



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 1338 DEL 20 dicembre 2017

OGGETTO: Istanza di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs.50/2016 presentata da F.C.V. Broker S.r.l. – Procedura aperta per l'affidamento dei servizi assicurativi suddiviso in 3 lotti – Importo totale a base d'asta: euro 16.408.796,99 - S.A. ASIA Napoli S.p.a.

PREC 317/17/S

Il Consiglio

Considerato in fatto

Con istanza di parere prot. n. 52923 dell'11 aprile 2017, la F.C.V. Broker S.r.l. contesta la previsione, nella gara in oggetto suddivisa in tre lotti, dell'obbligo di presentare offerta per tutti i lotti di gara, con riserva comunque della possibilità di aggiudicare per lotti separati. L'istante ritiene che tale previsione sia contraria alla legge e alla ratio della suddivisione in lotti, che vuole favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, e richiama l'art. 51 del d.lgs.50/2016, il quale prevede la mera facoltà di presentare offerta per uno o per più lotti.

Con nota prot. 80187 del 12 giugno 2017, la S.A. ASIA Napoli S.p.a. comunicava che alla gara in oggetto partecipavano solamente UNIPOL SAI S.p.a e Cattolica Assicurazioni, ma quest'ultima veniva esclusa, non avendo presentato offerta per tutti i lotti, come espressamente prescritto dal disciplinare, e pertanto veniva disposta l'aggiudicazione in favore di UNIPOL SAI S.p.a..

Ritenuto in diritto

La questione oggetto dell'istanza di parere riguarda la legittimità della previsione della lex specialis che stabiliva l'obbligo di presentare offerta per tutti i lotti in cui era suddivisa la gara.

Il disciplinare, relativo a una gara per servizi assicurativi suddivisa in tre lotti, per un importo presunto totale pari a euro 16.408.796,99, stabiliva infatti l'obbligo del concorrente di presentare offerta per tutti i lotti e con possibilità di aggiudicarsi tutti.

In particolare, il lotto n. 1 (Responsabilità Civile Auto; incendio e furto; infortunio dei conducenti, amministratori e dirigenti) era di importo presunto pari a euro 13.384.436,52, il lotto 2 (Responsabilità civile verso terzi ed operatori; tutela legale) di euro 2.871.360,47 e il lotto 3 (Incendio fabbricati; elettronica All risks; furto portavalori) di euro 153.000,00.

Come noto, l'art. 51 del d.lgs. 50/2016 stabilisce che, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti suddividono gli appalti in lotti funzionali, ovvero in lotti



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture, ed inoltre sono tenute a motivare la mancata suddivisione dell'appalto in lotti. È previsto il divieto per le stazioni appaltanti di ricorrere alla suddivisione in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del Codice dei Contratti, nonché di aggiudicare tramite l'aggregazione artificiosa degli appalti.

Il comma 2 della disposizione in esame prevede che le stazioni appaltanti indichino, nel bando di gara o nella lettera di invito, se le offerte possono essere presentate per un solo lotto, per alcuni lotti o per tutti. Esse possono comunque, anche ove esista la facoltà di presentare offerte per alcuni o per tutti i lotti, limitare il numero di lotti che possono essere aggiudicati a un solo offerente, a condizione che il numero massimo di lotti per offerente sia indicato nel bando di gara o nell'invito a confermare interesse, a presentare offerte o a negoziare (co. 3). Nei medesimi documenti di gara indicano, altresì, le regole o i criteri oggettivi e non discriminatori che intendono applicare per determinare quali lotti saranno aggiudicati, qualora l'applicazione dei criteri di aggiudicazione comporti l'aggiudicazione ad un solo offerente di un numero di lotti superiore al numero massimo. Il legislatore, quindi, si è conformato alle indicazioni della Direttiva 2014/24/UE, Considerando 79, secondo cui «Se l'appalto è suddiviso in lotti, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di limitare il numero dei lotti per i quali un operatore economico può presentare un'offerta, ad esempio allo scopo di salvaguardare la concorrenza o per garantire l'affidabilità dell'approvvigionamento; dovrebbero altresì avere la facoltà di limitare il numero di lotti che possono essere aggiudicati a uno stesso offerente», e art. 46 (Suddivisione degli appalti in lotti).

La ratio pro-concorrenziale della citata disciplina caratterizza tutta la normativa europea in materia di appalti pubblici nonché il nuovo codice degli appalti pubblici, e mira a garantire la massima partecipazione possibile alle gare ed una più elevata possibilità che le imprese di piccole e medie dimensioni possano risultare aggiudicatarie, grazie anche alla possibilità di inserire il c.d. vincolo di aggiudicazione, dato dalla facoltà della stazione appaltante di limitare il numero massimo di lotti che possono essere aggiudicati a un solo offerente.

Nel caso di specie, la prescrizione dell'obbligo, posto nella legge di gara, di presentare offerta per tutti i lotti, è in contrasto quindi con la normativa di settore e con la ratio della suddivisione in lotti, che ha la funzione di consentire una più ampia partecipazione anche di imprese medio-piccole. Tale vincolo, unitamente al fatto che i primi due lotti, e soprattutto il primo, sono di importo molto ingente, limitano fortemente la concorrenza, come è dimostrato dalla partecipazione di soli due concorrenti e dalla successiva esclusione di uno dei due per non aver presentato offerta per tutti i lotti in gara.

In base a quanto sopra considerato,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che:



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- la prescrizione dell'obbligo, posto nella legge di gara, di presentare offerta per tutti i lotti, è in contrasto con la normativa di settore e con la ratio della suddivisione in lotti, che ha la funzione di consentire una più ampia partecipazione anche di imprese medio-piccole.
-

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 17 gennaio 2018

Per il Segretario, Rosetta Greco