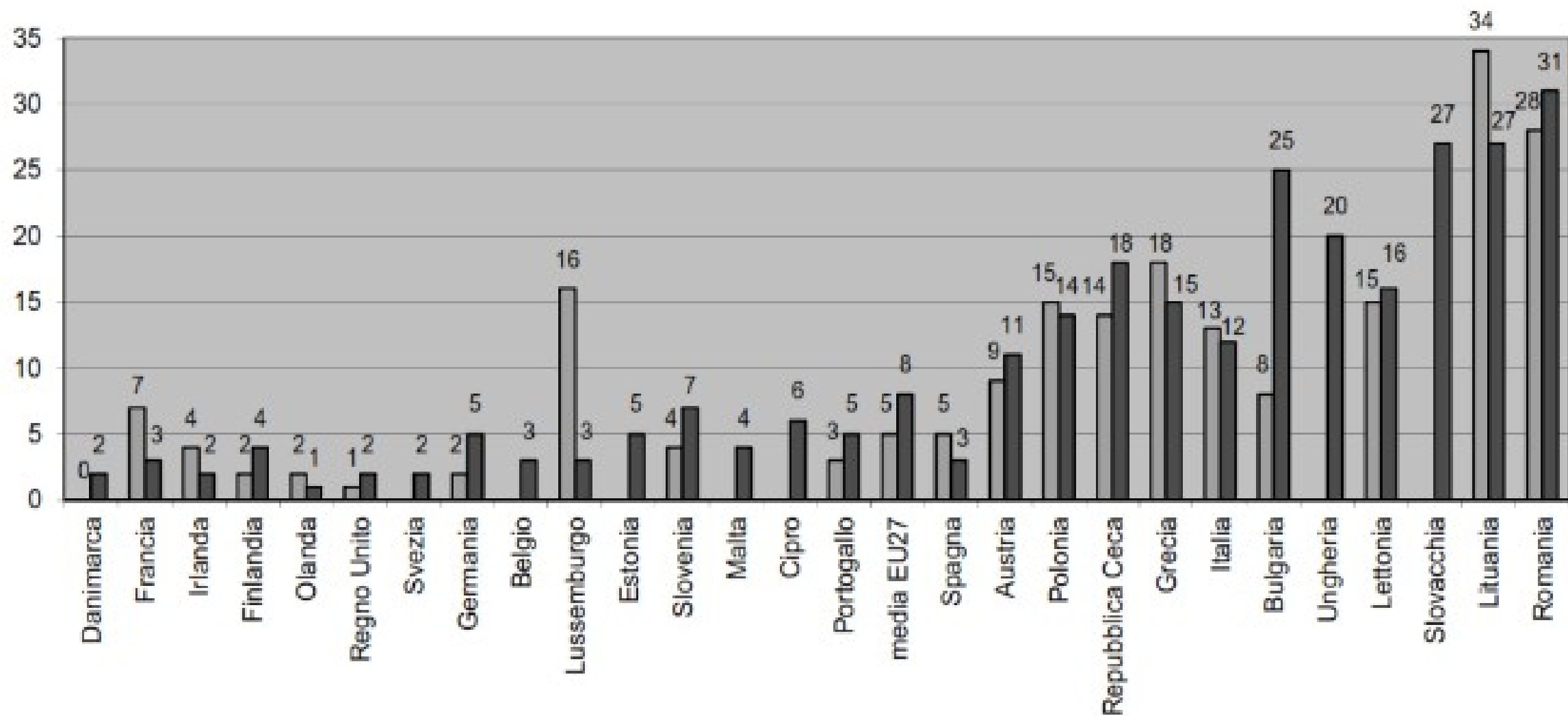


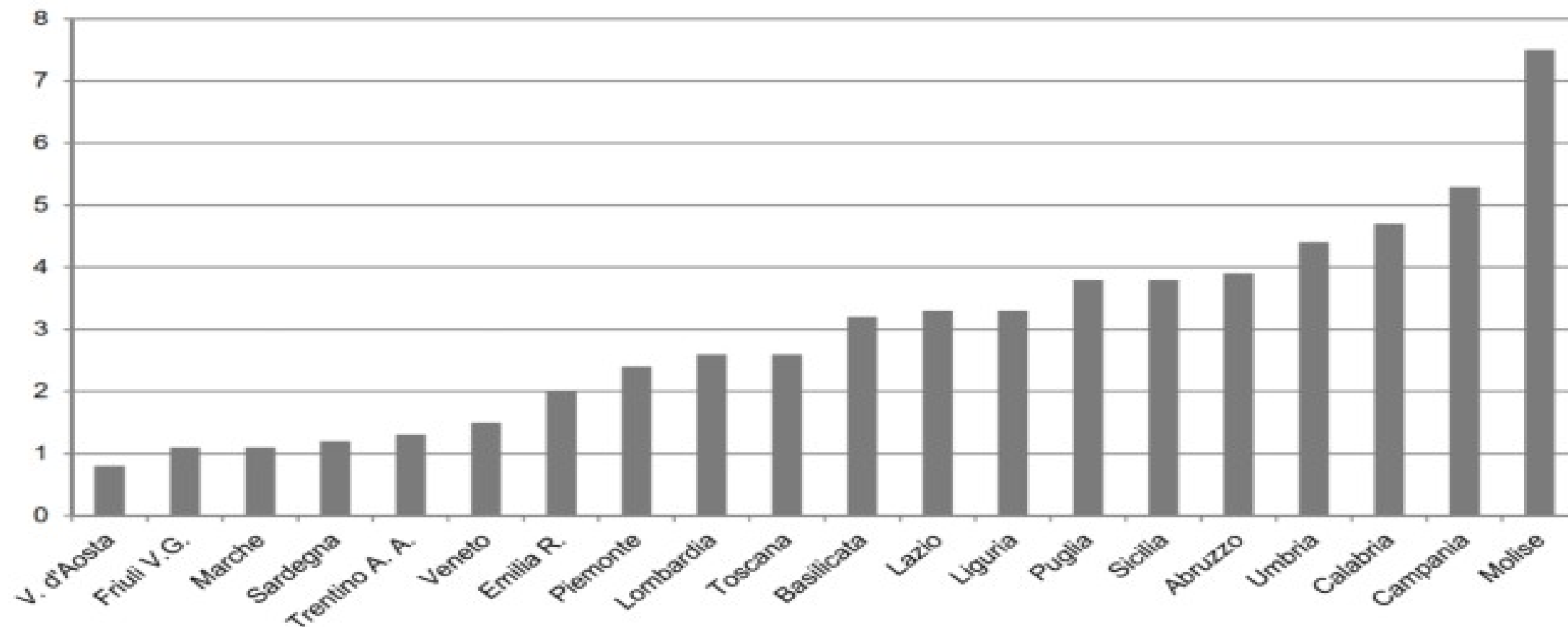
**ANTICORRUZIONE: COME  
CAMBIA IL MONDO DEGLI  
ACQUISTI**  
11 MARZO 2016

MePAIE 2016  
VII edizione

**Figura 5. – Percentuale di cittadini dei paesi dell'Unione europea che ha avuto esperienze personali di corruzione (2010 e 2012)**



**Figura 3. – Numero di denunce per reati di corruzione e concussione (2004-2010) ogni 100mila abitanti, per regione**

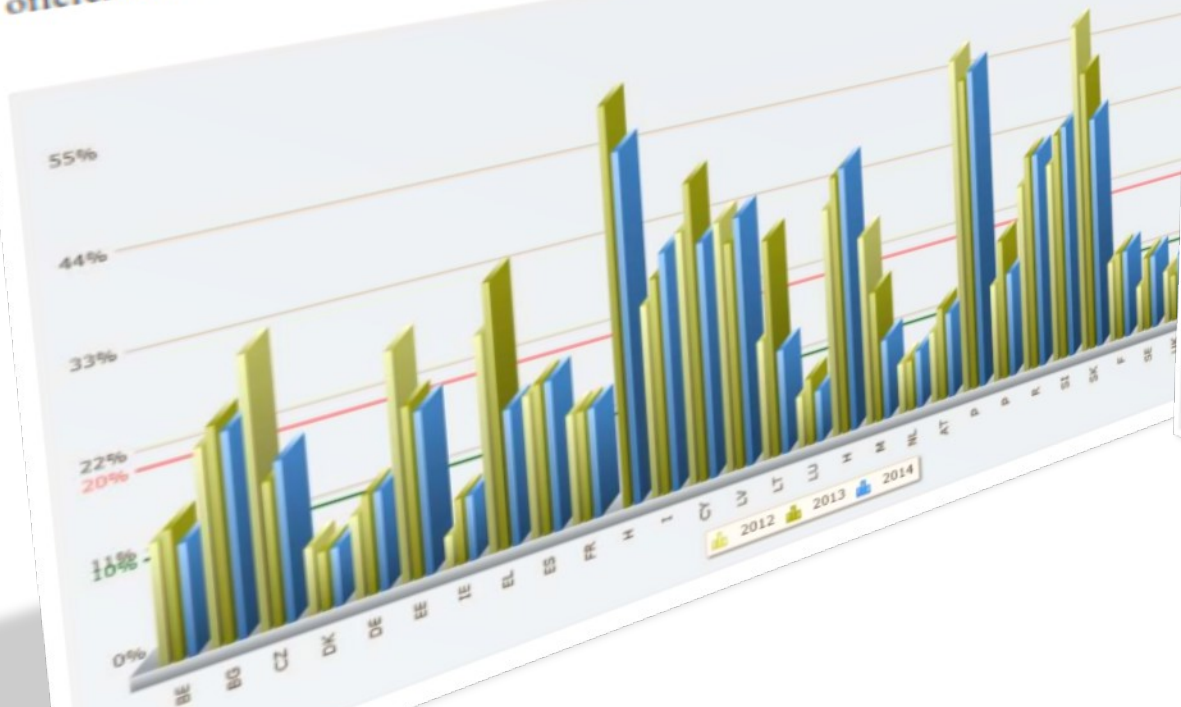


Fonte: Elaborazione da dati Ministero dell'Interno, in Saet – Servizio anticorruzione e trasparenza, 2011, *Relazione al Parlamento, anno 2010*, Roma, 2011, in <http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/Anticorruzione.pdf>.

# DRIVER EFFICIENZA APPALTI

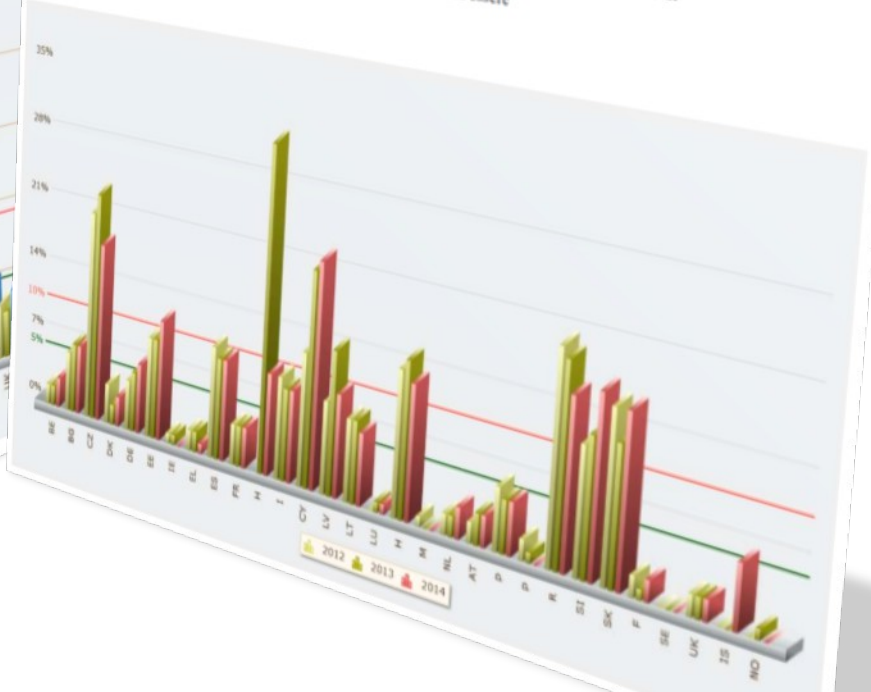
## Indicatore [1] - un offerente

Questo indicatore riflette diversi aspetti relativi agli appalti, tra cui la concorrenza e **rosso tape**. Più offerenti sono migliori, in quanto danno gli acquirenti pubblici più opzioni, e, quindi, portano a miglior rapporto qualità-prezzo. Un offerente misura la proporzione di aggiudicazioni di appalti con un solo offerente (escludendo accordi quadro, in quanto hanno diversi modelli di rendicontazione).



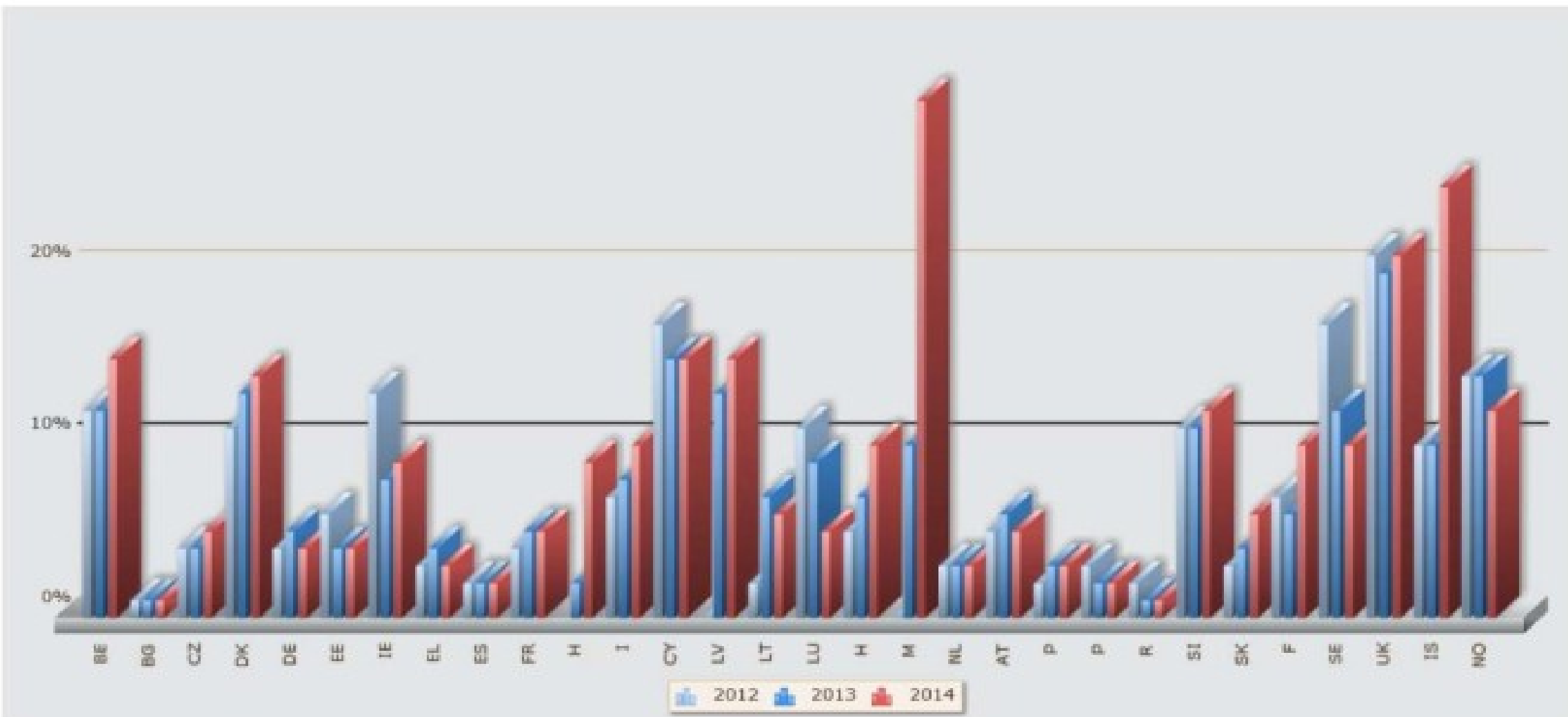
## Indicatore [2]: Non ci sono bandi di gara

Questo indicatore riflette **importanti aspetti della trasparenza e della concorrenza**. Chiamata per le offerte è migliore, in quanto rende il processo di selezione offerte più trasparente e aumenta il numero di offerte. Ciò porta ad una migliore rapporto qualità-prezzo. Non ci sono bandi di gara misura la proporzione di procedure di appalto che sono state negoziate con una società selezionata senza essere preceduta da un bando di gara.



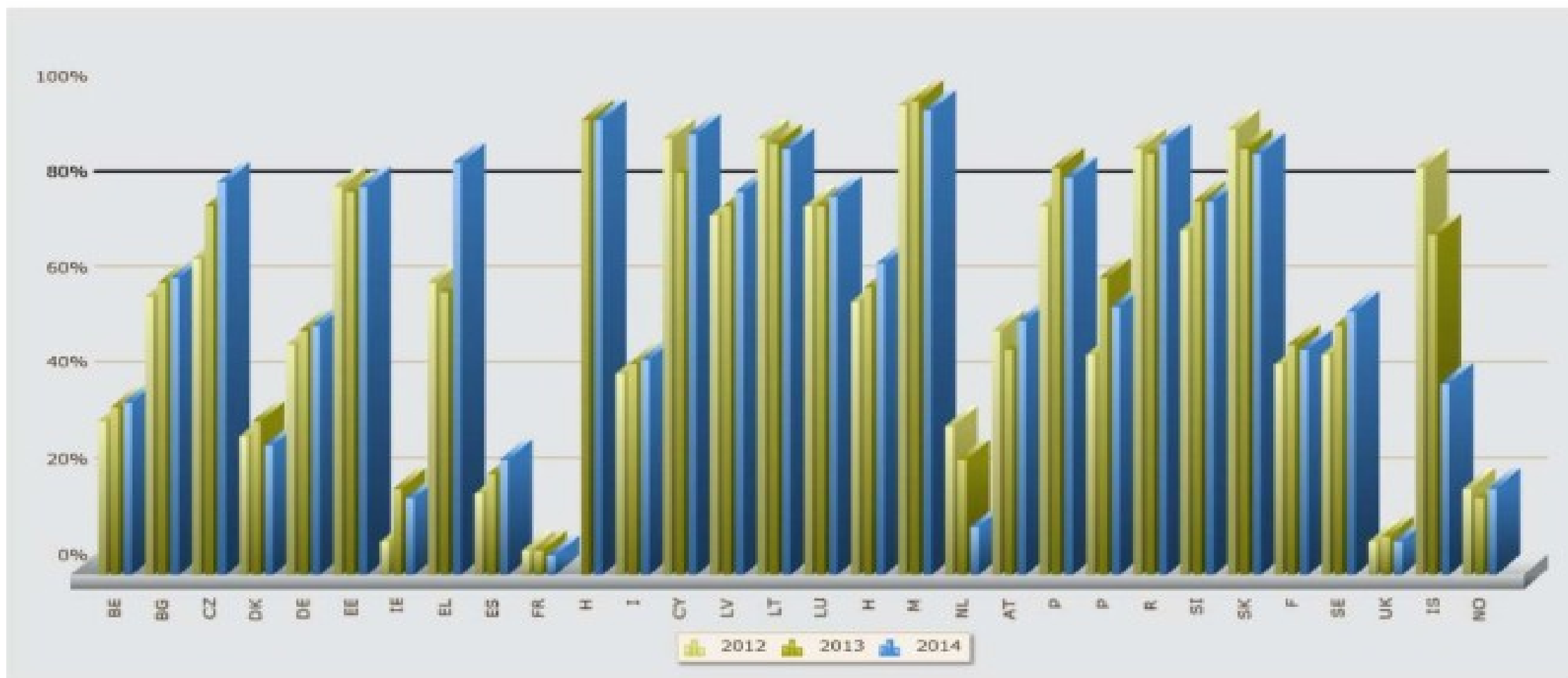
### Indicatore [3]: Aggregazione

Questo indicatore mostra la **frequenza con acquirenti pubblici comprare insieme**. L'acquisto in massa spesso porta a prezzi migliori e offre anche la possibilità di scambio di know-how. Mentre non ogni tipo di acquisto può beneficiare di aggregazione, livelli di aggregazione eccessivamente bassi significano che un'opportunità viene probabilmente persa. Aggregazione misura la proporzione di procedure con più di un acquirente pubblico.



#### Indicatore [4]: Criteri di assegnazione

Questo indicatore mostra come acquirenti pubblici scelgono le aziende a cui attribuire contratti. In particolare, mostra se decidono solo sulla base del prezzo, o prendere in considerazione anche criteri di qualità. Mentre la scelta appropriata di criteri dipende sempre da ciò che viene comprato, eccessiva dipendenza da mezzi dei prezzi che i criteri probabilmente migliore potrebbe sono stati trovati - E quindi un acquisto migliore fatto. Criteri di aggiudicazione misura la proporzione di procedure che sono stati assegnati solo sulla base del prezzo più basso.



# ANTICORRUZIONE

## A che serve

- a rendere possibili tutti i comportamenti «leciti»
- a cambiare «l'approccio alle scelte»
- a facilitare il dialogo con il mercato sulla base di regole certe
- a rendere più trasparente il rapporto PA-impresa
- a migliorare la qualità del processo di approvvigionamento

## A cosa non serve

- a limitare l'azione delle amministrazioni
- a porre «barriere» con il mercato
- ad aumentare o sovrapporre i controlli formali (visione ispettiva)
- a creare capri espiatori (impresa o RUP)

# IN PRATICA





## PROCESSI

- Input ed output con diversi livelli di approfondimento
- Effettiva e deve risultare dal PTPC

## Possibili eventi rischiosi

- Eventi corruttivi che ipoteticamente potrebbero verificarsi
- Selezione delle fonti informative – attenzione e selezione delle CAUSE

## ANOMALIE significative

- **EVENTI SINTOMATICI** – sentinella che fanno scattare i controlli

## INDICATORI

- Per ciascun processo, rischio ed anomalia
- Facilmente rilevabili e misurabili

## MISURE

- Di processo
- Organizzative



UN ESEMPIO

# ART. 80

*(MOTIVI DI ESCLUSIONE)*

Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico, o un subappaltatore, in una delle seguenti situazioni qualora:

...

d) la partecipazione dell'operatore economico determina una situazione di conflitto di interesse ai sensi dell'articolo 42, comma 2, non diversamente risolvibile;

# ART. 42

## *(CONFLITTO DI INTERESSE)*

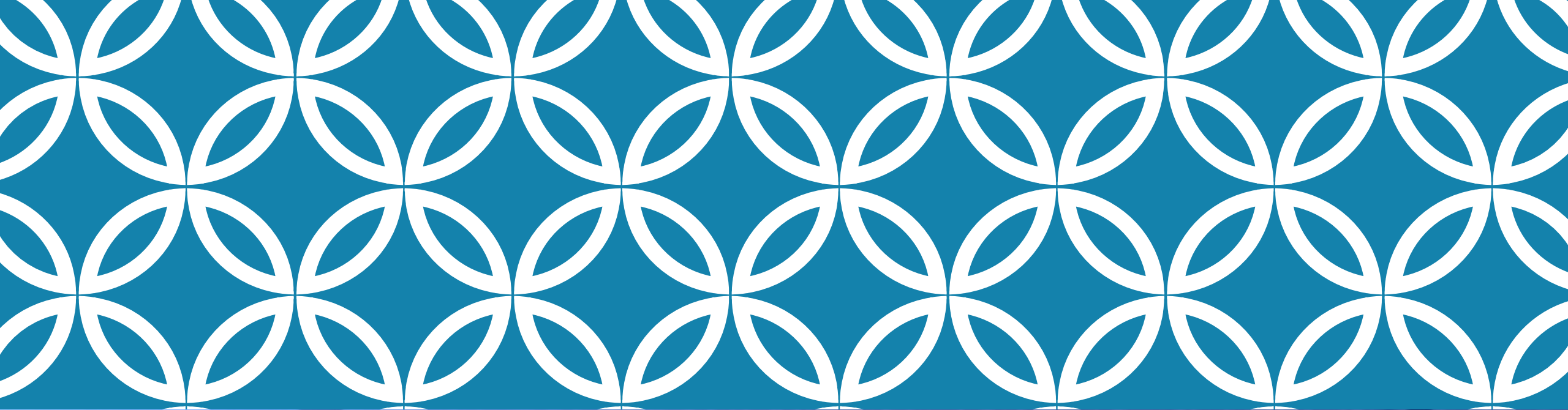
1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici
2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere **percepito come una minaccia** alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione

■ ■ ■ ■

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi da 1 a 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.


5. La stazione appaltante procedente vigila affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.



**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**

**MePAIE 2016**

VII edizione



Al fine di governare le suddette variabili ed evitare che costituiscano fattori predisponenti il rischio di corruzione, è necessario che nei PTPC il tema dei contratti venga affrontato con particolare riguardo **all'intero ciclo degli approvvigionamenti**, a partire dal rafforzamento dei livelli di trasparenza.

In questa logica i Soggetti destinatari devono **documentare con particolare attenzione** tutte le fasi del ciclo degli approvvigionamenti dalla definizione delle necessità (qualificazione del fabbisogno), alla programmazione dell'acquisto, alla definizione delle modalità di reperimento di beni e servizi, sino alla gestione dell'esecuzione del contratto.

# ESEMPI ....

Un fattore determinante per la **corretta pianificazione** degli acquisti sotto il profilo quali-quantitativo è la valutazione in merito alla **fungibilità/infungibilità dei prodotti**, aspetto questo che incide sulla necessità di ricorrere o meno a procedure di acquisizione in deroga e, quindi, sul livello di trasparenza e di efficacia della singola operazione contrattuale. Sulla valutazione della fungibilità/infungibilità, per altro verso, incide l'applicazione del principio di appropriatezza, la cui stretta osservanza costituisce valido strumento di razionalizzazione e giusta allocazione delle risorse e, al contempo, *misura di prevenzione* di eventuali fenomeni corruttivi.

Nella fase di pianificazione dell'acquisto, i Soggetti destinatari possono prevedere tra le *misure di prevenzione* la **revisione delle caratteristiche tecniche**, qualora dall'analisi dei fornitori disponibili sul mercato non risultino garantite modalità di acquisto concorrenziali.



# ESEMPIO ...

Pianificazione/programmazione dell'acquisto

**攢rischio operativo**: frazionamento degli affidamenti.

**攢Indicatore**: numero degli affidamenti diretti sul totale degli acquisti (quantità; valore).

**攢rischio operativo**: condizioni di gara che interferiscono con la libera concorrenza e creano disparità di trattamento.

**攢Indicatori**: numero di affidamenti (quantità e valore) di beni infungibili/esclusivi sul totale acquistato; numero di affidamenti (quantità e valore) di beni infungibili/esclusivi sul totale delle richieste pervenute per unità di committenza; numero di proroghe e rinnovi sul totale degli affidamenti (quantità e valore).

# PROCESSI E PROCEDIMENTI RILEVANTI

L'impostazione della **strategia di acquisto** è cruciale per assicurare la rispondenza dell'intera - e più ampia - procedura di approvvigionamento al perseguimento del pubblico interesse, nel rispetto dei principi enunciati dall'art. 2 del Codice dei Contratti Pubblici.

In tale fase possono, ad esempio, rilevare i seguenti processi: effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto; scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

# POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI

la nomina di responsabili del procedimento in rapporto di **contiguità** con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurarne la terzietà e l'indipendenza;

la **fuga di notizie** circa le procedure di gara ancora non pubblicate, che anticipino solo ad alcuni operatori economici la volontà di bandire determinate gare o i contenuti della documentazione di gara;

predisposizione di clausole contrattuali dal **contenuto vago o vessatorio** per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione;

definizione dei **requisiti di accesso alla gara** e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione)

# ANOMALIE SIGNIFICATIVE

Il fatto che non sia garantita una corretta alternanza nel ruolo di responsabile del procedimento o che il RP venga spesso supportato dai **medesimi tecnici esterni**;

l'assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori ovvero **altre fattispecie contrattuali** anziché ad appalti;

la mancanza o **l'incompletezza della determina a contrarre** ovvero la carente esplicitazione degli **elementi essenziali del contratto**;

nelle consultazioni preliminari di mercato, la mancanza di trasparenza nelle modalità di **dialogo con gli operatori** consultati;

la fissazione **di specifiche tecniche discriminatorie** (bandi – fotografia);

# INDICATORI

Un indicatore relativo alla fase in oggetto riguarda il rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione in un definito arco temporale.

Il significato di questo indice è abbastanza intuitivo. Benché, infatti, le procedure diverse da quella negoziata e da quella ristretta siano consentite dal Codice dei contratti pubblici in determinate circostanze e/o sotto soglie ben individuate, l'eccessivo ricorso a forme di selezione dei contraenti non competitive può costituire un segnale di favore nei confronti di particolari operatori economici. Un indicatore analogo può essere costruito considerando non il numero ma il valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato.

# ESEMPLIFICAZIONE DI POSSIBILI MISURE

Previsione di procedure interne che individuino criteri di **rotazione** nella nomina del RP e atte a rilevare **l'assenza di conflitto** di interesse in capo allo stesso.

Effettuazione di **consultazioni collettive** e/o incrociate di più operatori e adeguata verbalizzazione/registrazione delle stesse.

Obbligo di **motivazione** nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione).

.....

Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di **dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara.**

Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.

Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di