



DELIBERA N. 359

Del 5 maggio 2021

Fascicolo 903/2021

Oggetto

Ministero della Difesa – Marina Militare – Arsenale di Taranto – Lavori ammodernamento nave San Marco e connessi contratti CIG Z43260B154 - Z9025EE4AC - ZC325ED7F2 - Z9D25E5BF8 - ZF525E5A32 - Z4425E5892 - Z1825E577F - ZAA25E55AB - ZE825DAC17 - Z2925D3EC3 - Z3625D3B67.

Riferimenti normativi

Articolo 1, 2, 3, 10 d.lgs. 208/2011 – Articoli 30, 35, 51, 83, 95 d.lgs. 50/2016

Parole chiave

Appalti di servizi in ambito militare, disciplina applicabile - Vincolo di inscindibilità di appalti suddivisi in lotti, adeguatezza della motivazione - Commistione tra requisiti di partecipazione e criteri di selezione dell'offerta - Capacità tecnica desumibile da servizi analoghi - Divieto di artificioso frazionamento dei lotti, appalti di servizi aggiudicati contemporaneamente, adeguatezza della motivazione - Principi di non discriminazione, tutela della concorrenza, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa.

Massima

Non massimabile

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

VISTO il Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50, recante il "*Codice dei Contratti Pubblici*";
VISTO il Decreto Legislativo 15 novembre 2011, n. 208, recante la "*Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/CE*";

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 49, recante il "*Regolamento per la disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori,*



servizi e forniture militari, a norma dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208, recante attuazione della direttiva 2009/81/CE;

VISTO il "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici" del 4.7.2018 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - n. 241 del 16.10.2018);

VISTI gli atti del procedimento di vigilanza in oggetto,

CONSIDERATO IN FATTO

con bando del 5.10.2018 (CIG: ZC1248E06B), l'Arsenale Militare di Taranto (nel prosieguo anche semplicemente S.A.) ha indetto una **procedura ristretta accelerata** per l'affidamento di servizi di ammodernamento della nave San Marco, per un importo complessivo di € 3.007.611,00, suddivisa in 12 Lotti.

A fronte della deserzione della gara evista l'urgenza dei servizi occorrenti per la nave San Marco, sono state svolte **n. 11 procedure in economia** (individuare con i CIG indicati in oggetto), ai sensi dell'art. 18 co. 1 lett. d) del DPR 49/2013, su piattaforma MEPA, svolte ed aggiudicate contestualmente, tra la fine dell'anno 2018 e l'inizio dell'anno 2019.

Con **comunicazione di avvio del procedimento** dell'11.3.2021, prot. U. 20840, l'Autorità ha contestato talune criticità relative ai suddetti affidamenti, in particolare osservando che il **bando di gara della procedura ristretta**:

- al par. I.1, prevedeva un vincolo di aggiudicazione ed espressa inscindibilità tra tutti i lotti, senza un'adeguata motivazione, ciò sembrando realizzare un effetto elusivo dell'art. 51 d.lgs. 50/2016;
- al par. III.2.3, prevedeva, tra i requisiti tecnico professionali, lo svolgimento di pregressi servizi specifici analoghi in favore di navi militari *italiane*, senza un'adeguata motivazione; ciò sembrando in contrasto con i principi di non discriminazione, di concorrenza e *par condicio participationis*;
- al par. IV.2 prevedeva quale criterio di selezione dell'offerta la certificazione di cui al DPR 277/2011 (per lavorazioni in ambienti inquinanti), già prevista come requisito di partecipazione (p. 9 del bando), ciò integrando una possibile commistione tra requisiti di partecipazione e di selezione dell'offerta.

Con riferimento alle **procedure in economia**, è stata contestata:

- la sussistenza del requisito dell'urgenza posto a base delle stesse;
- la violazione dei principi di economicità ed efficienza dell'azione amministrativa, per aver bandito 11 diverse procedure, in luogo dell'unitaria procedura, semplicemente eliminando il vincolo della inscindibilità dei lotti;
- la violazione dell'art. 35 comma 9 d.lgs. 50/2016, nella parte in cui impone di applicare la normativa sopra soglia comunitaria ai diversi affidamenti.

Nell'ambito del procedimento di vigilanza si è svolta un'**audizione** (in data 30.3.2021, ex art. 16 del Regolamento di Vigilanza dell'Autorità del 4.7.2018, mediante piattaforma telematica) tra i rappresentanti dell'Ufficio Vigilanza Collaborativa e Vigilanze Speciali e



dell'Arsenale Militare Marittimo, durante il quale sono state circostanziati alcuni aspetti delle criticità evidenziate.

In data 9.4.2021, la stazione appaltante ha prodotto una ampia **relazione illustrativa** (ai sensi dell'art. 15 del Regolamento di Vigilanza del 4.7.2018), nella quale ha evidenziato che gli affidamenti si sono svolti nel rispetto dei principi previsti dall'art. 30 d.lgs. 50/2016. In riferimento alle criticità contestate è stato osservato che:

- il vincolo di inscindibilità dei lotti (contenuto nel bando di gara del 5.10.2018) era volto a garantire un unico operatore per tutti gli affidamenti tra loro non omogenei, rappresentando un vantaggio in termini di gestione del contratto, di coordinamento della sicurezza e dei rischi e di qualità delle prestazioni;
- il requisito delle pregresse esperienze analoghe, maturate solo su navi nazionali (richieste dal bando di gara del 5.10.2018), sarebbe stato giustificato dalla circostanza che le navi militari italiane recano particolari prescrizioni tecniche, differenti da quelle delle navi di altre nazionalità europee (come emergerebbe da un elenco di pubblicazioni approvate dalla pertinente Direzione Generale del Ministero della Difesa);
- non vi sarebbe stata commistione tra i requisiti di partecipazione e di valutazione dell'offerta (indicati nel bando del 5.10.2018), in quanto il requisito di partecipazione consisteva nella qualificazione ad operare in ambienti inquinati (ex DPR 177/2011), mentre in sede di offerta è stato valorizzato il maggior numero di lavoratori in possesso di tale abilitazione, donde la non coincidenza tra i due elementi;
- in riferimento al carattere di urgenza degli affidamenti in economia, la stazione appaltante ha precisato che gli stessi sarebbero dovuti essere assegnati in tempo utile per avviare le lavorazioni tra il mese di luglio 2019 e quello di marzo 2020 (primo periodo di sosta programmata); successivamente, in seguito ad esigenze dell'Amministrazione militare mantenute riservate, la nave San Marco ha sostato in altro porto tra il mese di giugno e quello di ottobre 2019 e quindi il periodo di sosta presso l'Arsenale di Taranto è stato spostato tra il mese di novembre 2019 e il 30 giugno 2020; le lavorazioni sono dunque state avviate nel mese di ottobre 2019 e sono terminate nel mese di novembre 2020, a causa anche di taluni ritardi legati all'emergenza sanitaria;
- le n. 11 procedure in economia avviate (in seguito alla deserzione della procedura ristretta) sono state ritenute funzionali a garantire la necessità di collegare al meglio la programmazione dei servizi in affidamento, ritenendosi le procedure in economia più idonee a garantire il complessivo contemperamento tra le esigenze operative e logistiche;
- in riferimento allo svolgimento delle procedure in economia, assegnate senza il rispetto della normativa sopra soglia comunitaria, è stato osservato che la natura eccezionale delle stesse ha comunque garantito di disporre le lavorazioni in tempo utile, pur comportando maggiori oneri per l'Amministrazione, derivanti dalla moltiplicazione dei contratti da stipulare e da gestire.

CONSIDERATO IN DIRITTO



1) Con riferimento alla disciplina applicabile, si osserva che le procedure in esame (sia quella ristretta, che quelle in economia) hanno ad oggetto servizi da svolgere presso la nave della Marina Militare San Marco e, pertanto, sono disciplinate dall'art. 1, dall'art. 2 co. 1 e dall'art. 3 co. 2 d.lgs. 208/2011 che prevede: *"Per quanto non espressamente previsto dal presente decreto si applicano, ove compatibili o non derogate, le norme del codice"* (dei contratti pubblici).

L'art. 1 co. 6 d.lgs. 50/2016 dispone che *"Il presente codice si applica ai contratti pubblici aggiudicati nei settori della difesa e della sicurezza, ad eccezione dei contratti: a) che rientrano nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208; b) ai quali il decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208, non si applica in virtù dell'articolo 6 del medesimo decreto"*.

Pertanto, gli affidamenti in esame sono disciplinati dal d.lgs. 208/2011, dal d.lgs. 50/2016 (nella parte in cui è compatibile), nonché, a livello di fonti secondarie, dal D.P.R. 49/2013 e dal D.P.R. 236/2012.

Ciò premesso, per chiarezza espositiva, si esamineranno prima le criticità relative alla procedura ristretta e successivamente quelle relative alle procedure in economia, anche alla luce della pacifica circostanza secondo cui la deserzione della prima ha giustificato l'adozione delle seconde.

2.1) Con riferimento alla mancata suddivisione in lotti del bando del 5.10.2018, si osserva che l'art. 51, co. 1, d.lgs. 50/2016, recependo l'art. 46 della Direttiva UE 24/2014, stabilisce che, nel bando di gara, deve essere espressamente riportata la motivazione della mancata suddivisione in lotti della gara, che si attegga quale eccezione al principio generale di suddivisione in lotti degli affidamenti.

Il Considerando 78 della Direttiva UE 24/2014 esemplifica talune motivazioni che possono essere adottate ed inserite nella documentazione di gara, quali giustificazioni della mancata suddivisione in lotti.

In giurisprudenza è stato chiarito che, anche in caso di lotti non omogenei, il principio della suddivisione in lotti può essere derogato solo attraverso una motivazione appropriata e completa, che comunque non può essere postuma (*ex pluribus* cfr. TAR Veneto, 36/2019; Cons. St., 2044/2018; Tar Sicilia, Palermo, 1202/2018; Cons. St., 4669/2014; in termini anche Delibera ANAC 322/2017).

Nel caso di specie, il vincolo di inscindibilità dei lotti (e cioè l'obbligo imposto dal bando di gara di aggiudicare al medesimo operatore economico tutti i lotti), di fatto, ha prodotto l'effetto di dar luogo ad un'unica gara, piuttosto che ad una procedura suddivisa in lotti, in violazione del ridetto principio.

La documentazione di gara non contiene alcuna motivazione a giustificazione della scelta della stazione appaltante, emersa solo durante il presente procedimento di vigilanza.

Pertanto, il vincolo di inscindibilità così previsto si pone in contrasto con l'esposto quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

Alla luce delle esposte considerazioni, ai sensi dell'art. 51 co. 1 d.lgs. 50/2016, si *raccomanda*, per il futuro, di motivare in modo rigoroso le ipotesi eccezionali nelle quali sia derogato il principio generale di suddivisione in lotti e di riportare in modo chiaro la relativa motivazione nella documentazione di gara.

2.2) In riferimento al **requisito di partecipazione della capacità tecnica desumibile dai servizi analoghi**, si osserva che l'art. 83, co. 6 e l'Allegato XVII, parte II, del d.lgs. 50/2016, prevedono quale criterio di selezione l'aver svolto servizi analoghi a quelli in affidamento (distinto dal simile criterio del fatturato specifico, previsto dall'art. 83 co. 4 d.lgs. 50/2016, avente carattere economico-finanziario).

Secondo la giurisprudenza, i servizi pregressi devono essere collegati e valutati secondo un criterio di analogia o inerenza rispetto alla tipologia e alle caratteristiche dei servizi da svolgere (*ex multis*, Cons. St., 6066/2019; Cons. St., 4425/2015; Cons. St., 1568/2015). Inoltre, *"la nozione di "servizi analoghi" non deve essere assimilata a quella di "servizi identici", dovendo ritenersi soddisfatta la prescrizione della legge di gara tutte le volte in cui il concorrente abbia dimostrato lo svolgimento di servizi rientranti nel medesimo settore imprenditoriale o professionale cui afferisce l'appalto"* (TAR Emilia Romagna, Bologna, 231/2019; cfr., Cons. Stato, sez. IV, 1122/2015).

Risulta evidente che la legittimità della clausola deve essere valutata alla luce, tra gli altri, del principio di proporzionalità e che una interpretazione eccessivamente stringente di tale nozione limita la platea dei concorrenti.

Nel caso di specie, anche all'esito dell'istruttoria condotta, la descrizione dei pregressi servizi contenuta nella documentazione di gara appare genericamente riferita alla sola nazionalità della nave militare sul quale il servizio è stato espletato, non essendo ulteriormente indicate le peculiarità che differenziano le navi militari italiane da quelle del resto del mondo.

Anche l'elenco delle specifiche tecniche indicate nell'ambito della relazione illustrativa non appare dirimente in quanto non consente di apprezzare *ex se* le peculiari caratteristiche differenziali degli impianti montati sulle navi italiane. Peraltro, tale distinzione potrebbe rappresentare anche una criticità alla luce degli obblighi di interoperabilità e uniformità degli strumenti militari, derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'organizzazione internazionale della NATO.

Alla luce delle esposte considerazioni, ai sensi dell'art. 83 co. 6 d.lgs. 50/2016, si *raccomanda*, per il futuro, di indicare in modo chiaro ed espresso le peculiarità tecniche che contraddistinguono i pregressi servizi analoghi, richiesti ai fini della partecipazione alle gare e a dimostrazione della capacità tecnica del concorrente, anche alla luce della significativa compromissione della concorrenza che ne potrebbe derivare.

2.3) In riferimento alla commistione tra requisiti di partecipazione e criteri di selezione, si osserva che il rigido divieto di non commistione tra i requisiti di partecipazione e i criteri di selezione imposto precedentemente (fino al 2016) è stato superato dall'art. 95 d.lgs. 50/2016, che, ad esempio, ammette, tra i criteri di aggiudicazione, la valorizzazione dell'organizzazione, delle qualifiche e dell'esperienza professionale del personale, ove questa possa avere un'influenza significativa sull'affidamento [cfr. comma. 6 lett. e) della citata norma].

Secondo la giurisprudenza, *"il rigoroso limite entro cui è normativamente ammessa una commistione tra requisiti di carattere soggettivo ed aspetti oggettivi delle offerte è giustificato dall'esigenza, espressa dal comma 1 del medesimo art. 95 d.lgs. n. 50 del 2016, che i criteri di aggiudicazione assicurino «una concorrenza effettiva» e che, secondo quanto invece previsto dal comma 2 della medesima disposizione, siano rispettati i «principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento» (Cons. St., V, 611/2020); «ne è tuttavia consentita un'applicazione attenuata, secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed adeguatezza, quando sia dimostrato, caso per caso, che per le qualificazioni possedute il concorrente offra garanzie di qualità nell'esecuzione del contratto apprezzabili in sede di valutazione tecnica delle offerte» (Cons. St., V, 1916/2020; Cons. Stato, III, 4286/2018; Cons. St., V, 6026/2020; Cons. Stato, III, 3970/2016).*

Secondo l'Autorità, comunque, *"anche in questo caso, la valutazione dell'offerta riguarda, di regola, solo la parte eccedente la soglia richiesta per la partecipazione alla gara, purché ciò non si traduca in un escamotage per introdurre criteri dimensionali"* (Linee Guida n. 2).

Nel caso di specie, l'art. 2, co. 1 lett. c) DPR 177/2011 richiede che le lavorazioni su siti inquinanti siano svolte da imprese in cui almeno il 30% della forza lavoro abbia una certa esperienza specifica (requisito di partecipazione).

Il par. IV.2, coefficiente C, del bando di gara attribuisce un punteggio premiale, peraltro rilevante (fino a 25 punti), nel seguente modo: *"l'assegnazione del valore, variabile tra zero ed uno, al suddetto coefficiente avverrà come di seguito riportato:*

- *Ci = 1 per un numero di Addetti/Operai/Personale dipendente maggiore di 50;*
- *Ci = 0,6 per un numero di Addetti/Operai/Personale dipendente compreso tra 26 e 50;*
- *Ci = 0,3 per un numero di Addetti/Operai/Personale dipendente fino a 25".*

Risulta evidente la commistione tra i due elementi, in quanto il criterio premiale avrebbe dovuto essere descritto, almeno, scomputando la percentuale obbligatoria prevista dal D.P.R. 177/2011.

Alla luce delle esposte considerazioni, ai sensi dell'art. 95 d.lgs. 50/2016, in caso di possibile commistione tra i requisiti di partecipazione e di selezione dell'offerta, si *raccomanda*, per il futuro, di prevedere una valorizzazione dei criteri premiali in modo particolarmente rigoroso, in coerenza con il quadro giurisprudenziale e di vigilanza delineato, limitandosi, ad esempio, a quelle ipotesi in cui effettivamente le caratteristiche del personale impiegato esprimano un'influenza significativa sulla qualità

dell'esecuzione, secondo i criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed adeguatezza, senza favorire indebitamente operatori economici che li posseggano a scapito di altri.

3.1) In riferimento al carattere dell'urgenza delle procedure in economia, si osserva che nella relazione illustrativa prodotta dalla stazione appaltante, si è precisato che lo svolgimento delle procedure in economia (svolte tra il mese di ottobre 2018 e quello di marzo 2019) doveva coordinarsi con l'esigenza di effettuare le lavorazioni nel periodo di sosta programmata (prevista tra luglio 2019 e marzo 2020, in ragione delle esigenze operative dell'Amministrazioni militare).

Dall'istruttoria condotta è emerso che, anche in esito alle procedure in economia, l'aggiudicazione è intervenuta in tempo utile a garantire l'esecuzione delle lavorazioni nella finestra temporale originariamente prevista.

Tuttavia, la effettiva esecuzione delle lavorazioni è avvenuta in un tempo successivo (tra ottobre 2019 e novembre 2020), per ritardi legati all'emergenza Covid 19 e allo spostamento della sosta programmata della nave (collocata tra novembre 2019 e giugno 2020). Tale spostamento è avvenuto per esigenze operative tenute riservate dall'Amministrazione militare (sulle quali, pertanto, l'Autorità non può pronunciarsi).

L'Autorità prende atto delle circostanze temporali, dedotte dalla stazione appaltante solo in fase istruttoria, cui si legava l'urgenza dello svolgimento delle procedure di affidamento.

3.2) In riferimento alla violazione dell'art. 35 comma 9 d.lgs. 50/2016 (frazionamento artificioso), si osserva che l'art. 10 d.lgs. 208/2011, nella versione *ratione temporis* applicabile (in vigore dal 1° gennaio 2018), dispone: "1. Il presente decreto si applica ai contratti il cui valore stimato al netto dell'imposta sul valore aggiunto (i.v.a.) e' pari o superiore alle soglie seguenti: a) 443.000 euro, per i contratti di forniture e di servizi; b) 4.845.000 euro per i contratti di lavori".

Rileva altresì l'art. 35 d.lgs. 50/2016, che dispone:

- al comma 6, ultima parte d.lgs. 50/2016, che "Un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino."
- al comma 9 nella versione *ratione temporis* applicabile, che "Per i contratti relativi a lavori e servizi: quando un'opera prevista o una prestazione di servizi può dare luogo ad appalti aggiudicati contemporaneamente per lotti distinti, è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti; quando il valore cumulato dei lotti è pari o superiore alle soglie di cui ai commi 1 e 2, le disposizioni del presente codice si applicano all'aggiudicazione di ciascun lotto."

Il carattere della contemporaneità è stato inoltre espunto dall'art. 1, co. 20, lett. g), d.l. 19.4.2019, n. 32, conv. in L. 55/2019 (successivamente, dunque, allo svolgimento delle procedure in economia).



Al riguardo, sulla scorta di un consolidato orientamento, le Linee Guida n. 4 dell'ANAC avevano già precisato che *"Al fine di evitare un artificioso frazionamento dell'appalto, volto a eludere la disciplina comunitaria, le stazioni appaltanti devono prestare attenzione alla corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo"*.

Inoltre, con delibera ANAC n. 658/2018 (resa in riferimento ad una serie di affidamenti di lavori, ma estensibile anche agli affidamenti di servizi), si era osservato che *"la possibilità di frazionamento in lotti si pone, sotto il profilo normativo, "in funzione di dialettica contrapposizione con l'espresso divieto di artificioso frazionamento dell'oggetto dell'appalto. In altri termini, il frazionamento in lotti appare consentito fino al limite del divieto volto a evitare elusioni della disciplina comunitaria da parte delle stazioni appaltanti che potrebbero suddividere un unico contratto di valore pari o superiore alla soglia comunitaria, al fine di ottenere lotti di valore inferiore, che astrattamente potrebbero essere aggiudicati con procedure meno competitive di quelle previste per i contratti "sopra soglia". (...) La stazione appaltante, pertanto, pur essendo libera di frazionare l'appalto, deve considerare i lotti come parte di un progetto di acquisizione unitario al fine di determinare la soglia comunitaria e la connessa procedura di gara. La stazione appaltante, in particolare, dovrà fare riferimento alle procedure corrispondenti al valore complessivo dell'affidamento, dato dalla somma del valore dei singoli lotti (art. 29, commi 7 e 8; cfr. Cons. St, sez. VI, 18 marzo 2011, n. 1681; Cons. St, sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1101; Cons. St, sez. V, n. 4767 del 2 ottobre 2008; Tar Lazio, sez. III, n. 1722 del 7 marzo 2006)" (AVCP, Parere sulla normativa del 24 aprile 2013, rif. AG 02/13). In sostanza, il rispetto della disciplina risulta assicurato, in caso di suddivisione in lotti, garantendo che i medesimi vengano considerati come parti di un'opera unitaria al fine di determinare la soglia europea (Cons. St., sez. VI, 12 settembre 2014, n. 4669). In modo ancor più esplicito, se ancora ve ne fosse bisogno: "la suddivisione in lotti di un'opera unitaria [...] impone l'applicazione comunque del diritto comunitario, se la somma degli importi dei singoli lotti supera la soglia comunitaria" (Cons. St., sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1101, ma anche id., sez. VI, 18 maggio 2004, n. 3188)."*

Sotto altro e convergente profilo è stato osservato che *"Un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustificino»*. In considerazione di tale disposizione la giurisprudenza amministrativa ha precisato che *l'artificiosità del frazionamento può essere dimostrata laddove non supportata da una puntuale motivazione delle scelte relative alla definizione del fabbisogno e computo della base d'asta (Consiglio di Stato sez. V, 5 ottobre 2011, n. 5445)"* (Delibera ANAC 34/2020).

Le procedure in economia in esame hanno tutte ad oggetto l'affidamento di appalti di servizi; pertanto, la circostanza che i diversi lotti funzionali fossero assegnati contemporaneamente avrebbe dovuto condurre a sommare gli importi delle singole procedure e, verificato il superamento della soglia prevista dall'art. 10 d.lgs. 208/2011, all'applicazione della normativa sopra soglia comunitaria.



Peraltro, non solo non è emersa alcuna motivazione a giustificazione del frazionamento (come visto, richiesta dal comma 6 dell'art. 35 citato), ma il legame tra i diversi affidamenti risulta da plurimi elementi, ulteriori rispetto al mero dato cronologico.

Infatti, il presupposto comune di attivazione delle procedure in economia è costituito dalla precedente deserzione della procedura ristretta, la quale, pur avendo previsto diversi lotti, li aveva correttamente sussunti nell'ambito della disciplina comunitaria (ferme le ulteriori criticità sopra esposte).

Inoltre, le specifiche tecniche utilizzate nelle procedure in economia sono le medesime di quelle poste a base della procedura ristretta andata deserta (come emerge da un piano confronto tra le stesse).

Infine, tutte le procedure in economia fanno riferimento a servizi da espletare sulla medesima piattaforma navale, raggiungendo un importo complessivo di 3.007.095,03 (quasi identico a quello indicato nella procedura ristretta), essendo a tal punto connesse tra loro che, come visto, il bando relativo alla procedura ristretta prevedeva addirittura un vincolo di inscindibilità dei lotti, che invece è venuto meno con l'affidamento delle procedure in economia.

Alla luce delle esposte considerazioni, ai sensi dell'art. 35, co. 6 e 9 d.lgs. 50/2016, si *raccomanda*, per il futuro, di valutare con attenzione la tipologia di affidamento in assegnazione (lavori, servizi, forniture) e se gli importi di ciascun lotto o affidamento indetto debbano essere sommati, derivandone l'applicazione della normativa sopra soglia comunitaria, nonché di motivare in maniera chiara ed oggettiva le eventuali ragioni del frazionamento.

3.3) In riferimento alla violazione dei principi di economicità ed efficienza dell'azione amministrativa, si osserva che l'art. 30 d.lgs. 50/2016, in coerenza con l'art. 1 L. 241/90, ispira l'attività amministrativa negli affidamenti pubblici, tra gli altri, ai principi di economicità ed efficienza, secondo i quali, l'amministrazione deve effettuare la scelta più economica e che impieghi il minor numero di risorse (materiali, economiche, di tempo) per raggiungere l'obiettivo prefisso, con valutazione da compiere alla luce della situazione concreta.

Nel caso di specie, come detto, a fronte della deserzione della prima procedura di gara, l'esigenza di assegnare i servizi in oggetto è stata soddisfatta mediante l'espletamento di n. 11 diverse procedure in economia, che, per ammissione della stessa stazione appaltante, si voleva originariamente evitare in quanto maggiormente onerose per l'Amministrazione.

Nel caso di specie, per un verso deve prendersi atto che le tempistiche di svolgimento delle procedure negoziate hanno effettivamente garantito l'esecuzione delle lavorazioni occorrenti alla piattaforma navale (ancorché con i ritardi di cui si è già dato conto).

Per altro verso, la stazione appaltante avrebbe potuto rinnovare la unitaria procedura ristretta, semplicemente eliminando il vincolo di inscindibilità dei lotti, scelta



tecnicamente già operata nei fatti allorquando sono state espletate distinte procedure in economia. In tal modo peraltro, sarebbe stato rispettato anche l'obbligo di assegnare gli affidamenti secondo le regole previste dalla normativa sopra soglia comunitaria. Parimenti avrebbero potuto essere attivate le ulteriori procedure previste dal Codice in caso di deserzione della gara (come, a titolo meramente esemplificativo, la procedura negoziata di cui all'art. 63, co. 2, lett. a, d.lgs. 50/2016).

Con la presente delibera, pur prendendosi atto delle intenzioni sottese alle scelte effettuate dalla stazione appaltante per garantire l'operatività del peculiare dispositivo militare e lasciando in disparte le ulteriori vicende che pure hanno lambito i procedimenti in esame, l'Autorità intende fornire alcune indicazioni di carattere generale ad ausilio delle future attività di codesta Amministrazione militare.

Pertanto, al fine di assicurare una tempestiva ed adeguata attuazione delle esposte raccomandazioni, la presente delibera sarà comunicata:

- alla *stazione appaltante*, affinché adotti gli atti volti a prevenire il futuro ripetersi di tali illegittimità e irregolarità (ai sensi dell'art. 22 del Regolamento di Vigilanza dell'Autorità);
- al *Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Ministero della Difesa* affinché ne tenga conto nell'ambito delle proprie competenze per tutta l'Amministrazione della Difesa.

A tale ultimo riguardo deve osservarsi, infatti, che il piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021 – 2023 del Ministero della Difesa dedica uno specifico paragrafo al settore del *procurement*, nell'ambito dell'analisi del contesto esterno del rischio corruttivo ed in coerenza con l'aggiornamento del PNA 2015 (adottato con Delibera ANAC n. 12/2015, parte Speciale, parte I, capitolo 4.1).

Per tutto quanto esposto,

DELIBERA

di esprimere, ai sensi dell'art. 22, co. 1 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4.7.2018, le seguenti raccomandazioni nei confronti della stazione appaltante:

- ai sensi dell'art. 51, co. 1 del d.lgs. 50/2016, si raccomanda, per il futuro, di motivare in modo rigoroso le ipotesi eccezionali nelle quali sia derogato il principio generale di suddivisione in lotti e di riportare in modo chiaro la relativa motivazione nella documentazione di gara;
- ai sensi dell'art. 83 co. 6 d.lgs. 50/2016, si raccomanda, per il futuro, di indicare in modo chiaro ed espresso le peculiarità tecniche che contraddistinguono i pregressi



servizi analoghi, richiesti ai fini della partecipazione alle gare e a dimostrazione della capacità tecnica del concorrente, anche alla luce della significativa compromissione della concorrenza che ne potrebbe derivare.

- ai sensi dell'art. 95 d.lgs. 50/2016, in caso di possibile commistione tra i requisiti di partecipazione e di selezione dell'offerta, si raccomanda, per il futuro, di prevedere una valorizzazione dei criteri premiali in modo particolarmente rigoroso, in coerenza con il quadro giurisprudenziale e di vigilanza venutosi a consolidare;
- ai sensi dell'art. 35, co. 6 e 9 d.lgs. 50/2016, si raccomanda, per il futuro, di valutare con attenzione la tipologia di affidamento in assegnazione (lavori, servizi, forniture) e se gli importi di ciascun lotto o affidamento indetto debbano essere sommati, con ciò procedendo all'applicazione della vigente normativa sopra soglia comunitaria, nonché di motivare in maniera chiara ed oggettiva le eventuali ragioni del frazionamento.

La stazione appaltante è invitata a pubblicare sul proprio sito internet istituzionale la presente delibera, ai sensi dell'ultimo periodo dell'art. 22, co. 1, del Regolamento di Vigilanza sui contratti pubblici del 4.7.2018, nonchè a comunicare all'A.N.AC. le eventuali determinazioni al riguardo assunte, entro il termine di 45 giorni dalla comunicazione della presente delibera, che sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità, ai sensi dell'art. 22, co. 1, del predetto Regolamento.

Inoltre, la presente delibera sarà comunicata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Ministero della Difesa affinché ne tenga conto nell'ambito delle proprie competenze per tutta l'Amministrazione della Difesa.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 10 maggio 2021

Per il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente