



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici

DELIBERA N. 128

DEL 10 febbraio 2016

OGGETTO: Richiesta di parere presentata dal Capogruppo SI TOSCANA A SINISTRA del Consiglio Regionale della Regione Toscana in ordine alla possibilità di riduzione dei tempi per lo svolgimento del referendum abrogativo regionale previsto dalla legge regionale n. 62/2007 e alla possibilità di prevedere la stampa delle schede elettorali da parte della Tipografia di Stato senza indizione della gara d'appalto.

AG 5/2016/AP

Servizi di stampa schede elettorali – Istituto Poligrafico Zecca dello Stato – affidamento senza gara – inapplicabilità dell'articolo 19, comma 2 del d.lgs. n. 163/2006

Il servizio di stampa delle schede elettorali non costituisce attività esclusiva attribuita dall'ordinamento all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e pertanto non è applicabile l'esclusione della disciplina in materia di contratti pubblici, di cui all'articolo 19, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006. Stante l'esistenza di un sistema dinamico di acquisizione per l'affidamento dei servizi di stampa delle schede elettorali, delle tabelle di scrutinio compreso il relativo allestimento, dei manifesti elettorali e delle attività connesse, qualora nell'ambito dello sistema medesimo sia stato attribuito un ruolo di centrale di committenza all'Istituto Poligrafico, allora lo stesso potrà, mediante tale sistema di acquisizione, pubblicare avvisi semplificati per selezionare gli operatori economici ed affidare i relativi contratti.

Art. 19, comma 2, d.lgs. 163/2006

Il Consiglio

Visto il decreto legislativo n. 163/2006 e s.m.i.;

Visto l'appunto dell'Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici;

Considerato in fatto

Con nota acquisita al prot. n. 149718 del 9 novembre 2015, il Consiglio Regionale della Regione Toscana ha sottoposto all'attenzione dell'Autorità una richiesta di parere in ordine alla fattispecie indicata in oggetto.

Al fine di rendere il richiesto parere, sembra opportuno preliminarmente evidenziare quanto rappresentato dall'istante nella propria istanza.

Nel dettaglio, il Capogruppo SI TOSCANA A SINISTRA del Consiglio Regionale della Toscana manifesta la propria intenzione di presentare una proposta di legge che accorci i tempi di svolgimento del referendum abrogativo previsto dalla legge regionale n. 62/2007, che, all'articolo 34, comma 2, stabilisce “*Tra il decreto di indizione e la data delle votazioni non devono intercorrere meno di 180 giorni*”.

A tale richiesta di accorciamento dei tempi, gli Uffici tecnici della Giunta Regionale avrebbero, tuttavia, risposto che l'arco temporale minimo previsto è finalizzato a poter svolgere tutte le



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici

pratiche relative all'indizione di bandi pubblici per la stampa di schede elettorali, nel rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 163/2006.

Con la richiesta di parere presentata, si intende pertanto conoscere se sia possibile un accorciamento dei tempi previsti dalla menzionata legge regionale e se sia possibile prevedere la stampa delle schede elettorali da parte della Tipografia di Stato, senza indizione di gara d'appalto.

Ritenuto in diritto

Preliminarmente, occorre precisare l'inammissibilità di istanze di parere, come quella presentata, volte ad avere una consulenza giuridica di tipo preventivo sull'attività dell'Amministrazione.

Tuttavia, poiché la questione sottoposta con specifico riferimento all'eventuale possibilità di prevedere la stampa delle schede elettorali da parte della tipografia di Stato, senza indizione di gara d'appalto, è di interesse generale, al riguardo si rappresenta che, ai fini dell'esenzione dall'applicazione delle norme del d.lgs. n. 163/2006 ai sensi dell'articolo 19, comma 2, occorre che sia soddisfatta la duplice condizione della natura pubblica di entrambi i soggetti, affidante e affidatario, e della previsione a vantaggio di quest'ultimo di un diritto esclusivo da parte di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative compatibili con il diritto comunitario.

In relazione al primo profilo, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, in quanto società per azioni con unico socio il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è organismo di diritto pubblico e quindi amministrazione aggiudicatrice, tenuta pertanto all'applicazione del Codice, come peraltro riconosciuto anche da questa Autorità con deliberazione n. 67/2010 e n. 14/2012.

Con riferimento, invece, al secondo aspetto, l'Autorità, con deliberazione n. 54 del 6 ottobre 2010, nel confutare la configurabilità di un generico rapporto di *in house providing* tra l'Istituto Poligrafico e le amministrazioni statali, ha sottolineato che «*il rapporto che lega, infatti, l'IPZS alle diverse pubbliche amministrazioni, alle quali fornisce i propri beni e servizi, trova piuttosto giustificazione in un'esclusiva legale fondata sulla particolare natura di alcuni beni e servizi forniti (ed in quanto tale limitata ai medesimi)*».

Nel caso di specie, il servizio di stampa delle schede elettorali non appare tra quelli per i quali è prevista l'esclusiva legale nei confronti dell'IPZS.

Infatti, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato è persona giuridica di diritto pubblico istituita con l. 6 dicembre 1928, n. 2744 e che svolge i compiti previsti dalla l. 13 luglio 1966, n. 559, dal regolamento di attuazione d.P.R. 24 luglio 1967, n. 806 e dalla l. 20 aprile 1978, n. 154. Risulta competente soprattutto per le seguenti attività: produzione e fornitura della carta, delle carte valori, degli stampati e delle pubblicazioni anche su supporti informatici, nonché dei prodotti cartotecnici per il fabbisogno delle amministrazioni dello Stato; stampa e gestione, anche con strumenti telematici, della Gazzetta Ufficiale e della Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana; fornitura e spedizione della Gazzetta Ufficiale e della Raccolta Ufficiale agli uffici e organi dello Stato; stampa di pubblicazioni di carattere legislativo, di raccolte e di estratti di leggi e atti ufficiali e di pubblicazioni similari; pubblicazione e vendita di opere aventi particolare carattere artistico, letterario, scientifico e, in genere, culturale; attività riguardanti il



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici

conio di monete, medaglie, la fabbricazione di sigilli ufficiali e marchi metallici, fabbricazione di contrassegni dello Stato, riparazione di congegni e macchinari in uso o in proprietà dello Stato, perizia delle monete ritenute false; promozione e partecipazione a studi, rilevazioni e prove sperimentali nelle materie di competenza (articolo 2, l. 559/1966; articolo 2, d.P.R. 806/1967; articolo 1, l. 154/1978).

D'altra parte, nella prassi, la produzione di materiale elettorale è affidata a soggetti privati, il che fa chiaramente presumere che non sussistano particolari motivi tecnici che rendono i beni in questione realizzabili esclusivamente dal Poligrafico.

Proprio con riferimento all'affidamento dei servizi di stampa delle schede elettorali, peraltro, si rappresenta che Consip S.p.A. ha bandito un sistema dinamico di acquisizione della pubblica amministrazione per l'affidamento dei servizi di stampa delle schede elettorali, delle tabelle di scrutinio compreso il relativo allestimento, dei manifesti elettorali e delle attività connesse, attivato a decorrere dal 16 dicembre 2014 e con scadenza al 16 dicembre 2017.

Pertanto, stante l'esistenza di tale sistema dinamico di acquisizione, qualora l'intesa raggiunta tra Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e Consip S.p.A., che – da quanto si evince dalla Circolare del Ministero dell'Interno n. 2/2015 - avrebbe portato all'avvio del menzionato sistema dinamico, preveda l'attribuzione all'Istituto Poligrafico di un ruolo di centrale di committenza per gli affidamenti di materiale elettorale, allora lo stesso Poligrafico potrà, mediante tale sistema, pubblicare avvisi semplificati per selezionare i fornitori ed affidare i relativi contratti.

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che,;

- il servizio di stampa delle schede elettorali non costituisce attività esclusiva attribuita dall'ordinamento all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e pertanto non è applicabile l'esclusione della disciplina in materia di contratti pubblici, di cui all'articolo 19, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006;
- stante l'esistenza di un sistema dinamico di acquisizione per l'affidamento dei servizi di stampa delle schede elettorali, delle tabelle di scrutinio compreso il relativo allestimento, dei manifesti elettorali e delle attività connesse, qualora nell'ambito dello sistema medesimo sia stato attribuito un ruolo di centrale di committenza all'Istituto Poligrafico, allora lo stesso potrà, mediante tale sistema di acquisizione, pubblicare avvisi semplificati per selezionare gli operatori economici ed affidare i relativi contratti.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 18 febbraio 2016
Il Segretario, Maria Esposito