

# Misure generali adottate in tema di contratti pubblici.

Allegato. n. 6

## Indice

1. Il processo di centralizzazione degli acquisti in INPS.....	2
2. Iniziative per il rispetto della normativa in tema di contratti pubblici. ...	4
3. Patti di integrità negli affidamenti. ....	13
4. Verifiche sui commissari di gara.....	14
5. Ricorso all'arbitrato nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ...	16
6. Indicatori su procedure di gara e contratti anno 2019.....	17
7. Protocollo di vigilanza collaborativa INPS – ANAC.....	23
8. Monitoraggio lavori di somma urgenza. ....	24
9. Nomina Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA). .....	26

# Misure generali adottate in tema di contratti pubblici.

Allegato. n. 6

## 1. Il processo di centralizzazione degli acquisti in INPS

Il D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ha adottato il nuovo Codice dei contratti pubblici (di seguito, anche "Codice"), tracciando una disciplina generale di vari istituti e rinviando per quella di dettaglio a successivi provvedimenti attuativi.

Il nuovo Codice, in linea con le Direttive europee cui ha dato attuazione, ha riconosciuto due principi fondamentali dell'ordinamento giuridico e, in particolare, del diritto amministrativo: la libera concorrenza e la trasparenza.

Nell'ambito di questo orientamento, l'Inps ha avviato, negli ultimi anni, un percorso di cambiamento che ha come punto cardine la promozione delle politiche di centralizzazione, monitoraggio e gestione degli affidamenti quale misura di riduzione della spesa pubblica, di tutela della concorrenza e di specializzazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, nel rispetto dei principi di economicità e trasparenza.

Il modello organizzativo adottato dall'INPS (Determinazione del Presidente n. 110 del 28 luglio 2016 da ultimo modificato con determinazione dell'Organo munito dei poteri del CdA n. 119 del 2019) ha delineato una netta separazione e chiarezza dei ruoli, concentrando le funzioni di acquisizione dei lavori, dei beni e dei servizi a livello centrale e finalizzando l'organizzazione delle strutture territoriali all'erogazione del servizio e al presidio del territorio<sup>1</sup>.

In tale ambito, la Direzione centrale Risorse Strumentale e Centrale Unica Acquisti è stata individuata quale punto di riferimento per garantire la qualità e l'economicità dell'intero processo di approvvigionamento delle risorse strumentali dell'Istituto.

Con questo obiettivo, sono stati resi operativi alcuni progetti:

- la centralizzazione degli acquisti di nuove categorie di beni e servizi caratterizzati da un medesimo profilo di standardizzazione messi a disposizione di tutte le strutture territoriali, attraverso l'implementazione delle più moderne procedure interne *di e-procurement*<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Tale impostazione è stata confermata nel nuovo Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali approvato con deliberazione dell'Organo munito dei poteri del Presidente del CdA n. 119 del 25 ottobre 2019.

<sup>2</sup> Cfr i Messaggi n. 177 del 20 gennaio 2020, recante "Apertura della piattaforma di e-procurement per l'esercizio 2020 - Procedure e cataloghi attivi per la fornitura di beni e servizi"; n. 2849 del 17 luglio 2020, recante "Programma biennale degli acquisti di beni e servizi 2021-2022, Programma triennale dei lavori pubblici 2021-2023 e Piano degli interventi 2021. Ricognizione dei fabbisogni"; n. 3204 del 2 settembre 2020, relativo agli "Acquisti centralizzati di dispositivi di protezione individuale e di dispositivi medici".

- la sperimentazione della stazione unica appaltante per ambito territoriale.

Con l'adozione della Determinazione presidenziale n. 176 del 6 dicembre 2017, è stato, infatti, individuato un primo gruppo di strutture territoriali (Campania, Lazio, Lombardia e relative aree metropolitane insistenti nei rispettivi capoluoghi di regione) per le quali la Direzione centrale acquisti e appalti - ora Direzione centrale Risorse Strumentale e Centrale Unica Acquisti - ha assunto, in via sperimentale, l'effettiva qualifica di Stazione unica appaltante.

Si tratta di strutture di accentuata complessità organizzativa, che servono bacini di utenza di particolare ampiezza, in cui le tipologie di approvvigionamenti di beni, servizi e lavori sono connotate da una corrispondente rilevanza.

Con la suddetta determinazione n. 176/2017, alle Sedi territoriali vengono attribuiti poteri decisionali in tema di rilevazione dei fabbisogni ed i correlati poteri di spesa, mentre l'attività procedurale tecnica ed amministrativa è demandata direttamente alla Direzione centrale Acquisti e Appalti- ora Direzione centrale Risorse Strumentale e Centrale Unica Acquisti. Le linee operative di tale centralizzazione sono state fornite con la Circolare n. 63 del 5 aprile 2018, che specifica le competenze in tema di approvvigionamenti, lasciando in capo alle citate strutture territoriali, nel rispetto dei limiti di budget loro assegnato, autonomi poteri solo per acquisizioni di valore inferiore a 40.000 euro, nonché la possibilità di inoltrare ordini sulla piattaforma informatica interna Inps di *e-procurement* o su Convenzione Consip. Il predetto limite di 40.000 euro, per effetto dell'intervenuta legge 11 settembre 2020, n. 120 (di conversione del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, c.d. decreto Semplificazione, che, fino al 31 dicembre 2021, ha disposto un regime derogatorio alla disciplina codicistica degli affidamenti diretti), è attualmente fissato in 75.000,00 euro per le forniture di beni e servizi e in 150.000,00 euro per gli appalti di lavori.

Tutto ciò che, invece, esula dai sopracitati ambiti, viene acquisito dalla Stazione unica appaltante. La prima fase di attuazione di tale intervento ha riguardato una complessiva attività di programmazione degli approvvigionamenti al fine di ridurre la parcellizzazione delle procedure, provvedendo all'aggregazione dei fabbisogni delle strutture territoriali con quelli della Direzione generale dell'Istituto.

Per ulteriori approfondimenti sulle iniziative assunte in tema di contratti pubblici si rimanda ai seguenti paragrafi 2., 3., 4., 5., 6. e 7.

## **2. Iniziative per il rispetto della normativa in tema di contratti pubblici.**

L'Istituto garantisce la rigorosa osservanza della normativa di riferimento, peraltro in continua evoluzione, monitorando, altresì, l'incessante produzione giurisprudenziale, e opera costantemente in linea con le indicazioni fornite dall'ANAC, già Autorità di vigilanza dei contratti pubblici.

Dall'entrata in vigore del nuovo Codice, l'INPS ha adottato diversi provvedimenti volti ad omogeneizzare le prassi amministrative e contabili utilizzate dagli uffici centrali e territoriali, in modo da renderle coerenti con il disposto della normativa codicistica e delle Linee guida ANAC.

Le iniziative trovano riscontro nei documenti di messaggistica interna, volti a fornire indicazioni operative agli uffici centrali e territoriali. Si riportano di seguito i messaggi Hermes emanati nel triennio 2017 - 2019:

- messaggio n. 1538 del 7 aprile 2017, recante *"Procedure per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie, ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50. Istruzioni operative"*, con cui sono state ribadite le disposizioni normative vigenti e fornite linee guida in materia di procedure di gara di importo inferiore alla soglia comunitaria, tra cui gli affidamenti diretti. Il messaggio ha, pertanto, richiamato le Strutture competenti in materia al rigoroso rispetto delle disposizioni normative ed alla corretta applicazione degli strumenti di acquisizione in relazione ai fabbisogni;
- messaggio n. 1621 del 13 aprile 2017, recante *"Il Codice dei Contratti pubblici: gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip - Guida agli operatori delle risorse strumentali"*. Il provvedimento ha esposto una panoramica degli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. per gli affidamenti sotto soglia, con la finalità di fornire a tutti gli operatori territoriali una guida utile per l'individuazione della tipologia di procedura da espletare e delle modalità da utilizzare per gli affidamenti di importo inferiore alle soglie comunitarie, facilitando anche la ricostruzione del quadro normativo di riferimento;
- messaggio n. 2080 del 19 maggio 2017, recante *"D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 - Le principali novità apportate al Codice dei contratti pubblici"*. Con il provvedimento, sono state illustrate le principali innovazioni normative intervenute in materia di appalti e si è ribadito ulteriormente il richiamo alla corretta applicazione delle disposizioni. Con specifico riferimento agli affidamenti diretti, si evidenzia l'indicazione, contenuta nel provvedimento, di procedere in maniera più restrittiva rispetto a quanto previsto dal nuovo

Codice. Si segnala, in particolare, la raccomandazione di procedere alla adeguata motivazione di tali affidamenti ed alla preventiva valutazione di almeno due preventivi di spesa, sebbene non più previste dal Codice;

- messaggio n. 3656 del 25 settembre 2017, recante *“Definizione del programma biennale degli acquisti di servizi e forniture dell’INPS, ai sensi dell’art. 21, commi 1 e 6 del D.Lgs. 50/2016. - Richiesta di comunicazione dei fabbisogni di beni e di servizi da soddisfare mediante procedure di affidamento da avviare nel biennio 2018-2019”*, con cui è stata data comunicazione dell’intervenuta informatizzazione e standardizzazione dell’attività di programmazione degli approvvigionamenti, attraverso l’implementazione di un apposito applicativo che, nell’ambito di un più ampio programma di monitoraggio, definisce con puntualità lo scadenziario dei diversi adempimenti propedeutici all’avvio delle attività di gara. Per il biennio successivo, la programmazione è stata avviata con il messaggio n. 3337 del 11 settembre 2018, mentre per il periodo 2020-2022, si richiama il messaggio n. 2793 del 22 luglio 2019. Con tale ultimo, si è provveduto, in particolare, ad avviare una programmazione integrata, comprendente, contestualmente il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi 2020-2021, il Programma triennale dei lavori pubblici 2020-2022 ed il Piano degli interventi 2020;
- messaggio n. 3697 del 27 settembre 2017, recante *“Rilascio di ulteriori funzionalità sul sistema SIGEC - istanze di budget”*. Il provvedimento comunica l’attivazione di nuove funzioni sulla procedura informatica Sigec, di gestione amministrativo-contabile dei processi di approvvigionamento, le quali permettono l’informatizzazione delle richieste di budget rivolte alla Direzione centrale acquisti e appalti da parte delle Strutture territoriali, permettendone la costante tracciatura ed aggiornamento. In base a tale implementazione, pertanto, il processo di richiesta ed assegnazione budget è totalmente telematizzato;
- messaggio del Direttore generale n. 3812 del 4 ottobre 2017, recante *“Rilascio alle Direzioni regionali, alle Direzioni di coordinamento metropolitano ed alle Direzioni provinciali, assegnatarie di budget, di ulteriori funzionalità sul sistema SIGEC”*. Con il messaggio viene data comunicazione dell’estensione a tutto il territorio nazionale implementazioni della predetta procedura SIGEC volte alla telematizzazione dei pagamenti verso i fornitori dell’Istituto. Le attivazioni sono volte ad un più efficace controllo dell’utilizzo delle risorse finanziarie e dell’andamento della spesa, nonché dell’ulteriore dematerializzazione del flusso procedurale;

- messaggio n. 2107 del 24 maggio 2018, "*Linee guida ANAC n. 4. Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici. Indicazioni operative per gli affidamenti diretti*". Con delibera n. 206 del 1 marzo 2018, l'ANAC ha aggiornato le Linee guida n. 4, in tema di affidamento di contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, già approvate con deliberazione n. 1097 del 26 ottobre 2016, provvedendo in particolare ad apportare le modifiche e le integrazioni previste dal D.Lgs. 19 aprile 2017 n. 56 (c.d. "Decreto Correttivo"). Con il messaggio in parola, vengono fornite istruzioni operative in merito agli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture, di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a) del Codice dei contratti;
- messaggio n. 2803 del 11 luglio 2018 "*Approvvigionamenti tramite Convenzioni Consip*". Il testo ribadisce le prescrizioni di cui all'articolo 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006 n. 296, come modificato dall'articolo 1, comma 495, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 ("*Legge di stabilità 2016*"), ove è previsto che tutte le amministrazioni statali, centrali e periferiche, nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici, sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni-quadro stipulate da Consip S.p.A., stabilendo un preciso onere motivazionale in caso di deroga a tale obbligo. In particolare, nel richiamare il Messaggio Hermes n. 1594 del 11 aprile 2016, con cui era stata data originariamente divulgazione alla disposizione normativa, il Messaggio del 11 luglio 2018 illustra le intervenute pronunce giurisprudenziali sulla materia;
- messaggio n. 23842 del 16 luglio 2018, con cui vengono fornite indicazioni operative in merito alla gestione delle fatture oggetto di cessione del credito da parte dei fornitori dell'Istituto;
- messaggio n. 3065 del 1 agosto 2018, "*Linee guida ANAC n. 3: responsabile unico del procedimento. Decreto ministeriale 7 marzo 2018, n. 49: direttore dei lavori e direttore dell'esecuzione. Indicazioni operative*". Il messaggio divulga le Linee guida ANAC n. 3 (aggiornate con delibera n. 1007 dell'11 ottobre 2017), che hanno dettato la disciplina di dettaglio in ordine ai presupposti di nomina, compiti, requisiti di professionalità ed ipotesi di incompatibilità del RUP. Divulga, inoltre, le disposizioni di cui al Decreto ministeriale 7 marzo 2018, n. 49, in merito ai compiti delle figure del Direttore dei lavori e del Direttore dell'esecuzione. Per entrambi i provvedimenti, il Messaggio in parola detta disposizioni attuative tarate sulle caratteristiche organizzative delle stazioni appaltanti dell'Istituto;

- messaggio del Direttore generale n. 3160 del 14 agosto 2018, è stato dato avvio al processo di programmazione triennale dei lavori pubblici (PTL) 2019 – 2021 ai fini della corretta individuazione degli interventi da realizzare nel triennio e del puntuale stanziamento delle risorse finanziarie da appostare nel bilancio di previsione;
- messaggio n. 3315 del 10 settembre 2018, recante "*Attività ispettiva presso l'Istituto nazionale della Previdenza Sociale relativa all'attività contrattuale del triennio 2012-2014*". Il provvedimento divulga la delibera n. 662 del 18 luglio 2018 del Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione (pervenuta in Istituto il 3 agosto 2018), di conclusione dell'accertamento ispettivo svolto sull'attività negoziale dell'Inps nel periodo 2012-2014. Vengono messi in evidenza puntuali criticità operative riscontrate su specifiche gare e, in una valutazione di insieme dell'attività di approvvigionamento, carenze organizzative e procedurali trasversali a tutto l'Ente, riscontrate nel periodo di riferimento. Il messaggio si sofferma, in particolare, sulle problematiche relative alle procedure condotte a livello territoriale e sulle corrispondenti azioni correttive intraprese. Oltre ad indicare le misure delineate nei messaggi elencati nel presente paragrafo, tale messaggio descrive il processo di progressivo accentramento delle attività di acquisto, individuando anche ulteriori categorie merceologiche acquistabili centralmente. La finalità è data dalla riduzione della parcellizzazione delle procedure, attraverso l'aggregazione dei fabbisogni delle strutture territoriali e della Direzione Generale, anche allo scopo di raggiungere adeguate economie di scala. Per le procedure rimaste nelle competenze delle Direzioni territoriali una forma di centralizzazione è rappresentata dall'attivazione di un sistema di procedure assistite e dalla standardizzazione della documentazione di gara.
- messaggio n. 3315 del 11 settembre 2018, recante "*Definizione del programma biennale degli acquisti di servizi e forniture dell'INPS, ai sensi dell'articolo 21, commi 1 e 6 del D.Lgs. 50/2016 - Richiesta di comunicazione dei fabbisogni di beni e di servizi da soddisfare mediante procedure di affidamento da avviare nel biennio 2019-2020*". In continuità con quanto avviato a fine 2017, con il provvedimento in argomento è stato dato l'avvio a livello nazionale della programmazione degli acquisti di beni e servizi, in modo tale da pervenire ad una quanto più possibile attendibile stima delle previsioni di spesa da inserire nel Bilancio di previsione, nonché ad una attenta attività di razionalizzazione e centralizzazione degli approvvigionamenti;
- messaggio n. 3764 del 11 ottobre 2018, con cui sono state fornite indicazioni in merito allo svolgimento delle procedure di gara telematiche. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 40, 52 e 58 del Codice dei contratti pubblici, infatti, a decorrere dal 18 ottobre 2018 le procedure di gara bandite

dall'Istituto devono, di norma e salve le limitate eccezioni, svolgersi attraverso modalità interamente dematerializzate. Con il citato messaggio viene dato atto dell'intervenuta stipula di un apposito protocollo di intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e con Consip S.p.a. per l'utilizzo, a titolo gratuito, del sistema informatico di negoziazione ASP (Application Service Provider), piattaforma telematica di proprietà del MEF, e vengono divulgate le prescrizioni tecniche per il relativo utilizzo;

- messaggio n. 3843 del 17 ottobre 2018, con cui, nel fare il punto sul percorso di progressiva centralizzazione degli acquisti di beni e servizi (in attuazione delle Linee guida gestionali dell'INPS per l'anno 2018, approvate con determinazione presidenziale n. 139/2017), vengono illustrate le tipologie di beni e servizi già oggetto di approvvigionamenti centralizzati e disponibili per tutte le strutture centrali e territoriali dell'Istituto attraverso un'apposita procedura informatica di *e-procurement*. Vengono, altresì, delineate, nel Messaggio, gli ambiti di ulteriore sviluppo del processo di accentramento e di possibile implementazione della predetta procedura informatica;
- messaggio n. 3902 del 19 ottobre 2018, con cui è stata messa a disposizione degli uffici centrali e periferici la documentazione *standard*, in particolare le determine di indizione, da utilizzare per tutte le procedure di acquisto, in modo tale da omogeneizzare, oltre che le prassi, anche la stesura dei provvedimenti amministrativi. Con il messaggio n. 4816 del 21 dicembre 2018, è stata resa disponibile ulteriore modulistica *standard*, aggiornata alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati. Ulteriori aggiornamenti sono stati rilasciati con i messaggi n. 1413 del 5 aprile 2019; n. 2004 del 24 maggio 2019; n. 2126 del 4 giugno 2019; n. 3543 del 1 ottobre 2019;
- messaggio n. 4269 del 16 novembre 2018, sull'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi di cui all'art. 34 del D.Lgs. n. 50/2016. Il documento approfondisce la tematica dei criteri minimi ambientali, intesi come l'insieme di indicazioni specifiche di natura ambientale e, quando possibile, etico-sociale collegate alle diverse fasi che caratterizzano le procedure di gara, così come definiti dal "*Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione*", di cui al D.M. 11 aprile 2008, aggiornato con il D.M. 10 aprile 2013, che fornisce un quadro generale sul *Green Public Procurement*, con l'obiettivo di orientare le scelte delle PP.AA. sull'acquisto di beni e l'affidamento di servizi e lavori che presentino il minor impatto ambientale;

- messaggio n. 4566 del 6 dicembre 2018, con cui il Direttore centrale acquisti e appalti ha fornito ai propri uffici apposite linee guida relative alla predisposizione e gestione delle procedure di approvvigionamento. La comunicazione ha delineato interventi migliorativi delle attività di approvvigionamento, quali:
  - la pianificazione delle procedure di affidamento e l'elaborazione di appositi cronoprogrammi;
  - il coinvolgimento, in fase di definizione delle strategie di gara, delle strutture committenti e delle strutture tecniche;
  - la proattività nella predisposizione della documentazione tecnica di gara,
- messaggio n. 4661 del 13 dicembre 2018, con cui sono state fornite indicazioni operative in merito alle consultazioni preliminari di mercato ed alle indagini di mercato volte alla raccolta di manifestazioni di interesse.

## **2.1. Iniziative intraprese nel 2020**

Si riportano di seguito i messaggi Hermes, volti a fornire indicazioni operative agli uffici centrali e territoriali, emanati nel 2020:

- Messaggio Hermes n. 304 del 29 gennaio 2020, recante "Legge n. 160 del 27/12/2019 - Principali novità in tema di strumenti di acquisto e negoziazione di Consip S.p.A.". Il testo pone in evidenza le disposizioni dettate dalla Legge di bilancio 2020 volte ad estendere l'utilizzo, da parte delle pubbliche amministrazioni, di strumenti centralizzati di acquisto e negoziazione di Consip S.p.A., con l'obiettivo di razionalizzare e di ridurre ulteriormente la spesa pubblica;
- Messaggio Hermes n. 329 del 30 gennaio 2020, recante "Aggiornamento format documentali". Il provvedimento si pone nel solco del processo di standardizzazione della documentazione di gara, per uniformare comportamenti e assicurare, quanto più possibile, la compliance degli atti, già avviato dalla Direzione. Nello specifico, nell'intento di aggiornare tutti i format di gara alle novità introdotte dalla legge n. 55/2019, di conversione del D.L. n. 32/2019 (c.d. "Sblocca cantieri") nonché dalla Legge n. 160 del 27/12/2019 (Legge di bilancio 2020), si è ritenuto opportuno, da un lato, semplificare il contenuto dei singoli provvedimenti e, dall'altro, razionalizzare e ampliare il novero dei documenti disponibili. Con questa nuova impostazione, vengono pubblicati non solo i format delle determinazioni, ma tutta la documentazione di gara richiesta per ogni tipologia di procedura. Tale raccolta comprende il disciplinare/lettera

d'invito ed i principali allegati parti integranti della lex specialis, quali: domanda di partecipazione, dichiarazione integrativa al DGUE e ulteriori dichiarazioni rilevanti, modello di attestato di avvenuto sopralluogo, dichiarazione dell'impresa ausiliaria e contestuali dichiarazioni di impegno nonché lo schema-tipo di contratto. Allo stesso hanno fatto seguito ulteriori Messaggi con cui è stata, di volta in volta, rilasciata la documentazione afferente a singole tipologie di procedure:

- Messaggio n. 1807 del 30 aprile 2020, con cui sono stati resi disponibili i format documentali afferenti alla procedura di richiesta di offerta svolta sul Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePA) per l'affidamento di servizi e forniture;
  - Messaggio Hermes n. 1846 del 4 maggio 2020, con cui si è provveduto a rendere disponibili i format documentali afferenti alla procedura indetta ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b) del D. Lgs. n. 50/2016 per l'acquisto di beni e servizi da svolgersi su piattaforma ASP;
  - Messaggio n. 2517 del 19 giugno 2020, con cui sono stati resi disponibili i format documentali afferenti alla procedura indetta ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) o c-bis), del D. Lgs. n. 50/2016 in modalità dematerializzata su piattaforma ASP;
  - Messaggio n. 2666 del 1 luglio 2020, relativo all'aggiornamento dei format documentali afferenti alla procedura per l'affidamento di lavori indetta ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) o c-bis), del D. Lgs. n. 50/2016 mediante Richiesta di Offerta sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA).
- Messaggio Hermes n. 673 del 21 febbraio 2020, avente ad oggetto "Criteri per la nomina, la composizione ed il funzionamento delle Commissioni giudicatrici e del Seggio di gara, ai sensi del combinato disposto tra gli artt. 77 e 216, comma 12, del D. Lgs. n. 50/2016", il cui contenuto è stato sopra richiamato;
  - Messaggio Hermes n. 2275 del 1 giugno 2020, con oggetto "Decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020. Novità in materia di appalti". Il testo illustra le novità in materia di appalti pubblici introdotte dal decreto-legge n. 34/2020 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19» (c.d. "Decreto Rilancio");

- Messaggio Hermes n. 3011 del 31 luglio 2020, recante "Decreto-Legge n.76 del 16 luglio 2020 - Principali novità in tema di contratti pubblici". Il testo è stato pubblicato a ridosso dell'entrata in vigore del c.d. "Decreto semplificazione", che ha introdotto alcune misure urgenti volte a semplificare e velocizzare le procedure amministrative per un rilancio dell'economia e lo sviluppo del Paese. Il messaggio, in particolare, ha illustrato come l'intervento normativo tenda a semplificare quattro settori: contratti pubblici ed edilizia; procedimenti e responsabilità; sostegno e diffusione dell'amministrazione digitale; attività di impresa, ambiente e green economy. Allo stesso, ha fatto seguito il Messaggio n. 3426 del 24 settembre 2020, recante "Legge 11 settembre 2020, n. 120 di conversione, con modificazioni, del Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 - Principali novità in tema di contratti pubblici", con cui sono state illustrate le innovazioni in tema di appalti pubblici introdotte in sede di conversione del citato decreto-legge.

Particolari provvedimenti organizzativi sono stati adottati per omogeneizzare le prassi amministrative e contabili utilizzate dagli uffici delle Direzioni regionali di Campania, Lazio e Lombardia e delle corrispondenti Direzioni di coordinamento metropolitano di Napoli, Roma e Milano. Si tratta di strutture di accentuata complessità organizzativa, serventi bacini di utenza particolarmente importanti, in cui le tipologie di approvvigionamento di beni, servizi e lavori sono connotate da corrispondente rilevanza.

Per tali strutture, infatti, è stata data una forte accelerazione al progetto di centralizzazione degli acquisti demandando alla ex Direzione centrale Acquisti e Appalti il ruolo di Stazione Unica Appaltante.

Alle sei Strutture territoriali sono riconosciuti poteri decisionali in tema di rilevazione dei fabbisogni ed i correlati poteri di spesa, mentre l'attività procedurale, tecnica e amministrativa dei relativi approvvigionamenti viene svolta dalla Direzione centrale Acquisti e appalti - ora Direzione centrale Risorse Strumentale e Centrale Unica Acquisti.

Le indicazioni operative ed organizzative sono state dettate dai seguenti provvedimenti:

- circolare n. 63 del 5 aprile 2018, con cui sono state fornite le linee operative riguardanti le attività di gestione delle risorse strumentali e del patrimonio strumentale delle strutture sopra richiamate;

- messaggio del Direttore centrale acquisti e appalti n. 1643 del 16 aprile 2018, quale Nota operativa n. 1, con cui sono state fornite prime indicazioni attuative della Circolare n. 63 del 5 aprile 2018;
- messaggio del Direttore centrale acquisti e appalti n. 1944 del 9 maggio 2018, Nota operativa n. 2, con cui sono state fornite ulteriori indicazioni organizzative;
- messaggio del Direttore centrale acquisti e appalti n. 3599 del 2 ottobre 2018, Nota operativa n. 3, con cui sono state fornite indicazioni in merito al controllo della documentazione amministrativa e valutazione delle offerte nelle procedure di gara.

La ex Direzione centrale acquisti e appalti ha avviato un'attività di sviluppo di un sistema di misurazione della performance delle diverse attività di acquisto.

Si segnala, al riguardo, il messaggio n. 34 del 7 gennaio 2019, sul monitoraggio delle procedure di acquisto dell'Istituto. Il testo evidenzia l'attivazione di un'apposita procedura informatica - denominata «*Cruscotto di monitoraggio delle procedure di acquisto*» - che, elaborando e mettendo a sistema i dati disponibili sulle piattaforma di gestione amministrativa e contabile delle procedure di gara (denominata SIGEC), fornisce una serie di informazioni ed indicatori utili ad incrementare la consapevolezza della gestione degli acquisti, a migliorarne la programmazione e ad agevolare la comunicazione istituzionale attraverso la produzione di report articolati e standardizzati.

Tale procedura è in grado di assolvere non solo le funzioni informative rispetto allo stato delle procedure in essere ma, attraverso la storicizzazione dei dati su più anni, anche quelle di trasparenza e di analisi strutturata e comparativa delle performance realizzate in termini di efficacia, continuità, tempestività e qualità. In questo modo, il cruscotto può essere un valido strumento di supporto al management nelle attività di coordinamento e programmazione strategica, consentendo la visibilità sintetica e in tempo reale dell'andamento dei processi di acquisto, il controllo circa la puntuale esecuzione delle gare, la coerenza con i budget definiti, la realizzazione di risparmi e, più in generale, il raggiungimento dei target prefissati, favorendo l'individuazione di eventuali scostamenti e la conseguente definizione di azioni correttive.

Attraverso la definizione di indicatori specifici di prestazione si potranno quindi delineare delle "soglie di attenzione" oltre le quali intervenire con interventi correttivi. Alcuni di questi indicatori specifici, individuati d'intesa con il RPCT, potranno essere inquadrati anche come possibili parametri per la verifica

sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPC al fine di individuare le azioni d'intervento.

### **3. Patti di integrità negli affidamenti.**

In materia di appalti, la legge n. 190/2012 ha previsto, all'art. 1, comma 17, la facoltà per le pubbliche amministrazioni di predisporre protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

L'Istituto non ricorre all'utilizzo dei suddetti strumenti - che trovano, peraltro, più frequente applicazione nelle gare di appalto per lavori pubblici di pertinenza di amministrazioni territoriali, quali Regioni, Comuni, Asl - dando, invece, rilevanza, laddove particolari condizioni ambientali lo richiedano, a condizioni negoziali che sanciscono un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione del contratto, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro.

Con l'accettazione di tali clausole, l'impresa concorrente accetta regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alle gare e che prevedono un complesso di regole di comportamento già desumibili dalla disciplina positiva relativa alle procedure ad evidenza pubblica e dai principi attinenti alla materia.

L'Istituto attualmente, al fine di garantire trasparenza delle procedure e pari condizioni di accesso agli appalti, procede, per il tramite delle strutture preposte all'acquisto di beni, servizi e lavori, ad accertare d'ufficio - mediante richiesta, acquisizione ed esame dell'apposita certificazione - l'effettivo possesso, da parte di tutti gli operatori economici aggiudicatari di appalti di forniture, servizi o lavori, o affidatari di subappalti, dei requisiti di capacità generale a contrarre con la P.A. dichiarati in fase di gara.

Gli uffici, in particolare, procedono alle richieste di controllo delle certificazioni e all'interrogazione delle banche dati degli Enti certificatori sulla capacità a contrarre e sui requisiti specifici dei singoli esponenti d'impresa, assicurando la capillarità dei controlli di legge e monitorando lo stato di avanzamento delle procedure ai fini della stipula e dell'autorizzazione al subappalto, di tutti i contratti.

A seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al D. Lgs. n. 50/2016, i controlli amministrativi sono eseguiti con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 80 del Codice medesimo, come specificato dal Comunicato del Presidente dell'ANAC del 8 novembre 2017, recante "*Indicazioni alle stazioni appaltanti e agli operatori economici sulla definizione dell'ambito*

*soggettivo dell'art. 80 del D. Lgs. 50/2016 e sullo svolgimento delle verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dai concorrenti ai sensi del DPR 445/2000 mediante utilizzo del modello di DGUE".*

Vengono, altresì, puntualmente svolte le verifiche previste dal D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136", e successive modifiche e integrazioni, con la richiesta alle Prefetture competenti per territorio tramite la Banca Dati Nazionale Antimafia (BDNA), operativa dal 7.1.2016, delle comunicazioni e informazioni antimafia, prescritte in base alle soglie economiche di riferimento, ai fini dell'integrazione della documentazione di gara e della stipula dei relativi contratti.

Si segnalano, al riguardo, le intervenute semplificazioni, introdotte dal decreto-legge n. 76/2020 (convertito in legge 11 settembre 2020, n. 120) in merito alle verifiche antimafia, che ha introdotto regime derogatorio al 31 dicembre 2021. In particolare, fino a tale data, per le verifiche antimafia riguardanti l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, le stazioni appaltanti procedono alla stipula, approvazione o autorizzazione dei contratti e subcontratti, mediante il rilascio della informativa liberatoria provvisoria, immediatamente conseguente alla consultazione della Banca Dati Nazionale Unica Antimafia (BDNA) e all'acquisizione delle informazioni presenti sulle ulteriori banche dati disponibili, anche laddove da tale consultazione dovesse emergere che il soggetto non risulti censito.

#### **4. Verifiche sui commissari di gara**

La disciplina in materia di nomina delle Commissioni di gara è dettata dagli artt. 77 e 78 del Codice dei contratti pubblici.

In particolare, l'art. 77, comma 4, stabilisce che i commissari non devono avere svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. Il successivo comma 5 prevede che coloro i quali, nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, abbiano ricoperto cariche di pubblico amministratore, non possono essere nominati commissari giudicatori relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno esercitato le proprie funzioni d'istituto. Infine, il comma 6 prevede l'applicazione ai commissari ed ai segretari delle commissioni dell'art. 35 bis del D. Lgs. n. 165/2001 (in tema di prevenzione del fenomeno della corruzione nella

formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici)<sup>3</sup>, dell'art. 51 del codice di procedura civile (astensione del giudice), nonché l'art. 42 del medesimo Codice (in tema di conflitto di interessi).

Il comma 9 del medesimo art. 77 prevede che, al momento dell'accettazione dell'incarico, i Commissari dichiarano ai sensi dell'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui ai predetti commi 4, 5 e 6.

La Stazione appaltante provvede a verificare la sussistenza di carichi pendenti in capo ai commissari e, ove ne ricorrano i presupposti, le ulteriori verifiche in tema di incompatibilità.

Si richiama, al riguardo, la Determinazione n. 220 del 17 giugno 2016, con cui l'allora Direzione centrale Risorse Strumentali –ora Direzione centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti- nel conformarsi alle predette disposizioni, ha adottato un apposito "Regolamento per la nomina delle commissioni di gara".

A tale provvedimento, ha fatto seguito l'adozione della determinazione n. RS30/079/2020 del 19 febbraio 2020 con cui la Direzione centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti che recepito gli indirizzi dell'ANAC nel frattempo intervenuti in materia, dotandosi di nuove regole per l'efficientamento del sub procedimento interno di valutazione delle offerte. Il documento è stato elaborato tenendo conto delle disposizioni attuative del Codice emanate dalla stessa Autorità anticorruzione (linee guida, bandi-tipo, pareri, ecc.) le quali, con riferimento agli adempimenti riguardanti il procedimento di affidamento, distinguono le competenze di natura amministrativa, che sarebbe opportuno venissero attribuite al RUP/Seggio di gara, dalle competenze di natura tecnica/economica di valutazione delle offerte che, obbligatoriamente, devono essere invece riconosciute alla commissione giudicatrice.

Al fine di assicurare uniformità di comportamenti e, al contempo, la massima trasparenza e semplificazione delle procedure, il provvedimento è stato divulgato con il Messaggio Hermes n. 673 del 21 febbraio 2020, con cui le strutture

---

<sup>3</sup> Art. 35-bis "Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici": 1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

territoriali sono state invitate ad aggiornare i criteri a suo tempo adottati per la nomina delle commissioni.

Il successivo art. 78 del Codice prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Ai fini dell'iscrizione nel suddetto Albo, i soggetti interessati devono essere in possesso di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza e professionalità nello specifico settore a cui si riferisce il contratto.

Le prescrizioni codicistiche sono state integrate dall'Autorità anticorruzione che, con le Linee guida n. 5 (approvate con Delibera n. 1190/2016 e aggiornate con deliberazione n. 4 del 10 gennaio 2018 - allegato ripubblicato il 18.07.2018), ha dettato una disciplina di maggior dettaglio in ordine ai criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti all'Albo nazionale obbligatorio. Con successiva Delibera n. 648, adottata dal Consiglio del 18 luglio 2018, l'ANAC ha, infine, diffuso le istruzioni operative per l'iscrizione all'Albo e per l'estrazione dei commissari di gara attraverso apposito applicativo.

L'Istituto ha fornito sull'argomento apposite indicazioni ai propri uffici sia centrali che territoriali (Messaggi n. 3920 del 23 ottobre 2018; n. 143 del 14 gennaio 2019; n. 652 del 18 febbraio 2019; n. 1487 del 11 aprile 2019).

Dopo diverse proroghe, la prescrizione codicistica è, per il momento, venuta meno con la modifica apportata dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019 n. 32 (cosiddetto "Sblocca cantieri"), che ha sospeso fino al 31 dicembre 2020 l'obbligo di scegliere i commissari nell'Albo degli esperti tenuto dall'ANAC.

Di fatto, rivive la disciplina transitoria ai sensi dell'art. 216, comma 12, del D. Lgs. n. 50/2016, in base a cui "fino all'adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo di cui all'art. 78, la commissione giudicatrice continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante".

Sull'argomento, si cita il Messaggio n. 2420 del 28 giugno 2019 della Direzione centrale acquisti e appalti, con cui sono state illustrate le novità introdotte dalla citata legge di conversione.

## **5. Ricorso all'arbitrato nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**

Sempre in tema di appalti, l'art. 1, commi 19-25 della L. n. 190/2012, subordina il ricorso all'arbitrato, nelle controversie su diritti soggettivi derivanti

dall'esecuzione dei contratti pubblici, alla preventiva e motivata autorizzazione dell'organo di governo dell'amministrazione, disponendo, altresì, che la nomina degli arbitri avvenga nel rispetto del principio di pubblicità e rotazione e delle modalità previste dalla legge.

Al riguardo si evidenzia che, di regola, l'Istituto non prevede l'introduzione nei bandi o negli avvisi di gara della clausola compromissoria, né ricorre, comunque, all'arbitrato per la definizione delle controversie.

Va rammentata, infine, la previsione, ex art.1, comma 58, L. n. 190/2012, di ulteriori tipologie di reato, dalle quali consegue, per l'appaltatore, la risoluzione del contratto con una pubblica amministrazione.

## **6. Indicatori su procedure di gara e contratti anno 2019.**

L'Aggiornamento 2015 del PNA 2013 dedica un approfondimento all'area di rischio "*contratti pubblici*", nell'ambito del quale propone, tra l'altro, alle Amministrazioni di individuare ed utilizzare degli indicatori di rischiosità - cosiddetti *red flags* - utili a delineare, nel tempo, un quadro dinamico sull'andamento delle attività e sulla coerenza con il dettato normativo in materia di appalti pubblici, consentendo, inoltre, di studiare e implementare misure specifiche di intervento o prevenzione dei rischi di corruzione.

Recependo le suddette indicazioni, nel 2019, su input del RPCT, la Direzione centrale Direzione Acquisti e Appalti - ora Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti - ha individuato degli appositi indicatori e ne ha calcolato i relativi valori con riferimento alle procedure di gara effettuate nel 2018.

Nel 2020 è proseguita l'analisi dei valori dei già menzionati indici con riferimento alle procedure di gara effettuate nel 2019.

Si illustrano, di seguito, gli esiti della suddetta attività.

### **➤ Rapporto tra procedure negoziate (con e senza pubblicazione del bando di gara) e procedure ordinarie.**

Ai fini dell'elaborazione di tale indice sono state prese in considerazione le determinazioni di aggiudicazione di procedure negoziate (con o senza bando, SDAPA, RDO MEPA) adottate nel 2019 e raffrontate con la totalità delle determinazioni di aggiudicazione adottate nel medesimo periodo, indipendentemente dalle date di avvio, che prevedono la stipula di un contratto base (sono state, pertanto, escluse dal computo i provvedimenti autorizzativi di varianti su contratti già attivi).

	<b>Numero procedure</b>	<b>Importo procedure*</b>
Procedure negoziate aggiudicate nel 2019	276	104.835.519,75
Totale procedure aggiudicate nel 2019	1.285	574.992.060,93
<b>Negoziato/totale</b>	<b>21%</b>	<b>18%</b>

\*(IVA inclusa)

Il dato esposto nella tabella precedente è da confrontare con le rilevazioni relative all'anno 2018, indicate nella tabella sottostante.

**Tab. n.14**

	<b>Numero procedure</b>	<b>Importo procedure*</b>
Procedure negoziate aggiudicate nel 2018	354	365.899.246,66
Totale procedure aggiudicate nel 2018	1.353	614.520.394,14
<b>Negoziato/totale</b>	<b>26%</b>	<b>59%</b>

\*(IVA inclusa)

È da evidenziare che i dati esposti nelle due tabelle sono aggregati a livello nazionale, ovverosia includono informazioni afferenti alla Direzione generale e alle stazioni appaltanti territoriali (Direzioni regionali e Direzioni di Coordinamento metropolitano).

Le procedure negoziate, rispetto all'esercizio 2018, si sono ridotte sia per numero che per valore. In particolare, la riduzione del "valore", rispetto allo scorso anno deriva principalmente dalla diminuzione delle procedure negoziate (a vantaggio di procedure aperte), nonché dall'aggiudicazione nel 2018 del "Servizio di pagamento rate di pensione in Italia per conto dell'INPS e servizi aggiuntivi" di € 127.198.805,90.

#### ➤ **Rapporto tra procedure sopra e sotto soglia comunitaria.**

Ai fini dell'elaborazione di tale indice sono state prese in considerazione le determinazioni di indizione adottate nel 2019 per tutte le tipologie di procedure comparative nonché le determinazioni di aggiudicazione di affidamenti diretti, ordini diretti di acquisto su MEPA e adesioni a convenzioni CONSIP, distinguendole, in base all'oggetto dell'appalto, tra gare per lavori e gare per beni e servizi.

Sulla base del valore della soglia vigente nel corso del 2019 per ciascuna delle due categorie (Lavori e Concessioni > € 5.548.000,00 – Beni e Servizi > € 221.000,00) sono state individuate le procedure sopra soglia e rapportate con la totalità delle gare avviate, nel periodo, nel medesimo settore.

**Tab. n.15**

LAVORI		
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure lavori sopra soglia indette 2019	-	-
Totale procedure lavori indette 2019	393	26.889.827,46
<b>Sopra soglia lavori/Totale lavori</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure lavori sotto soglia indette nel 2019	393	26.889.827,46
Totale procedure lavori indette nel 2019	393	26.889.827,46
<b>Sotto soglia lavori/Totale lavori</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

L'assenza di procedure sopra soglia evidenzia che gli approvvigionamenti afferenti ai lavori, per le caratteristiche intrinseche delle prestazioni oggetto di appalto, nonché per l'elevato importo della relativa soglia comunitaria, sono spesso parcellizzate.

I dati riportati nella tabella precedente sono, sostanzialmente, in linea con l'anno 2018 come rappresentato nella tabella sottostante:

Tab. n.16

LAVORI		
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure lavori sopra soglia indette 2018	4	101.732.843,62
Totale procedure lavori indette 2018	467	134.652.808,16
<b>Sopra soglia lavori/Totale lavori</b>	<b>1%</b>	<b>75%</b>
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure lavori sotto soglia indette nel 2018	463	32.919.964,54
Totale procedure lavori indette nel 2018	467	134.652.808,16
<b>Sotto soglia lavori/Totale lavori</b>	<b>99%</b>	<b>25%</b>

\*(IVA inclusa)

Si evidenzia che lo scorso anno hanno particolarmente inciso sul dato le gare, sopra soglia comunitaria, relative ai "Lavori di bonifica ambientale del complesso immobiliare di Lacchiarella", alla "Manutenzione del patrimonio immobiliare da reddito dell'INPS" e all'applicazione della sentenza per "Lavori di consolidamento statico del complesso edilizio Via Montecassiano - Roma" che il cui valore complessivo ammonta a più di € 90.000.000,00.

Per quanto concerne le gare per beni e servizi, si rappresentano i seguenti dati.

Tab. n.17

BENI E SERVIZI		
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure beni-servizi sopra soglia indette 2019	70	186.565.494,57

Totale procedure beni-servizi indette 2019	785	354.928.625,32
<b>Sopra soglia beni-servizi/Totale beni-servizi</b>	<b>9%</b>	<b>53%</b>
	<b>Numero procedure</b>	<b>Importo procedure*</b>
Procedure beni-servizi sotto soglia indette 2019	715	168.363.130,75
Totale procedure beni-servizi indette 2019	785	354.928.625,32
<b>Sotto soglia beni-servizi/Totale beni-servizi</b>	<b>91%</b>	<b>47%</b>

\*(IVA inclusa)

I dati riportati nella tabella precedente sono da confrontare con le rilevazioni relative all'anno 2018.

Tab. n.18

BENI E SERVIZI		
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure beni-servizi sopra soglia indette 2018	29	500.004.006,12
Totale procedure beni-servizi indette 2018	582	514.324.373,92
<b>Sopra soglia beni-servizi/Totale beni-servizi</b>	<b>5%</b>	<b>97%</b>
	Numero procedure	Importo procedure*
Procedure beni-servizi sotto soglia indette 2018	553	14.320.367,80
Totale procedure beni-servizi indette 2018	582	514.324.373,92
<b>Sotto soglia beni-servizi/Totale beni-servizi</b>	<b>95%</b>	<b>3%</b>

\*(IVA inclusa)

Raffrontando i dati indicati nelle tabelle, si evidenzia l'incremento del numero di approvvigionamenti condotti con procedure di rilevanza comunitaria che da 29 procedure sono passate a 70. Ciò testimonia conseguentemente il maggiore livello di accentramento conseguito nel corso del 2019. Permangono sotto soglia numerose procedure, ma di importo complessivo inferiore rispetto alla totalità degli approvvigionamenti.

➤ **Rapporto tra procedure sotto soglia che si discostano di meno del 10% dalla soglia comunitaria ed il totale delle procedure sotto soglia.**

Ai fini del calcolo dell'indicatore sono stati presi in considerazione i valori delle soglie comunitarie per gare di lavori e per gare per beni e servizi. Per ciascun settore è stato calcolato il valore ridotto del 10%. Sono state, quindi, individuate le procedure che presentano un importo di indizione compreso nell'intervallo tra la soglia comunitaria e tale valore ridotto del 10%.

Tab. n.19

	Numero procedure	Importo procedure
Procedure lavori con valore di indizione compreso nell'intervallo tra la soglia e la soglia ridotta del 10%.	-	-

	Numero procedure	Importo procedure
Procedure beni-servizi con valore di indizione compreso nell'intervallo tra la soglia e la soglia ridotta del 10% (€ 200.000,00 - € 221.000,00 IVA esclusa)	13	3.449.920,84

\*(IVA inclusa)

Il dato sopra esposto nella tabella è da confrontare con le rilevazioni relative al 2018.

Tab. n.20

	Numero procedure	Importo procedure
Procedure lavori con valore di indizione compreso nell'intervallo tra la soglia e la soglia ridotta del 10%.	1	5.506.353,55
	Numero procedure	Importo procedure
Procedure beni-servizi con valore di indizione compreso nell'intervallo tra la soglia e la soglia ridotta del 10%.	24	6.347.333,89

\*(IVA inclusa)

Raffrontando i dati riportati nelle due tabelle, rispetto al 2018, si evidenzia una forte riduzione delle procedure con importi contenuti in questo "range di valori".

Per quanto concerne il settore dei lavori si è passati da 1 procedura nel 2018 a zero nel 2019 e per beni e servizi da 24 procedure nel 2018 a fronte di 553 procedure sotto soglia (rapporto 4,35%) a 13 procedure nel 2019 a fronte di 715 procedure sotto 5 soglia (rapporto 1,81%), evidenziando l'attenzione degli addetti ai lavori sulla base delle indicazioni fornite nei recenti corsi di formazione sull'argomento.

➤ **Rapporto tra il totale di contratti che hanno subito varianti e totale dei contratti stipulati.**

Tab. n.21

Tipologia contratti 2019	Numero contratti	Importo contratti*
Contratti base	1.202	760.317.737,25
Atti aggiuntivi	56	40.285.694,78
Proroghe tecniche	326	203.846.378,74
Totale contratti creati su Sigec nel 2019	1584	1.004.449.810,77

Rapporto tra il totale dei contratti che hanno subito varianti e totale dei contratti stipulati.	<b>25%</b>	<b>25%</b>
--	------------	------------

\*(IVA inclusa)

Il calcolo "Rapporto tra il totale dei contratti che hanno subito varianti e totale dei contratti stipulati" si attesta sul 25 % sia in ordine di numero (372/1584) che di importo (244.132.073,52/1.004.449.810,77).

Ai fini della presente rilevazione sono state considerate come modifiche contrattuali gli atti aggiuntivi e le proroghe tecniche. Ciò in quanto le varianti strettamente intese, tenuto conto dell'esiguità del relativo valore, non avrebbero fornito un dato significativo da rappresentare.

Nel 2019, sono stati creati su SIGEC 1.584 contratti complessivi, per un importo totale di € 1.004.449.810,77. Di questi, 1.202 sono contratti base, per un importo di € 760.317.737,25, mentre 56 sono Atti aggiuntivi (per un valore di € 40.285.694,78) e 326 sono Proroghe tecniche (per un valore di € 203.846.378,74).

Si specifica che gli atti aggiuntivi e le proroghe tecniche create nel 2019 potrebbero non riferirsi necessariamente a contratti base del medesimo periodo, bensì anche a contratti pregressi.

Si precisa, altresì, che sono stati presi in considerazione solo i contratti creati su SIGEC nel corso del 2019 riferiti a procedure di gara aggiudicate nel corso del medesimo periodo. Gli importi riportati in tabella sono da intendersi come valori complessivi dei contratti stipulati, sia quelli base che le relative integrazioni; pertanto, in caso di contratti pluriennali, sono stati presi in considerazione anche gli importi 6 insistenti sugli esercizi futuri. Al contrario, nel caso di contratti pluriennali stipulati in esercizi finanziari precedenti, la quota insistente sull'anno 2019 non è stata presa in considerazione. Sono stati esclusi tutti i contratti SIGEC relativi ad autorizzazioni ed integrazioni di spesa.

Il dato riportato nella tabella n.22 dimostra una riduzione rispetto a quanto rilevato nel 2018, come indicato nella tabella sotto riportata.

**Tab. n.22**

<b>Tipologia contratti 2018</b>	<b>Numero contratti</b>	<b>Importo contratti</b>
Contratti base	1.134	389.392.773,62
Atti aggiuntivi	171	68.813.290,63
Proroghe tecniche	342	178.625.463,96
<b>Totale contratti creati su Sigec nel 2018</b>	<b>1.647</b>	<b>636.831.510,21</b>

Rapporto tra il totale dei contratti che hanno subito varianti e totale dei contratti stipulati.	<b>31%</b>	<b>39%</b>
--	------------	------------

\*(IVA inclusa)

\*\*\*

Nel 2021 la Direzione centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti sarà interessata a calcolare i valori dei predetti indici con riferimento alle procedure di gara effettuate nel 2020 ed a effettuare delle valutazioni in ordine alla congruità di tutti gli indici complessivamente rilevati.

Attività	Tempistica	Strutture coinvolte	Indicatori
Prosecuzione rilevazione degli indicatori sulle procedure di gara del 2020.	Entro il 2021	RPCT; DC Risorse strumentali e Centrale Unica Acquisti.	Report

## **7. Protocollo di vigilanza collaborativa INPS – ANAC.**

Il 17 giugno 2015 il Presidente dell'INPS e il Presidente dell'ANAC hanno sottoscritto un protocollo d'azione per lo svolgimento di un'attività di vigilanza collaborativa preventiva – richiesta dall'Istituto ai sensi dell'art. 4 del Regolamento di vigilanza e accertamenti ispettivi nel settore dei contratti pubblici, approvato dall'ANAC e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014 - finalizzata, con riferimento ad un gruppo di specifiche gare, a verificare la conformità alla normativa di settore degli atti, ad individuare clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale ed a monitorare lo svolgimento delle procedure di gara e dell'esecuzione degli appalti.

Il protocollo ha avuto una durata biennale ed una verifica semestrale, da parte di INPS e ANAC, dell'efficacia delle attività poste in essere, anche al fine di provvedere all'aggiornamento o all'adeguamento dei procedimenti oggetto della collaborazione.

Nel quadro di tali procedure, l'ANAC ha provveduto al controllo preventivo dei componenti delle rispettive commissioni giudicatrici, al fine di valutarne l'immunità ad eventuali conflitti di interesse, anche solo potenziali, rispetto agli operatori partecipanti. Sono stati sottoposti, inoltre, al vaglio dell'Autorità tutti i provvedimenti del Direttore centrale afferenti alle diverse fasi di gara, rispetto ai quali non sono stati formulati rilievi di irregolarità.

Il 20 novembre 2017, è stato sottoscritto un nuovo Protocollo di vigilanza collaborativa, avente ad oggetto la procedura di rilievo comunitario per l'affidamento dei lavori tesi alla rifunzionalizzazione del Polo di Lacchiarella (Milano) da destinare a Polo Archivistico.

Tale procedura, infatti, è stata considerata di particolare rilievo sia per la rilevanza strategica del progetto afferente alla centralizzazione e internalizzazione degli archivi dell'Istituto, sia per lo spessore economico quantificabile in circa 25 milioni di euro.

Il protocollo è attualmente in corso con riferimento alla fase di esecuzione dei contratti discendenti dalle procedure di gara indette nei predetti periodi.

## 8. Monitoraggio lavori di somma urgenza.

Nel 2017, a seguito della procedura di raffronto tra le violazioni oggetto dei procedimenti disciplinari e gli esiti delle attività di mappatura e "trattamento" dei rischi "corruzione" svolte nell'ambito del sistema di "gestione del rischio", è stato individuato "d'ufficio" il seguente rischio "irregolare adozione/gestione di procedura di somma urgenza, in assenza dei requisiti normativi disposti ai sensi dell'art. 163 D. Lgs. 50/2016, al fine di avvantaggiare un determinato operatore economico" (cfr schede delle misure anticorruzione pagg. 207/410).

Il Coordinamento Generale Tecnico Edilizio, interpellato per competenza in ordine al "trattamento" del rischio, ha ritenuto di emanare un ordine di servizio - recentemente aggiornato al 4.3.2019 - con il quale ha impartito una serie di istruzioni operative per i Coordinatori tecnici centrali e regionali per l'utilizzo della procedura di somma urgenza ex art. 163 citato. Contestualmente è stato previsto un monitoraggio trimestrale dei lavori di somma urgenza centrali e territoriali, le cui risultanze vengono trimestralmente trasmesse al RPCT.

Si riportano, di seguito, i report contenenti gli esiti di detto monitoraggio relativi al I, II e III trimestre 2020.

Tab. n.23

REPORT LAVORI SOMMA URGENZA I° TRIMESTRE 2020		
Regione	Totale n° interventi	Descrizione intervento
Nessun lavoro effettuato		
REPORT LAVORI SOMMA URGENZA II° E III° TRIMESTRE 2020		
Regione	Totale n° interventi	Descrizione intervento

<b>Friuli-Venezia Giulia</b>	<b>1</b>	Fornitura e posa in opera di rete metallica a protezione ingresso secondario dello stabile di Via Ghiberti 4 in Trieste.
<b>Totale</b>		<b>€ 3.525,80</b>
<b>Lazio</b>	<b>2</b>	Eliminazione guasto e ripristino alimentazione elettrica cabina MT/bt a servizio della Dir. Prov. Frosinone.
<b>Totale</b>		<b>€ 4.988,66</b>
<b>Toscana</b>	<b>2</b>	Lavori urgenti di messa in sicurezza delle vetrate e paramento in pietra di travertino presso il CML di via Fiume con accesso al pubblico PT - Direzione provinciale di Livorno.
		Lavori di messa in sicurezza percorsi pedonali di accesso CML, Ingresso pubblico, ingresso impiegati con accesso dal parcheggio lato Via Borgognoni piano terra - Direzione Provinciale di Pistoia
<b>Totale</b>		<b>€ 14.820,89</b>
<b>Trentino-Alto Adige</b>	<b>8</b>	Emergenza COVID-19. Sanificazione termoconvettori – Direzione Regionale TAA.
		Emergenza COVID-19. Sanificazione termoconvettori – Direzione Provinciale Bolzano e Agenzie territoriali.
		Emergenza COVID-19. Realizzazione spogliatoi per CML C.so Libertà – Bolzano.
		Emergenza COVID-19. Realizzazione spogliatoi per CML Via Brennero 3 – Trento.
		Emergenza COVID-19. Realizzazione apertura su serramenti CML via Brennero 3 – Trento.
		Emergenza COVID-19. Sanificazione termoconvettori - Sede provinciale Trento e Agenzie territoriali.
		Emergenza COVID-19. Spostamento termoconvettore nuovo ufficio CML via Brennero 3 – Trento.
		Ripristino elementi di sicurezza antintrusione - Immobile ex INPDAP - Fai della Paganella – Trento.
<b>Totale</b>		<b>€ 59.742,18</b>
<b>Totale Generale</b>		<b>€ 83.077,53</b>

Dai dati rilevati durante l'intera campagna di rilevazione sull'attivazione delle procedure di Somma Urgenza appare evidente che il ricorso alla suddetta tipologia di affidamento è stato sempre molto limitato. Tale tendenza si conferma anche per il periodo preso in esame, infatti l'importo complessivo delle procedure affidate in somma urgenza è pari ad euro 83.077,53, ed inoltre gli interventi si ritengono opportunamente motivati per l'adozione della procedura oggetto di monitoraggio, tra questi ben otto sono attinenti alla risoluzione di situazioni correlate all'emergenza pandemica.

L'attività proseguirà anche nell'anno 2021.

La tabella che segue sintetizza le attività programmate.

Attività	Tempistica	Strutture coinvolte	Indicatori
Prosecuzione monitoraggio dei lavori di somma urgenza centrali e territoriali	Entro il 2021 (cadenza annuale)	RPCT; CGTE.	Acquisizione report trimestrali.

## **9. Nomina Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).**

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), ogni stazione appaltante è tenuta ad individuare il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT.

L'individuazione del RASA è intesa dal PNA come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) dell'INPS è il Dott. Gianfranco Ruberto.

Per agevolare i Responsabili unici del procedimento e le Stazioni appaltanti negli adempimenti normativi, tra cui le disposizioni in tema di trasparenza e pubblicità, si è provveduto ad implementare la procedura informatica SIGEC (di gestione amministrativo contabile degli approvvigionamenti), dotandola di un'anagrafica centralizzata dei RUP, comprensiva di tutto il territorio nazionale. Sull'implementazione è stato pubblicato il messaggio del Direttore centrale acquisti e appalti n. 3657 del 25 settembre 2017, recante "*Gestione anagrafica RUP. Nuove funzionalità sul sistema SAP-SIGEC*".

L'Istituto, inoltre, ha provveduto, con decorrenza dal 1 gennaio 2018, alla creazione presso ANAC di un unico Centro di costo per l'intero territorio nazionale, in modo tale da conseguire, tra le altre cose, anche un più agevole controllo sulle attività connesse al caricamento ed al perfezionamento dei CIG in procedura Simog.

Sull'argomento, è stato pubblicato il messaggio del Direttore centrale acquisti e appalti n. 5146 del 22 dicembre 2017, "*Accreditamento dell'Istituto, quale Stazione appaltante, presso ANAC*", cui ha fatto seguito il messaggio Hermes n. 611 del 8 febbraio 2018.

Annualmente, inoltre, l'Istituto provvede agli adempimenti di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione*

*della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", che, all'articolo 1, comma 32, stabilisce che, entro il 31 gennaio di ciascun anno, le Stazioni appaltanti debbano pubblicare sul proprio sito web istituzionale specifiche informazioni riguardanti i procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, relativi all'anno precedente.

Da ultimo, è stato pubblicato il messaggio del Direttore generale n. 4055 del 2 novembre 2020, "Adempimenti delle Stazioni appaltanti ai sensi dell'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190, in materia di trasparenza", in merito agli adempimenti relativi ai procedimenti svolti nell'anno 2019.