

Pescara, 7 ottobre 2020

All'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)
c/o Palazzo Sciarra
Via Minghetti, 10
00187 - Roma
protocollo@pec.anticorruzione.it

Alla Procura regionale della Corte dei Conti dell'Abruzzo
Via Carceri, 1
67100 - L'Aquila (AQ)
abruzzo.procura@corteconticert.it

Alla Procura della Repubblica di L'Aquila
Via XX Settembre, 66
67100 – L'Aquila (AQ)
prot.procura.laquila@giustiziacert.it

OGGETTO: ESPOSTO SU CONVENZIONE TRA REGIONE ABRUZZO E S.C.C. NAPOLI S.P.A PER L'ORGANIZZAZIONE DI RITIRI ESTIVI PRECAMPIONATO DELLA PRIMA SQUADRA. DGR 374 DEL 06.07.2020, DGR 412 DEL 15.07.2020, DGR 413 DEL 15/07/2020.

La sottoscritta **Sara Marcozzi**, nata a [REDACTED] il [REDACTED] e residente a [REDACTED] alla [REDACTED], in qualità di Consigliere del Consiglio Regionale dell'Abruzzo

ESPONE QUANTO SEGUE

Con [DGR n. 374 del 06 luglio 2020](#), la Giunta Regionale d'Abruzzo approvava atto avente a oggetto "Convenzione tra Regione Abruzzo e S.S.C. Napoli S.p.A. per l'organizzazione dei ritiri estivi precampionato della prima squadra, previsti in relazione alle stagioni sportive, per gli anni 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025 in Abruzzo presso il Comune di Castel di Sangro". Con tale delibera la Giunta Regionale approvava la Convenzione fra Regione Abruzzo e S.S.C. Napoli Spa, un Protocollo di intesa fra il Dipartimento dello Sviluppo Economico-Turismo e Abruzzo Sviluppo e una Relazione sul turismo sportivo in Abruzzo. Nella stessa delibera la Giunta Regionale autorizzava il Presidente della Giunta Regionale alla sottoscrizione di una

convenzione con la S.S.C. Napoli S.p.A., nonché il Direttore del Dipartimento Sviluppo Economico-Turismo alla sottoscrizione di un Protocollo di intesa con Abruzzo Sviluppo Spa per la liquidazione delle somme dovute alla S.S.C. Napoli S.p.A. come da convenzione. Con successive deliberazioni, la [DGR n.412 del 15 luglio 2020](#) e [DGR 413 del 15 luglio 2020](#), la Giunta Regionale d'Abruzzo procedeva alla variazione di bilancio e del documento tecnico di accompagnamento del bilancio di previsione 2020-2022 inerente la copertura degli oneri previsti dallo schema di convenzione tra Regione Abruzzo e S.S.C. Napoli S.p.A. di cui alla DGR n. 374/2020.

La Convenzione sottoscritta tra Regione Abruzzo e S.S.C. Napoli S.p.A. ha durata di 6 anni tacitamente rinnovabili e prevede un impegno di spesa da parte di Regione Abruzzo di € 1.000.000 (un milione) + IVA per ogni anno. Per la sottoscrizione di detta Convenzione Regione Abruzzo ricorreva alla procedura negoziata, senza previa pubblicazione di bando e procedeva alla variazione di bilancio adducendo motivi di urgenza.

CIO' PREMESSO

La scrivente espone i seguenti motivi di illegittimità/irregolarità dell'intera procedura in quanto in violazione del D.Lgs. 118/2011 "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi*":

1. VIOLAZIONE ART. 51 D.LGS 118/2011 - ILLEGITTIMITA' DELIBERE PER MANCANZA REQUISITO DELL'URGENZA

Ai sensi dell'Art. 51, comma 1, del D.Lgs. 118/2011 "*Nel corso dell'esercizio, il bilancio di previsione può essere oggetto di variazioni autorizzate con legge*". Nel caso di specie a giustificazione della variazione di bilancio (portata, non da una legge, ma dalla DGR 412/2020) inerente la copertura degli oneri finanziari previsti dalla Convenzione fra Regione Abruzzo e la SSC Napoli S.p.A., la Giunta fa ricorso all'art. 109, comma 2 bis, del DL 17 Marzo 2020, n.18 che prevede che possano essere adottate con deliberazione di Giunta "*le variazioni al bilancio di previsione adottate dall'organo esecutivo in via di urgenza opportunamente motivata, salva ratifica con legge, a pena di decadenza, da parte dell'organo consiliare entro i successivi novanta giorni e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine*".

Non può non rilevarsi, però, che all'interno della stessa delibera non si ritrovino le adeguate e necessarie motivazioni di urgenza. Ciò perché, evidentemente, non è nella natura e nell'essenza di un compiuto piano di marketing territoriale la disposizione di provvedimenti di urgenza ma, al contrario, lo è l'adozione di provvedimenti e misure che dovrebbero essere valutati a seguito di una attenta programmazione delle risorse, degli obiettivi, anche a mezzo di preventive e propedeutiche analisi di mercato e analisi comparative costi-benefici. I piani di marketing, insomma, non possono per la loro stessa natura recare in sé il carattere di urgenza e/o emergenza.

Altrettanto evidente appare la *ratio* del legislatore nazionale che, nel varare il DL 18/2020, aveva come obiettivo quello di regolare e semplificare ben altri settori e/o azioni in relazione all'emergenza dettata dalla pandemia da Coronavirus. A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo si pensi all'acquisto di dispositivi medici, di mascherine, di igienizzanti ecc. Pertanto, ad avviso dell'esponente, la delibera di giunta non poteva e non può nel caso di specie sostituirsi alla legge regionale ordinaria e non poteva e non può applicarsi la deroga prevista dal DL 18/2020 al principio generale dettato dall'art. 51 del D.Lgs 118/2011. Per questo motivo la delibera di giunta deve ritenersi illegittima e non potrà quindi neanche essere "ratificata", dunque sanata, con legge. Si sarebbe dovuto procedere alla creazione di un nuovo capitolo di bilancio solo ed esclusivamente attraverso lo strumento del progetto di legge in Consiglio regionale.

2. VIOLAZIONE ART. 38 COMMA 2 D.LGS 118/2011 - ILLEGITTIMITA' DELIBERE PER MANCANZA DELLA COPERTURA FINANZIARIA PLURIENNALE

Ulteriore motivo di illegittimità delle delibere in oggetto risiede nel fatto che l'autorizzazione alla sottoscrizione della Convenzione fra Regione Abruzzo e SSC Napoli S.p.A., che prevede un impegno di spesa pluriennale, è avvenuta in assenza di previsione e indicazione delle dovute coperture finanziarie.

Infatti, l'art. 38 comma 2 D.LGS. 118/2011 prevede espressamente che: "*Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi (...)*"

Ebbene, si evidenzia che al **punto 5) dell'Allegato 2) della DGR 374/2020**, avente ad oggetto "Convenzione fra S.S.C. Napoli S.p.A. e Regione Abruzzo", la durata del contratto è stabilita in anni sei rinnovabili a mezzo comunicazione scritta entro il 31 marzo 2025 da parte della sola contraente S.S.C. Napoli S.p.A. Dunque, la durata del contratto è certamente di anni 6, potenzialmente di anni dodici. Per quanto previsto al **punto 1.1) dell'Allegato D) dell'Allegato 2) della DGR 374/2020** il corrispettivo da corrispondere alla SSC Napoli S.p.A. è pari a euro 1.000.000,00 (un milione) + Iva a stagione. Dunque un impegno economico-finanziario pluriennale pari almeno a Euro 6.000.000,00 (sei milioni) oltre Iva per i prossimi sei anni e potenzialmente di euro 12.000.000,00 (dodici milioni) oltre Iva per i prossimi 12 anni. A ciò si aggiunga anche l'impossibilità da parte di Regione Abruzzo di recedere dal contratto ai sensi dell'**Allegato 2, punto f) della DGR 374/2020** che prevede detta facoltà solo in capo alla S.S.C. Napoli S.p.A.

Nel caso di specie le DGR n.412/2020 e n.413/2020, a fronte degli impegni assunti con la sottoscrizione della Convenzione come sopra evidenziati, prevedono la copertura economico-finanziaria, per il solo esercizio 2020 e per un importo pari a euro 1.222.000,00.

Pertanto la delibera di Giunta deve ritenersi illegittima poiché carente dei requisiti minimi previsti per legge.

3. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 63 CODICE DEGLI APPALTI E DELLE LINEE GUIDA N.8 ANAC - ASSENZA BANDO DI GARA E MANCANZA REQUISITO INFUNGIBILITÀ

Ulteriore motivo di illegittimità della DGR n.374 del 6 luglio 2020, ad avviso della scrivente, consiste nell'aver utilizzato per la convenzione fra Regione Abruzzo e la S.S.C. Napoli S.p.A. la **procedura negoziata** senza previa pubblicazione di un bando ex art. 63 del Codice dei Contratti Pubblici. Per avvalersi di detta procedura la DGR n. 374/2020 richiama l'art. 63, comma 2, lett. b) adducendo come motivazione "**ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti a diritti esclusivi**" che renderebbero, sempre secondo quanto ritenuto in DGR, l'oggetto della Convenzione "**fornitura o servizio infungibile**" ai sensi delle Linee Guida N. 8 fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione.

Ebbene, le indicazioni fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione nelle [Linee Guida n. 8](#) aventi a oggetto "Ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili" sembrano non lasciare spazio a dubbi relativamente al ricorso alla procedura negoziata e alle sue modalità e, sembrerebbero appunto NON applicabili al caso di specie.

Infatti, secondo l'ANAC "[...] *in via preliminare appare opportuno ricordare che, da un punto di vista giuridico ed economico, i concetti di infungibilità ed esclusività non sono sinonimi. L'esclusiva attiene all'esistenza di privative industriali, secondo cui solo il titolare di un diritto di esclusiva (brevetto) può sfruttare economicamente un certo prodotto o servizio, mentre un bene o servizio è infungibile se è l'unico che può garantire il soddisfacimento di un certo bisogno. In altri termini, un bene può essere sostituibile a un altro soggetto a privativa industriale, in quanto permette di soddisfare il medesimo bisogno garantito dal secondo*" e ancora, "[...] un bene o un servizio possono essere infungibili perché, a causa di ragioni di tipo tecnico o di privativa industriale, non esistono possibili sostituti degli stessi, oppure a causa di decisioni passate da parte del contraente che lo vincolano nei comportamenti futuri o, infine, a seguito di decisioni strategiche da parte dell'operatore economico".

Appare pertanto difficile, a giudizio dell'esponente, che solo ed esclusivamente la S.S.C. Napoli S.p.A. - squadra scelta discrezionalmente dalla Giunta - potesse garantire il soddisfacimento del bisogno di Regione Abruzzo di provvedere alla promozione turistica regionale e a una efficace azione di marketing territoriale.

Invero, al paragrafo 2.1 delle Linee Guida n.8 dell'ANAC, si legge "[...] Sulla base delle indicazioni della Corte, confermate dalla giurisprudenza costante nazionale, spetta alla stazione appaltante verificare rigorosamente l'esistenza dei presupposti che giustificano l'infungibilità del prodotto o servizio che si intende acquistare. In altri termini, **la stazione appaltante non può accontentarsi al riguardo delle dichiarazioni presentate dal fornitore, ma deve verificare l'impossibilità a ricorrere a fornitori o soluzioni alternative attraverso consultazioni di**

mercato, rivolte anche ad analizzare i mercati comunitari e/o, se del caso, extraeuropei.
Neppure un presunto più alto livello qualitativo del servizio ovvero la sua rispondenza a parametri di maggior efficienza può considerarsi sufficiente a giustificare l'infungibilità. Si tratta, infatti, di elementi che, da soli, non possono condurre al ricorso alla procedura negoziata senza bando precludendo, in tal modo, ad altri potenziali concorrenti di presentare offerte qualitativamente equipollenti se non superiori al presunto unico fornitore in grado di soddisfare certi standard."

Alla luce di quanto sopra citato, non risulta alla scrivente che Regione Abruzzo abbia proceduto alla verifica dell'esistenza di altri fornitori o soluzioni alternative attraverso consultazioni di mercato, ma che piuttosto si sia limitata ad accettare l'offerta presentata dal S.S.C. Napoli S.p.A così come si evince dalla premessa della delibera 374/2020 "[...] **La Presidenza della Regione è stata contattata dalla Società Sportiva Calcio Napoli la quale ha proposto alla Regione Abruzzo un contratto di partnership istituzionale**".

Non sappiamo e non sapremo mai, stante le violazioni e le false applicazioni delle norme di legge vigenti da parte della Giunta Regionale, se altre squadre di Calcio della stessa Serie A o altre entità sportive di eguale o superiore prestigio, avrebbero potuto offrire un ritorno di immagine, e dunque di flusso turistico maggiore, una qualità di servizio migliori, dei costi inferiori, o tutte queste cose.

4. VIOLAZIONE LINEE GUIDA ANAC: ANCORA SU MANCANZA REQUISITO INFUNGIBILITÀ, PROGRAMMAZIONE E PIANO BIENNALE

Ulteriore motivo di illegittimità/irregolarità delle delibere in questione, va rilevato che al paragrafo 2.2 delle Linee Guida n.8 dell'ANAC viene evidenziata l'importanza della programmazione e della progettazione dell'acquisto di beni e servizi.

In particolare: "Al fine di una corretta gestione degli affidamenti pubblici e, in particolare, allo scopo di *prevenire l'insorgere di forme di lock-in o di infungibilità di prodotti o processi, le amministrazioni devono compiere un'attenta programmazione dei propri fabbisogni.* [...] L'importanza della programmazione per l'acquisizione di beni e servizi è stata definitivamente riconosciuta dal d.lgs. 50/2016: *le amministrazioni aggiudicatrici devono adottare un programma biennale per l'acquisto di beni e servizi di importo stimato pari o superiore ai 40.000 euro e procedere poi a successivi aggiornamenti annuali degli stessi.*"

Non vi è, per quanto di conoscenza della scrivente, in regione Abruzzo alcun programma biennale che preveda l'acquisto di servizi per la promozione territoriale attraverso la partnership con una squadra di calcio di serie A. Inoltre, il Piano Strategico del Turismo della Regione Abruzzo 2017/2019 approvato con [DGR n. 89/2018](#) prevede strumenti da adottare per il rilancio del turismo nazionale e internazionale ma fra questi non vi sono partnership istituzionali con squadre di calcio di Serie A.

Vale la pena rilevare che, contrariamente a quanto avviene in regione Abruzzo, altre regioni d'Italia hanno investito su questo genere di strumenti per aumentare i flussi turistici in entrata inserendo nei rispettivi piani operativi del turismo questa tipologia di investimenti, sia dal punto di vista programmatico, sia dal punto di vista finanziario.

Si evidenzia altresì che, nelle premesse della DGR 374/2020, probabilmente al fine di imbastire un *fumus* di infungibilità della squadra del Napoli si dichiara che *"si tratta dell'unica Associazione calcistica militante in serie A per il sud e che partecipa alla Champions League"*. Ebbene relativamente a dette affermazioni pare opportuno rilevare che non solo la S.S.C. Napoli S.p.A. ha *"al suo seguito un ampio bacino di tifosi, tale da creare anche per l'Abruzzo un sicuro ritorno di queste utenze"* e che proprio perché *"il comprensorio di Castel di Sangro, Rivisondoli, Roccaraso e Pescocostanzo è già oggetto di attenzione turistica di abitanti campani come ritrovo turistico invernale"* sarebbe stato certamente più vantaggioso per Regione Abruzzo investire in squadre di calcio più distanti e i cui tifosi non conoscessero già l'Abruzzo e i quali avrebbero certamente incrementato maggiormente i flussi turistici in termini di presenze alberghiere.

Inoltre, a oggi, contrariamente a quanto riportato nelle premesse della DGR 374/2020, non risulta vero che il Napoli calcio per la stagione 2020/2021 partecipi alla Champions League, bensì risulta che la stessa partecipi alla Europa League, campionato con ben altri numeri in termini di seguito e notorietà internazionale.

Inoltre, secondo quanto indicato nel paragrafo 2.3 delle Linee Guida n.8 dell'ANAC, la DGR 378/2020 appare illegittima in quanto non è stato dato puntuale riscontro degli esiti della consultazione preliminare di mercato e delle conclusioni che conducono a ritenere infungibile la fornitura o il servizio oggetto della Convenzione.

Infine, considerando la deroga ai principi di evidenza pubblica, si ritiene la durata contrattuale di anni sei e rinnovabili per altri sei, un periodo estremamente lungo e inadatto a garantire i livelli di qualità acquistati; in particolar modo, a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la mancanza di certezza relativa al prestigio della squadra nel tempo, livello garantito esclusivamente della permanenza della SSC Napoli S.p.A, in competizioni europee e/o nel Campionato di Calcio di Serie A, caratteristiche, evidentemente non garantibili.

Per tutto quanto sopra esposto,

CHIEDE

Alle Ill.me Autorità in indirizzo, per quanto rispettivamente di competenza, di accertare se vi siano, nelle [DGR n. 374 del 06 luglio 2020](#), [DGR n.412 del 15 luglio 2020](#) e [DGR 413 del 15 luglio 2020](#) e in tutti gli atti prodromici e successivi alle stesse, profili di illegittimità e violazione delle norme vigenti, come evidenziato nel presente esposto, tali da integrare fattispecie penalmente rilevanti e/o tali da tali da costituire danno erariale per le casse di Regione Abruzzo e/o tutte quelle fattispecie amministrative e penali che le Ill.me Autorità ritenessero di rilevare,

con particolare attenzione alla illegittimità della procedura negoziale, alla carenza di bando di gara, alla carenza dei requisiti di infungibilità, all'abuso degli iter normativi in deroga e al potenziale danno erariale, per i quali si chiede di prendere le opportune e conseguenti azioni e, nel caso, individuare i possibili soggetti responsabili al fine di procedere nei loro confronti.

CHIEDE

altresì, di essere sentita dai procedenti per fornire elementi di prova, precisazioni e riscontri, qualora le Ill.me Autorità in indirizzo lo ritenessero opportuno, nonché di essere informata dell'eventuale archiviazione del presente esposto.

Consiglio regionale dell'Abruzzo
Il Capogruppo del Gruppo Consiliare "MoVimento 5 Stelle"
Sara Marcozzi



Firmato digitalmente da:
MARCOZZI SARA
Firmato il 07/10/2020 09:57