



All' **Agenzia Industrie Difesa**

Direttore Generale

Ing. Gian Carlo Anselmino

[aid@postacert.difesa.it](mailto:aid@postacert.difesa.it)

Alla **Technical Trade S.r.l.**

Roma

[technicaltrade@legalmail.it](mailto:technicaltrade@legalmail.it)

Alla **Vincal S.r.l.**

Roma

[vincal@pec.it](mailto:vincal@pec.it)

Fasc. Anac n. 3486/2020

## Oggetto

Acquisto di mascherine chirurgiche da destinare allo Stabilimento Militare Spolette di Torre Annunziata (NA). Comunicazione di avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 213 del d.lgs. 50/2016 e degli artt. 13 e seguenti del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4 luglio 2018.

## Premessa

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo sui contratti pubblici attribuite all'Autorità dall'art. 213 del d.lgs. 50/2016 è stata effettuata una ricerca sulla Banca dati dei contratti pubblici (BDNCP). Attraverso i dati acquisiti è stato possibile verificare che l'Agenzia Industrie

UFFICIO VIGILANZA SERVIZI E FORNITURE

**T** +39 06 367231

Via Marco Minghetti, 10

**W** [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it)

00186 - Roma

Difesa ha acquisito una serie di CIG per l'affidamento diretto di mascherine chirurgiche per le esigenze dello Stabilimento Militare Spollette di Torre del Greco (NA).

In merito a quanto sopra, con nota prot. 56135 del 5.7.2020 l'Ufficio ha inviato all'Agenzia Industrie Difesa una richiesta di informazioni utili ai sensi dell'art. 13 comma 4 del Regolamento di Vigilanza del 4 luglio 2018. L'Agenzia ha riscontrato alla richiesta con relazione del 4.8.2020 acquisita al prot. Anac n. 92137 del 3.12.2020.

Valutata la documentazione acquisita, con la presente si comunica l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 13 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici del 4 luglio 2018, al fine di verificare la legittimità degli affidamenti diretti degli appalti di forniture di mascherine chirurgiche effettuati dall'Agenzia Industrie Difesa.

## Fatto

Con determina a contrarre n. 90/2020 datata 1 aprile 2020 l'Agenzia Industrie Difesa ha affidato alla Technical Trade S.r.l. con sede a Roma la fornitura di 500.000 mascherine chirurgiche 3 veli certificate richieste dalla Marina Militare, dall'Aeronautica Militare e dallo Stato Maggiore Difesa/AID, per un importo presunto di € 268.400,00 ed un importo unitario di € 0,5368 (entrambe Iva inclusa). Per tale appalto è stato acquisito il CIG n. 8264246.

L'affidamento è avvenuto sulla base del preventivo della Technical Trade S.r.l., in forma diretta, con ordine n. 64/2020 datato 1 aprile 2020 per un importo di € 222.600,00 IVA esente (importo unitario € 0,4452).

Con determina a contrarre n. 94 datata 6 aprile 2020 l'Agenzia Industrie Difesa ha affidato alla Vincal S.r.l. con sede a Roma la fornitura di 1.000.000 mascherine chirurgiche monouso richieste dall'Arma dei Carabinieri e dall'Esercito, di cui 500.000 (trasporto via aerea) al prezzo di € 0,50 ciascuna e 500.000 (trasporto via nave) al prezzo di € 0,40 ciascuna. Inoltre, sono state opzionate 2.000.000 di mascherine (trasporto via nave/treno) al prezzo di 0,40 ciascuna. Per tale appalto è stato acquisito il CIG n. 8268286574.

Con determina a contrarre n. 106 del 23 aprile 2020 l'Agenzia Industrie Difesa ha affidato alla Vincal S.r.l. la fornitura di 1.000.000 mascherine chirurgiche 3 veli certificate richieste dall'Arma dei Carabinieri, per un prezzo presunto di € 400.000,00 (unitario di € 0,40) prevedendo il trasporto con vettore militare. Per tale appalto è stato acquisito il CIG n. 8283701650.

Con atto dispositivo n. 109/2020 del 26 maggio 2020 l'Agenzia Industrie Difesa ha stabilito di acquistare anche i 2.000.000,00 di mascherine opzionate con la determina a contrarre n. 94 del 6 aprile 2020 (di cui 500.000 urgentemente via aerea a € 0,50 ciascuna e 1.500.000 via nave/treno a € 0,40 ciascuna) per un importo totale di € 850.000,00, per il quale è stato acquisito il nuovo CIG 8383316337.

Con determina a contrarre n. 107/2020 datata 23 aprile 2020 l'Agencia Industrie Difesa ha affidato alla Technical Trade S.r.l la fornitura di 1.000.000 mascherine chirurgiche 3 veli certificate richieste dall'Esercito e dall'Arma dei Carabinieri, per un prezzo presunto unitario di € 0,385 prevedendo il trasporto con vettore militare. Per tale appalto è stato acquisito il CIG n. 8283693FB3.

L'affidamento è avvenuto in forma diretta con ordine n. 47/2020 datato 24 aprile 2020 per un importo di € 385.000,00 (importo unitario € 0,385).

L'Agencia Industrie Difesa ha dichiarato di aver verificato il possesso delle necessarie certificazioni di conformità alla normativa vigente dei prodotti acquistati, che tutte le forniture sono state eseguite e che anche gli enti militari richiedenti hanno attestato la regolare esecuzione delle forniture, allegando alcune di tali attestazioni.

## Diritto

1. Dal punto di vista fattuale, l'Agencia Industrie Difesa (di seguito anche AID) ha dichiarato, producendo il relativo documento, che la decisione di acquistare i 2 milioni di mascherine opzionate con la determina n. 94/2020 del 6 aprile 2020 è avvenuta con atto dispositivo n. 109 datato 26 maggio 2020. Tuttavia, sempre in base alla documentazione prodotta dall'AID, l'affidamento diretto risulta essere avvenuto già in data antecedente alla determina a contrarre, ovvero con ordine n. 66/2020 datato 6 aprile 2020, con il quale sono stati acquistati complessivamente 3 milioni di mascherine, di cui 1 milione di cui alla determina n. 94/2020 e due milioni opzionati. Il CIG 8383316337 per l'acquisto dei 2 milioni di mascherine opzionate risulta essere stato acquisito solo in data 24 luglio 2020.

La decisione di utilizzare il vettore civile anziché quello militare per il trasporto delle mascherine di cui alla delibera n. 106 del 23 aprile 2020, con conseguente aumento del prezzo, risulta essere avvenuta con l'atto dispositivo n. 109 del 26 maggio 2020.

Tuttavia, come risulta anche dalla nota di riscontro dell'AID, l'affidamento di tale parte di fornitura risulta essere già avvenuto in forma diretta con ordine n. 73/2020 datato 24 aprile 2020 per un importo di € 500.000,00 e dunque in data antecedente alla determina a contrarre.

Si rileva pertanto la violazione dell'art. 32, comma 2, del d.lgs 50/2016 che prevede l'emanazione della determina a contrarre prima dell'avvio delle procedure di affidamento di appalti pubblici.

2. Gli affidamenti diretti descritti nella parte in fatto, tutti di rilevanza comunitaria ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. 50/2016, sono stati effettuati con la medesima motivazione contenuta nelle determinate a contrarre, ovvero «Tenuto conto di quanto previsto dall'Ordinanza 630 del 3 febbraio 2020 e n. 638 del 22 febbraio 2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri e, vista la situazione di estrema urgenza, si procede ad affidamento alla succitata Società ... in deroga all'art. 35, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara ad operatore economico individuato ai sensi dell'art. 63, comma 2 lett. c) del d.lgs. n. 50/2016 ed in deroga al comma 6 del medesimo art. 6, effettuando le verifiche circa il possesso dei requisiti, secondo le modalità descritte all'articolo 163, comma 7 del decreto legislativo n.50/2016».

Gli affidamenti diretti sono avvenuti in favore di due società, la Technical Trade Srl e la Vincal Srl. A riguardo l'AID ha evidenziato che il Ministro della Difesa con determina del 18 marzo 2020 ha indicato l'AID quale Ente attuatore in house per l'Amministrazione Difesa delle misure di contrasto all'emergenza epidemiologica COVID-19. In particolare, all'Agenzia è stato dato incarico di procedere, oltre all'acquisto di dispositivi medici e presidi sanitari mirati alla gestione dei casi urgenti e di biocontenimento (art. 9 d.l. 18/2020) per soddisfare le immediate esigenze del personale delle Forze Armate italiane, anche alla creazione di un plant, presso lo Stabilimento Spolette di Torre Annunziata, dedicato alla produzione di mascherine chirurgiche e filtranti facciali FFP2/FFP3.

Nelle more dell'effettivo avvio del succitato plant produttivo, lo Stabilimento di Torre Annunziata ha posto in essere le procedure di acquisto per l'approvvigionamento urgente di mascherine chirurgiche per soddisfare nel periodo emergenziale le esigenze delle Forze armate.

In particolare, alla luce delle contingenti criticità del mercato, in armonia con i principi generali del codice degli appalti, con singole determinate a contrarre sono state autorizzate apposite procedure negoziate d'urgenza interessando operatori economici« già noti alla stazione appaltante per serietà e affidabilità» a mente delle Ordinanze della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 630 del 3 febbraio 2020 e n. 638 del 22 febbraio 2020 che hanno introdotto disposizioni straordinarie per la produzione di mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale e previsto procedure finalizzate a facilitare l'acquisizione di dispositivi di protezione e medicali.

A riguardo si osserva che l'Ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020, emanata dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile denominata prevede che «il Capo del Dipartimento della protezione civile assicura il coordinamento degli interventi necessari, avvalendosi del medesimo Dipartimento, delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, nonché di soggetti attuatori, individuati anche tra gli enti pubblici economici e non economici e soggetti privati, che agiscono sulla base di specifiche direttive, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il Capo del Dipartimento della protezione civile, per il tramite dei soggetti di cui al comma 1, coordina la realizzazione degli interventi» (art. 1).

Per l'espletamento delle attività previste nell'ordinanza n. 630/2020, è previsto che il Capo del Dipartimento della protezione civile ed i soggetti attuatori, possano avvalersi, ove ricorrano i presupposti, delle procedure di cui agli articoli 63 e 163 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, avvalendosi delle deroghe al codice dei contratti ivi specificate, tra cui quella dell'art. 63, comma 2, lettera c) relativamente alla possibilità di consentire lo svolgimento di procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando, al fine di accelerare la procedura di scelta del contraente e avviare, per ragioni di estrema urgenza a tutela della salute e dell'ambiente, gli interventi infrastrutturali di cui alla stessa ordinanza.

L'ordinanza n. 638 del 22 febbraio 2020 del Capo del Dipartimento della Protezione Civile prevede che al fine dell'acquisizione delle forniture strettamente connesse alle attività dell'ordinanza «i soggetti di cui all'articolo 1» possono utilizzare la procedura di cui all'articolo 63, comma 2, lettera c) in deroga al comma 6 del medesimo articolo 63, effettuando le verifiche circa il possesso dei requisiti, secondo le modalità descritte all'articolo 163, comma 7, del decreto legislativo n. 50/2016 e determinando il corrispettivo delle prestazioni ai sensi dei commi 3 e 9 del medesimo articolo 163.

Ne consegue che l'ambito soggettivo di applicazione delle norme derogatorie al d.lgs. 50/2016 per l'acquisto di beni e servizi comprende esclusivamente il Dipartimento Protezione Civile e gli enti attuatori da essa nominati.

Nel caso di specie, in base ai dati pubblicati dal Dipartimento Protezione Civile, non risulta essere stato emanato un Decreto del Capo del Dipartimento che ha nominato il Ministero della Difesa o l'AID quale ente attuatore ai sensi delle OCPC n.630 e 638/2020.

Né vale a riguardo il fatto, rappresentato nella risposta dell'AID, che quest'ultima abbia collaborato con la Protezione Civile prendendo parte con il proprio personale (distacco di 27 unità) al progetto di produzione dei respiratori polmonari da parte della Siare Engineering.

Si rileva pertanto l'improprio utilizzo da parte dell'Agenzia Industrie Difesa dell'affidamento diretto di appalti di forniture sopra soglia comunitaria in applicazione delle Ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile, in deroga al confronto concorrenziale di cui al comma 6 dell'art. 63 del d.lgs. 50/2016 ed in violazione dei principi generali di trasparenza, concorrenza e rotazione.

Nelle determinate a contrarre, il richiamo alla procedura di somma urgenza di cui all'art. 163 del d.lgs. 50/2016 appare limitato alla verifica del possesso dei requisiti, così come richiamato dalla stessa OCPC n. 630/2020.

Per gli affidamenti oggetto di richiesta informazioni, l'AID ha prodotto il Documento di Gara Unico Europea ed il certificato della Camera di Commercio, tuttavia non ha prodotto alla scrivente la documentazione relativa alle verifiche effettuate ai sensi del comma 7 dell'art. 163 del d.lgs. 50/2016, per cui «l'amministrazione aggiudicatrice dà conto, con adeguata motivazione, nel primo atto successivo alle verifiche effettuate, della sussistenza dei relativi presupposti, in ogni caso non è possibile procedere al pagamento, anche parziale, in assenza delle relative verifiche positive».

Relativamente agli affidamenti di somma urgenza, si rammenta che ai sensi dell'art. 163, comma 10 del d.lgs. 50/2016 gli atti relativi agli affidamenti di somma urgenza sono pubblicati sul profilo del committente, con specificazione dell'affidatario, delle modalità della scelta e delle motivazioni che non hanno consentito il ricorso alle procedure ordinarie.

Per forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro, quali quelle in questione, per i quali non siano disponibili elenchi di prezzi definiti mediante l'utilizzo di prezzari ufficiali di riferimento, laddove i tempi resi necessari dalla circostanza di somma urgenza non consentano il ricorso alle procedure ordinarie, il responsabile del procedimento comunica il prezzo provvisorio all'ANAC che effettua la valutazione di congruità (art. 163 comma 9 del d.lgs. 50/2016).

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, in base ai documenti allo stato acquisiti dall'Ufficio, non risulta che l'AID abbia posto in essere i suddetti adempimenti, il che induce ad escludere che gli affidamenti in questione abbiano le caratteristiche di affidamenti di somma urgenza ai sensi dell'art. 163 del d.lgs. 50/2016.

3. In base alla tabella prodotta dall'AID, per l'approvvigionamento di mascherine e filtranti facciali FFP2/FFP3 il sistema di affidamento diretto è stato utilizzato sia antecedentemente che successivamente agli affidamenti descritti nella parte in fatto, per una spesa pari a circa 2,8 milioni di euro a fronte dell'acquisto di 6,5 milioni dei suddetti presidi medici.

Si chiede pertanto all'AID di aggiornare la tabella alla data odierna e di inviare la documentazione relativa alle ulteriori forniture di mascherine chirurgiche, così come già richiesta nella nota Anac prot. 56135 del 5.7.2020.

Si chiede inoltre all'AID di chiarire se è stato adottato un atto di programmazione degli acquisti delle mascherine, in attesa dell'avvio della produzione delle stesse.

4. Si chiede infine di chiarire le motivazioni per cui le verifiche di conformità delle forniture non sono state eseguite dall'Agenzia Industrie Difesa (stazione appaltante) tramite il responsabile unico del procedimento, bensì dai singoli enti destinatari delle forniture e se l'AID ha effettuato controlli sulle verifiche effettuate dai singoli enti.

Si invita l'Agenzia Industrie Difesa di fornire i chiarimenti richiesti entro il termine di 30 giorni dalla data di ricevimento della presente, ai sensi dell'art. 213 comma 13 del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016.

Entro lo stesso termine l'AID ed i soggetti in indirizzo, in qualità di controinteressati, hanno la facoltà di presentare memorie e documenti al fine di controdedurre a quanto rilevato nella presente comunicazione, ai sensi dell'art. 14 del Regolamento di vigilanza.

Si comunica altresì che il termine di conclusione del procedimento istruttorio è di 180 giorni a decorrere dalla data di scadenza del termine assegnato per la presentazione di documenti e memorie, l'Ufficio competente è l'Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture ed il Responsabile del procedimento è l'ing. Maurizio Ciccone, Dirigente p.t. del suddetto Ufficio.

*Il Dirigente dell'Ufficio  
Vigilanza Servizi e  
Forniture*

SM

Maurizio Ciccone



MAURIZIO  
CICCONI  
ANAC  
INGEGNERE  
14.01.2021  
17:33:57 UTC