



Autorità Nazionale Anticorruzione

Comunicato del Presidente del 16 aprile 2015

Indagine sulla corretta applicazione delle regole riguardanti l'individuazione dell'importo stimato dell'appalto in relazione alle soglie comunitarie.

Nel corso degli anni l'Autorità ha avuto modo di riscontrare, soprattutto con riferimento agli appalti di servizi e forniture, una sistematica disapplicazione da parte delle stazioni appaltanti del dettato normativo di cui all' art. 29 comma 10 lett. a) e b) del Codice dei contratti pubblici, e ciò sia in relazione alla corretta individuazione dell'importo stimato dell'appalto, sia al conseguente legittimo ricorso ad affidamenti in economia ai sensi dell'art. 125 dello stesso codice.

L'art. 29, comma 10 d.lgs. 163/2006, reca specifiche previsioni per il calcolo del valore di appalti di servizi e forniture che presentano carattere di regolarità o sono destinati ad essere rinnovati entro un determinato periodo. In queste ipotesi, il valore del singolo appalto deve essere stimato considerando: a) il valore reale complessivo dei contratti analoghi successivamente conclusi nel corso dei dodici mesi precedenti, rettificato al fine di tener conto degli eventuali cambiamenti in termini di quantità o di valore che potrebbero sopravvenire nei dodici mesi successivi al contratto iniziale; ovvero b) il valore stimato complessivo dei contratti successivi conclusi nel corso dei dodici mesi successivi alla prima consegna o nel corso dell'esercizio se questo è superiore a dodici mesi.

L'art. 125 dello stesso Codice prevede, inoltre, al comma 13, che nessuna prestazione di beni, servizi possa essere artificiosamente frazionata allo scopo di sottoporla alla disciplina delle acquisizioni in economia (divieto di artificioso frazionamento).

Sulla base di tali presupposti normativi ed al fine di rilevare l'attuale entità del fenomeno "distorsivo", l'Autorità ha svolto un'indagine sistematica incentrata sui Comuni capoluogo di provincia, sia in virtù dell'importanza che quest'ultimi rivestono sul territorio nazionale, sia in considerazione del fatto che per alcuni di essi, segnatamente i Comuni capoluogo di Regione, precedenti analisi avevano già mostrato l'eccessivo ricorso all'utilizzo delle procedure negoziate, divenute di fatto procedure ordinarie anziché di carattere eccezionale come previsto dal Codice.

Conseguentemente sono stati estrapolati dalla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, per ciascun anno, i dati relativi a forniture e servizi in economia affidati dal 1° gennaio 2010 al 10 marzo 2015, singolarmente di importo inferiore alla soglia comunitaria, che presentano carattere di regolarità o che risultano reiterati nell'arco temporale annuale, assunto come riferimento, e che nel complesso superano la soglia consentita. Ai fini dell'indagine, sono stati presi in considerazione anche gli appalti effettuati con affidamento diretto, cottimo fiduciario e affidamento diretto ex art. 5 della legge 381/1991, in quanto fattispecie che caratterizzano forme di procedura negoziata.

L'individuazione degli appalti è stata effettuata tramite CPV (Common Procurement Vocabulary) che, a livello comunitario, individua la prestazione oggetto del contratto, scegliendo il massimo livello di dettaglio della medesima (fino all'ultima cifra) ed optando, pertanto, per una soluzione in linea con la previsione normativa di cui al comma 10, lettera a) dell'art. 29, che fa riferimento a contratti "analoghi" recando, quindi, una nozione ampia di oggetto contrattuale.

L'indagine ha portato, in conclusione, all'individuazione di un numero complessivo di n. 90 Comuni (su un totale di 116 attualmente presenti sul territorio nazionale) interessati da anomali fenomeni di ripetizione contrattuale, ed indici di potenziale violazione del richiamato comma 10 dell'art. 29 del Codice. Sulla base di un'ulteriore estrapolazione, è, altresì, emerso che n. 10 Comuni (esclusi quelli già interessati da indagini dell'Autorità attualmente in corso) hanno proceduto ad affidamenti diretti o in economia, con identica CPV di dettaglio, reiterati nel corso del medesimo anno o di più anni consecutivi, per importi complessivi superiori al milione di euro, ossia pari ad oltre 5 volte la soglia di consentita per legge.

In conclusione, l'analisi ha evidenziato, non solo la sistematica disapplicazione delle modalità di calcolo del valore presunto dell'appalto previste dall'art. 29 del Codice, ma anche il conseguente utilizzo di procedure di scelta del contraente (affidamenti in economia; affidamenti diretti) che, qualora si fosse rispettato quanto disposto dal citato art. 29, non sarebbero state consentite.

Le stazioni appaltanti devono, pertanto, prestare la massima attenzione nella corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo, evitando l'artificioso frazionamento delle commesse pubbliche per non incorrere nella violazione delle suddette disposizioni.

L'Autorità si riserva, altresì, un approfondimento istruttorio con riferimento ai suddetti Comuni che hanno mostrato uno scostamento significativo della soglia consentita.

I dati di dettaglio relativi ai suddetti affidamenti sono disponibili ai link sotto individuati.

Roma, 16 aprile 2015

Raffaele Cantone