



Il Presidente

Alla Federazione Italiana Xxx xxx

pec: xxxx

A XXX XXX S.r.l.

pec: xxxx

Fascicolo n. 2280/2025

Oggetto:

Federazione Italiana XXX XXX- possibili violazioni in appalti pubblici – Nota di definizione in forma semplificata ai sensi dell'art. 21, comma 3, del Regolamento Anac sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4.7.2018.

Si rappresenta che il Consiglio dell'Autorità, esaminati gli atti del fascicolo in epigrafe e la relazione dell'Ufficio istruttore, nell'Adunanza dell'8 ottobre 2025 ha deliberato la trasmissione della presente nota di definizione del procedimento.

In fatto

Con nota prot. I. ANAC 76285 del 21.05.2025, è pervenuta a questa Autorità, da parte del Nucleo Speciale della Guardia di Finanza, la relazione redatta dal Nucleo di Polizia Economico Finanziaria di XXX contenente le risultanze emerse a conclusione di un'attività di indagine scaturita da una segnalazione in tema di conflitto di interessi. Dalle indagini poste in essere dalla Guardia di Finanza sono emerse possibili violazioni in materia di contratti pubblici, con particolare riferimento alle norme sul conflitto di interessi (art. 42 del D.Lgs. 50/2016 e all'art. 16 del D.Lgs. n. 36/2023), alle norme relative al principio di rotazione (art. 36 del D.Lgs. 50/2016 e art. 49 del D.Lgs. 36/2023) ed alle norme sul controllo del possesso dei requisiti di legge in capo all'operatore economico (art. 32 comma 7 del D.Lgs. 50/2016 e art. 52 del D.Lgs. 36/2023), da parte della Federazione Italiana XXX XXX.

In particolare, è emerso che la XXXX ha affidato all'operatore economico XXXX S.r.l.:

-in data 29.01.2022, i lavori di "*rifacimento delle pavimentazioni dei campi del centro federale*", identificati dal CIG XXXX, per un importo di 75.000,00 euro;

-in data 11.11.2022, i lavori di "*ripristino delle tribune e delle balaustre del centro tecnico federale*", identificati dal CIG XXXX, per un importo di 7.000,00 euro;



-in data 28.03.2023, i lavori di "*manutenzione delle pedane esterne e fornitura e posa di impianto luce per giardino*", identificati dal CIG XXX, per un importo di 2.976,40 euro;

-in data 19.05.2023, la "*fornitura ed installazione arredo, verifica dei quadri elettrici e predisposizione di prese elettriche per il Centro tecnico federale*", identificata dal CIG XXX, per un importo di 4.972,78 euro;

-in data 19.06.2023, la "*fornitura ed installazione di cancello con serratura elettronica, parapetto e gradini per il centro tecnico federale*", identificata dal CIG XXXX, per un importo di 2.500,00 euro;

-in data 20.10.2023, i lavori di "*manutenzione nell'area esterna dei campi da gioco e delle tribune*", identificati dal CIG XXXX, per un importo di 18.000,00 euro.

È emerso, inoltre, che XXXX, al tempo Segretario Generale della XXXX., nonché RUP delle suddette procedure di gara, nel periodo in cui esse si sono svolte, ricopriva anche la carica di presidente del Consiglio di amministrazione, nonché di socio, per una quota pari ad € 10.400,00, della società aggiudicataria XXX XXX S.r.l.. Risulta altresì che lo stesso XXX non avrebbe posto in essere le dovute verifiche di legge relative al possesso dei requisiti previsti dall'art. 80 del D.Lgs. 50/2016 e dagli artt. 94 e 95 del D.Lgs. 36/2023 in capo all'operatore economico affidatario degli appalti in esame.

Dalla relazione della Guardia di Finanza e da ulteriore attività istruttoria, attraverso fonti aperte e visura camerale, sono emerse n. 2 potenziali criticità di seguito illustrate.

1) Conflitto di interesse

L'Autorità ha più volte chiarito, sia in sede regolatoria (Linee Guida n. 15) che di vigilanza (Delibere 712/2021, 65/2022, 66/2022, 273/2022, 376/2022, 377/2022, 438/2023), il quadro normativo di riferimento del conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42 d.lgs. 50/2016 (poi art. 16 del d.lgs. 36/2023) e ha precisato gli obblighi gravanti sui soggetti che gestiscono e pongono in essere gli atti relativi alle procedure di gara e che, anche solo potenzialmente, possono avere un interesse personale e/o economico rispetto alla gara stessa.

Nel caso di specie, XXXX XXXX, RUP delle procedure di gara di cui sopra, al tempo anche Segretario della Federazione Italiana XXX XXX (ente avente personalità giuridica di diritto privato ma che svolge funzioni di rilevanza pubblicistica), avrebbe omesso di astenersi e/o di comunicare di avere una quota societaria nonché di ricoprire un ruolo apicale all'interno della società affidataria. Infatti, egli ha affidato lavori e forniture da gennaio 2022 ad ottobre 2023 alla società di cui era socio e consigliere di amministrazione, non dichiarando tale legame con la società stessa. In ragione di ciò si configura una violazione delle disposizioni in materia di conflitto di interessi.

2) Violazione del principio di rotazione

Nel caso che ci occupa, è emerso che la XXX, dal 29.01.2022 al 20.10.2023, ha affidato alla stessa società, XXX XXX S.r.l., lavori e forniture relativi allo stesso settore merceologico.

Al riguardo va osservato che l'art. 30 co. 1 d.lgs. 50/2016 (art. 49 d. lgs. 36/2023) e le Linee Guida ANAC n. 4 prevedono che gli affidamenti sotto soglia comunitaria, si ispirano al principio *"di rotazione degli inviti e degli affidamenti, il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico"* (par. 3.2 delle Linee Guida n. 4).

Tale principio vale a maggior ragione in caso di affidamenti diretti, caratterizzati dall'assenza di confronto competitivo e dal fatto che la stazione appaltante individua senza confronto concorrenziale e direttamente l'operatore economico cui affidare il contratto.

A fronte di ciò, la scelta di individuare ripetutamente XXX XXX S.r.l. quale affidatario appare gravemente viziata anche sotto il profilo della violazione del principio di rotazione, ancor di più in quanto non sembrano sussistere circostanziate e specifiche ragioni volte a supportare una deroga del principio stesso.

Tenuto conto di tali criticità, con nota prot. U. 103089 del 15.07.2025, è stato avviato il procedimento.

Con nota prot. I ANAC 110875 del 01.08.2025, la XXX ha riscontrato la comunicazione di avvio del procedimento, inviando una relazione e la documentazione a corredo. Dalla relazione e dalla documentazione inviata si evince che:

- XXX è un'associazione sportiva senza fini di lucro, riconosciuta dal CONI, con autonomia tecnica e gestionale;
- la struttura organizzativa è di piccole dimensioni (XXXXX);
- il Segretario Generale coordina la gestione amministrativa e contabile e agisce come RUP in caso di procedure di affidamento;
- le procedure oggetto di contestazione riguardano affidamenti di importo rientrante nelle soglie previste, oggi come nel 2022 e 2023, per l'affidamento diretto, rispetto alle quali il signor XXX ha agito quale RUP e quale Dirigente che adotta il provvedimento finale della procedura;
- l'impresa aggiudicataria, per tutte e 6 le procedure contestate, è risultata essere XXXX XXX S.r.l., attiva dal 2017 nell'ambito delle attività afferenti a *"legnami, marmo, pavimenti (moquettes-parquettes), prefabbricati, rivestimenti etc."*;
- tutti gli affidamenti contestati sono stati eseguiti sulla base di esigenze e necessità rilevate ed effettivamente esistenti, come emerge dai certificati di regolare esecuzione prodotti per ogni affidamento;
- quanto alla violazione del principio di rotazione, le prime cinque procedure di affidamento, poste in essere in vigenza del vecchio codice, sarebbero in deroga al



- principio stesso, considerato che si trattava di affidamenti diretti con avviso di manifestazione d'interesse senza limitazione del numero di operatori economici da invitare alla successiva richiesta di offerta; mentre il sesto affidamento appartenerrebbe ad un settore merceologico diverso dai precedenti (lavori e non forniture) e non vi sarebbe dunque violazione del principio di rotazione;
- quanto alla verifica dei requisiti, nella vigenza del nuovo codice, nelle procedure di affidamento diretto di importo inferiore a 40.000 euro, la verifica sui requisiti è successiva, *anche previo sorteggio di un campione individuato con modalità predeterminate ogni anno*, rispetto alla quale XXX si è già adeguata;
 - quanto alla violazione delle norme in materia di conflitto di interessi, XXX avrebbe agito autonomamente, senza informare il Consiglio Federale e senza dichiarare il proprio legame con XXXX XXX, in violazione del Codice Etico e del Regolamento interno;
 - per tutte le procedure, né il signor XXX in delibera, né il legale rappresentante della XXX XXX all'atto della presentazione del preventivo, hanno dichiarato tutti i possibili legami eventualmente sussistenti tra il personale della stazione appaltante coinvolto nel procedimento di affidamento (RUP) e l'operatore economico affidatario, impedendo – di fatto – di far emergere la possibile situazione di conflitto di interessi e alla Federazione di effettuare la valutazione in concreto sulla sussistenza di eventuali criticità e, quindi, di porvi rimedio;
 - il Consiglio Federale avrebbe scoperto il collegamento societario del signor XXX con l'operatore affidatario solo a seguito dell'accesso della Guardia di Finanza, in data 24/03/2025, presso gli uffici della Federazione;
 - XXXX si è dimesso dal ruolo di Segretario Generale il giorno successivo all'accesso della Guardia di Finanza e successivamente la XXX ha posto in essere una formale contestazione di addebito ai sensi e per gli effetti dell'art. 7 della Legge n. 300/1970 e del CCNL di categoria, alla quale sono seguite le immediate dimissioni volontarie quale dipendente del signor XXX con comunicazione lo stesso giorno 11/04/2025 e decorrenza dal giorno seguente;
 - la Federazione ha poi nominato un nuovo RUP e ha provveduto a rafforzare le procedure di trasparenza e anticorruzione, adottato Codice Etico, regolamenti di contabilità e procedure di dichiarazione di assenza di conflitto di interessi.

In diritto.

1) *Violazione del principio di rotazione.*

Nel caso di specie, la XXX, dal 29.01.2022 al 20.10.2023, ha affidato alla stessa società, XXX S.r.l., lavori e forniture relativi allo stesso settore merceologico.

In particolare:

- in data 29.01.2022, i lavori di *"rifacimento delle pavimentazioni dei campi del centro federale"*, identificati dal CIG XXX, per un importo di 75.000,00 euro;
- in data 11.11.2022, i lavori di *"ripristino delle tribune e delle balaustre del centro tecnico federale"*, identificati dal CIG XXX, per un importo di 7.000,00 euro;
- in data 28.03.2023, i lavori di *"manutenzione delle pedane esterne e fornitura e posa di impianto luce per giardino"*, identificati dal CIG XXX, per un importo di 2.976,40 euro;
- in data 19.05.2023, la *"fornitura ed installazione arredo, verifica dei quadri elettrici e predisposizione di prese elettriche per il Centro tecnico federale"*, identificata dal CIG XXX, per un importo di 4.972,78 euro;
- in data 19.06.2023, la *"fornitura ed installazione di cancello con serratura elettronica, parapetto e gradini per il centro tecnico federale"*, identificata dal CIG XXX, per un importo di 2.500,00 euro;
- in data 20.10.2023, i lavori di *"manutenzione nell'area esterna dei campi da gioco e delle tribune"*, identificati dal CIG XXXX, per un importo di 18.000,00 euro.

I suddetti lavori affidati ripetutamente alla stessa società e le suddette forniture affidate ripetutamente alla stessa società, appaiono appartenere allo stesso settore merceologico (attività afferenti a *"legnami, marmo, pavimenti (moquettes-parquettes), prefabbricati, rivestimenti etc*) e non sembrano sussistere circostanziate e specifiche ragioni che possano aver condotto la Stazione appaltante a derogare al principio di rotazione. Come noto, il principio di rotazione rappresenta uno strumento a tutela della concorrenza e di un maggiore accesso al mercato, volto al conseguimento del miglior risultato possibile nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici, promuovendo un'effettiva alternanza tra i partecipanti. Di fatto, l'applicazione del principio di rotazione impone alla Stazione Appaltante di individuare, per il medesimo contratto, un diverso operatore economico capace di fornire il servizio, il bene o di eseguire i lavori. La ratio sottesa a tale principio è quella di evitare che tale strumento sia utilizzato impropriamente, così da poter tutelare l'imparzialità e la trasparenza della Stazione Appaltante a presidio della prevenzione da fenomeni potenzialmente corruttivi e/o di illegalità amministrativa ovvero escludere la possibilità che si possano favorire determinati operatori economici eludendo le regole della concorrenza, ergo, che la scelta del contraente sia compiuta in violazione della *par condicio competitorum* (cfr. Tar Puglia-Lecce, Sez. II, 29 gennaio 2025, n. 138). È, peraltro, giurisprudenza ormai consolidata quella secondo cui il principio di rotazione, consentendo la turnazione tra i diversi operatori nella realizzazione di un lavoro, servizio o fornitura, sia stato introdotto per evitare la formazione di rendite di posizione in capo al gestore uscente, al fine di garantire la concorrenza attraverso la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori economici potenzialmente idonei ed agevolare, così, il miglioramento del lavoro, servizio o fornitura stesso (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, sentenza



n. 1524 del 5 marzo 2019, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 2209 del 3 aprile 2019; Cons. Stato, VI, 4 giugno 2019, n. 3755, Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 2292 del 17 marzo 2021). Dalla documentazione prodotta dall'ente e dall'esame dei documenti acquisiti agli atti in via istruttoria, non emergono specifiche ragioni che possano aver condotto la stazione appaltante a derogare al principio di rotazione, considerato che gli affidamenti sono tutti afferenti al settore *"legnami, marmo, pavimenti (moquettes-parquettes), prefabbricati, rivestimenti etc*, e che non può considerarsi una motivazione la circostanza per cui essi siano stati posti in essere sotto la vigenza di due diverse normative di settore succedutesi nel tempo. Tuttavia, dalla documentazione agli atti emerge che gli affidamenti di cui trattasi sono tutti riconducibili a scelte discrezionali della figura del RUP- Segretario Generale, XXX XXX, senza avallo alcuno del Consiglio Federale e che rispetto a tale figura la Federazione ha già provveduto ad adottare gli idonei provvedimenti.

Ciò posto, si raccomanda, pro futuro, di esplicitare, nelle determine di affidamento, le ragioni della scelta del medesimo operatore attraverso motivazioni specifiche e stringenti, e si suggerisce, in ogni caso, di adottare ogni misura necessaria a una maggiore tutela della concorrenza e un maggiore accesso al mercato.

2) Violazione delle norme in materia di conflitto di interessi.

Nel caso di cui trattasi, XXX XXX, RUP delle procedure di gara di cui sopra, al tempo anche Segretario della Federazione Italiana XXX XXX (ente avente personalità giuridica di diritto privato ma che svolge funzioni di rilevanza pubblicistica), avrebbe omesso di astenersi e/o di comunicare di avere una quota societaria nonché di ricoprire un ruolo apicale all'interno della società affidataria. Infatti, egli ha affidato lavori e forniture da gennaio 2022 ad ottobre 2023 alla società di cui era socio e consigliere di amministrazione, non dichiarando tale legame con la società stessa. In ragione di ciò si configura una violazione delle disposizioni in materia di conflitto di interessi.

Al riguardo, si rappresenta che l'Autorità ha più volte chiarito, sia in sede regolatoria (Linee Guida n. 15) che di vigilanza (Delibere 712/2021, 65/2022, 66/2022, 273/2022, 376/2022, 377/2022, 438/2023), il quadro normativo di riferimento del conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42 d.lgs. 50/2016 (poi art. 16 del d.lgs. 36/2023) e ha precisato gli obblighi gravanti sui soggetti che gestiscono e pongono in essere gli atti relativi alle procedure di gara e che, anche solo potenzialmente, possono avere un interesse personale e/o economico rispetto alla gara stessa. Il comma 2 dell'art. 42 d. lgs. 50/2016, infatti, individua una situazione di conflitto di interesse nei casi in cui *"il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare,*



costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, 62'.

La norma da ultimo citata contiene dunque un richiamo espresso all'art. 7 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013, che a sua volta obbliga il dipendente ad astenersi *"dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."* In argomento, occorre poi ribadire che il personale della Stazione appaltante è tenuto a rendere le opportune dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse e, in ogni caso, a dichiarare la situazione di conflitto allorquando questa emerga. Come evidenziato nelle Linee Guida n. 15 (Delibera ANAC n. 494/2019), **non si tratta di meri adempimenti formali**, giacché costituiscono il principale strumento attraverso il quale le stazioni appaltanti possono prevenire e gestire possibili situazioni di rischio. Tali obblighi (dichiarativo e di astensione) sono pacificamente estesi alla fase di esecuzione contrattuale (art. 42 co. 4 d.lgs. 50/2016; Linee Guida ANAC n. 15, par. 3.4; Delibere 65/2022, 66/2022) e agli affidamenti sotto soglia comunitaria (art. 36, co. 1 d.lgs. 50/2016; Linee Guida ANAC n. 4, par. 3.1; Delibera 712/2022), nonché, allorquando le funzioni di stazione appaltante siano svolte da una società, valevoli per i dipendenti privati, tenuti all'osservanza del cosiddetto "Modello 231", nonché del codice etico aziendale (Linee Guida ANAC n. 15, par. 7.2).

Dalla documentazione inviata emerge che la stazione appaltante è ormai ben consapevole delle violazioni suesposte e ha provveduto ad adottare le misure necessarie per porre rimedio alle irregolarità. A seguito dell'istruttoria, infatti, è emerso che XXX avrebbe agito autonomamente, senza informare il Consiglio Federale e senza dichiarare il proprio legame con XXX XXX, in violazione del Codice Etico e del Regolamento interno, impedendo – di fatto – di far emergere la possibile situazione di conflitto di interessi e alla Federazione di effettuare la valutazione in concreto sulla sussistenza di eventuali criticità e, quindi, di porvi rimedio immediato. Il Consiglio Federale avrebbe poi scoperto il collegamento societario del signor XXX con l'operatore affidatario solo a seguito dell'accesso della Guardia di Finanza, in data 24/03/2025, presso gli uffici della Federazione. A quel punto XXX ha presentato le dimissioni dal ruolo di Segretario Generale e successivamente la Federazione ha posto in essere una formale contestazione di addebito ai sensi e per gli effetti dell'art. 7 della Legge n. 300/1970 e del CCNL di categoria, alla quale sono seguite le immediate dimissioni



volontarie quale dipendente del signor XXXX. La Federazione ha poi nominato un nuovo RUP e ha provveduto a rafforzare le procedure di trasparenza e anticorruzione, adottato Codice Etico, regolamenti di contabilità e procedure di dichiarazione di assenza di conflitto di interessi. Al riguardo, si raccomanda, pro futuro, di aggiornare e, eventualmente, implementare le misure adeguate a prevenire e risolvere ogni ipotesi di conflitto di interessi, anche solo potenziale.

Tutto ciò rappresentato, alla luce delle considerazioni svolte, si definisce la presente istruttoria ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di vigilanza sui contratti pubblici del 4.7.2018, contestando comunque le violazioni suesposte.

Si raccomanda alla stazione appaltante di tener conto, anche per future procedure di aggiudicazione, delle contestazioni e dei suggerimenti sopra riportati, invitando altresì codesto ente a fornire le proprie valutazioni in proposito e a comunicare all'Autorità le eventuali misure adottate per uniformarsi alle indicazioni rese nella presente nota di definizione del procedimento.

Ai sensi dell'art. 222, comma 13 del d.lgs. 36/2023, si assegna per il riscontro alla presente il termine di 30 giorni. Ogni comunicazione e documentazione a corredo potrà essere consegnata presso: "Autorità Nazionale Anticorruzione" – Palazzo Sciarra, via Marco Minghetti, n. 10, 00187 Roma oppure, preferibilmente, inviata al seguente indirizzo: protocollo@pec.anticorruzione.it.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente