



*Autorità per la vigilanza
sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*

RELAZIONE ANNUALE 2010

Presentazione del Presidente

Giuseppe Brienza



Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Relazione annuale 2010

* * *

Presentazione del Presidente Giuseppe Brienza

Roma, Senato della Repubblica – 15 giugno 2011

=====

Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici
di lavori, servizi e forniture

=====

Presidente
Giuseppe Brienza

Componenti del Consiglio

Giuseppe Borgia
Alessandro Botto
Piero Calandra
Andrea Camanzi
Alfredo Meocci
Sergio Santoro

È mio desiderio, anche a nome dei componenti del Consiglio, rinnovare un deferente pensiero al Presidente della Repubblica per l'udienza che ha voluto concederci in occasione della presentazione della Relazione al Parlamento ed al Governo per l'anno 2010.

Rivolgo al contempo il più vivo e sentito ringraziamento a Lei, Signor Presidente del Senato, che ci ha dato ospitalità in questa sede prestigiosa e che ci onora con la Sua presenza. Un ringraziamento anche per le parole con le quali Ella ha voluto sottolineare il ruolo e l'attività dell'Autorità.

Un analogo ringraziamento ed un rispettoso saluto rivolgo a Voi tutti presenti, Signori Rappresentanti del Parlamento, del Governo, delle Magistrature, delle Autorità civili e militari, delle Istituzioni ed agli Esponenti di Enti ed Associazioni che, nei diversi settori, operano in un dialogo continuo e costruttivo con l'Autorità.

1. La libera concorrenza nel mercato degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture nel 2010

Il Decreto Legge approvato il 5 maggio 2011 ha trovato questa Autorità pronta ad accogliere le modifiche apportate al codice dei contratti pubblici, peraltro coerenti con quanto l'Autorità si auspicava.

Nell'anno 2010 si è registrata una consistente crescita della domanda complessiva. La domanda di contratti pubblici, di importo superiore a 150.000 euro, ammonta a 87 miliardi di euro e presenta un incremento del 9,6% rispetto all'anno precedente. Questa crescita, tuttavia, non risulta effettiva poiché va tenuto conto della particolare circostanza che ha caratterizzato il settore degli appalti nel 2010. Infatti, a seguito dell'entrata in vigore della legge sulla tracciabilità dei flussi finanziari si è riscontrato un notevole aumento del numero di stazioni appaltanti registratesi all'Osservatorio dei contratti pubblici per la richiesta di Codici Identificativi di Gara (CIG). Sono infatti circa 1.500, pari al 12% del totale, le stazioni appaltanti che, per la prima volta, hanno richiesto un CIG nel 2010.

La domanda complessiva risulta attivata per tre quarti nell'ambito dei settori ordinari e per la restante parte nei settori speciali, mentre rispetto alla tipologia contrattuale il 35% dell'ammontare complessivo ha riguardato affidamenti di lavori, il 37% affidamenti di servizi ed il 27% acquisizione di beni. Rispetto al 2009, si registra un aumento percentuale del settore dei servizi, a fronte di una diminuzione del settore dei lavori. Tale andamento è in linea anche con il trend europeo che, includendo anche i dati dei Paesi dello Spazio Economico Europeo, si attesta al 40% per i lavori, al 35% per i servizi ed al 25% per le forniture.

102 miliardi il valore complessivo del mercato (in base ai dati comunicati all'Autorità): 8% del PIL

L'elaborazione dei dati anche di importo inferiore alla soglia di 150.000 euro mostra che il mercato degli appalti pubblici vale complessivamente circa 102 miliardi di euro annui, pari all'8% del PIL, ed occupa quasi 1,5 milioni di persone.

L'attività svolta dall'Autorità ha evidenziato come il mercato dei contratti pubblici, pur essendo un settore economico al quale l'interesse del legislatore è spesso rivolto attraverso il susseguirsi di diversi interventi normativi, presenta tuttavia ancora numerose criticità, consistenti principalmente in uno scarso livello concorrenziale, un'eccessiva litigiosità dei soggetti coinvolti, una sproporzionata durata dell'esecuzione dei contratti, nonché un frequente ed immotivato ricorso a varianti che provocano un sensibile aumento dei costi contrattuali.

2. Evidenza dall'esercizio dell'attività di vigilanza

Tra i fenomeni messi in luce dalle iniziative di vigilanza e di indagini sul funzionamento del mercato, tre meritano particolare attenzione e riguardano: l'utilizzo improprio di procedure; la permeabilità del mercato italiano a prodotti ed imprese esteri; la scadente *performance* delle stazioni appaltanti ed imprese.

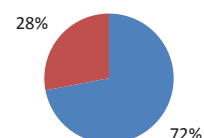
2.1 L'utilizzo improprio delle procedure

Il ricorso eccessivo alla procedura negoziata

La procedura negoziata, consentita dalle norme soltanto in determinate circostanze, è una procedura da utilizzare con molta cautela e solo nei casi espressamente previsti dalla legge, poiché l'eccessivo utilizzo di tale strumento di scelta del contraente può comportare una distorsione del mercato. Il tendenziale aumento al ricorso alle procedure negoziate registrate nel 2009 nei lavori è stato confermato anche nel 2010. I dati dell'Osservatorio sui contratti di importo superiore a 150.000 euro indicano che circa il 30% del numero di tali contratti viene affidato senza gara ed il 28% del loro valore complessivo è affidato con procedura negoziata. Quest'ultima percentuale, che con riferimento all'importo complessivo di 102 miliardi corrisponde a 28,56 miliardi di euro, nel periodo compreso tra il 2008 ed il 2010 è aumentata del 6,5%. Nei settori ordinari la percentuale delle procedure negoziate sull'importo totale degli affidamenti è pari al 19% mentre nei settori speciali arriva al 55%.

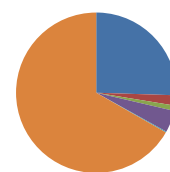
Più dettagliatamente, i dati rilevano che la realizzazione dei contratti affidati con procedura negoziata è concentrata solo su 5.400 imprese su un totale di circa 50.000 imprese che hanno partecipato nel 2010 alle gare di lavori (27.000), servizi (15.000) e forniture (8.000). Di queste 5.400 imprese, 1.400, tra l'altro, risultano affidatarie del 50% di tutte le trattative private. In altri termini, il 10% delle imprese ha ottenuto affidamenti per circa il 28% del mercato degli appalti pubblici (28,56 miliardi di euro), mentre il 72% del mercato (73,44 miliardi di euro) risulta ripartito tra il rimanente 90% delle imprese, vale a dire tra la quasi totalità. Al fine di una corretta definizione della struttura del mercato e di una quantificazione dell'importo complessivo dei contratti affidati, anche in relazione al PIL, ai dati comunicati all'Autorità vanno aggiunti sia i dati dei contratti affidati che non sono soggetti agli obblighi di comunicazione, ovvero gli appalti in deroga (2,39 miliardi di euro nel 2010) e gli appalti segreti (200 - 250 milioni di euro annui), sia quella quota di mercato che, pur essendo assoggettata all'applicazione delle norme sui contratti

Dai dati comunicati all'Autorità:



■ Affidamenti con Gara
■ Procedura Negoziata

28,56 miliardi di euro affidati senza gara. Il 10% delle imprese si aggiudica il 28% del mercato mentre il 90% delle imprese si suddivide il 72% del mercato



■ Procedura negoziata
■ Appalti in deroga
■ Appalti società partecipate
■ Affidamenti cooperative sociali
■ Appalti segreti
■ Affidamenti con gara

pubblici, è emersa soltanto a seguito di indagini dell'Autorità, ovvero gli appalti espletati dalle società a partecipazione pubblica il cui importo stimato è di circa 1,2 miliardi di euro annui, sia, infine, quella fetta di mercato attribuibile agli appalti affidati alle cooperative sociali di tipo B, i cui contratti, frequentemente affidati in deroga a qualsiasi normativa, sviluppano un ulteriore importo pari a 5,1 miliardi di euro.

Dall'aggregazione di tali dati risulta pertanto che l'importo complessivo del mercato è quindi di circa 111 miliardi di euro annui di cui circa 37 miliardi affidati con procedura negoziata.

In ragione della notevole entità dell'importo l'Autorità ha ritenuto opportuno intervenire per prevenire i possibili effetti distorsivi di un utilizzo improprio della procedura negoziata. Effetti che possono riassumersi in due fattispecie: maggiorazione dei costi dei contratti per la pubblica amministrazione; chiusura del mercato a causa dell'elevata concentrazione di affidamenti a favore di pochi soggetti.

Le indicazioni fornite alle stazioni appaltanti per scongiurare le criticità sopramenzionate sono state in parte recepite dal Decreto Legge recante prime disposizioni urgenti per l'economia, approvato dal CdM il 5 maggio 2011, che pur avendo innalzato la soglia per l'affidamento mediante procedura negoziata da 500.000 euro a 1.000.000 di euro ha indicato un criterio per il rispetto della concorrenza ed adeguate forme di pubblicità.

Nel secondo semestre del 2010 il mercato degli appalti è stato oggetto di un intervento legislativo di particolare rilevanza con provvedimenti finalizzati principalmente a contrastare il fenomeno del riciclaggio del denaro proveniente da attività illecite e l'insorgere del fenomeno della corruzione. La norma nota come "legge sulla tracciabilità" ha coinvolto in maniera significativa l'Autorità di Vigilanza che, d'intesa con il Ministero dell'Interno, ha predisposto apposite determine rendendo possibile l'applicazione della norma.

L'Autorità, a seguito del menzionato intervento legislativo, è tenuta quindi a rilevare le informazioni sugli appalti anche di importo inferiore a 20.000 euro per servizi e forniture e a 40.000 euro per lavori, ai fini del rilascio del CIG. Ciò ha consentito di individuare la rilevanza degli appalti in questione, fino ad ora mai censiti. Complessivamente sono circa 200.000 gli appalti di importo superiore rispettivamente a 20.000 euro per servizi e forniture e a 40.000 euro per lavori e circa 1.200.000 gli affidamenti di servizi e forniture inferiore a 20.000 euro e circa 100.000 gli affidamenti di lavori di importo inferiore a 40.000 euro. Tuttavia, in relazione all'elevato valore complessivo dei piccoli appalti, corrispondente a circa 15 miliardi di euro l'anno, è necessaria una specifica riflessione.

200.000 appalti di importo superiore a 20.000 euro per servizi e forniture ed a 40.000 euro per lavori

1.300.000 appalti di piccolissimo importo

Circa 15 miliardi di euro l'importo complessivo degli appalti di piccolissimo importo

L'utilizzo improprio dell'art. 5, c.1 della legge 381/91

Nel delicato settore della cooperazione sociale, si è avuto modo di accertare che una norma del 1991, avente una nobile finalità, ossia tutelare l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, viene spesso utilizzata dalle stazioni appaltanti in maniera distorta, accentuando ulteriormente l'utilizzo improprio degli affidamenti diretti, di cui si è precedentemente parlato.

Al riguardo, si rileva che la normativa di settore prevede che gli appalti in questione non possano superare la soglia comunitaria (circa 200.000 euro) e che i soggetti affidatari debbano necessariamente essere cooperative sociali che svolgono attività di servizi finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Il fenomeno non è da sottovalutare poiché gli importi annui destinati a contratti di questo tipo ammontano circa a 5,1 miliardi di euro. È emerso che circa il 10% di tali appalti superano la soglia comunitaria, talvolta con punte di oltre 10 milioni di euro, tenendo conto che in numerosissimi casi le stazioni appaltanti operano una suddivisione fittizia degli appalti per evitare di oltrepassare la predetta soglia. Inoltre, si è rilevato che i contratti previsti dalla normativa in questione sono stati stipulati talvolta con soggetti privi di requisiti, nonché con oggetti contrattuali non conformi alle finalità della disposizione in parola.

Affidamenti diretti ai sensi dell'art. 5 legge 381/1991 nel 10% dei casi superano l'importo della soglia comunitaria con punte di oltre 10 milioni di euro

Le società a partecipazione pubblica

Un altro fronte su cui si è intervenuti riguarda i contratti relativi alla realizzazione di lavori ed all'acquisizione di beni e servizi stipulati dalle società con capitale pubblico, anche non maggioritario.

N. 5.000 imprese pubbliche non applicano il Codice dei contratti pubblici

Dall'analisi dei dati trasmessi all'Osservatorio è emerso che più di 5.000 soggetti, pari al 68%, su un totale di circa 7.300 rientranti in tale tipologia, pur essendo tenuti all'applicazione della normativa sugli appalti, disattendevano sistematicamente le relative disposizioni, compresi gli obblighi di comunicazione.

1,2 miliardi di euro annui è la quota di mercato sottratta alla libera concorrenza dalle società partecipate

L'accertamento del fenomeno ha evidenziato che gli appalti attualmente sottratti alla concorrenza ammontano a 1,2 miliardi di euro annui.

La permeabilità del mercato ai prodotti ed alle imprese di Paesi terzi

Al fine di assicurare il pieno rispetto dei principi di parità di trattamento e di libera concorrenza nelle gare di forniture attivate nei settori speciali, la norma prevede che le stazioni appaltanti devono preferire le offerte i cui prodotti non provengono, in misura superiore al 50% del valore economico oggetto di gara, da paesi terzi con cui la Comunità non ha concluso accordi.

Le forniture oggetto di mancata verifica della provenienza ammontano a 8 miliardi di euro annui

Le indagini effettuate nel corso del 2010 tese a verificare la corretta applicazione della normativa in questione da parte delle stazioni appaltanti, hanno mostrato che nella quasi totalità dei casi non è stata effettuata la verifica della provenienza dei prodotti. La problematica risulta di particolare rilevanza in relazione al valore complessivo dei contratti aventi ad oggetto forniture di beni nei settori speciali che è di circa 8 miliardi di euro annui.

Anche su segnalazione di questa Autorità, la Commissione europea ha attivato la procedura di verifica dell'applicazione in ambito comunitario della disposizione.

Altro fenomeno rilevante è quello relativo agli appalti affidati ad imprese estere. Infatti, nel periodo compreso tra gennaio 2007 e febbraio 2011, l'importo complessivo di tali affidamenti è pari a 3,7 miliardi di euro; l'ammontare dei contratti aggiudicati ad imprese operanti in paesi extra Unione Europea è di circa 716 milioni di euro e quello inerente i contratti aggiudicati ad operatori economici aventi sede in paesi nei quali gli affidamenti non sono consentiti è di circa 261 milioni di euro.

Gli appalti aggiudicati dal 2007 ad imprese extra UE ammontano a 716 milioni di euro e quelli aggiudicati ad imprese di paesi in cui gli affidamenti non sono consentiti ammontano a 261 milioni di euro

2.2 La performance delle stazioni appaltanti e delle imprese

La *performance* complessiva degli appalti è strettamente connessa al comportamento delle stazioni appaltanti e delle imprese nonché degli enti coinvolti ai fini del rilascio di certificati, nulla osta ed autorizzazioni in genere.

La performance delle stazioni appaltanti

a) Ritardi nella fase di affidamento

L'analisi delle questioni in sede di precontenzioso, ha evidenziato che uno degli ambiti maggiormente critici per le stazioni appaltanti attiene ai procedimenti di verifica dei requisiti generali del concorrente previsti dall'articolo 38 del Codice. Tali verifiche, infatti, richiedendo l'interazione con altre Pubbliche Amministrazioni, hanno tempi eccessivamente lunghi, dal momento che i tempi di evasione, da parte dei soggetti pubblici, delle richieste di documentazione comprovante il possesso dei requisiti si sono dilatati al punto da essere necessari in media 70 giorni, con punte di 90 giorni, per ottenere il riscontro richiesto. Per rispondere a finalità di semplificazione relativamente alla verifica dei requisiti delle imprese, l'Autorità si è già attivata per valorizzare la consultazione dei dati in possesso dell'Osservatorio mettendoli a disposizione delle Amministrazioni Pubbliche e per realizzare il "libretto telematico delle imprese" che consenta, tramite l'interconnessione delle banche dati di diversi soggetti pubblici, di ridurre gli adempimenti per le imprese ed i tempi delle connesse verifiche.

Stazioni appaltanti non sufficientemente qualificate per espletare appalti pubblici

In ultimo, il Decreto Legge recante prime disposizioni urgenti per l'economia prevede misure atte a semplificare le procedure di selezione e di verifica dei requisiti degli operatori economici per l'aggiudicazione degli appalti.

b) I ritardi e le criticità nella fase di gestione del contratto

Le stazioni appaltanti mostrano una scarsa capacità di gestione degli appalti pubblici che spesso porta ad un prolungamento dei tempi di realizzazione dei lavori nonché ad inasprire il livello di contenzioso, già rilevante in condizioni normali. Gli appalti di lavori pubblici conclusi entro il 2009 hanno mostrato un incremento della loro durata rispetto alla rilevazione relativa agli anni 2000-2006: la maggior durata è passata dall'85% rilevata nel periodo 2000-2006 all'89% del periodo 2006-2009 mentre la maggiore durata degli appalti caratterizzati da contenzioso è passata dal 96% al 110%, denotando in questo modo la necessità di introdurre nel mercato sistemi di qualificazione per le stazioni appaltanti e sistemi premianti per le imprese che hanno comportamenti virtuosi verso la Pubblica Amministrazione.

La maggior durata degli appalti è stata dell'89% nel periodo 2006-2009

Le maggiori criticità riscontrate nei comportamenti delle stazioni appaltanti attengono sia alle attività propedeutiche alla predisposizione della gara (difficoltà nella predisposizione di atti e documenti di gara, scelta di criteri e procedure non pienamente rispondenti alle finalità della norma), sia alla successiva fase di esecuzione, nella quale le stazioni appaltanti mostrano una scarsa incisività nella gestione e verifica dell'esecuzione del contratto da parte del contraente privato.

La performance delle imprese

Analizzando il mercato dal lato dell'offerta, si evince che la scarsa qualificazione degli operatori economici determina inefficienze nell'esecuzione dei contratti, che conducono a ritardi di esecuzione e contenziosi, cagionando inefficienza e diseconomicità nel perseguimento dell'interesse pubblico delle stazioni appaltanti.

Il più delle volte le inefficienze e le diseconomicità sono provocate dall'incapacità degli operatori economici di far fronte agli eccessivi ribassi che hanno presentato in sede di gara, al solo fine di aggiudicarsi il contratto, che non garantendo un'effettiva remuneratività all'offerente, determinano l'esigenze dell'operatore medesimo di integrare comportamenti opportunistici per rientrare nei propri profitti di impresa.

Una precisazione sui criteri di aggiudicazione è infine necessaria in relazione alle critiche sollevate da più parti nei confronti del criterio del prezzo più basso. Occorre innanzitutto effettuare una distinzione dei ribassi di aggiudicazione nei lavori, dove la competizione è molto accentuata, rispetto a quelli di aggiudicazione nei servizi e forniture dove la competizione è generalmente tra poche imprese.

Il ribasso medio di aggiudicazione nei lavori è dell'ordine del 20% per quelli di importo inferiore al milione di euro, per i quali si applica l'esclusione automatica delle offerte anomale, mentre raggiunge valori medi dell'ordine del 27-30% per importi superiori per i quali invece la stazione appaltante, non potendo procedere all'esclusione automatica, deve effettuare la verifica di congruità delle offerte.

I ribassi di aggiudicazione nei lavori sono influenzati dalle procedure di verifica delle offerte anomale

Per quanto riguarda i ribassi nei servizi e nelle forniture non si rilevano differenze di rilievo al variare della classe di importo degli appalti per i quali si registra invece una leggera riduzione del ribasso medio di aggiudicazione all'aumentare dell'importo della gara.

I ribassi di aggiudicazione nei lavori sono influenzati dalla forte competizione tra le imprese e dalle modalità di verifica delle offerte anomale che, risultando di difficile attuazione da parte delle stazioni appaltanti, portano quasi sempre all'aggiudicazione dell'offerta più bassa. Per ovviare a questa criticità il Decreto Legge prima menzionato ha innalzato la soglia che consente alle stazioni appaltanti di procedere all'esclusione automatica.

Nella relazione sono riportati i ribassi medi di aggiudicazione per le tre tipologie contrattuali al variare della classe di importo e per ciascun

criterio di aggiudicazione. L'analisi dei ribassi può essere utilmente utilizzata per le eventuali modifiche dei criteri di aggiudicazione.

3. Problematiche connesse alla asimmetria dei sistemi di qualificazione

Dai dati presenti nella banca dati dell'Osservatorio, si riscontra un'asimmetria strutturale nel mercato dei contratti pubblici nelle diverse tipologie contrattuali di lavori, da un lato, e servizi e forniture, dall'altro.

In particolare, diverso appare l'assetto dell'offerta. Infatti, le imprese che partecipano ad una gara di servizi e forniture sono mediamente 3, a fronte di circa 25 imprese nei lavori pubblici.

La maggiore partecipazione alle gare dei lavori pubblici è probabilmente ascrivibile ad un sistema di qualificazione che rende omogeneo e trasparente il numero di soggetti abilitati, l'attribuzione ed il relativo controllo dei requisiti di qualificazione. In tal senso il Decreto di Legge più volte citato, ha recepito la necessità di una maggiore trasparenza nei servizi e nelle forniture introducendo modalità di individuazione, accertamento e prova dei requisiti di partecipazione attraverso il collegamento alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.

Una diversità strutturale, non ancora affrontata, è anche determinata dal differente trattamento normativo del sistema di qualificazione dei lavori pubblici rispetto ai servizi e forniture. Mentre per i lavori i requisiti speciali richiesti sono quelli rigorosamente previsti dal sistema di qualificazione e sono dunque identici su tutto il territorio nazionale, per servizi e forniture per la stessa categoria merceologica o stessa tipologia di servizio, nonché per importi analoghi, ciascuna stazione appaltante può richiedere specifici requisiti che potranno pertanto essere diversi da amministrazione ad amministrazione, determinando così un trattamento non uniforme tra operatori economici.

Questa asimmetria strutturale è peraltro dimostrata anche dagli esiti dell'indagine relativa al ricorso allo strumento dell'avvalimento, secondo

cui il 75% degli stessi riguarda i lavori pubblici (categorie e classifiche) mentre il rimanente 25% è suddiviso tra servizi e forniture.

**Il 75% degli
avvalimenti riguarda
i lavori e il
rimanente 25%
riguarda servizi e
forniture**

Tenuto conto che il numero di gare di servizi e forniture è comparabile a quello relativo a lavori, ne discende per questi settori l'esigenza di completare meccanismi di qualificazione.

È necessario inoltre anche creare un sistema reputazionale che in qualche misura premi le imprese più virtuose con l'obiettivo di garantire una maggiore affidabilità dei contraenti, una più elevata qualità delle prestazioni e, in generale, una maggiore efficienza del mercato.

4. Attività internazionale

Il settore dei contratti pubblici, analogamente ad altri settori, è strettamente vincolato alle disposizioni normative comunitarie e, per tale ragione, com'è noto, in relazione alle proprie competenze, l'Autorità svolge l'attività in coordinamento con la Commissione Europea e in cooperazione con il Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Europee.

È evidente come, in tale più ampio contesto, le criticità sin qui rilevate, assumano una dimensione di maggior respiro, incidendo direttamente sul Mercato Unico nell'ambito del quale, l'Unione europea attribuisce agli appalti pubblici, una rilevanza strategica anche per il sostegno ad altre politiche.

In particolare, l'Autorità è coinvolta nelle attività poste in essere dalla Commissione europea dal 2010, conseguenti all' *Atto per il Mercato Unico* (*Single Market Act*) e che si concluderanno nel 2012 con importanti novità per il settore.

Per quanto riguarda l'attività sulle Concessioni, l'Autorità ha partecipato alla consultazione della Commissione europea.

In tema di cooperazione Pubblico-Pubblico, nella relativa consultazione, l'Autorità ha fornito indicazioni anche attraverso la Determinazione n. 7 del 21 ottobre 2010 in merito ai soggetti che possono partecipare alle gare e agli accordi tra pubbliche amministrazioni aventi ad oggetto l'acquisizione di lavori, servizi e forniture.

Inoltre, si è da poco conclusa la consultazione sul Libro Verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti e, per la posizione italiana, l'Autorità ha organizzato, altresì, un seminario *ad hoc* alla presenza di una qualificata rappresentanza del mondo politico, istituzionale ed imprenditoriale.

In ordine, poi, all'applicazione del Regolamento 1302 del 2008 della Commissione Europea, ai sensi dell'art. 7, l'Autorità è stata individuata quale "Punto di collegamento" nazionale, responsabile delle relazioni con la Commissione europea per tutte le questioni attinenti alla base dati sull'esclusione.

Facendo seguito alle disposizioni nazionali e comunitarie in tema di appalti verdi, in coordinamento con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, presso l'Autorità è stato istituito il sistema di monitoraggio per il rilevamento dei relativi dati.

Lo scorso ottobre, su iniziativa della Commissione europea è divenuto operativo il sistema e-Certis, contenente informazioni relative ai documenti comprovanti i requisiti di ordine generale, in ogni Paese membro, ai sensi dell'art. 45 della direttiva 2004/18/CE. L'Autorità, insieme con il Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, per l'Italia, è responsabile per la validazione delle informazioni di tale sistema.

Nel contesto del tavolo di recepimento nazionale, inoltre, l'Autorità ha espresso le proprie osservazioni sulla trasposizione della Direttiva 2009/81/CE nel settore della difesa e sicurezza.

Per la prima volta, dall'ottobre dello scorso anno, l'Autorità partecipa, altresì, presso l'OCSE, ai lavori del Gruppo di esperti per la lotta alla corruzione nel settore pubblico, con particolare riferimento al settore degli appalti pubblici.

Infine ma non meno importante, anche per il 2010, con il supporto del Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, si è positivamente realizzato il programma di Presidenza del PPN, il Network europeo sugli appalti pubblici. Sono stati conclusi gli studi comparati in materia di accesso al mercato da parte delle PMI, di requisiti di ordine generale, nonché lo studio sui sistemi normativi e strutture di riferimento

in materia di appalti nei 27 Paesi membri dell'UE più Macedonia, Norvegia, Svizzera e Turchia. Tali studi sono disponibili sul sito ufficiale del Network, anch'esso realizzato dall'Autorità e presentato nel corso della Sessione Plenaria del PPN, che l'Autorità stessa ha organizzato in luglio scorso, sempre presso la storica sede del Centro Alti Studi per la Difesa.

5. Conclusioni

La disciplina degli appalti pubblici, considerata la grande quantità di disposizioni normative attualmente vigenti, necessita sempre più di interventi legislativi semplificativi.

Un'immediata esigenza è quella di individuare modalità di comportamento efficienti ed efficaci delle stazioni appaltanti al fine del corretto affidamento dei contratti e di una loro corretta esecuzione: tali modalità richiedono la preventiva conoscenza dei meccanismi utilizzati nelle procedure espletate per poi consentire di adottare i necessari correttivi. È questo il motivo per cui l'Autorità nel 2010 ha messo a disposizione dei Sindaci dei principali comuni italiani le informazioni sugli appalti espletati.

È evidente che per semplificare ulteriormente le procedure di affidamento dei contratti pubblici, garantendo in ogni caso alle stazioni appaltanti efficaci sistemi di controllo, occorre potenziare la diffusione dei dati e delle informazioni nella materia dei contratti pubblici. Questo è l'obiettivo della Banca Dati Nazionale Dei Contratti Pubblici prevista dal D.lgs. 235/2010 la quale, opportunamente strutturata, potrà garantire a tutti gli operatori del mercato una conoscenza delle informazioni in tempo reale.

L'Autorità è pienamente consapevole della delicatezza e della fragilità del contesto nel quale si trova ad operare. Gli avvenimenti di carattere sociale ed economico che ci stanno interessando dal 2007 a questa parte e, da ultimo, proprio in questi ultimi mesi, stanno producendo sulle istituzioni pubbliche e private, e soprattutto sulle persone, profonde e irreversibili trasformazioni. Nessuno potrà sentirsi al riparo. Tutti saremo chiamati ad uno sforzo supplementare di comprensione ed a fornire,

secondo il proprio ambito di responsabilità e competenza, risposte innovative per garantire la tenuta del sistema economico e sociale che, con grande fatica, ci siamo fin qui garantiti. Questa Autorità, per la delicatezza del compito al quale è chiamata a rispondere, cioè quello della vigilanza sul mercato degli appalti pubblici che interseca, dal lato della domanda, la vita di migliaia di imprese e parte della stessa crescita economica e, dal lato dell'offerta, il denaro del contribuente e le difficoltà di gestione della finanza pubblica, intende svolgere fino in fondo il proprio ruolo, nella convinzione che proprio in questo momento storico possa dare, ancor più che in passato, un significativo contributo.

Nel perseguire i propri obiettivi, l'Autorità sarà coadiuvata dal proprio personale qualificato, che tanto si è prodigato per il raggiungimento dei risultati prima illustrati, al quale, insieme agli altri organi ausiliari, *in primis*, la Guardia di Finanza, va il ringraziamento mio e del Consiglio, che si estende anche all'Avvocatura dello Stato, che validamente ci assiste.