



DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

I nuovi criteri introdotti dal D. Lgs 209/2024 per il sistema di qualificazione



Sommario

Premessa	3
Temi in consultazione	4
1. Il biennio di qualificazione	4
2. Il quinquennio per considerare il requisito delle gare (40 punti) e obblighi di comunicazione (5 punti)	5
3. L'efficienza decisionale delle stazioni appaltanti	6
4. L'efficienza decisionale per le gare svolte mediante ricorso a terzi	6
5. Il criterio della specializzazione (articolo 11 comma 2 lettera b-bis)	7
6. L'acquisizione di lavori/servizi/forniture sotto determinate soglie stabilite dalla norma svolte mediante ricorso a terzi	9

Premessa

Il D. Lgs 209/2024 (di seguito “Correttivo al Codice degli Appalti”) ha modificato alcuni requisiti previsti per l’attribuzione dei punteggi per l’ottenimento da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza della qualificazione per l’affidamento dei lavori, servizi e forniture. Il correttivo ha, infatti, introdotto significative modifiche all’Allegato II.4, eliminando alcune voci e sostituendole con altre. In particolare:

- è stata abolita sia per il settore di qualificazione dei lavori che per quello dei servizi e delle forniture la sezione di punteggio relativa all’utilizzo di piattaforme telematiche (che prevedeva l’attribuzione di 10 punti), in considerazione dell’intervenuta digitalizzazione del ciclo di vita degli appalti pubblici, che ha reso obbligatorio l’utilizzo delle piattaforme di approvvigionamento digitale (di seguito “PAD”);
- è stata abolita la sezione di punteggio sull’assolvimento degli obblighi di cui agli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 Monitoraggio RGS nel settore di qualificazione LAVORI (che prevedeva l’attribuzione di 5 punti);
- è stato ridotto dai precedenti 10 agli attuali 5 punti il punteggio per gli obblighi di comunicazione alle banche dati ANAC per i servizi e le forniture (uniformandoli ai 5 punti previsti per i lavori);
- sono stati introdotti criteri “premiali” (per un totale di 10 punti) per i lavori e i servizi e le forniture relativi all’articolo 11 comma 2 lettera a), b), b-bis) e b-ter). Nello specifico trattasi dei seguenti criteri:
 - a) disponibilità ad essere inseriti nell’elenco di cui all’articolo 62, comma 10, del codice e aver effettuato affidamenti per conto di stazioni appaltanti non qualificate anche al di sotto della soglia di cui all’articolo 62, comma 1 (massimo 1 punto);
 - b) aggregazione di stazioni appaltanti per lo svolgimento in comune degli affidamenti e dell’esecuzione (massimo 1 punto);
 - c) specializzazione per ambiti settoriali da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate (massimo 1 punto);
 - d) efficienza decisionale della stazione appaltante rispetto alla fase dell’affidamento, da intendersi quale tempo intercorrente tra la ricezione delle offerte e la stipula del contratto e che non deve essere superiore in media a centoquindici giorni (massimo 7 punti).
- è stato introdotto il criterio delle “acquisizioni mediante ricorso a terzi” sotto determinate soglie (massimo 5 punti) per i lavori e i servizi e le forniture.

Infine, è stato modificato il criterio concernente le gare svolte, che a cascata impatta anche i criteri sull’assolvimento degli obblighi di comunicazione, sotto due aspetti:

- modificando e ampliando il perimetro, vale a dire considerando le gare (CIG) sopra 150.000 euro;
- generalizzando il periodo temporale di valutazione delle gare, lasciando aperta



l'interpretazione che il quinquennio di riferimento in cui considerarle non sia più fisso (come nel vecchio testo) ma mobile (vale a dire dal giorno di presentazione dell'istanza fino a 5 anni indietro).

Il documento mette in consultazione i seguenti aspetti, in quanto suscettibili di diverse possibili interpretazioni:

- il biennio di validità della qualificazione (paragrafo 1);
- il periodo temporale di valutazione delle gare e, a cascata, degli obblighi di comunicazione (paragrafo 2);
- il criterio dell'efficienza decisionale di cui all'articolo 11 comma 2 lettera b-ter dell'Allegato II.4, incluso il periodo temporale in cui considerarlo (paragrafi 3 e 4);
- Il criterio della specializzazione di cui all'articolo 11 comma 2 lettera b-bis dell'Allegato II.4, incluso il periodo temporale in cui considerarlo (paragrafo 5);
- il criterio dell'acquisizione mediante ricorso a terzi, incluso il criterio temporale in cui considerarlo (paragrafo 6).

Da notare che, nel documento e in questo specifico contesto, i termini "gare" e "CIG" vengono usati come sinonimi.

Temi in consultazione

1. Il biennio di qualificazione

La validità della qualificazione per le stazioni appaltanti è stata stabilita dalla norma in un biennio. Nel precedente sistema, quello in vigore con il D. Lgs. 36/2023 fino al 31/12/2024, è stata stabilita la durata del biennio come il periodo compreso tra il 01/07/2023 al 30/06/2025. Tale periodo era valido per tutte le stazioni appaltanti, a prescindere dalla data di invio dell'istanza e dunque poteva considerarsi "fisso", poiché compreso tra due giornate determinate per tutte le stazioni appaltanti. Ad esempio, la stazione appaltante XYZ inviava istanza per il settore LAVORI il 10/09/2024 e, se la stazione appaltante si fosse qualificata a livello 2 (L2), la sua qualificazione per quel livello di qualificazione rimaneva valida fino al 30/06/2025. Con l'entrata in vigore del Correttivo al Codice degli Appalti, la durata del nuovo biennio di qualificazione (dunque a partire dal 30/06/2025) è stata declinata in modo generico senza specificare periodi temporali fissi. ANAC interpreta ora il biennio di validità della qualificazione come specifico alla singola istanza di qualificazione. La stazione appaltante qualificata per un dato livello di qualificazione e settore lo sarà dunque per due anni dalla data di invio dell'istanza di qualificazione per quel settore. Nell'esempio citato in precedenza, se la stazione appaltante XYZ presenterà istanza per il settore LAVORI il 10/09/2025 e se essa risulterà qualificata, ad esempio in L2, il suo biennio di qualificazione per il settore LAVORI sarà valido fino al 09/09/2027 per il livello L2. Resta inteso che una stazione appaltante XYZ nel periodo di qualificazione può optare per la presentazione di una nuova domanda di qualificazione al fine di migliorare il proprio posizionamento.



ANAC intenderebbe adottare la soluzione che prevede il biennio di validità di qualificazione come il periodo che intercorre tra il giorno di invio dell'istanza e 2 anni dopo. Tale scelta appare quella maggiormente idonea a incentivare le stazioni appaltanti e le centrali di committenza a una maggiore professionalizzazione. Infine, l'adozione del biennio di validità della qualificazione mobile sarebbe coerente con gli altri periodi mobili considerati attualmente, vale a dire la valutazione del criterio della formazione, che fa riferimento ai corsi svolti nel triennio precedente al giorno dell'invio dell'istanza di qualificazione, e con l'approccio che ANAC intenderebbe adottare per il quinquennio delle gare (vedasi paragrafo 2).

2. Il quinquennio per considerare il requisito delle gare (40 punti) e obblighi di comunicazione (5 punti)¹

La Tabella A e B dell'Allegato II.4 contengono la seguente declinazione per il criterio delle gare (che attribuisce fino a un massimo di 40 punti): "numero di gare di importo superiore a 150.000 euro svolte nel quinquennio precedente alla data di inizio di ciascun biennio di qualificazione". Per quanto riguarda il quinquennio, l'ANAC propone di fare riferimento al quinquennio di gare (CIG) mobile, vale a dire dal momento di presentazione dell'istanza fino a 5 anni indietro.

Ad esempio, si consideri una stazione appaltante che intenda fare domanda presentando istanza il giorno 10/09/2025. In tale caso, ANAC considererà i CIG banditi tra il 10/09/2020 e il 09/09/2025 (e non i CIG banditi tra il 01/01/2020 e il 31/12/2024).

Si ricorda inoltre che la scelta del quinquennio sarà di conseguenza adottata anche per la parte sull'assolvimento degli obblighi di comunicazione (requisito presente nella Tabella A e B e declinato in Tabella C dell'Allegato II.4). Infatti, la declinazione di tale area è rimasta invariata e dovrà pertanto considerarsi lo stesso perimetro di CIG.

Inoltre, si sottolinea che nel testo del Codice a seguito del Correttivo, si è creata una discrepanza tra le sopra citate Tabelle A e B, dove si parla di gare di importo superiore a 150.000, rispetto alla Tabella C, dove si parla di gare svolte per ciascun livello di qualificazione). Per gli indicatori I55_1, I55_2 e I55_3 della Tabella C, l'interpretazione di ANAC è quella di considerare le gare (CIG) di importo superiore a 150.000 per tutti i suddetti tre indicatori.

ANAC intenderebbe adottare il quinquennio mobile (vale a dire dal giorno di presentazione dell'istanza e fino a 5 anni indietro). Tale scelta appare quella maggiormente idonea a incentivare le stazioni appaltanti e le centrali di committenza a una maggiore professionalizzazione. Inoltre, darebbe loro un incentivo a prestare la massima attenzione al corretto utilizzo delle procedure digitali e all'invio dei dati. Infine, l'adozione del periodo temporale mobile per il calcolo dei punteggi

¹ Da notare che il quinquennio è anche utilizzato per alcuni dei nuovi criteri premiali e per l'acquisizione mediante ricorso a terzi. Tuttavia, tale tematica verrà affrontata nei paragrafi successivi dedicati a tali criteri.

relativi alle gare sarebbe coerente con il criterio della formazione, che fa riferimento ai corsi svolti nel triennio precedente al giorno di invio dell'istanza di qualificazione.

3. L'efficienza decisionale delle stazioni appaltanti

L'articolo 11 comma 2 lettera b-ter implica la declinazione del criterio dell'efficienza decisionale delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza come tempo medio intercorrente tra la data di scadenza originaria delle offerte (dunque al netto di eventuali proroghe) e la data di stipula dei contratti. Il perimetro considerato ai fini del suddetto criterio sarà quello dei CIG di importo superiore a 150.000 euro, considerando solo quelli espletati con procedure aperte esclusi accordi quadro e convenzioni. Il sistema assegnerà 5 punti a chi avrà un tempo medio per le procedure sopra indicate tra 80 e 115 giorni, 7 punti sotto 80 giorni, 0 negli altri casi.

ANAC intenderebbe considerare i CIG con data di pubblicazione dal 1° gennaio 2024. Tale soluzione permette di considerare un contesto normativo omogeneo e una maggiore conoscenza da parte delle stazioni appaltanti dell'importanza attribuita dal Codice e dalle Milestones comunitarie alla velocità decisionale e al principio del risultato.

4. L'efficienza decisionale per le gare svolte mediante ricorso a terzi

Il criterio dell'efficienza decisionale spiegato al paragrafo 2 pone la necessità di una scelta interpretativa per quanto riguarda le gare effettuate per conto terzi, ossia delegate ad una centrale di committenza o ad altra stazione appaltante. In questo caso, di norma l'indizione della procedura e la valutazione delle offerte avviene ad opera della delegata mentre la stipula del contratto è, di regola, in capo alla delegante.

ANAC propone di includere le gare delegate con imputazione delle tempistiche alla stazione appaltante delegata come segue:

- Se le funzioni delegate arrivano, come di regola, alla sola aggiudicazione o alla sola proposta di aggiudicazione, si considera il tempo intercorrente tra la scadenza delle offerte e l'aggiudicazione. A tale tempo verranno sommati 33 giorni in modo tale da considerare il primo giorno utile per la stipula dopo il periodo di *standstill* (termine dilatorio tra l'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto);
- Se le funzioni delegate arrivano alla stipula, verrà considerata la misura standard descritta nel paragrafo precedente.



ANAC intenderebbe adottare la soluzione indicata, in quanto appare più idonea a cogliere l'attività svolta dalle centrali di committenza o delle stazioni appaltanti delegate e a permettere alle stesse l'attribuzione del criterio premiale.

5. Il criterio della specializzazione (articolo 11 comma 2 lettera b-bis)

La proposta dell'Autorità è quella di valutare la specializzazione per ambiti settoriali da parte delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate utilizzando l'informazione relativa al codice *Common Procurement Vocabulary* (di seguito "CPV"), in particolare considerando la CPV prevalente. Tale criterio verrebbe implementato mediante classificazioni costruite sulla base delle prime tre cifre del codice CPV prevalente. Tale approccio si fonda sulla capacità dei codici CPV di identificare in modo preciso le categorie merceologiche omogenee all'interno delle quali operano le stazioni appaltanti.

I codici CPV sono strutturati gerarchicamente e consentono di classificare gli appalti pubblici secondo una logica settoriale, garantendo maggiore trasparenza e coerenza nella definizione delle competenze specifiche di ciascuna stazione appaltante. In sede di prima applicazione, l'utilizzo delle prime tre cifre del codice CPV prevalente permette di aggregare le attività in macro-categorie coerenti, riflettendo le specializzazioni operative delle stazioni appaltanti senza scendere in una frammentazione eccessiva.

Questa metodologia consente, da un lato, di preservare la chiarezza del sistema di qualificazione e, dall'altro, di assicurare che le stazioni appaltanti siano valutate in base alle reali competenze acquisite nel tempo, riducendo il rischio di una classificazione incoerente o troppo restrittiva. Inoltre, adottare un criterio basato sulle prime tre cifre del CPV prevalente favorisce una maggiore equità e omogeneità nell'applicazione dei requisiti di qualificazione, evitando disparità di trattamento tra le diverse amministrazioni.

Per il calcolo dei punteggi attribuibili per tale criterio, ANAC propone il calcolo di un indicatore basato sulla frequenza di CPV a 3 cifre sul totale dei CIG banditi da parte della stazione appaltante. Forniamo un esempio nella Tabella 1 di una stazione appaltante XYZ che ha bandito 110 contratti per il settore dei lavori. I lavori hanno le prime due cifre della CPV prevalente uguali a 45: "Costruzioni". Si evidenziano nella prima colonna della tabella le possibili combinazioni delle prime **3 cifre della CPV** dei lavori: 451, 452, 453, 454, 455².

Tabella 1 – Esempio di CIG banditi per gruppi di CPV a 3 cifre per la stazione appaltante XYZ nel settore lavori

3 Cifre CPV LAVORI	Numero di CIG banditi
451	10
452	20

² Si veda qui per la lista dei CPV: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/common-procurement-vocabulary_en



453	30
454	50
455	0

L'indicatore di specializzazione si basa sul rapporto tra il numero di contratti registrati per la CPV a 3 cifre con maggiore frequenza (454 nell'esempio) rispetto al totale dei CIG banditi per la CPV a 2 cifre con 45 come due cifre iniziali. In questo caso, l'indicatore risulterebbe pari a 50/110. Con riferimento al solo settore di qualificazione dei lavori, ANAC sta considerando anche la possibilità di utilizzare le categorie di opera (OG e OS), di cui all'Allegato II.12 del Codice.

ANAC intenderebbe adottare la soluzione proposta in quanto essa valorizza maggiormente il peso dei contratti banditi dalla stazione appaltante nelle diverse CPV, considerando anche la possibilità, per i lavori, di valutare la specializzazione in relazione alle categorie di opere come desumibili dalle declaratorie riportate nell'Allegato II.12 del Codice.

L'indicatore originerebbe una variabile continua. Il criterio di attribuzione del punteggio per la singola stazione appaltante dovrebbe dunque basarsi sul valore assunto da tale variabile per la stazione appaltante rispetto alla distribuzione dei valori assunti da tale variabile per la totalità delle stazioni appaltanti. Si pone in consultazione il sistema di attribuzione del punteggio, vale a dire si chiede una opinione riguardo le seguenti alternative:

- i) Criterio proporzionale. Si attribuisce alla stazione appaltante una scala da 0 a 1 punto a seconda dei percentili in cui ricade il valore della variabile per la stazione appaltante rispetto alla distribuzione della variabile nella totalità delle stazioni appaltanti.
- ii) Un indice di posizione. Se il valore di tale variabile per la stazione appaltante istante è sopra la mediana (50° percentile) della distribuzione della variabile nella totalità delle stazioni appaltanti, l'istante prende 1 punto, se è sotto tale valore mediano 0 punti. Ad esempio, se la mediana della distribuzione della variabile nella totalità delle stazioni appaltanti è .3 e la stazione appaltante istante riporta un valore di .42, tale stazione appaltante otterrà 1 punto perché sopra il valore mediano. Se la stazione appaltante istante riporta un valore di .1, otterrà 0 punti perché sotto il valore mediano

ANAC intenderebbe adottare la soluzione proposta al punto i) in quanto consente una maggiore gradualità dei punteggi.



Il perimetro temporale su cui verrà calcolato l'indicatore è lo stesso del criterio delle gare e degli obblighi di comunicazione (quinquennio mobile) e la sua declinazione è funzionale a quanto esposto nel paragrafo 1.

6. L'acquisizione di lavori/servizi/forniture sotto determinate soglie stabilite dalla norma svolte mediante ricorso a terzi

Le Tabelle A e B dell'Allegato II.4 riportano anche il criterio relativo all'acquisizione mediante ricorso a terzi sotto determinate soglie, che attribuisce fino a un massimo di 5 punti. Il calcolo del punteggio per tale criterio si basa sul calcolo dell'indicatore declinato come di seguito.

Per una data stazione appaltante *i* che presenta domanda di qualificazione per il settore dei lavori, si costruisce un indicatore chiamato *Y* uguale alla percentuale delle gare delegate tra 40.000 e 500.000 sul totale gare tra 40.000 e 500.000 euro della stazione appaltante *i*. Per una data stazione appaltante *i* che presenta domanda di qualificazione per il settore dei servizi e forniture, l'indicatore sarà del tutto simile a quello per il settore dei lavori ma l'intervallo superiore sarà il valore della soglia europea. Dunque, nel caso di servizi e forniture, l'indicatore *Y* per la stazione appaltante *i* sarà uguale alla percentuale delle gare delegate tra 40.000 euro e la soglia europea sul totale delle gare tra 40.000 euro e la soglia europea per la stazione appaltante *i*.

Le alternative proposte per l'attribuzione del punteggio sono:

- i) Criterio proporzionale. Si attribuisce alla stazione appaltante una scala da 0 a 5 punti a seconda dei percentili della distribuzione della variabile *Y* sulla totalità delle stazioni appaltanti.
- ii) Un indice di posizione. In fase di prima applicazione, se il valore di *Y* per la stazione appaltante istante è sopra la mediana (50° percentile) della distribuzione di *Y* sulla totalità delle stazioni appaltanti, l'istante prende 5 punti, se è sotto 0 punti.

ANAC propone la soluzione numero i) in quanto consente una maggiore gradualità dei punteggi

Il perimetro temporale su cui verrà calcolato *Y* è lo stesso del criterio delle gare e degli obblighi di comunicazione (quinquennio mobile) e la sua declinazione è funzionale al quesito esposto nel paragrafo 1.