



Istituto nazionale per il Commercio Estero
Instituti Italian për Tregtinë e Jashtme

GARE E APPALTI

QUADRO LEGISLATIVO DEGLI APPALTI PUBBLICI IN ALBANIA

Le gare di appalti pubblici che vengono finanziati con fondi pubblici, secondo meccanismi tipici legali, amministrativi ed economici ha come obiettivo quello di offrire ai cittadini in tempo e con una certa qualità, l'acquisto di merci o la realizzazione di costruzioni e servizi.

Il sistema albanese delle gare ed appalti pubblici, per la fornitura di merci e servizi con erogazione di fondi pubblici, si basa sul seguente panorama legislativo: Legge n. 9643, del 20.11.2006 "Sugli appalti pubblici", intervenuta recentemente, abrogando la L. n. 7971 del 26.7.1995.

In vista dei tentativi per raggiungere l'obiettivo dell'ingresso nella UE, il paese sta adottando varie misure che mirano all'armonizzazione della legislazione albanese con quella comunitaria. Questi interventi continui nel tessuto legislativo locale hanno come scopo quello di ampliare gli spazi per la libera concorrenza nel settore ambitissimo degli appalti pubblici.

Infatti, sono necessarie condizioni adatte per la libera circolazione di merci e servizi, libera concorrenza tra gli operatori economici e il controllo sulla destinazione degli aiuti pubblici affinché le procedure dell'assegnazione degli appalti pubblici abbiano i connotati di quelli europei.

IMPRENDITORIA E PROCEDIMENTO NELLE GARE DI APPALTI PUBBLICI

Gli appalti pubblici sono un mezzo eccezionale per la crescita di un'azienda privata e le istituzioni pubbliche possono essere degli ottimi clienti.

I successi raggiunti nelle gare di appalti pubblici sono un modo veloce per accrescere il proprio prestigio imprenditoriale e per poter prendere parte nelle gare di appalti pubblici sono utili alcuni elementi:

Conoscenza del mercato. Individuazione delle istituzioni e delle agenzie statali che hanno necessità di acquistare prodotti o servizi. A tal fine in Albania si possono consultare, presso l'Agenzia degli Appalti Pubblici, il Registro della Realizzazione degli Appalti che si trova all'interno del Bollettino degli Appalti Pubblici, pubblicazione della medesima agenzia statale di cui sopra.

Verifica dei fondi pubblici delle istituzioni o agenzie statali. Durante tale stadio si deve porre l'attenzione: alla precisazione dei fondi a disposizione, confrontandoli con quelli degli anni precedenti; al prodotto che l'istituzione ha intenzione di acquistare; il ciclo di acquisti della stessa istituzione durante un determinato periodo (stagionale o annuale); individuazione delle aziende vincitrici e delle loro caratteristiche imprenditoriali.

Sfruttamento del ultimo periodo dell'anno fiscale. Questo è il periodo migliore in quanto le istituzioni pubbliche, qualora non abbiano speso i fondi a loro assegnato, rischiando di perderli, si affrettano ad effettuare acquisti veloci prima che finisca il periodo utile.

Le vie di comunicazione tra il candidato e l'ente appaltante. Contatti continui tra le parti interessate alla procedura sono consigliati in modo tale da poter partecipare alla gara cercando di presentare un'offerta completa sia dal punto di vista formale che sostanziale. In ogni caso, la legge albanese prevede che, qualsiasi informazione richiesta o ricevuta dall'ente appaltante dovrà, obbligatoriamente, presentarsi nella forma scritta.

I subappalti. Un'autentica possibilità di inserimento nel settore è quella tramite gli accordi di subappalto specie quando la società appaltatrice deve offrire in breve tempo una serie di merci e/o servizi. L'esperienza si rivela interessante poiché offre l'opportunità di conoscere il settore ma senza assumerne direttamente i rischi.

I primi passi. Per un approccio iniziale con il settore sarebbe utile partecipare a gare con fondi bassi e piccoli contratti e solo dopo una o più esperienze positive con questa fascia di appalti proiettarsi verso quelle di peso massimo. Questo in quanto un insuccesso con un appalto importante spesso comporta la futura esclusione da contratti dello stesso genere con la pubblica autorità'.

Settori esclusi dall'obbligo di gare per appalti (artt. 5, 6, 7)

La legge sugli appalti pubblici non deve essere applicata quando in generale: a) L'ente amministrativo per poter annunciare una gara dovrà pubblicare dati che possano influire sulla sicurezza nazionale; b) La materia è coperta da segreto di stato.

La legge sugli appalti pubblici non deve essere applicata quando si tratta in particolare: a) di acquisto o locazione di immobili o diritti immobiliari; b) di acquisto, sviluppo, produzione, e coproduzione dei programmi e/o pubblicità che dovranno essere trasmessi da operatori radiotelevisivi o pubblicati nei media d) sui contratti riguardanti i tempi di trasmissione radio – televisiva; e) servizi di arbitrato e/o di conciliazione; f) servizi finanziari per l'acquisto, la vendita o il trasferimento di titoli o altri strumenti finanziari, specie le azioni dell'autorità appaltante per l'accumulo di valori monetari o di capitale, come anche i servizi della banca nazionale.

LE GARE D'APPALTO E LE SUE FORME LEGALI

Istituzioni e agenzie statali per poter realizzare i loro obiettivi dispongono di fondi che vengono approvati ogni anno dal parlamento. L'Agenzia degli Appalti Pubblici, dopo una attenta raccolta dei dati, prepara il registro nazionale delle previsioni degli appalti pubblici che pubblica, entro il mese di febbraio, nel **Bollettino degli Annunci Pubblici**.

Tutte le imprese interessate a questo settore devono munirsi di copia di questa pubblicazione.

La disciplina giuridica distingue gli appalti anche in base al loro importo.

Il valore economico della "soglia" viene determinato ogni 2 anni dal Consiglio dei Ministri e reso pubblico tramite il regolamento degli appalti (art. 27).

Il valore di una gara che supera la soglia determina la c.d. soglia alta in caso contrario si tratterà della c.d. soglia bassa.

Soglia alta:

- **600 000 000 leke (ca 4 878 000 euro) per contratti di lavori pubblici;**
- **100 000 000 leke (ca 813 000 euro) per contratti di servizi pubblici**

Soglia bassa;

- **3 000 000 leke (ca 24 400 euro) per contratti di lavori pubblici;**
- **2 000 000 leke (ca 16 300 euro) per contratti di servizi pubblici**

E' vietata la divisione dei contratti pubblici per poter eludere le soglie.

Gli appalti di qualsiasi tipologia devono essere affidati attraverso una "gara" pubblica, ossia una procedura di selezione ad evidenza pubblica, a cui possono partecipare i soggetti aventi i requisiti. Le procedure di aggiudicazione sono le seguenti:

1. **Gara d'appalto aperta (asta pubblica)** (art. 30) : procedura aperta, che dovrebbe essere quella preferita, in cui tutte le imprese possono presentare la propria offerta.

2. **Gara d'appalto ristretta (licitazione privata)** (art. 31): procedura ristretta in due fasi, con la quale, successivamente, alla pubblicazione dell'avviso di gara ed alla presentazione dell'interesse alla partecipazione da parte degli interessati, l'ente appaltante sceglie un numero determinato di candidati, i quali vengono invitati a presentare un offerta.
3. **Gara d'appalto negoziata previa pubblicazione del bando** (art. 32): procedura attivabile, per valore d'appalto di *soglia alta*, qualora, durante una fase antecedente di gara aperta, non vi siano state offerte oppure quelle ricevute siano state dichiarate non valide e la natura dell'oggetto di appalto non permette la determinazione preliminare del prezzo intero. Questa procedura puo' essere attivata anche per appalti di *soglia bassa* nel caso sia ritenuto opportuno dallo stesso ente appaltante.
4. **Gara d'appalto negoziata senza previa pubblicazione del bando** (art. 33): procedura ristretta attivabile, per valore d'appalto di *soglia bassa*. Inoltre, tale procedura puo' essere attivata, senza tener conto della soglia, per urgenti forniture in casi eccezionali ed imprevedibili (esempio: calamita' naturali), in costanza di diritti esclusivi d'autore ove il contratto puo essere concluso solo con i detentori del diritto oppure per appalti supplementari.
5. **Richiesta di proposte** (art. 34): procedura ristretta, per importi di *soglia bassa*, con la quale l'ente appaltante invita un determinato numero di operatori economici a fare delle offerte (minimo 5). In ogni caso, l'ente dovra' accettare qualsiasi altra offerta, anche pervenuta da operatori non da esso considerati.
6. **Concorso di progettazione (appalto concorso)** (art. 35) : procedura ristretta in cui i candidati redigono, in base alle richieste formulate dall'amministrazione aggiudicatrice, i progetti della prestazione oggetto di gara, indicando prezzi e condizioni ai quali e' disposto ad eseguirla. Questa tipologia di procedura e' adatta come parte integrante di una procedura utile alla identificazione di un aggiudicatario di un servizio pubblico oppure come fase preliminare nella quale il progetto sara' il punto di partenza per una procedura aperta.

Nota: La procedura aperta deve essere quella abituale e solo in casi specifici, giustificati da documentazione prevista nella legge, si potra' dare impulso alle procedure ristrette.

Gara d'appalto elettronica (art. 36)

Questa moderna tipologia di procedura, di raccolta delle offerte realizzata per via elettronica, ove utilizzata dall'ente appaltante, non deve impedire, falsare o limitare la concorrenza e deve essere menzionata nel bando di gara.

In ogni caso, il candidato deve presentare in forma cartacea tutta la documentazione richiesta qualora l'autorita appaltante ritiene che non siano accessibili nella forma elettronica.

Come si "legge" un bando

In fase di lettura di un bando di gara è necessario prestare la massima attenzione ai:

- **riferimenti normativi**, che la pubblica amministrazione è sempre tenuta ad indicare e che consentono ai soggetti interessati di individuare il tipo di appalto in oggetto e le relative disposizioni normative;
- **requisiti di partecipazione**, generalmente di carattere: giuridico, economico finanziario, tecnico. Particolare attenzione va posta anche alla documentazione abitualmente richiesta dalle pubbliche amministrazioni per comprovare il possesso di tali attributi.
- **tempi e modi di presentazione dell'offerta o della richiesta di invito**, fondamentali per non rischiare l'eliminazione dalla gara.

Requisiti generali necessari per partecipare (art. 45)

L'ente appaltante può esigere dai candidati solo livelli minimi di capacità relativi e proporzionali all'oggetto degli appalti. I documenti ed i livelli minimi di capacità richiesti ai candidati sono precisati nel bando di gara o, in mancanza, nei documenti di consultazione.

Candidati ed offerenti possono essere sia persone giuridiche che fisiche, singole oppure raggruppamenti di operatori economici.

L'autorità pubblica appaltante esclude dalla gara ogni candidato che risulta condannato con decisione passata in giudicato per uno dei seguenti reati: concorso a delinquere; corruzione; truffa; riciclo di danaro sporco.

Inoltre, saranno esclusi i candidati che: sono stati dichiarati falliti; sono soggetti a procedure di liquidazione straordinaria; hanno subito decisioni passate in giudicato sull'esercizio della professione; non ha assolto gli obblighi fiscali/sociali in Albania oppure nello stato di origine; dichiara il falso o rimane reticente nel caso in cui l'ente appaltante chiede ulteriori informazioni in merito ad uno o più dei casi suindicati.

Requisiti speciali necessari per partecipare (art. 46)

Capacità professionale dimostrata attraverso i certificati/licenze, rilasciati dalle istituzioni competenti, rilevanti per l'attività dell'appalto.

Capacità tecnica dimostrata tramite potenzialità organizzative, macchinari, affidabilità, esperienza ed il personale qualificato.

Capacità finanziaria dimostrata attraverso idonee referenze bancarie, cifra d'affari globale degli ultimi tre esercizi, bilanci od estratti di bilanci, se nel paese di stabilimento è prevista la pubblicazione del bilancio.

Capacità legale secondo la normativa societaria in vigore in Albania.

Quali sono le forme di pubblicità obbligatorie per i bandi di gara (art. 38)

La pubblicità degli appalti costituisce attuazione dei principi di trasparenza, *par condicio* e pluralità sanciti dalla normativa comunitaria e nazionale.

Le modalità e le forme di pubblicità variano a seconda dell'importo e del tipo di appalto e si estrinsecano mediante pubblicazioni a livello europeo, nazionale, regionale, comunale e locale.

In ogni caso, gli annunci di appalti con valore superiore alla *soglia alta* dovranno essere pubblicati anche in un giornale con tirature di distribuzione a livello europeo.

L'Agenzia per gli Appalti Pubblici pubblica ogni lunedì il Bollettino degli Annunci Pubblici, nel quale, secondo le previsioni di legge, dovranno essere indicati:

- la documentazione standard dell'appalto;
- il registro nazionale delle realizzazioni degli appalti pubblici, secondo le informazioni caricate dallo stesso ente appaltante;
- annunci riguardanti gli appalti di valore superiore alla soglia bassa
- la persona fisica/giuridica aggiudicataria del contratto di appalto;
- lista degli operatori esclusi ope legis dalle gare pubbliche
- ed ogni ulteriore informazione utile, richiesta dalla legge, secondo l'Agenzia degli Appalti Pubblici.

Tutti gli annunci dell'Agenzia si pubblicano anche nella pagina web della stessa.

Termini minimi (art. 43)

Gara d'appalto aperta: 52 giorni dalla data di pubblicazione del bando di gara, per valore oltre la soglia bassa;

Gara d'appalto ristretta: A) 20 giorni per il deposito della domanda di partecipazione, dalla data di pubblicazione del bando di gara; B) 20 giorni dal ricevimento dell'invito a fare un offerta.

Nel caso in cui, la documentazione richiesta ad integrazione della domanda non sono presentate entro i termini oppure le offerte possono essere completate solo dopo una visita in loco, allora il termine per la presentazione verrà prolungato di ulteriori 10 giorni, affinché gli operatori ricevano le informazioni necessarie.

Nelle gare aperte con un valore tra la soglia alta e quella bassa il termine è di 30 giorni dalla data di pubblicazione del bando di gara.

Gara ristretta/negoziata con valore tra soglia bassa ed alta: 15 giorni per la presentazione dalla data di pubblicazione del bando ed ulteriori 15 giorni per il deposito dell'offerta (solo per la procedura ristretta).

Gare sotto la soglia bassa: 10 giorni dalla data di pubblicazione del bando di gara.

Quali sono i criteri di aggiudicazione di un appalto (art. 55)

1. L'ente appaltante aggiudica miglior offerente, l'operatore che, soddisfacendo tutti gli elementi richiesti dal bando di gara, ha fatto l'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tale decisione si deve basare su criteri variabili come: prezzo, qualità, grado di tecnologia, caratteristiche estetiche e funzionali, impatto ambientale, costi di manutenzione post – gara, termini di pagamento, ma a condizione che tali elementi siano:

- a) strettamente connesse con l'oggetto del contratto pubblico che sarà concluso;
- b) chiaramente descritti nell'avviso pubblico del bando di gara;
- c) oggettivi, proporzionali e non discriminanti;
- d) chiaramente descritti in termini di quantità e qualità a scopo della valutazione della gara

e la valutazione basata su i vari elementi dovrà essere definita in termini monetari o criteri *promosso/bocciato*.

- a) Quando una o piu' offerte risultano inspiegabilmente troppo basse, l'ente appaltante, prima di rifiutarle dovra' chiedere spiegazioni per elementi determinati dell'offerta su:
- b) lato economico del metodo di costruzione/processo di produzione/servizi offerti;
- c) soluzioni tecniche offerte;
- d) originalita' dei lavori, merci o servizi offerti;
- e) applicazione degli obblighi di legge in merito alla sicurezza nell'ambiente di lavoro.

L'ente appaltante puo', in ogni caso, rifiutare l'offerta qualora non sia convinta della regolarita' di tutti gli elementi proposti dall'offerente.

La nuova legge prevede esplicitamente la possibilita' di suappaltare parte del contratto con l'amministrazione appaltante per promuovere la partecipazione di piccole e/o medie imprese.

Nel bando, qualora sia ammesso il subappalto, dovranno essere indicati gli estremi della societa' subappaltatrice.

In ogni caso il valore del subappalto non deve superare il 40% del valore totale dell'appalto stesso.

Procedure di revisione amministrativa (artt. 63 e seguenti)

Qualora una person, avente avuto un interesse in una gara d'appalto, ritenesse che l'autorita' appaltante ha agito contro la legge, allora puo' richiedere la revisione della procedura d'appalto.

L'istanza di revisione dovra' essere presentata alla stessa autorita' entro e non oltre 5 giorni lavorativi dalla data in cui il privato interessato ha ricevuto notizia dell'infrazione o ne avrebbe dovuto avere.

La procedura sara' sospesa fino a quando non ci sara' una decisione in merito alla istanza presentata.

Nel caso in cui l'istanza non dovesse essere esaminata oppure dovesse essere respinta, il danneggiato puo' presentare, sempre per iscritto, un'istanza di revisione all'Agenzia degli Appalti Pubblici, entro 5 giorni dal ricevimento della risposta alla prima istanza da parte dell'ente appaltante competente oppure entro 5 giorni dall'ultimo giorno di tempo a disposizione dell'ente appaltante per rispondere all'istanza.

Sempre, entro 5 giorni, l'Agenzia degli Appalti Pubblici dovra' rispondere all'interessato mentre qualora si renda necessaria la raccolta di notizie dall'ente appaltante il termine sara' prolungato di ulteriori 10 giorni.

Dal ricevimento dell'istanza, l'Agenzia dovra' rispondere entro e non oltre 5 giorni, e qualora si rendesse necessaria la raccolta di notizie di cui sopra la risposta dovra' pervenire entro e non oltre 20 giorni.

Qualora l'Agenzia riscontrasse delle irregolarita', dopo essersi accertata della sospensione della gara d'appalto, puo':

- rendere nota una interpretazione o delle linee guida che devono essere applicate all'oggetto dell'istanza di revisione;
- annullare, integralmente o in parte, la decisione dell'ente appaltante che risulta contraria alla legge;
- indicare all'ente appaltante le modalita di correzione, salvando, successivamente, la continuazione della stessa gara;
- ordinare l'annullamento del contratto concluso in seguito ad una gara, risultata viziata.

Nel caso in cui l'istanza di revisione dovesse essere deposita dopo la conclusione della gara allora l'Agenzia puo';

- rendere nota una interpretazione o delle linee guida che devono essere applicate all'oggetto dell'istanza di revisione;
- adottare una decisione declarativa, in base alla quale, l'interessato potra' avere un risarcimento da parte dell'autorita giudiziaria competente;
- sanzionare le persone coinvolte, responsabili dei vizi del procedimento.

Contro o in mancanza della decisione dell'Agenzia degli Appalti Pubblici si puo' ricorrere "Per Controversia Amministrativa", al Tribunale di primo grado di Tirana, secondo le regole ordinarie del processo (c.p.c.).

L'apertura di un processo non implica la sospensione della gara d'appalto ed il suo normale decorso.

A garanzia di una trasparente attivita' nel settore, la nuova legge ha istituito la figura dell'Avvocato degli Appalti, il quale dovra' difendere diritti ed interessi legittimi dei candidati, offerenti e fornitori da azioni illegali degli enti appaltanti (artt. 14, 15 ss e artt. 69, 70).

Questa figura, annualmente, dovra' tenere un rendiconto dettagliato della propria attivita' avanti al Parlamento albanese, atto che deve essere pubblicato entro 7 giorni dalla seduta di presentazione.

PRINCIPALE ORGANIZZAZIONE CHE BANDISCE LE GARE D'APPALTO IN ALBANIA

**Agenzia degli Appalti Pubblici
(Agjensia e Prokurimit Publik)**

**Indirizzo : Presidenza del Consiglio dei Ministri
Bld. "Dëshmorët e Kombit"
Tirana –Albania**

Tel./ Fax: 00355 4 230434

Tel.: 00355 4 232652

Nr. verde 003554277516

Web www.app.gov.al; E-mail: infoapp@app.gov.al

Donatori principali di fondi pubblici in Albania:

Banca Mondiale, UE / CARDS, Banca Europea degli Investimenti, Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, Italia (Cooperazione italiana), Germania, Austria, Grecia, Giappone, Francia, Svizzera

L'elaborato e' stato redatto dall'Ufficio ICE di Tirana a marzo 2007