



DELIBERA N. 830

21 ottobre 2020

Fasc. Anac n. 2418/2020

**Oggetto:** Procedura aperta per la conclusione di accordi quadro con un unico operatore economico per ciascun lotto, ai sensi dell'art. 54, comma 3 del d.lgs. 50/2016, di durata pari a 36 mesi, per l'appalto della fornitura di derrate alimentari per le mense della Marina Militare a gestione diretta e mista. S.A. Marina Militare - Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa (MARIUGCRA).

#### Riferimenti normativi

art. 30 comma 1 d.lgs. 50/2016;  
art. 51 d.lgs. 50/2016;  
art. 54 d.lgs. 50/2016;  
art. 60 d.lgs. 50/2016;  
art. 72 d.lgs. 50/2016;  
art. 83 comma 5 d.lgs. 50/2016

#### Parole chiave

Accordo quadro concluso con più operatori economici

Non massimabile

#### VISTO

l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione;

## VISTO

il decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e successive modificazioni;

## VISTO

il Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici adottato con delibera n. 803 del 4 luglio 2018, pubblicato in G.U.R.I. Serie Generale n. 241 del 16 ottobre 2018;

## VISTA

la relazione dell'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture

## Premessa

Sono pervenute all'Autorità alcune segnalazioni di operatori economici con sede a Taranto e Lecce, che esponevano presunti profili di illegittimità relativi alla procedura di gara in oggetto (le segnalazioni sono state acquisite al prot. Anac ai nn. 129/2020; 22610/2020, 68176/2020 e 73152/2020).

Pur riferendosi ai lotti di interesse, relativi alla sede di Taranto, gli operatori economici esponevano delle questioni attinenti alla procedura di gara nel suo complesso.

In particolare, a dire degli esponenti, vi sarebbe stata scarsa trasparenza nella pubblicazione e nella gestione della procedura di gara tramite il portale Acquisti in Rete della Pubblica Amministrazione, che avrebbe ostacolato la più ampia partecipazione degli operatori economici nonché l'irregolarità della pubblicazione in ambito nazionale del bando di gara.

Sono stati sollevati, inoltre, dubbi sui requisiti di partecipazione richiesti in caso di aggiudicazione di più lotti.

Esaminati gli esposti, l'Ufficio ha avviato l'istruttoria ai sensi degli artt. 13 e seguenti del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4 luglio 2018, dando comunicazione alla Marina Militare ed agli aggiudicatari della procedura (controinteressati) con comunicazione prot. n. 38446 del 25 maggio 2020, procedendo successivamente ad una integrazione istruttoria con nota prot. n. 8496 del 18 settembre 2020.

Nei termini assegnati per il riscontro sono pervenute le controdeduzioni della Marina Militare accompagnate dalla relativa documentazione a supporto, acquisite ai prot. Anac n. 47475, n. 47492 del 25.6.2020 e n. 70466 del 25.9.2020 (quest'ultimo per quanto riguarda l'integrazione istruttoria).



Non sono invece pervenute controdeduzioni da parte degli operatori economici aggiudicatari della procedura.

## Fatto

A seguito dell'adozione dell'Atto Autorizzativo dell'Ufficio Generale Centro di Responsabilità Amministrativa (MARIUGCRA) n. 49 del 10.7.2019, la Marina Militare ha indetto una procedura aperta per la conclusione di accordi quadro con un unico operatore economico, ai sensi dell'art. 54, comma 3 del d.lgs. 50/2016, sui quali basare l'aggiudicazione di appalti specifici per la fornitura di derrate alimentari per le mense della Marina Militare a gestione diretta e mista, per una durata di 36 mesi, con criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo. L'appalto veniva suddiviso in n. 35 lotti, individuati per singole aree geografiche e lotti merceologici omogenei, per un importo complessivo stimato pari a € 49.915.000,00.

Il relativo bando di gara veniva spedito alla GUUE in data 29 agosto 2019 e pubblicato in GURI in data 9 settembre 2019.

Con Ordine di Servizio n. 203 del 01.10.2019 veniva nominata la commissione giudicatrice che completava i lavori nel dicembre 2019.

I lotti n. 1-2-4-5-6-7-8-9-11-12-13-14-15-16-18-19-20-21-23-26-27-29-30-32-33-34 e 35 venivano aggiudicati in data 20 gennaio 2020 come da avviso pubblicato in GUUE in data 4 febbraio 2020.

I lotti n. 3, 10, 17, 22, 24, 25, 28 e 31, andavano invece deserti.

Tra i mesi di marzo-aprile 2020 venivano stipulati gli Accordi Quadro per i lotti aggiudicati, resi esecutivi con comunicazione agli operatori economici affidatari e dal mese di maggio 2020 veniva avviata l'esecuzione per tutti i lotti aggiudicati, mediante adesione agli Accordi Quadro con atti negoziali discendenti, a cura dei Comandi ed Enti della Marina Militare.

## Diritto

### 1. Requisiti di partecipazione

Al fine di verificare la fondatezza degli esposti, nella comunicazione di avvio dell'istruttoria è stato preso in considerazione in primo luogo il paragrafo 3.2.B del disciplinare di gara, nel quale era richiesto, per ciascun lotto, un fatturato specifico medio annuo nel settore di attività oggetto dell'appalto riferito agli ultimi 3 esercizi finanziari disponibili non inferiore a 1/3 del valore stimato del lotto per il quale si intendeva concorrere. Tale requisito era richiesto in considerazione dell'entità, della complessità, della specificità dell'appalto e della necessaria esperienza ed affidabilità che devono possedere gli operatori economici affidatari.

Vi era inoltre la possibilità, per ciascun operatore economico, di presentare offerte per tutti i 35 lotti, e l'operatore economico che intendeva partecipare a più lotti doveva possedere il requisito economico richiesto per la partecipazione al lotto di importo superiore tra quelli per cui presentava offerta.

A riguardo l'Ufficio istruttore ha rilevato come tale ultima previsione non apparisse pienamente in linea con l'interesse pubblico alla corretta esecuzione dell'appalto, tenuto conto anche del fatto che alcuni operatori economici si erano aggiudicati diversi lotti.

Infatti, n. 17 lotti sono stati aggiudicati alla società Ricci Forniture Alimentari S.r.l.; 2 lotti sono stati aggiudicati al costituendo Rti Petrazzuolo Alfonso e Gennaro S.r.l./Campania Alimentare S.r.l.; n. 3 lotti sono stati aggiudicati alla Augusta Alimentari Catering S.r.l.; n. 2 lotti sono stati aggiudicati alla Frigofrutta S.r.l.

Tali operatori economici si sarebbero trovati, pertanto, ad eseguire contemporaneamente più lotti dell'appalto in ordine ai quali, in base alle disposizioni del disciplinare di gara sopra richiamate, avevano presumibilmente dimostrato di possedere la capacità economico finanziaria relativa al solo lotto di importo maggiore per cui avevano presentato offerta.

Relativamente alla fattispecie di appalto suddiviso in lotti l'Autorità, nella nota illustrativa al Bando tipo n 1/2017, ha evidenziato come la possibilità di suddividere l'appalto in lotti può essere accompagnata da ulteriori misure volte, oltre che a promuovere la partecipazione delle imprese di minori dimensioni ed a favorire la concorrenza, anche a contenere i rischi di gestione dei contratti. In particolare, la stazione appaltante è tenuta a porre in essere misure volte ad evitare che alcuni operatori economici si aggiudichino un numero di lotti il cui valore sia superiore alla loro capacità economica. Ad esempio, può stabilire un numero massimo di lotti per cui un singolo concorrente può presentare offerta e/o risultarne aggiudicatario L'Autorità ha evidenziato, altresì, che in relazione alla specifica gara per la quale sia previsto l'utilizzo di formule di aggiudicazione interdipendenti e a valle dell'esame del mercato di riferimento, laddove emerga il rischio di fenomeni distorsivi della concorrenza, la stazione appaltante può inserire la clausola che limita la partecipazione ai lotti per i quali si possiede la complessiva capacità esecutiva.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha sottolineato l'esigenza di garantire che l'aggiudicatario abbia una solidità finanziaria sufficiente a consentirgli di eseguire contemporaneamente le prestazioni relative ad una pluralità di lotti e dunque ha ritenuto legittimo il disciplinare di gara che richiede il requisito del cumulo dei fatturati (ad esempio pari alla somma dei fatturati richiesti per la partecipazione a ciascuno dei tre lotti di maggior rilevanza economica). Per i giudici amministrativi, l'imposizione di un requisito più stringente, anche se può produrre l'effetto di limitare la partecipazione alla gara, deve ritenersi pienamente legittimo perché risponde all'interesse pubblico di garantire l'esecuzione delle opere o dei servizi oggetto della procedura (Tar Piemonte, sent. n.960 del 27 agosto 2019).

Alla luce di quanto sopra, nella comunicazione di avvio dell'istruttoria l'Ufficio istruttore ha chiesto alla Marina Militare di chiarire la motivazione della scelta discrezionale di richiedere il requisito del fatturato specifico commisurato al solo lotto di importo superiore, tenuto conto della complessiva capacità esecutiva degli affidatari, anche in considerazione della dichiarata entità, complessità, specificità dell'appalto nonché la scelta di non prevedere limitazioni all'aggiudicazione dei lotti ad un unico concorrente.



### Controdeduzioni

Nelle controdeduzioni, la Marina Militare ha chiarito la differenziazione operata tra i requisiti richiesti per la partecipazione di cui al paragrafo 3.2.B. del disciplinare di gara ed i successivi requisiti minimi necessari per l'aggiudicazione dei lotti a cui l'operatore economico ha partecipato, di cui al successivo paragrafo 6.2. del disciplinare di gara.

Infatti al paragrafo 3.2.B. del disciplinare di gara (relativo ai requisiti di partecipazione) per ciascun lotto è stato richiesto il possesso di un fatturato specifico medio annuo nel settore oggetto dell'appalto non inferiore a 1/3 del valore stimato del lotto per il quale si intendeva concorrere. Ciò in considerazione dell'entità, della complessità, della specificità dell'appalto e della necessaria esperienza ed affidabilità che devono possedere gli operatori economici affidatari.

Ciò, altresì, in linea con il disposto dell'art. 83 comma 5 del d.lgs. 50/2016 per cui in caso di richiesta di un fatturato minimo, per le gare suddivise in più lotti l'importo per la partecipazione alla procedura deve essere riferito esclusivamente a ciascun lotto. Nello stesso paragrafo del disciplinare è stato richiesto, per la partecipazione a più lotti, il possesso del requisito economico relativo al lotto di importo superiore tra quelli per cui si presenta l'offerta, conformità all'art. 51 del d.lgs. 50/2016, al fine di non limitare la partecipazione alla gara delle micro, piccole e medie imprese.

Nel paragrafo 6.2. del disciplinare di gara (relativo all'aggiudicazione) è stato previsto che «Nel caso in cui un operatore economico risulti miglior offerente per più lotti, per la conclusione dei relativi accordi quadro, tale operatore economico dovrà disporre di un fatturato specifico medio annuo (I.V.A. esclusa) nel settore di attività oggetto dell'appalto non inferiore ad 1/3 della somma del valore stimato di tali lotti." .....In caso negativo, saranno conclusi con l'operatore economico gli accordi quadro per i lotti, in ordine decrescente d'importo a base di gara, per i quali il fatturato specifico del predetto operatore economico soddisfi il predetto requisito».

Pertanto, la Marina Militare ha evidenziato come il disciplinare di gara disponesse che per gli operatori economici per i quali risultasse una proposta di aggiudicazione per più lotti, il successivo provvedimento di aggiudicazione sarebbe stato subordinato alla verifica delle capacità economica finanziaria da effettuare sul valore complessivo dei lotti, in linea con le disposizioni dell'articolo 83 comma 5 del d.lgs. 50/2016.

Ciò in modo da assicurare l'interesse dell'Amministrazione a contenere i rischi di gestione dei discendenti contratti e al contempo l'esigenza di promuovere la partecipazione delle imprese del settore.

Ha dichiarato, altresì, che tale requisito di aggiudicazione della capacità economico finanziaria per l'aggiudicazione di più lotti è stato soddisfatto da tutte le società affidatarie, producendo i relativi bilanci e dichiarazioni inerenti al periodo 2016/2018.

A comprova delle proprie argomentazioni la Marina Militare ha redatto degli schemi riepilogativi, per singolo aggiudicatario, dei lotti aggiudicati e dei relativi requisiti economici necessari ai fini della stipula, sulla base delle disposizioni del paragrafo 6.2 del Disciplinare di gara:

Società Ricci s.r.l.

Lotto n.	Prezzo base	Fatturato necessario per aggiudicazione
1	4.280.000,00 €	1.426.666,67 €
4	220.000,00 €	73.333,33 €
7	3.580.000,00 €	1.193.333,33 €
8	2.350.000,00 €	783.333,33 €
11	185.000,00 €	61.666,67 €
13	195.000,00 €	65.000,00 €
14	1.720.000,00 €	573.333,33 €
15	5.135.000,00 €	1.711.666,67 €
16	1.260.000,00 €	420.000,00 €
18	380.000,00 €	126.666,67 €
20	310.000,00 €	103.333,33 €
21	3.010.000,00 €	1.003.333,33 €
29	4.700.000,00 €	1.566.666,67 €
30	1.000.000,00 €	333.333,33 €
32	200.000,00 €	66.666,67 €
34	115.000,00 €	38.333,33 €
35	3.150.000,00 €	1.050.000,00 €

Totale valore dei lotti aggiudicati: 31.790.000,00 euro; fatturato necessario ai fini della stipula degli atti negoziali 10.596.666,67 euro; fatturato specifico medio nel triennio precedente 29.090.383,70 euro.

R.T.I. Petrazzuolo s.r.l./Campania Alimentare s.r.l.

Lotto n.	Prezzo base	Fatturato necessario per aggiudicazione
2	1.000.000,00 €	333.333,33 €
6	260.000,00 €	86.666,67 €
9	740.000,00 €	246.666,67 €

Totale valore dei lotti aggiudicati: 2.000.000,00 euro; fatturato necessario ai fini della stipula degli atti negoziali: 666.666,67 euro; fatturato specifico medio nel triennio precedente: 8.058.052,00 euro.



Società Augusta Alimentari Catering s.r.l.

Lotto n.	Prezzo base	Fatturato necessario per aggiudicazione
5	1.150.000,00 €	383.333,33 €
12	670.000,00 €	223.333,33 €
19	1.210.000,00 €	403.333,33 €
33	1.700.000,00 €	566.666,67 €

Totale valore dei lotti aggiudicati: 4.730.000,00 euro. Fatturato necessario ai fini della stipula degli atti negoziali: 1.576.666,67 euro; Fatturato specifico medio nel triennio precedente: 2.185.670,00 euro.

Società Frigofrutta s.r.l.

Lotto n.	Prezzo base	Fatturato necessario per aggiudicazione
23	1.000.000,00 €	333.333,33 €
27	360.000,00 €	120.000,00 €

Totale valore dei lotti aggiudicati: 1.360.000,00 euro; fatturato necessario ai fini della stipula degli atti negoziali: 453.333,33 euro; Fatturato specifico medio nel triennio precedente: 1.636.523,33 euro.

Impresa Blanco Attilio

Lotto n.	Prezzo base	Fatturato necessario per aggiudicazione
26	1.090.000,00 €	363.333,33 €

Totale valore dei lotti aggiudicati: 1.090.000,00 euro; fatturato necessario ai fini della stipula degli atti negoziali: 363.333,33 euro; Fatturato specifico medio nel triennio precedente: 836623.26 euro.

Alla luce dei dati come sopra forniti la Marina Militare ha dichiarato di aver operato in linea con l'interesse pubblico ad una corretta esecuzione dell'appalto avendo limitato il numero dei lotti aggiudicabili ad un unico operatore in base alla solidità finanziaria idonea per eseguire contemporaneamente le prestazioni inerenti a più lotti e riscontrando il possesso della capacità economico finanziaria da parte di tutti gli operatori economici affidatari relativamente ai lotti aggiudicati.

### Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti dalla Marina Militare in merito alla differenziazione operata nel disciplinare di gara tra i requisiti di partecipazione ed i requisiti di aggiudicazione. Si ritiene quindi che le controdeduzioni siano idonee a chiarire come, nell'appalto in oggetto, siano state adottate delle misure per evitare che alcuni operatori economici si potessero aggiudicare un numero di lotti il cui valore fosse superiore alla loro capacità esecutiva.

## **2. Pubblicità, trasparenza e concorrenza**

Come già evidenziato, gli esponenti denunciavano scarsa trasparenza nella gestione della procedura nel portale Acquisti in Rete della Pubblica Amministrazione. Ciò in quanto, pur trattandosi di affidamento di un Accordo quadro, la procedura sarebbe stata pubblicata nel portale alla sezione "Altri bandi" anziché in quella propria degli accordi quadro.

Vi sarebbero state inoltre delle problematiche legate alle tempistiche di pubblicazione della gara sulla piattaforma gestita da Consip ed alla possibilità di reperire la documentazione necessaria a presentare le offerte.

Ciò avrebbe determinato una scarsa partecipazione degli operatori economici operanti nel mercato di riferimento, testimoniata dal fatto che per ciascun lotto hanno partecipato al massimo due operatori economici (in totale hanno presentato offerta n. 9 operatori economici) mentre per n. 8 lotti non è pervenuta alcuna domanda di partecipazione.

La scarsa partecipazione alla procedura di gara e la restrizione della concorrenza si sarebbe tradotta in una violazione del principio di economicità, in quanto l'amministrazione avrebbe acquistato prodotti ad un prezzo più alto rispetto a quello che sarebbe risultato dalla comparazione delle offerte di più operatori economici.

Nell'esposto integrativo del 17 settembre 2020, gli operatori economici segnalavano altresì la violazione degli obblighi di pubblicazione a carattere nazionale del bando di gara, così come previsti dall'articolo 3 comma 1 del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 2 dicembre 2016, avendo la Marina Militare pubblicato l'estratto del bando di gara sui quotidiani a diffusione nazionale e locale oltre 12 giorni dopo la spedizione del bando alla GUUE.

Relativamente a tali aspetti, nella comunicazione di avvio e nell'integrazione istruttoria l'Ufficio ha rappresentato come, in generale, l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici sia retto dai principi generali di economicità, efficacia, tempestività e correttezza, nonché libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza (art. 30 comma 1 del d.lgs. 50/2016) ed ha quindi chiesto alla Marina Militare di voler relazionare in merito alle circostanze segnalate.

### Controdeduzioni

Per quanto riguarda la prospettata scarsa trasparenza nella gestione della procedura nel portale Acquisti in Rete della Pubblica Amministrazione ([www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it)) la Marina Militare ha evidenziato in primo luogo di aver adempiuto agli oneri di pubblicazione di sua competenza.

In particolare ha dichiarato di aver pubblicato il bando di gara:

- nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 2019/S 169-412460 in data 3.9.2019 e successiva rettifica 2019/S 172-419725 in data 6.9.2019;





- nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – 5^ Serie Speciale n. 106 in data 9.9.2019
- sul sito informatico della Marina Militare, di Acquisti in rete PA, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Anac;
- per estratto, su n. 16 quotidiani a carattere nazionale e locale.

Con particolare riferimento alla pubblicazione sui quotidiani, la Marina Militare ha chiarito che decorso il termine di dodici giorni dalla trasmissione alla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del Bando di gara, avvenuta in data 29.8.2019, ha proceduto alla pubblicazione dell'estratto del bando di gara in periodi differenti, entro il termine stabilito per la presentazione delle offerte (4.10.2019, ore 10:00), su sedici diversi quotidiani.

Ha chiarito che il sistema informatico di negoziazione in modalità ASP (Application Service Provider) di Consip S.p.A. è stato utilizzato per la gestione delle fasi della procedura, per la presentazione delle offerte, l'analisi delle offerte stesse e l'aggiudicazione, oltre che per le comunicazioni e gli scambi di informazioni con gli operatori economici interessati, conformemente alle prescrizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 50/2016.

Ha precisato inoltre che apposita sezione "Altri Bandi" del portale della Consip S.p.A. vengono pubblicate le procedure di affidamento svolte da tutte le amministrazioni dello Stato, che si avvalgono di tale piattaforma, come indicato nello stesso sito e dove, pertanto, è stata pubblicata la gara in oggetto, ovvero una procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016.

Viceversa, nella sezione «Accordi quadro» del portale [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) sono pubblicate esclusivamente le procedure indette da Consip finalizzate alla stipula di contratti quadro aggiudicati dalla stessa Consip a uno o più fornitori, ed ai quali tutte le amministrazioni dello Stato (centrali e periferiche), gli Enti locali e gli Enti pubblici possono eventualmente aderire per l'acquisto di prodotti e servizi.

La Marina Militare ha osservato, altresì, che nelle procedure aperte di affidamento svolte dal MARIUGCRA negli ultimi due anni su tale portale, anche finalizzate alla stipula di accordi quadro, non sono state rappresentate criticità simili da parte degli operatori economici ai fini della partecipazione. Inoltre, nei bandi di gara e negli estratti pubblicati vengono sempre riportati gli indirizzi di posta elettronica certificata della Marina Militare per ogni eventuale supporto necessario.

Fatta tale premessa a carattere generale, la Marina Militare ha evidenziato come nel caso oggetto di istruttoria, la documentazione di gara sia stata pubblicata lo stesso giorno della pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, allo scopo di consentire agli operatori economici operanti nel mercato di riferimento di poter prendere visione immediatamente della documentazione di gara che, a maggior trasparenza, veniva resa pubblica anche con l'ulteriore pubblicazione in pari data sul sito della Marina Militare.

La Marina Militare ha prodotto la richiesta formulata da una delle società esponenti (Mancone S.a.s.) a mezzo pec inviata in data 8.10.2019 alle ore 19:37, successivamente al termine ultimo per la presentazione delle offerte. Con tale comunicazione l'operatore economico chiedeva di essere ammesso alle successive fasi selettive della procedura, segnalando di non aver partecipato

per una presunta anomalia informatica di connessione al portale Consip e non per mancata conoscenza della procedura di gara.

La Marina Militare, effettuate le opportune verifiche, in data 10 ottobre 2019 ha quindi comunicato alla società Mancone s.a.s. che, tenuto conto del disposto di cui ai paragrafi 4.1 e 4.3 del disciplinare di gara, non poteva dare corso a quanto richiesto, in quanto non risultava presentata alcuna documentazione, seppur parziale, riferita a tale società sul portale. A seguito della comunicazione ricevuta, l'operatore economico non ha rappresentato ulteriori elementi né ha formulato opposizioni o ricorsi al giudice amministrativo. Inoltre, a seguito delle verifiche effettuate, la Marina Militare ha dichiarato di non aver riscontrato la sussistenza di eventi utili a configurare il riferito malfunzionamento del portale.

La Marina Militare ha altresì chiarito che un altro operatore economico (la società Aldo Foods S.r.l.) pur segnalando, tramite il proprio Legale, la carenza di pubblicità della procedura, ha formalmente presentato offerta alla procedura di affidamento, essendone poi esclusa.

#### Valutazioni

Per quanto riguarda la pubblicità del bando di gara, le modalità di pubblicazione effettuate dalla Marina Militare risultano in linea con le disposizioni dell'art. 72 del d.lgs. 50/2016.

Il bando è stato spedito per la pubblicazione in GUUE in data 29 agosto 2019 ed il termine per la presentazione delle offerte è stato fissato al 4 ottobre 2019, per cui risulta rispettato il termine di 35 giorni previsto dall'art. 60 del d.lgs. 50/2016.

Risultano altresì assolti gli obblighi di pubblicazione sui quotidiani di cui all'articolo 3 comma 1 del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 2 dicembre 2016.

Il citato D.M. prevede infatti che «la pubblicazione degli avvisi e dei bandi, nonché degli avvisi relativi agli appalti aggiudicati, è altresì effettuata per estratto dopo dodici giorni dalla trasmissione alla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee».

Per quanto riguarda l'asserita pubblicazione "fuori termine", segnalata dall'esponente, si osserva che dal tenore letterale della suddetta disposizione normativa non emerge un obbligo di pubblicare i bandi sui quotidiani entro 12 giorni, né un termine finale per la stessa pubblicazione.

Alla luce della complessiva attività di pubblicazione del bando effettuata dalla Marina Militare, si ritiene che i potenziali concorrenti siano stati messi nelle condizioni di avere accesso alle informazioni relative all'appalto e non si ravvisa, sotto tale profilo, la violazione del principio di trasparenza e pubblicità di cui all'art. 30 del d.lgs. 50/2016.

Per quanto riguarda la gestione della procedura nel portale [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it), l'Ufficio istruttore ha verificato che alla sezione "Accordi Quadro" sono presenti, effettivamente, i bandi pubblicati da Consip quale centrale di committenza (al momento è attivo il bando relativo all'Accordo quadro per la fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi – cd. Energia elettrica 3).

Tramite la funzione "cerca nel portale" è possibile individuare il bando di gara indetto dalla Marina Militare relativo alle derrate alimentari di cui si tratta, pubblicato nella sezione "Altri bandi".

Anche se nel corso dell'istruttoria la Marina Militare ha smentito la sussistenza di malfunzionamenti del portale Acquisti in rete, dichiarando di aver effettuato le necessarie



verifiche che hanno dato esito negativo, si ritiene comunque utile rappresentare l'orientamento dell'Autorità in ordine a tali evenienze.

Con il parere di precontenzioso di cui alla delibera n. 537 del 6 giugno 2018, l'Autorità ha infatti avuto modo di pronunciarsi in merito al malfunzionamento delle procedure selettive informatiche, quali quelle adottate nel portale Acquisti in rete della p.a.

Con il parere di precontenzioso di cui alla delibera n. 537 del 6 giugno 2018, l'Autorità ha evidenziato come per tali procedure vi siano dei rischi (rischio di rete e rischio di sistema) che costituiscono un'alea, attenuabile ma non eliminabile in senso assoluto. Risponde dunque al principio di autoresponsabilità l'onere di colui che intende prendere parte alla gara di attivarsi in tempo utile per prevenire e risolvere eventuali inconvenienti di tipo tecnico, anche eventualmente avvalendosi della possibilità di ottenere l'intervento del gestore del sistema. Sono salvi ovviamente i malfunzionamenti del sistema imputabili al gestore del medesimo (ad esempio fermi del sistema o mancato rispetto dei livelli di servizio) per i quali invece vi è la responsabilità di quest'ultimo e la necessità di riconoscere una sospensione o proroga del termine per la presentazione delle offerte.

Nel caso oggetto di istruttoria, il termine per la ricezione delle offerte era stato fissato alle ore 10:00 del 4 ottobre 2019 e la società Mancone ha dichiarato, nella mail prodotta dalla Marina Militare, di aver provato ad inserire la documentazione di gara nel portale alle ore 9:30, dunque a ridosso della scadenza.

Sulla base di quanto sopra, si ritiene che le controdeduzioni presentate dalla Marina Militare siano sufficienti a chiarire gli aspetti segnalati dall'esponente relativi alla presunta scarsa trasparenza della procedura di gara oggetto di istruttoria.

In base alle risultanze istruttorie, pertanto, non sono emersi elementi che inducano a ritenere che vi sia stata scarsa partecipazione alla procedura e che n. 8 lotti siano andati deserti a causa della scarsa pubblicità offerta al bando di gara o alla gestione della procedura sul portale Acquisti in rete.

### **3. Importi a base di gara**

La Marina Militare ha fornito chiarimenti anche per quanto riguarda le affermazioni degli esponenti in merito a possibili maggiori costi di approvvigionamento, anche se tali aspetti non sono stati oggetto di comunicazione di avvio dell'istruttoria e dei quali pertanto si prende atto.

In sintesi, la Marina Militare ha evidenziato che gli accordi quadro, a differenza dei precedenti contratti stipulati dalle articolazioni locali della Marina Militare, recepiscono i Criteri Ambientali Minimi di cui al D.M. 25.07.2011 del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (cd. CAM). La procedura in questione, di ambito comunitario, prevede infatti modalità di acquisizione e tipologie dei generi alimentari che recepiscono i CAM mediante un ampio ricorso alla produzione biologica e a prodotti IGP, DOP e STG.

Ha quindi evidenziato come in tale contesto il confronto operato nelle segnalazioni degli esponenti tra i propri prezzi e quelli praticati dagli aggiudicatari sarebbe improprio. Ad esempio, la società Ricci s.r.l. non ha partecipato ad alcun lotto inerente il settore ortofrutta, per cui non è possibile

effettuare un confronto con i prezzi praticati dalla Mancone S.a.s. per tale settore merceologico. Inoltre, per l'area di Taranto, il relativo lotto è andato deserto per mancanza di offerte (si ritiene sia il n. 22 relativo ai prodotti ortofrutticoli per la sede di Taranto).

#### **4. Lotti andati deserti**

Al fine di integrare il quadro ricostruttivo dei fatti, l'Ufficio istruttore ha chiesto alla Marina Militare di relazionare anche sulle determinazioni della stazione appaltante in ordine ai lotti non aggiudicati; sulla sussistenza di eventuali ricorsi giurisdizionali amministrativi relativi all'aggiudicazione della procedura e sullo stato attuale dell'esecuzione del servizio e regolare esecuzione da parte degli aggiudicatari di più lotti.

La Marina Militare ha rappresentato che tutti gli accordi quadro sono stati stipulati e i relativi decreti sono stati sottoposti, con esito positivo, al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti.

Per quanto riguarda i lotti andati deserti (n. 3, 10, 17, 22, 24, 25, 28 e 31) nella relazione del 24 giugno 2020 il MARIUGCRA ha dichiarato che avrebbe avviato una nuova procedura e di essere in attesa delle determinazioni dello Stato Maggiore della Marina Militare relativamente all'eventuale riesame delle specifiche tecniche da porre a base di gara.

Ha dichiarato inoltre che non sono stati presentati ricorsi giurisdizionali volti ad impugnare il bando di gara o l'aggiudicazione della procedura.

Infine, ha dichiarato che l'esecuzione è stata avviata regolarmente per tutti i lotti aggiudicati a decorrere dal mese di maggio 2020 mediante adesione agli Accordi Quadro tramite atti negoziali discendenti a cura dei Comandi ed Enti della Forza Armata.

#### Valutazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti dalla Marina Militare e della dichiarazione di impegno ad esperire le nuove procedure di gara per i lotti andati deserti, in ordine alle quali l'Autorità si riserva di effettuare ulteriori approfondimenti.

Alla luce delle considerazioni che precedono,

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 21 ottobre 2020

### **DELIBERA**

- l'archiviazione del procedimento di vigilanza, in relazione ai profili segnalati, tenuto conto delle controdeduzioni fornite dalla Marina Militare;
- di dare mandato al competente Ufficio di inviare la presente delibera alla Marina Militare - Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa (MARIUGCRA);
- di dare mandato al competente Ufficio di inviare la presente delibera agli operatori economici affidatari a cui è stata inviata la comunicazione di avvio dell'istruttoria;



- di dare mandato al competente Ufficio di comunicare agli operatori economici esponenti l'avvenuta pubblicazione della presente delibera.

*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 27 ottobre 2020

*Per il Segretario Maria Esposito*

*Rosetta Greco*

(firmato digitalmente)