



IL PRINCIPIO DI ROTAZIONE NEGLI APPALTI PUBBLICI

TRASPARENZA, CONCORRENZA E MASSIMA PARTECIPAZIONE
DELLE MICROIMPRESE, PICCOLE E MEDIE IMPRESE



LA CLASSIFICAZIONE DELLE IMPRESE SECONDO LE NORME COMUNITARIE

- Secondo le **norme comunitarie** (Raccomandazione dell'**Unione Europea** n. 2003/361/CE, recepita in Italia con il Decreto Ministeriale 18 aprile 2005) le imprese si differenziano in:
 - **micro imprese**, se hanno:
 - **meno di 10 dipendenti**;
 - **fatturato non superiore 2 milioni di euro** oppure **totale di bilancio** non superiore a **2 milioni di euro**;
 - **piccole imprese**, se hanno:
 - **meno di 50 dipendenti**;
 - **fatturato non superiore 10 milioni di euro** oppure **totale di bilancio** non superiore a **10 milioni di euro**;
 - **medie imprese**, se hanno:
 - **meno di 250 dipendenti**;
 - **fatturato non superiore 50 milioni di euro** oppure **totale di bilancio** non superiore a **43 milioni di euro**;
 - **grandi imprese** se vengono superati i parametri precedenti.



IL MERCATO DEL VENDING IN ITALIA

- Il numero medio di dipendenti in Italia è di **3-4 persone** per azienda del Vending;
- Il fatturato medio annuo è di poco inferiore ai **500.000 Euro**,
- Il mercato del Vending in Italia è rappresentato, al 90% da **micro imprese**.

DEFINIZIONE DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE NEGLI APPALTI PUBBLICI

- Il **principio di rotazione** negli appalti pubblici si riferisce alla pratica di assegnare i contratti a diversi fornitori in modo appunto rotativo, in modo da evitare la creazione di un rapporto di dipendenza con un singolo fornitore e promuovere la concorrenza. In altre parole, **la rotazione degli appalti mira a prevenire la formazione di monopoli o oligopoli** e a garantire che tutte le imprese interessate abbiano la possibilità di partecipare ai processi di appalto pubblico e di ottenere contratti.



LE FINALITÀ DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE

Negli appalti pubblici, il principio di rotazione rappresenta un **elemento fondamentale** per garantire:

- la trasparenza;
- l'imparzialità;
- la massima partecipazione.
- Questo principio mira inoltre ad evitare concentrazioni eccessive di commesse presso un unico operatore economico e promuove la partecipazione di una più ampia gamma di fornitori nel settore pubblico.



OBIETTIVI DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE

- **Promuovere la concorrenza:** garantire la rotazione degli appalti favorisce la partecipazione di un numero maggiore di operatori economici, stimolando la concorrenza e l'innovazione nel settore pubblico.
- **Prevenire la concentrazione del potere di mercato:** Evitare che un singolo operatore economico monopolizzi gli appalti pubblici contribuisce a prevenire la concentrazione del potere di mercato, promuovendo una distribuzione più equa delle opportunità commerciali.
- **Favorire la diversità e l'inclusione:** La rotazione degli appalti offre l'opportunità di coinvolgere una più ampia gamma di fornitori, inclusi piccole e medie imprese (PMI), imprese locali e imprese a conduzione femminile o di appartenenza a gruppi svantaggiati.
- **Trasparenza e imparzialità:** Il principio di rotazione contribuisce a garantire una maggiore trasparenza e imparzialità nelle procedure di gara, evitando favoritismi o trattamenti preferenziali.

IL PRINCIPIO DI ROTAZIONE NEL «VECCHIO» CODICE (ART. 36)

- *L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del **principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti** e in modo da assicurare **l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese**, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti applicano le disposizioni di cui all'articolo 50*

L'ECCEZIONE ALLA REGOLA DELLA ROTAZIONE NEL «VECCHIO» CODICE

- La rotazione non si applica[va] laddove il nuovo affidamento [fosse avvenuto] tramite **procedure ordinarie o comunque aperte al mercato**, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non [avesse operato] alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione. (...)”.



IL TESTO DELL'ART. 49 DEL D. LGS N. 36/2023

- 1. *Gli affidamenti di cui alla presente Parte avvengono nel rispetto del principio di rotazione.*
- 2. *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.*
- 3. *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.*
- 4. *In casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.*
- 5. *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.*
- 6. *È comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro.*



IL TESTO DELL'ART. 50 D.LGS N. 36/2023

- a) **affidamento diretto** per lavori di importo inferiore a 150.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- b) **affidamento diretto** dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;
- c) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;
- d) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14, salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del presente Libro;
- e) **procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo.

LA “ROTAZIONE” NEL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI (D.LGS N. 36/2023)

- L'art. 49 del codice degli appalti 2023, ai commi 1 e 2, in continuità con quanto stabilito dal Codice abrogato e dall'ANAC, impone l'applicazione del principio di rotazione negli affidamenti sotto soglia comunitaria di lavori, servizi e forniture, in ipotesi di commesse rientranti “... nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi”

LA “ROTAZIONE” NEL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI (D.LGS N. 36/2023)

- In tali casi è vietato:
- un nuovo affidamento diretto al contraente uscente;
- l’invito alla procedura negoziata del contraente uscente.
- Il testo di legge non pone, invece, limitazioni al (re)invito di operatori economici già invitati in precedenza ma non risultati aggiudicatari.
- Da segnalare l’assenza di riferimenti temporali, in mesi o anni, essendo previsto soltanto l’obbligo di “saltare un turno”.



ECCEZIONI ALL'OBBLIGO DI ROTAZIONE (1)

- Il quarto comma dell'articolo 49 prevede che il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto soltanto in casi motivati dalla sussistenza di precisi requisiti:
- **struttura del mercato;**
- **effettiva assenza di alternative;**
- **accurata esecuzione del precedente contratto.**
- Da ciò si desume che il precedente contraente può essere invitato o essere scelto come affidatario diretto solo in casi, motivati, nei quali sia emersa, per la stessa struttura del mercato, l'effettiva assenza di alternative e venga dato conto dell'accurata esecuzione del precedente contratto da parte del precedente contraente .
- La Relazione illustrativa precisa che i richiamati requisiti debbano essere **concorrenti** e non alternativi tra loro.



ECCEZIONI ALL'OBBLIGO DI ROTAZIONE (2)

- Un'ulteriore ipotesi di deroga al principio di rotazione è previsto nel caso di **procedura negoziata senza bando**, previa consultazione degli operatori economici, allorquando **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** (art. 49, comma 5).
- Il principio di rotazione non occorre poi venga applicato alle procedure di selezione in cui l'accesso sia consentito a tutti gli operatori del settore (**procedura aperta**).
- Ultimo caso di deroga al principio di rotazione è quello degli **affidamenti diretti per importi inferiori ad € 5.000,00**.
- Si precisa che, in attesa di interpretazioni ermeneutiche della giurisprudenza, la stazione appaltante, anche in assenza di alternative o per affidamenti inferiori ad € 5.000,00, può in ogni caso applicare il principio di rotazione allorché lo ritenga opportuno.

CONCLUSIONI

- La questione dell'applicazione del principio si impernia sull'individuazione dell'esatta natura della procedura di selezione del contraente:
- se preceduta dall'**individuazione discrezionale** dei soggetti partecipanti, essa va qualificata come procedura negoziata in senso stretto e soggiace al principio di rotazione;
- se invece la gara risulta preceduta da un **avviso aperto a tutti gli operatori**, come precisato dal Consiglio di Stato, “si è fuori dalle procedure negoziate”, “non deve applicarsi il principio di rotazione” e non opera quindi alcun meccanismo preclusivo, capace di impedire al gestore uscente l'accesso alla procedura, con la conseguenza che, in tale diversa situazione, la partecipazione di quest'ultimo non costituisce deroga al suddetto principio e neppure richiede alcuna esplicita motivazione da parte dell'amministrazione.