



# DELIBERA N. 85

20 febbraio 2024

## Oggetto

Istanza singola dalla GLOBEX MVR S.r.l. - Procedura aperta per il servizio di fornitura, noleggio, installazione e manutenzione ordinaria e straordinaria di dispositivi elettronici di rilevazione della velocità istantanea, ai sensi dell'art. 142 cds, fornitura di hardware e software per la gestione del ciclo sanzionatorio e servizi di back-office e front-office, l'attività di stampa ed imbustamento delle sanzioni ed affidamento del servizio di supporto alla gestione della riscossione coattiva derivanti da violazioni alle norme del codice della strada commesse da veicoli di cittadini italiani o stranieri e di supporto legale - Importo: euro: 2.100.000,00 – CIG A035F73B44- S.A.: Provincia di Pescara

**UPREC-PRE 24/2024/S/PREC**

## Riferimenti normativi

Articolo 58 del d.lgs. 36/2023

## Parole chiave

appalto pubblico – servizi – bando - divisione in lotti

## Massima

appalto pubblico – servizi – bando – divisione in lotti – motivazione mancata suddivisione

Sebbene la suddivisione in lotti rappresenti uno strumento posto a tutela della concorrenza sotto il profilo della massima partecipazione alle gare, è altrettanto indubbio che tale principio non costituisca un precetto inviolabile, né possa comprimere eccessivamente la discrezionalità amministrativa di cui godono le stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti di gara in funzione degli interessi sottesi alla domanda pubblica, assumendo, piuttosto, la natura di principio generale adattabile alle peculiarità del caso di specie. Ne discende che il sindacato sulla scelta delle amministrazioni aggiudicatrici di non suddividere un appalto in lotti va svolto sotto il profilo della ragionevolezza e proporzionalità in quanto a venire in rilievo è un potere discrezionale che involge valutazioni di carattere tecnico-amministrativo rientranti nella sfera riservata all'amministrazione che esprime con adeguata motivazione.



Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 20 febbraio 2024

## DELIBERA

VISTA l'istanza acquisita al prot. gen. ANAC n. 9641 del 19.1.2024 con la quale l'o.e. GLOBEX MVR s.r.l. chiesto alla scrivente Autorità di voler esprimere un parere di precontenzioso relativamente alla mancata suddivisione in lotti della procedura per l'affidamento del servizio di fornitura, noleggio, installazione e manutenzione ordinaria e straordinaria di dispositivi elettronici di rilevazione della velocità istantanea, ai sensi dell'art. 142 cds, fornitura di hardware e software per la gestione del ciclo sanzionatorio e servizi di back-office e front-office, l'attività di stampa ed imbustamento delle sanzioni ed affidamento del servizio di supporto alla gestione della riscossione coattiva derivanti da violazioni alle norme del codice della strada commesse da veicoli di cittadini italiani o stranieri e di supporto legale, bandita dalla provincia di Pescara;

VISTO l'avvio dell'istruttoria comunicato con nota prot. n. 10998 del 23.1.2024;

VISTA la documentazione in atti e le memorie presentate dalle parti;

CONSIDERATO che la questione controversa sottoposta all'Autorità verte essenzialmente sul profilo concernente la mancata divisione in lotti funzionali come previsto dall'art. 58 del d.lgs. 36/2023, stante la pluralità delle attività oggetto dell'affidamento disposto dalla amministrazione provinciale di Pescara: l'oggetto dell'appalto consta di forniture (noleggio di dispositivi di rilevamento delle infrazioni al Codice della Strada con relativa manutenzione e assistenza - CPV 34971000-4) e servizi (gestione globale del processo sanzionatorio amministrativo - CPV 64121100-1) diametralmente opposti che non giustificerebbero la previsione di un unico lotto;

PRESO ATTO preliminarmente che ai sensi dell'art. 58 del d.lgs. 36/2023, viene previsto *"Per garantire la effettiva partecipazione delle micro, delle piccole e delle medie imprese, anche di prossimità, gli appalti sono suddivisi in lotti funzionali, prestazionali o quantitativi in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture. Nel bando o nell'avviso di indizione della gara le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti tenendo conto dei principi europei sulla promozione di condizioni di concorrenza paritarie per le piccole e medie imprese. Nel caso di suddivisione in lotti, il relativo valore deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese"*;

PRESO ATTO inoltre che dall'esame della documentazione di gara, segnatamente nella determina n. 1345 del 06/12/2023, viene specificato che *"non è possibile suddividere in lotti l'intervento senza pregiudicare l'unitarietà dell'appalto e le modalità esecutive del servizio stante la necessaria continuità di azione tra il rilevamento dell'infrazione e l'irrogazione della sanzione che prevede altresì il trattamento di dati personali e sensibili"*;

RILEVATO quanto previsto dalla giurisprudenza in materia secondo cui *"Sebbene la normativa sovranazionale e la disciplina interna di recepimento esprimano un chiaro favor verso la suddivisione in*



*lotti funzionali o prestazionali degli appalti pubblici, è altrettanto assodato come tale suddivisione non rappresenti una scelta obbligata per la stazione appaltante. Ciò emerge chiaramente sin dal testo della direttiva 2014/25/UE che al considerando n° 78 contempla l'eventualità che l'amministrazione valuti che non sia appropriato suddividere l'appalto in lotti e che, in tali casi, la Stazione appaltante sia tenuta ad esplicitare i principali motivi della scelta dell'amministrazione aggiudicatrice. La direttiva poi prosegue esemplificando le ragioni che possono giustificare tale scelta. Tale disciplina è stata poi recepita dall'art. 51 del D.Lgs 50/2016 che precisa che "le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti". È, dunque, evidente che la disciplina di settore non rechi un divieto assoluto di bandire una gara d'appalto a lotto unico e che si limiti ad onerare la committenza di fornire adeguata motivazione circa la scelta adottata stante che essa va di diverso avviso rispetto al favor legislativo espresso a tutela del micro, piccole e medie imprese" (TAR Lazio n. 886/2022). La giurisprudenza amministrativa ha anche chiarito che l'art. 51 del Codice costituisce una "disposizione dichiaratamente finalizzata a plasmare i profili organizzativi dell'amministrazione committente in modo servente rispetto ad un fine che esula dallo stretto tema dell'evidenza pubblica, per collocarsi nella più ampia prospettiva dello sviluppo pro-concorrenziale del mercato" (Cons. Stato, Sez. III, n. 7962/2020; in termini anche Cons. Stato, Sez. V, n. 973/2020; Cons. Stato, Sez. V, n. 3110/2017; Cons. Stato, Sez. III, n. 1857/2019). In funzione di ciò, "sebbene la suddivisione in lotti rappresenti uno strumento posto a tutela della concorrenza sotto il profilo della massima partecipazione alle gare, è altrettanto indubbio che tale principio non costituisca un precetto inviolabile, né possa comprimere eccessivamente la discrezionalità amministrativa di cui godono le stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti di gara in funzione degli interessi sottesi alla domanda pubblica, assumendo, piuttosto, la natura di principio generale adattabile alle peculiarità del caso di specie (Cons. Stato, Sez. III, n. 1076/2020; Cons. Stato, Sez. V, n. 123/2018). La giurisprudenza amministrativa ha chiarito che il sindacato giurisdizionale sulla scelta delle amministrazioni aggiudicatrici di non suddividere un appalto in lotti va svolto entro i limiti della ragionevolezza e proporzionalità (Cons. Stato, Sez. III, n. 1222/2019; Cons. Stato, Sez. V, n. 2044/2018), in quanto a venire in rilievo è un potere discrezionale che involge valutazioni di carattere tecnico-amministrativo rientranti nella sfera riservata all'amministrazione (Cons. Stato, Sez. V, n. 1081/2016)" (TAR Lazio n. 1255/2022);*

RILEVATO inoltre che anche l'Autorità ha condiviso il consolidato orientamento giurisprudenziale precisando che il principio generale della suddivisione in lotti è suscettibile di deroghe in presenza di giustificati motivi, da indicare nella *lex specialis*, in considerazione della necessità di non comprimere eccessivamente la discrezionalità attribuita alle stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti di gara (*ex multis* Delibera n. 390 del 6.9.2023);

CONSIDERATO che dall'esame della *lex specialis* sopra richiamata, nonché degli ulteriori chiarimenti resi in sede istruttoria da parte della adita Stazione Appaltante, in cui viene evidenziata la necessità di affidare la fornitura congiuntamente al servizio fondata sulla valutazione di evitare "*rilevanti problematiche gestionali*", ne discende che la motivazione della mancata divisione in lotti risulta chiaramente esplicitata, rimarcando, allo stesso tempo, la sua adeguatezza giacché la scelta discrezionale posta in essere non risulta carente dal punto di vista né della ragionevolezza, né della proporzionalità. Con riguardo invece ai rilievi di parte istante, incentrati su una serie di indicazioni finalizzate a giustificare l'assenza di una qualsiasi "*preclusione tecnica, operativa e funzionale ad affidare le due distinte forniture/servizi con procedure separate ed a soggetti diversi*", si osserva che questi non appaiono in grado di superare la valutazione discrezionale operata dalla stazione appaltante il cui concreto esercizio è apparso "*funzionalmente coerente con il bilanciato complesso degli interessi pubblici e privati coinvolti nel procedimento di appalto*" (cfr. *ex multis* Cons. Stato sez. III, n. 9205 del 24.10.2023)



Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che la mancata suddivisione in lotti rientri nei margini di suscettibilità discrezionale attribuita alla stazione appaltante da parte della normativa di riferimento, non rilevandosi in ciò alcuna carenza in termini di ragionevolezza o di proporzionalità della scelta effettuata. In funzione di ciò la valutazione operata dalla amministrazione provinciale di Pescara non è censurabile sotto il profilo della carenza di motivazione né della manifesta irragionevolezza della scelta operata.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 28 febbraio 2024

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente