



**ANAC** AUTORITÀ  
NAZIONALE  
ANTICORRUZIONE

Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale  
Palazzo Chigi – Biblioteca Chigiana - 13 maggio 2022

# Attuazione PNRR e contratti pubblici: una sfida anche per ANAC

Giuseppe Busia



## *Indice generale*

- **Premessa**
- **1. I traguardi del PNRR nei settori di intervento di ANAC**
- **2. Digitalizzazione dei contratti: BDNCP e Fascicolo OE**
- **3. La Cabina di regia ex art. 212, d.lgs. n. 50/2016**
- **4. La qualificazione delle stazioni appaltanti e le Linee guida**
- **5. La Piattaforma unica della trasparenza**
- **6. L'affiancamento di ANAC: bandi-tipo e vigilanza collaborativa**

## Premessa: I) La missione di ANAC

L'ANAC è un'autorità amministrativa indipendente la cui missione istituzionale è individuata nell'azione di prevenzione della corruzione in tutti gli ambiti dell'attività amministrativa.

L'attività di ANAC si esplica attraverso la vigilanza su vari fronti: applicazione della normativa anticorruzione e rispetto degli obblighi di trasparenza, conferimento degli incarichi pubblici, conflitti di interesse dei funzionari, **affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici.**

## II) Una panoramica sulle funzioni di ANAC

**Vigilanza contratti pubblici** e sistema qualificazione operatori economici.

**Vigilanza collaborativa** previa stipula protocolli intesa con SA.

**Funzioni consultive** con emanazione pareri sulla normativa e pareri di precontenzioso, anche con carattere vincolante.

**Funzioni regolazione:** linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo e altri strumenti di regolamentazione flessibile.

**Gestione albo** amministrazioni e enti che fanno affidamenti **in house**.

**Costi standard** lavori pubblici e **prezzi riferimento** beni e servizi.

Legittimazione agire in giudizio per impugnazione bandi, atti generali e provvedimenti relativi a contratti pubblici di rilevante impatto economico.

**Funzioni ispettive** e richiesta informazioni o esibizione documenti e dati.

**Poteri sanzionatori** natura pecuniaria e/o interdittiva nei confronti soggetti che rifiutano od omettono di trasmettere informazioni richieste e nei confronti degli operatori economici in caso di falsa dichiarazione/ documentazione in gara.



## 1. I traguardi del PNRR nei settori di intervento di ANAC

### *Riforma.10: Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni*

#### TRAGUARDI

a) **M1C1-69**: emanazione di un decreto-legge di semplificazione del sistema degli appalti pubblici

a.1) Contenuti del provvedimento:

- *fissa obiettivi per ridurre i tempi tra pubblicazione del bando e aggiudicazione dell'appalto;*
- *fissa obiettivi e istituisce un sistema di monitoraggio per ridurre i tempi tra aggiudicazione e realizzazione dell'infrastruttura ("fase esecutiva");*
- *richiede che i dati di tutti i contratti siano registrati nella banca dati anticorruzione dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC);*
- *attua e incentiva meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie in fase di esecuzione dei contratti pubblici;*
- *istituisce uffici dedicati alle procedure di appalto presso ministeri, regioni e città metropolitane.*



## 1. I traguardi del PNRR nei settori di intervento di ANAC

### a.2) Ulteriori previsioni da includere («Misure urgenti»):

- *semplificazione e digitalizzazione delle procedure delle centrali di committenza;*
- *attuazione degli articoli 41 e 44 dell'attuale codice dei contratti pubblici;*
- *definizione delle modalità per digitalizzare le procedure per tutti gli appalti pubblici e concessioni e dei requisiti di interoperabilità e interconnettività;*
- *attuazione dell'articolo 44 dell'attuale codice dei contratti pubblici.*

## 1. I traguardi del PNRR nei settori di intervento di ANAC

b) **M1C1-71**: entrata in vigore “di tutte le leggi, i regolamenti e i provvedimenti attuativi (anche di diritto derivato) per il sistema degli appalti pubblici”, allo scopo di raggiungere i seguenti risultati:

«A) la Cabina di regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica deve disporre di un organico (da specificare negli accordi operativi) e di risorse finanziarie adeguate per essere del tutto operativa, anche con il sostegno di una struttura dedicata dell'ANAC;

B) la Cabina di regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica adotta la Strategia professionalizzante con sessioni di formazione a diversi livelli, un tutoraggio specializzato e la produzione di guide operative, con il supporto dell'ANAC e della Scuola Nazionale dell'Amministrazione;

C) i sistemi dinamici di acquisizione sono resi disponibili da Consip e sono in linea con le direttive sugli appalti pubblici;

D) l'ANAC completa l'esercizio di qualificazione delle stazioni appaltanti in termini di procurement capacity facendo seguito all'attuazione dell'art. 38 del codice dei contratti pubblici;

E) è operativo il sistema di monitoraggio dei tempi tra aggiudicazione dell'appalto e realizzazione dei lavori infrastrutturali;

F) i dati di tutti i contratti sono registrati nel database dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC);

G) sono istituiti tutti gli uffici dedicati alle procedure di appalto presso ministeri, regioni e città metropolitane.»



## 2. Digitalizzazione dei contratti: BDNCP e Fascicolo OE

**Il decreto-legge n. 77/2021 ha istituito un sistema di monitoraggio al fine di ridurre i tempi tra l'aggiudicazione e la realizzazione dell'infrastruttura, ponendo al centro la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici di cui all'articolo 81 del d.lgs. n. 50/2016.**

**«Doppio ruolo» della BDNCP:**

- **efficace strumento per la vigilanza e la correzione di eventuali criticità che possano emergere nelle varie fasi delle procedure di affidamento di contratti pubblici;**
- **compiuto sistema di monitoraggio dell'andamento generale della contrattualistica pubblica.**



## 2. Digitalizzazione dei contratti: BDNCP e Fascicolo OE

Il decreto-legge n. 77/2021 si pone nel solco del processo di digitalizzazione dei contratti pubblici mediante lo strumento della BDNCP su cui s'innesta il Fascicolo dell'operatore economico:

- modifica dell'articolo 29 del Codice: *«tutte le informazioni inerenti agli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione e all'esecuzione di lavori, servizi e forniture relativi all'affidamento, inclusi i concorsi di progettazione e i concorsi di idee e di concessioni, (...) sono gestite e trasmesse tempestivamente alla Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici dell'ANAC attraverso le piattaforme telematiche ad essa interconnesse»* (art. 53, comma 5, lett. a), sub 2)).
- modifica dell'articolo 81, comma 4, del Codice: *«Presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici è istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico (...) per la verifica dell'assenza di motivi di esclusione di cui all'articolo 80, l'attestazione di cui all'articolo 84, comma 1, per i soggetti esecutori di lavori pubblici, nonché i dati e documenti relativi ai criteri di selezione di cui all'articolo 83 che l'operatore economico carica. (...)»* (art. 53, comma 5, lett. d), sub. 4).



## 2. Digitalizzazione dei contratti: BDNCP e Fascicolo OE

### *Le informazioni contenute nella BDNCP*

#### Fasi appalto



#### Informazioni

- |  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• CIG</li><li>• Data pubblicazione</li><li>• Data scadenza</li><li>• Bando</li><li>• Caratteristiche appalto</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Esito</li><li>• Partecipanti</li><li>• Aggiudicatari</li><li>• Data aggiudicazione</li><li>• Data stipula</li><li>• Data inizio</li><li>• Durata contratto</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Somme liquidate</li><li>• Variazioni contrattuali</li><li>• Subappalti</li><li>• Contenzioso</li><li>• Certificati esecuzione</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Data conclusione</li><li>• Importo finale</li><li>• Collaudo/ regolare esecuzione</li><li>• Certificato esecuzione</li></ul> |
|--|--|---|--|



oltre **55 Milioni di contratti** censiti per un  
**valore complessivo di 2.550 Miliardi di €**



**239.000** imprese



**38.800** stazioni appaltanti

Oltre **30.000** imprese qualificate SOA per lavori pubblici

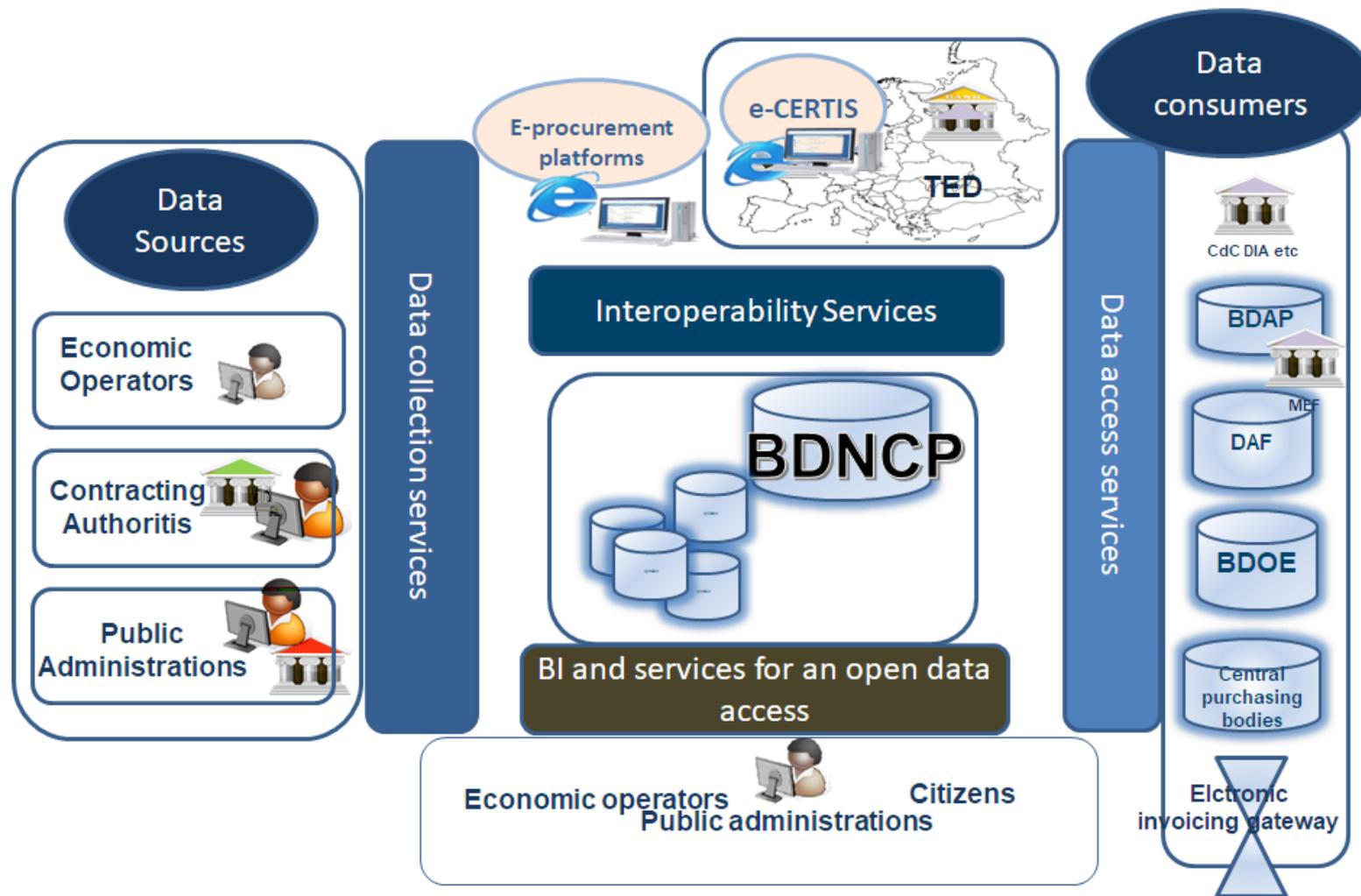
Oltre **700.000** Certificati esecuzione lavori emessi



Oltre **380.000** utenti attivi



# Centralità della BDNCP nell'ecosistema dei contratti pubblici





**ANAC** AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

# Chi interopera stabilmente con la BDNCP



CORTE DEI CONTI



MINISTERO DELL'INTERNO



Ragioneria Generale dello Stato



ACCREDIA

L'ENTE ITALIANO DI ACCREDITAMENTO



**AGID**

Agenzia per l'Italia Digitale



consip



European Commission



inarcASSA



pagoPA



Ministero della Giustizia



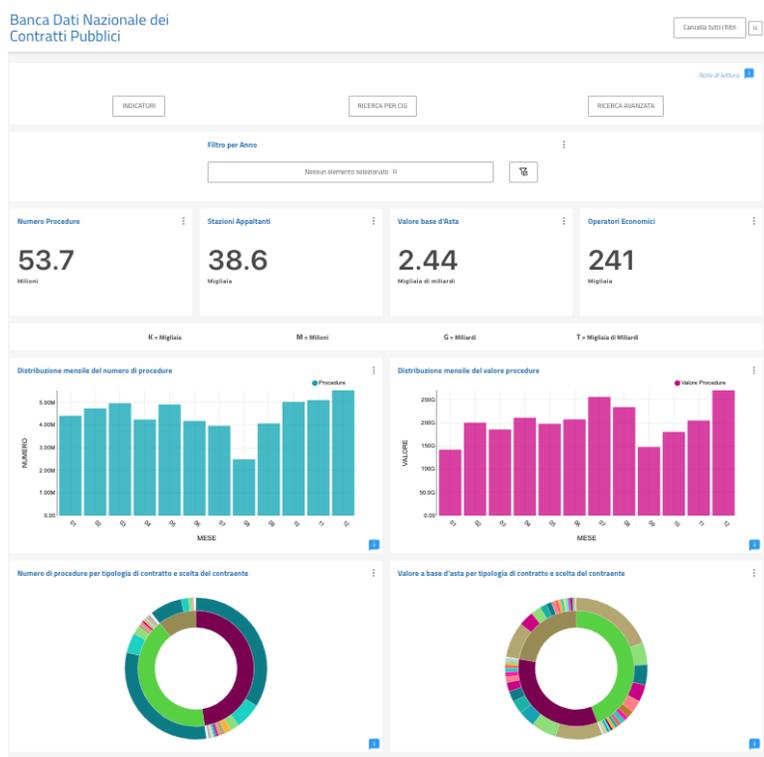
agenzia entrate



UNIONCAMERE



# 2020 la BDNCP è open e consultabile dal portale ANAC



## Dataset

Organizzazioni  
anticorruzione (30)

Gruppi  
Governo (30)

Tag  
Non ci sono Tag che corrispondono a questa ricerca

Formati  
TTL (30)  
ZIP (30)

Licenze sulle risorse  
Creative Commons At... (20)  
Pubblico Dominio (9)

Sottotemi  
Non ci sono Sottotemi che corrispondono a questa ricerca

Cataloghi di origine  
Non ci sono Cataloghi di origine che corrispondono a questa ricerca

Regioni  
Non ci sono Regioni che corrispondono a questa ricerca

Cerca dataset...

**30 dataset trovati**    Ordina per: Rilevanza

Gruppi: Governo

**Fattispecie contrattuale**  
Il dataset contiene il vocabolario controllato delle fattispecie contrattuali  
ZIP TTL

**SMARTCIG anno 2020**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2020  
TTL ZIP

**SMARTCIG anno 2019**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2019  
TTL ZIP

**SMARTCIG anno 2018**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2018  
TTL ZIP

**SMARTCIG anno 2017**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2017  
TTL ZIP

**SMARTCIG anno 2016**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2016  
TTL ZIP

**SMARTCIG anno 2015**  
Il dataset contiene le informazioni relative agli appalti di tipo SMARTCIG comunicati nell'anno 2015  
TTL ZIP

### 3. La Cabina di regia ex art. 212, d.lgs. n. 50/2016

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 novembre 2021 è stata istituita la Cabina di regia, ai sensi dell'art. 2 del D.P.C.M. 10 agosto 2016, recante la “Composizione e modalità di funzionamento della Cabina di regia”, e dell'art. 212 del d.lgs. 50/2016.

Alla Cabina di regia sono stati attribuiti precisi compiti nell'ambito del perseguimento delle finalità del PNRR e della revisione e razionalizzazione della materia dei contratti pubblici.

Nell'ambito dei lavori della Cabina di regia ANAC:

- è risultata responsabile della redazione, insieme al MEF, di un **report sul sistema di monitoraggio dei tempi tra aggiudicazione dell'appalto e realizzazione dei lavori infrastrutturali**, e di un **report sul funzionamento della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici**.

- ha collaborato alla redazione, a cura della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, di un **documento recante strategie professionalizzanti e piani di formazione**, correlati al processo di qualificazione delle stazioni appaltanti

## 4. La qualificazione delle stazioni appaltanti e le Linee guida

### **Disciplina di riferimento - Articolo 38 del d.lgs. n. 50/2016:**

- si stabilisce l'istituzione presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza.
- la qualificazione deve avvenire in base ai bacini territoriali e alla tipologia e complessità del contratto nonché per fasce di importo, avendo ad oggetto le attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, servizio o lavoro, in relazione ai seguenti ambiti: a) capacità di progettazione; b) capacità di affidamento; c) capacità di verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, incluso il collaudo e la messa in opera.
- con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e il relativo ambito territoriale. Il decreto definisce, inoltre, le modalità attuative del sistema delle attestazioni di qualificazione e di eventuale aggiornamento e revoca, nonché la data a decorrere dalla quale entra in vigore il nuovo sistema di qualificazione.
- l'ANAC stabilisce le modalità attuative del sistema di qualificazione sulla base di quanto previsto dalle previsioni dell'articolo 38.



## 4. La qualificazione delle stazioni appaltanti e le Linee guida

La Presidenza del Consiglio dei Ministri e l’Autorità Nazionale Anticorruzione hanno siglato il 17 dicembre 2021, il **Protocollo d’intesa** per l’attuazione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, al fine di superare le criticità sorte rispetto all’attuazione dell’articolo 38 del Codice dei contratti pubblici.

**Obiettivo** del Protocollo è **creare un sistema sperimentale e transitorio**, per fasi successive e in vista dell’emanazione della riforma del Codice dei contratti e dell’entrata in vigore delle nuove norme relative alla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Sulla base di quanto stabilito dall’articolo 6 del Protocollo l’ANAC, sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha elaborato e posto in consultazione il 31 marzo 2022 una bozza di «Linee guida» applicative dello stesso.

## 4. La qualificazione delle stazioni appaltanti e le Linee guida

Le successive tappe del percorso:

- 22 maggio 2022: raccolta dati richiesti alle stazioni appaltanti e consultazione degli stakeholders;
- 30 giugno 2022: Prima relazione contenente l'analisi dei dati raccolti e delle osservazioni pervenute, nonché delle informazioni di cui al punto 6.3 del Protocollo;
- 30 settembre 2022: Testo finale delle Linee guida e individuazione del numero delle stazioni appaltanti potenzialmente qualificate

L'intero processo di predisposizione delle Linee guida avverrà attraverso il confronto e la condivisione dei risultati anche con le Regioni e gli Enti locali.

## 5. La Piattaforma unica della trasparenza

Il documento predisposto dal Governo per la partecipazione del Paese al programma Next Generation EU (NGEU), prevedeva la realizzazione di una Piattaforma unica per la trasparenza amministrativa, da realizzarsi a cura di ANAC, nella convinzione che *«Un'unica piattaforma per la trasparenza amministrativa alleggerirà gli obblighi di pubblicazione delle varie amministrazioni su proprie piattaforme; un unico accesso alle informazioni pubbliche è idoneo ad avere evidenti effetti di semplificazione»*.

Sebbene anche tale strumento non risulti previsto dal PNRR approvato dalla Commissione Europea, l'Autorità ne ha ribadito, in più occasioni, l'assoluta importanza nell'ottica della messa a punto di sistema trasparente, facilmente accessibile e, come tale, maggiormente verificabile, che contribuisca ad attrarre gli investimenti e ad accrescere la fiducia dei cittadini.

## 5. La Piattaforma unica della trasparenza

L’Autorità ritiene importante avviare un progetto diretto a realizzare una piattaforma innovativa per favorire politiche e pratiche di trasparenza e integrità del sistema pubblico - per il quale tuttavia è necessario uno specifico intervento normativo - diretto a introdurre un sistema centralizzato e completo di raccolta di dati pubblici, informazioni e documenti per:

- semplificare il lavoro delle pubbliche amministrazioni;
- soddisfare efficacemente la richiesta di trasparenza e digitalizzazione degli stakeholder;
- garantire il principio “once-only” di trasmissione di dati/documenti;
- consentire agli uffici dell’Autorità di analizzare e correlare i dati più facilmente per individuare best practices ed anomalie, e indirizzare al meglio le attività di vigilanza e regolazione;
- offrire dati aggregati, statistiche e indicatori per rispondere alla reale domanda di trasparenza del Paese.

## 6. L'affiancamento di ANAC: bandi-tipo e vigilanza collaborativa

La realizzazione degli obiettivi e dei traguardi del PNRR passa necessariamente anche attraverso l'implementazione di sistemi e metodi digitali di gestione delle procedure di gara da rendere quanto più condivisi e conoscibili da parte delle stazioni appaltanti.

L'ANAC ha recentemente adottato il **bando tipo n. 1/2022** che contribuisce ad attuare le disposizioni del Codice dei contratti pubblici che attengono allo svolgimento di **procedure di gara interamente gestite mediante l'utilizzo di sistemi telematici**, mentre dall'altro lato assurge a strumento di ausilio per le stazioni appaltanti impegnate nella concretizzazione del processo di digitalizzazione promosso dal PNRR.

Sono stati emanati anche **altri due bandi-tipo** rispettivamente elaborati **per i concorsi di progettazione in due gradi e per quello di idee**, che sono stati immaginati quali strumenti diretti al supporto dei comuni che beneficeranno dei fondi messi a disposizione dal PNRR, con particolare riferimento alle risorse ricadenti del cosiddetto “Fondo concorsi progettazione e idee per la coesione territoriale”, per sostenere il rilancio della progettazione su scala territoriale.

## 6. L'affiancamento di ANAC: bandi-tipo e vigilanza collaborativa

L'Autorità è titolare di una funzione di vigilanza collaborativa in favore delle stazioni appaltanti richiedenti, come previsto dall'art. 213, c. 3, lett. h), del d.lgs. n. 50/2016.

E' una forma peculiare di collaborazione e di promozione delle *best practices* tra le amministrazioni che consente di intervenire con tempestività a garanzia della legalità nelle procedure di aggiudicazione attraverso una vigilanza preventiva.

Si tratta di un ambito di attività suscettibile di ricevere ulteriore e marcata attuazione alla luce dell'attuazione delle riforme del PNRR.



**ANAC** AUTORITÀ  
NAZIONALE  
ANTICORRUZIONE

Grazie