIORI
SUGGERIMENTI
SONO FORNITI
ALLE S.A. ?**



- Concedere proroghe e/o differimenti ulteriori anche su richiesta degli operatori economici
- Attivare modalità telematiche di gara e sedute pubbliche a distanza
- rinunciare al «sopralluogo» laddove non essenziale, ovvero posticipare la presentazione offerte
- Svolgere da remoto o in streaming delle sedute riservate della commissione giudicatrice



COSA PREVEDE LA DELIBERA ANAC 312/2020 PER LE **GARE** **DA AVVIARE** ?



S.A. deve valutare opportunità **rinviare gare** programmate ma non ancora bandite se **non** ritenute **urgenti e indifferibili**, tenendo conto di:

- urgenza approvvigionamento
- necessità effettuare «sopralluogo»
- complessità preparazione offerta
- necessità agevolare gli oneri partecipazione e massima concorrenza
- problemi organizzativi interni



ANAC INVIA ATTO SEGNALAZIONE A GOVERNO E PARLAMENTO

Con Atto numero 4 del 9 aprile 2020 ANAC segnala a Governo e Parlamento **il rischio di un "blocco" generalizzato degli appalti**, anche a discapito delle procedure di urgenza, e **opportunità** - in vista della cd. "fase 2" - di adottare una **disciplina *ad hoc*** per i contratti **pubblici**, tenendo conto delle peculiarità del settore e dell'esigenza di facilitare e non rallentare gli affidamenti



PUBBLICATO il 22 aprile DA ANAC UN **VADEMECUM PER GLI APPALTI PUBBLICI**

Vademecum contiene una **ricognizione norme vigenti per velocizzare e semplificare gare**. In particolare:

- Riduzione termini
- Procedure semplificate
- Esclusione automatica offerte anomale
- Inversione procedimentale
- Esecuzione contratti in via d'urgenza
- NO «stand still»
- BB.CC. nei casi di somma urgenza procedura ex art. 163 fino a 300 mila euro
- Omissione primi 2 livelli progettazione se successivo contiene tutti elementi
- Stipulare contratti in assenza di verifica antimafia sotto condizione risolutiva



Legge **Conversione «CURA ITALIA» (L. 27/2020)**
non prevede norme ad hoc per gli appalti

Dal 16 maggio i termini riprendono a decorrere e dovranno essere integralmente recuperati.

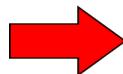


COME CALCOLARE I NUOVI TERMINI DOPO LA SOSPENSIONE ?

....Qualche esempio

ESEMPIO 1)

Procedura aperta con bando pubblicato prima del 23 febbraio (es. 15 febbraio) e termine offerte all'interno del periodo di sospensione (es. 21 marzo)



Il termine inizialmente concesso per le offerte è pari a 35 giorni

Il nuovo termine andrà ricalcolato aggiungendo al 16 maggio il numero di giorni rimasti «cristallizzati» nel periodo di sospensione.

Si tratta di 28 giorni, corrispondenti al periodo compreso fra il 23 febbraio e la scadenza inizialmente stabilita (21 marzo).

Pertanto il nuovo termine sarà posticipato al 12 giugno.

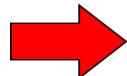


COME CALCOLARE I NUOVI TERMINI DOPO LA SOSPENSIONE ?

....Qualche esempio

ESEMPIO 2)

Procedura ristretta con bando pubblicato durante il periodo di sospensione (es. 25 aprile). Termine per le domande dopo il periodo di sospensione (es. 30 maggio). Termine per l'apertura delle domande 7 giugno.



Il termine inizialmente concesso per le domande è pari a 35 giorni. Il nuovo termine andrà calcolato **aggiungendo al 30 Maggio** (data della scadenza originaria) il numero di giorni rimasti «cristallizzati» nel periodo di sospensione

Si tratta di 21 giorni, corrispondenti al periodo compreso tra la pubblicazione del bando (25 aprile) e la fine del periodo di sospensione (15 maggio). Pertanto, **il nuovo termine sarà posticipato al 20 giugno.**

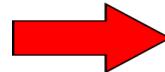
Per ricalcolare il termine apertura domande, dovrà conteggiarsi dopo tale data il numero di giorni originariamente intercorrente tra presentazione domande e apertura delle stesse pari a 7 giorni.

L'apertura delle domande slitterà al 27 giugno.



Dubbi e incertezze applicative ?!?

**LA SOSPENSIONE
DEI TERMINI SCATTA IN
AUTOMATICO
OPPURE VA RICHIESTA
ALLA S.A.?**



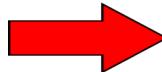
La norma ha carattere prescrittivo e opera in modo automatico

A fini di chiarezza, le S.A. devono comunicare ai concorrenti la sospensione, i termini ricalcolati e di ogni altra iniziativa si intenda adottare.



Dubbi e incertezze applicative ?!?

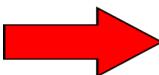
LA SOSPENSIONE
PUO' APPLICARSI AI
TERMINI DI
PAGAMENTO ?



La sospensione **non si applica al pagamento**, tra gli altri, **di « emolumenti per prestazioni di lavoro o di opere, servizi e forniture a qualsiasi titolo»** (Art. 103, comma 4)



L'ALLUNGAMENTO
DEI TEMPI DI GARA
PUO' CONSENTIRE AL
CONCORRENTE DI
SVINCOLARSI
DALL'OFFERTA ?



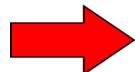
Dubbi e incertezze applicative ?!?

La normativa emergenziale nulla dice al riguardo.
Tuttavia:

- emergenza sanitaria costituisce **“esimente generale”** rispetto all'inadempimento contrattuale (art. 91 DL Cura Italia)
- sembra **ragionevole** ritenere che tale esimente **possa operare anche nei confronti dell'offerente** considerato anche che il contesto economico è mutato e l'offerta potrebbe non essere più conveniente
- sarebbe opportuno un chiarimento



**A QUALI ALTRI
TERMINI SI APPLICA
LA SOSPENSIONE
PREVISTA DALL'ART.
103 COMMA 1 ?**

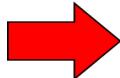


- Processi esecutivi e procedure concorsuali
- Notificazione dei processi verbali
- Esecuzione pagamento in misura ridotta
- Attività difensiva e ricorsi giurisdizionali

(Art. 103, comma 1-bis introdotto in sede di conversione)



**A QUALI ALTRI
TERMINI SI APPLICA
LA SOSPENSIONE
DELL'ART. 103
COMMA 1 ?**



- Procedimenti di competenza ANAC (vigilanza, sanzionatori, precontenzioso e consultivi)

(Delibera Anac 268 del 19 marzo 2020)



Con il **DL «CURA ITALIA»** (DL 18/2020 convertito L. 27/2020)
CERTIFICATI IN SCADENZA VALIDI PER 90 GIORNI DOPO FINE
EMERGENZA

Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'art. 15 del T.U. 380/2001, in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020, conservano la loro validità per i 90 giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza e non più fino al 15 giugno come previsto inizialmente dal Decreto (*Art. 103 comma 2*)

**GRAZIE A TUTTI
PER L'ATTENZIONE!**

Avv. MICHELA MANCINI
Direzione Legislazione Opere Pubbliche - ANCE