

**Corso**

# **Principio di rotazione negli affidamenti ICT: deroghe e motivazione**

**Docente**

**Giulia Colletti - Esperto di e-procurement**



## Principio di rotazione negli affidamenti ICT: deroghe e motivazione

- Procedure di acquisto di servizi ICT
- Il principio di rotazione:
  - finalità e ambito di applicazione
  - differenze tra affidamenti sotto e sopra soglia
- **Quando è possibile derogare al principio di rotazione negli affidamenti ICT**
- Analisi dei casi ricorrenti:
  - fornitore del sito istituzionale
  - fornitore della piattaforma di e-procurement
  - servizi cloud, software proprietari, lock-in tecnologico
- Requisiti della **motivazione rafforzata**:
  - unicità tecnica
  - continuità operativa
  - sicurezza e interoperabilità
- Errori ricorrenti e profili di rischio ANAC
- Obblighi acquisti: conformity assessment, registro IA, trasparenza e formazione operatori.

## **Procedure di acquisto di servizi ICT**



## Procedure di acquisto di servizi ICT

Che cosa sono?

Le procedure di affidamento che riguardano gli Acquisti ICT, ovvero:

- Hardware: computer, server, workstation, monitor, dispositivi mobili, con manutenzione e ritiro RAEE inclusi.
- Connettività e rete: servizi wired/wireless (FWA, satellitari), SD-WAN, Layer-2 per infrastrutture digitali
- Servizi cloud e software



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. 36/2023):** Servizi e forniture di particolare importanza
  - **affidamento diretto:** verifica comprovata esperienza
  - **procedure di gara:** criteri premiali, requisiti tecnici, certificazioni
  - **servizi informatici e affini:** richiedono RUP con competenze specialistiche, qualificazione stazioni appaltanti e direttore esecuzione distinto dal RUP



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD, D.lgs. 82/2005):** Definisce il quadro normativo generale per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione (PA).
- **Piano Triennale per l'Informatica nella PA (aggiornato 2024-2026):** È lo strumento di programmazione che rende operativi gli obblighi di digitalizzazione, definendo obiettivi, architetture di riferimento e priorità di intervento.
  - Impone alle PA di assicurare disponibilità, gestione, accesso, trasmissione, conservazione e fruibilità delle informazioni in modalità digitale, organizzandosi e agendo con le tecnologie ICT.
  - La digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici (Procurement) diventa obbligatoria da gennaio 2024 tramite piattaforme di approvvigionamento certificate e interoperabili con l'ANAC.

## Procedure di acquisto di servizi ICT

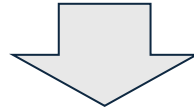
### Quadro Normativo e Principi

- Il **Piano Triennale ICT 2024-2026** dedica un capitolo specifico al **procurement** per la trasformazione digitale, indicando l'uso prioritario di convenzioni Consip, accordi quadro, MEPA e sistemi dinamici di acquisizione per l'approvvigionamento ICT.
- Le iniziative strategiche ICT sono spesso gestite tramite Consip con la formula dell'accordo quadro, che consente alle amministrazioni di emettere ordini diretti o bandire appalti specifici tra i fornitori già selezionati.
- Oltre alle convenzioni e agli accordi quadro, il Piano Triennale richiama l'utilizzo del Mercato Elettronico della PA e dei sistemi dinamici come strumenti standard per velocizzare gli acquisti di servizi ICT mantenendo concorrenza e trasparenza.

## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- Il **d.l. 77/2021** (c.d. “Decreto Semplificazioni”) ha previsto procedure agevolate per beni e servizi ICT finanziati dal PNRR, con possibilità di affidamento diretto sotto soglia comunitaria e procedura semplificata sopra soglia fino al 31 dicembre 2026.
  - “**white list**” di fornitori certificati, un percorso di fast track per gli acquisti ICT e un portale digitale degli appalti, con l’obiettivo di rendere più rapido l’intero processo.



elenco di fornitori ICT certificati e prequalificati per accelerare gli acquisti strumentali al PNRR, gestito da Consip e AgID come strumento di fast track per procedure semplificate fino al 31/12/26



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

#### “white list”

- fornitori prequalificati sono accessibili sul portale AcquistinretePA e nel catalogo cloud di ACN

### Strumenti di Fast Track:

**Accordi Quadro Consip (PNRR):** Gare strategiche che consentono l'acquisto rapido tramite ordini diretti o appalti specifici

**Cloud Marketplace (AgID/ACN):** Elenco di fornitori qualificati per servizi SaaS, PaaS, IaaS, essenziale per la migrazione al cloud.

**Soggetti Aggregatori:** Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti da AgID per forniture ICT.

**PA digitale 2026:** Piattaforma per la richiesta fondi e l'adesione agli Accordi Quadro



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

#### “white list”

- fornitori prequalificati sono accessibili sul portale AcquistinretePA e nel catalogo cloud di ACN

### Principali Ambiti di Fornitura:

**Servizi Cloud (IaaS, PaaS, SaaS):** Fornitori qualificati da ACN.

**Sicurezza e TLC:** Attrezzature e servizi per la digitalizzazione.

**Software e Servizi Applicativi:** Inclusi i servizi per il cloud



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- Il **d.l. 77/2021** (c.d. “Decreto Semplificazioni”) ha previsto procedure agevolate per beni e servizi ICT finanziati dal PNRR, con possibilità di affidamento diretto sotto soglia comunitaria e procedura semplificata sopra soglia fino al 31 dicembre 2026.
- **procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara:** affidamenti di importo superiore alle soglie, aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici, in particolare basati sulla **tecnologia cloud, nonché servizi di connettività**, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste per la realizzazione dei progetti del PNRR, la cui determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 dicembre 2026, anche ove ricorra la rapida obsolescenza tecnologica delle soluzioni disponibili tale da non consentire il ricorso ad altra procedura di affidamento.

## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- Il **d.l. 77/2021** (c.d. “Decreto Semplificazioni”) ha previsto procedure agevolate per beni e servizi ICT finanziati dal PNRR, con possibilità di affidamento diretto sotto soglia comunitaria e procedura semplificata sopra soglia fino al 31 dicembre 2026.
  - **stipula del contratto** previa acquisizione di una autocertificazione dell'operatore economico aggiudicatario attestante il possesso dei requisiti generali, finanziari e tecnici, la regolarità del DURC e l'assenza di motivi di esclusione secondo segnalazioni rilevabili dal Casellario Informatico dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), nonché previa verifica del rispetto delle prescrizioni imposte dalle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.
  - **stipula nelle more della verifica dei requisiti**: al termine delle procedure di gara, le amministrazioni stipulano immediatamente il contratto ed avviano l'esecuzione dello stesso.

## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Linee Guida per le Procedure Sottosoglia ANCI:** supporto operativo ai Comuni per l'affidamento diretto di servizi e forniture informatiche (art. 50, comma 1, lett. b del D.Lgs. 36/2023)
  - **Quadro Normativo e Principi**
  - **Specificità per il PNRR**
  - **Iter Amministrativo per l'Affidamento**
  - **Focus sui Servizi ICT e Cloud**
  - **Prospettive Future**

## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Linee Guida per le Procedure Sottosoglia ANCI: Quadro Normativo e Principi**

- **Affidamento Diretto:** È la procedura per acquisti di importo inferiore a **140.000 euro** (al netto di IVA). La scelta del contraente è discrezionale, ma deve rispettare i principi di risultato, fiducia e accesso al mercato
- **Digitalizzazione:** Dal 1° gennaio 2024, è obbligatorio l'uso di **Piattaforme di Approvvigionamento Digitale (P.A.D.)** certificate per l'intero ciclo di vita dell'appalto.
- **Rotazione degli affidamenti:** È vietato l'affidamento consecutivo allo stesso contraente uscente per lo stesso settore merceologico. Il principio non si applica per importi inferiori a 5.000 euro o se l'operatore era stato solo invitato senza risultare aggiudicatario.
- **Clausole Sociali:** Anche negli affidamenti diretti (esclusi servizi intellettuali e forniture senza posa) vige l'obbligo di indicare il CCNL applicabile e scorporare i costi della manodopera e della sicurezza

## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Linee Guida per le Procedure Sottosoglia ANCI: Specificità per il PNRR**
  - **Principi Trasversali:** Rispetto del principio **DNSH** (non arrecare danno significativo all'ambiente), inclusione lavorativa di giovani e donne (quota minima 30%) e parità di genere.
  - **Tracciabilità:** Obbligo di indicare sempre il **CUP** (Codice Unico di Progetto) e il **CIG** (Codice Identificativo Gara) su tutti gli atti e i pagamenti.
  - **Semplificazioni:** Continuano ad applicarsi le norme speciali del D.L. 77/2021 (Semplificazioni-bis), che consentono, ad esempio, l'esecuzione anticipata nelle more della verifica dei requisiti.



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Linee Guida per le Procedure Sottosoglia ANCI: Iter Amministrativo per l'Affidamento**
  - **Fase eventuale:** Indagine di mercato informale per confrontare preventivi e individuare l'operatore.
  - **Fase necessaria:** Formalizzazione sulla piattaforma digitale tramite **Ordine Diretto di Acquisto (OdA)** per beni standardizzati o **Richiesta di Offerta (RdO)** per prestazioni personalizzate
  - **Documentazione richiesta:** Lettera di richiesta offerta, capitolato tecnico, DGUE (Documento di Gara Unico Europeo), dichiarazioni integrative, modello di tracciabilità e dettaglio economico.



## Procedure di acquisto di servizi ICT

### Quadro Normativo e Principi

- **Linee Guida per le Procedure Sottosoglia ANCI: Focus sui Servizi ICT e Cloud**
  - **Cloud First:** Le PA devono adottare il paradigma cloud, acquistando esclusivamente servizi qualificati dall'ACN (Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale).
  - **Sicurezza e Resilienza:** I capitolati devono includere clausole sulla sicurezza dei dati (NIS2), livelli di servizio (SLA) e strategie di uscita (**Exit Strategy**) per garantire la portabilità dei dati e prevenire il lock-in tecnologico.

## **Il principio di rotazione**



## Il principio di rotazione

### Quadro Normativo e Principi

- disciplinato dall'articolo 49 del D.Lgs. 36/2023
- **In applicazione del principio di rotazione è vietato l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi.**
- **La stazione appaltante può ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico. In tale caso il divieto di affidamento o di aggiudicazione si applica con riferimento a ciascuna fascia, fatto salvo quanto previsto dai commi 4, 5 e 6.**



## Il principio di rotazione

### Quadro Normativo e Principi

- disciplinato dall'articolo 49 del D.Lgs. 36/2023
- **In casi motivati, con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, previa verifica dell'accurata esecuzione del precedente contratto nonché della qualità della prestazione resa, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.**
- **Per i contratti affidati con le procedure di cui all'[articolo 50](#), comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti non applicano il principio di rotazione quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata**
- **È comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro**

## Il principio di rotazione

### Quadro Normativo e Principi

- disciplinato dall'articolo 49 del D.Lgs. 36/2023
- **Obbligo di rotazione:** È vietato affidare o aggiudicare un appalto al **contraente uscente** quando due affidamenti consecutivi rientrano nello stesso settore merceologico, categoria di opere o settore di servizi.
- **Ambito di applicazione:** Il divieto riguarda solo il soggetto che ha effettivamente conseguito la precedente aggiudicazione; non è più vietato reinvitare operatori economici che erano stati solo invitati ma non erano risultati affidatari.
- **Tempistiche:** Il contraente uscente deve "saltare un turno" (ovvero due affidamenti consecutivi) prima di poter ottenere un nuovo incarico dalla medesima stazione appaltante.



## Il principio di rotazione

### Quadro Normativo e Principi

- **Definizione di "Settore Merceologico":** Per stabilire se due prestazioni appartengono allo stesso settore, si utilizza il criterio della prestazione principale o prevalente.
- **Strumento di classificazione:** Si ricorre comunemente al sistema europeo **CPV** (*Common Procurement Vocabulary*).
- **Livello di dettaglio:** Generalmente si fa riferimento alle **Classi** (le prime quattro cifre del codice CPV, es. XXXX0000-Y). Servizi appartenenti alla stessa classe sono considerati analoghi
- **Esempio ICT:** I "Servizi di programmazione di software applicativi" (CPV 72212000-4) e i "Servizi di programmazione di software di sistemi" (CPV 72211000-7) appartengono alla stessa classe e quindi sono soggetti a rotazione. Al contrario, servizi in classi differenti (es. programmazione server internet vs software applicativi) possono essere considerati categorie diverse.

## Il principio di rotazione

### Quadro Normativo e Principi

#### ● Esenzioni e Deroghe

- **Soglia minima:** Il principio di rotazione **non si applica** per affidamenti di importo inferiore a **5.000,00 euro**..
- **Fasce di valore:** Le stazioni appaltanti possono suddividere gli affidamenti in fasce di valore economico tramite regolamento (es. da 5.000 a 40.000 euro); in questo caso, la rotazione si applica solo all'interno della stessa fascia.
- **Deroga motivata:** È possibile reinvitare o affidare direttamente al contraente uscente solo in presenza della **contemporanea sussistenza** di tre requisiti, che devono essere rigorosamente motivati:
  - Struttura specifica del mercato.
  - Effettiva assenza di alternative.
  - Accurata esecuzione del precedente contratto

## Il principio di rotazione

### ANAC Atto del Presidente del 13 marzo 2024 - fasc.5334

- **Focus sul Contraente Uscente:** A differenza della precedente normativa, il divieto di rotazione si applica ora esclusivamente al **soggetto che ha conseguito la precedente aggiudicazione**. Gli operatori invitati ma non aggiudicatari possono essere reinvitati liberamente
- **Deroga per Importi Minimi:** Il principio di rotazione **non si applica** per gli affidamenti di importo inferiore a **5.000 euro** (limite innalzato rispetto ai precedenti 1.000 euro)

## Il principio di rotazione

### ANAC Atto del Presidente del 13 marzo 2024 - fasc.5334

- **Casi di Esclusione:** Il principio non opera nelle procedure aperte o nelle procedure negoziate senza sbarramenti al numero di operatori invitati all'esito di un'indagine di mercato
- **Suddivisione in Fasce:** Le stazioni appaltanti possono, tramite regolamento, dividere gli affidamenti in fasce di valore economico; in questo caso, la rotazione si applica solo all'interno della stessa fascia
- **Requisiti per la Deroga Motivata :contemporanea sussistenza di tre presupposti:**12
  1. Particolare struttura del mercato.13
  2. Effettiva assenza di alternative.13
  3. Accurata esecuzione del precedente contratto.

## Il principio di rotazione

### Errori Ricorrenti e Criticità (ANAC)

- **Carenza Motivazionale nelle Deroghe:** Uno degli errori più frequenti riguarda l'omessa o insufficiente motivazione quando si decide di riaffidare l'appalto al contraente uscente. La stazione appaltante deve fornire una motivazione "adeguata, puntuale e rigorosa" che dimostri la contemporanea sussistenza della particolare struttura del mercato, dell'assenza di alternative e dell'accurata esecuzione precedente
- **Frazionamento Artificioso:** Esiste il rischio che la suddivisione degli affidamenti in fasce di valore economico (consentita dall'art. 49, comma 3) venga utilizzata in modo arbitrario per eludere il divieto di rotazione, frammentando un unico appalto in più affidamenti di minore importo



## Il principio di rotazione

### Errori Ricorrenti e Criticità

- **Rischio di "Lock-in" Tecnologico:** L'assenza di rotazione può causare una forte dipendenza della PA da un unico fornitore, rendendo molto difficili e costose le future migrazioni verso altre soluzioni software o cloud.
- **Erosione della concorrenza:** Continuare ad affidare in via diretta allo stesso fornitore impedisce l'accesso al mercato a nuovi operatori e rischia di portare nel tempo a un aumento ingiustificato dei costi e a un calo della qualità tecnologica.
- **Elusioni della norma:** Tra gli errori più frequenti vi sono il **frazionamento artificioso** (dividere un grosso appalto in più contratti piccoli per sfruttare la suddivisione in fasce e aggirare il divieto), l'errata identificazione delle classi CPV per simulare diversità tra servizi, e le deroghe prive di adeguata motivazione