



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 624

DEL 4 luglio 2018

Oggetto: istanza di parere di precontenzioso ex articolo 211, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016 presentata da Ranieri Impianistica s.r.l. - Manutenzione impianti termici per la climatizzazione estiva e invernale fabbricati – uffici direzione e reti ferroviarie EAV s.r.l. – CIG 6972067BB0 - Importo a base d'asta: 801.134,00 euro – S.A.: Ente Autonomo Volturno s.r.l.

PREC 78/18/S

Il Consiglio

VISTA l'istanza di parere prot. n. 103507 del 30 agosto 2017, presentata da Ranieri Impianistica s.r.l. relativamente alla procedura di gara in epigrafe, con la quale veniva contestata, da un lato, la legittimità dell'operato della commissione di gara nell'attribuzione dei punteggi relativi alla qualificazione del personale dell'aggiudicataria, con specifico riferimento alla considerazione dei patentini e della relativa esperienza utile ai fini dell'attribuzione dei punteggi previsti, dall'altro, la *lex specialis* nella parte in cui indicava criteri di valutazione dell'offerta aventi carattere meramente soggettivo e non riguardanti invece la natura e l'oggetto delle caratteristiche del contratto, prevedendo in particolare 12 punti in relazione al possesso delle certificazioni UNI EN ISO 901:2015, OHSAS 18001, UNI EN ISO 14001:2015;

VISTA la documentazione di gara e, in particolare, il disciplinare che prevede tra le condizioni di partecipazione, che i concorrenti debbano «disporre nel caso di aggiudicazione di personale da impiegare nell'appalto in possesso delle abilitazioni necessarie in relazione al tipo di impianto n. 1 tecnico in possesso del patentino per la conduzione di impianti termici; n. 2 tecnici in possesso del patentino da frigorista (categoria I e II) certificazione F- gas manodopera specializzata a patentata per maneggiare gas fluoranti ad effetto serra; n. 2 saldatori abilitati alla saldatura meccanica»;

VISTA la tabella dei punteggi dell'offerta tecnica organizzativa che relativamente alla qualificazione del personale prevede per l'esperienza per la qualifica di frigorista muniti delle necessarie certificazioni il criterio di punteggio: «n. 1 frigorista con esperienza > 5 anni: punteggio massimo 10; n. 1 frigorista con esperienza > 3 anni: punteggio massimo 5 punti»; per l'esperienza per la qualifica di fuochista muniti delle necessarie certificazioni il criterio di punteggio: «n. 1 fuochista con esperienza > 10 anni: punteggio massimo 8; n. 1 fuochista con esperienza > 3 anni: punteggio massimo 4 punti»; per l'esperienza per la qualifica di saldatore muniti delle necessarie certificazioni il criterio di punteggio: «n. 1 saldatore abilitato con esperienza > 10 anni: punteggio massimo 6; n. 1 saldatore abilitato con esperienza > 3 anni: punteggio massimo 3 punti»; inoltre, con riferimento alle certificazioni, prevede l'attribuzione di



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

4 punti per ciascuna certificazione posseduta di tipo UNI EN ISO 901:2015, OHSAS 18001, UNI EN ISO 14001:2015;

VISTI i chiarimenti pubblicati dalla stazione appaltante e, nello specifico, quelli chiamati in causa nelle questioni oggetto della presente controversia, ovvero il quesito n. 6: «Nella tabella relativa ai punteggi dell'offerta tecnica viene citata l'esperienza dei frigoristi e dei fuochisti, cosa si intende per esperienza > 5 anni ed esperienza > 3 anni? – Risposta: La dicitura “esperienza per la qualifica di frigorista munito di necessarie certificazioni” si intende esperienza dalla data di rilascio del “patentino”. Lo stesso vale per “fuochista» e il quesito n. 13: «Per poter ottenere i punti relativi alla tabella denominata “1 - tabella dei punteggi dell'offerta tecnica/organizzativa” riportata nell'elaborato di gara denominato “griglia di valutazione” ed in particolar modo con riferimento alle “qualificazioni del personale”, è sufficiente inserire una dichiarazione contenente l'impegno nel caso di aggiudicazione a disporre per l'esercizio del servizio di manutenzione delle figure con l'esperienza richiesta, ovvero quale documentazione deve essere presentata per ottenere tali punteggi? – Risposta: è sufficiente presentare dichiarazione di disporre in caso di aggiudicazione della figura professionale con relativa esperienza di cui alla “tabella dei punteggi dell'offerta tecnica/organizzativa”, “griglia di valutazione”, “qualificazioni del personale”, per l'attribuzione del relativo punteggio. Il concorrente indicherà, nella relazione oggetto dell'appalto, le figure professionali che intende impiegare nell'appalto, con le relative qualificazioni ed esperienze espresse in anno. La Commissione attribuirà il punteggio in base a quanto dichiarato dal concorrente nella suddetta relazione»;

VISTO l'avvio del procedimento avvenuto in data 20 febbraio 2018;

VISTE le memorie delle parti;

VISTA, in particolare, la posizione espressa dalla stazione appaltante che ha precisato che in ragione di quanto previsto dal disciplinare di gara, capitolato tecnico e chiarimenti, la commissione giudicatrice ha attribuito i punteggi per le figure di frigorista, fuochista e saldatore in base a quanto dichiarato dal concorrente di disporre in caso di aggiudicazione di figure professionali con l'esperienza indicata: «dalla lettura dei predetti documenti di gara, emerge agevolmente che per le (sole!) figure professionali di “Frigorista” e “Fuochista” l'esperienza richiesta è intesa alla data di rilascio dei relativi patentini. La commissione giudicatrice, pertanto, per la figura professionale di “saldatore” ha attribuito i punteggi sulla base delle dichiarazioni sull'esperienza espressa in anni contenute nella relazione tecnica così come previsto dagli specifici chiarimenti forniti»; pertanto, l'aggiudicatario della procedura di gara in discussione, per la contrattualizzazione del servizio ha l'obbligo di dimostrare per la figura professionale del Saldatore il possesso dell'esperienza dichiarata in sede di gara con idonea documentazione; secondo la stazione appaltante l'istante sarebbe incorso in un errore di lettura del quesito n. 6,



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

che si riferisce solo a fuochista e frigorista e non anche al saldatore e conseguentemente l'operato della commissione sarebbe legittimo;

RILEVATO che sulla questione può decidersi ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento per il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'articolo 211 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

CONSIDERATO preliminarmente che, in merito alla generale contestazione della non corretta valutazione delle offerte presentate, occorre richiamare il consolidato orientamento della giurisprudenza e di questa Autorità secondo cui «le valutazioni operate dalle commissioni di gara delle offerte tecniche presentate dalle imprese concorrenti, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti ovvero, ancora, salvo che non vengano in rilievo specifiche censure circa la plausibilità dei criteri valutativi o la loro applicazione, non essendo sufficiente che la determinazione assunta sia, sul piano del metodo e del procedimento seguito, meramente opinabile, in quanto il giudice amministrativo non può sostituire - in attuazione del principio costituzionale di separazione dei poteri - proprie valutazioni a quelle effettuate dall'autorità pubblica, quando si tratti di regole (tecniche) attinenti alle modalità di valutazione delle offerte» (ANAC, delibera n. n. 622 del 7 giugno 2017 e n. 210 del 1 marzo 2017, parere n. 198 del 25 novembre 2015; Consiglio di Stato Sez. V 23 febbraio 2015, n. 882);

RITENUTO, nel caso di specie, che, sulla base di quanto indicato dalla stazione appaltante e rilevabile dalla documentazione in atti, l'operato della commissione di gara nell'attribuzione dei punteggi indicati nella *lex specialis* e nei relativi chiarimenti, alla qualificazione del personale dell'aggiudicataria, con specifico riferimento alla considerazione dei patentini e della relativa esperienza non appare manifestamente viziata da illogicità, irrazionalità e irragionevolezza e che pertanto non può essere sindacata nel merito da questa Autorità;

CONSIDERATO che, in generale, l'articolo 95 prevede che i criteri di valutazione del miglior rapporto qualità/prezzo devono essere oggettivi e connessi all'oggetto dell'appalto, ciò al fine di assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento;

CONSIDERATO che, al riguardo, questa Autorità nella delibera n. 1005 del 21 settembre 2016, *Linee Guida n. 2, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa"*, ha chiarito che «sono considerati connessi all'oggetto dell'appalto quei criteri che: riguardano lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito dell'affidamento sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del ciclo di vita (compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio o in un processo specifico per una fase successiva del ciclo di vita, anche se non sono parte del loro contenuto sostanziale); attengono alle caratteristiche dei lavori, dei beni o dei servizi ritenute più rilevanti dalla stazione appaltante ai fini della



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

soddisfazione delle proprie esigenze e della valorizzazione degli ulteriori profili indicati dal Codice»;

CONSIDERATO, altresì, che nelle medesime Linee guida l'Autorità ha specificato che «le stazioni appaltanti devono individuare criteri di valutazione concretamente idonei a evidenziare le caratteristiche migliorative delle offerte presentate dai concorrenti e a differenziare le stesse in ragione della rispondenza alle esigenze della stazione appaltante. I citati criteri devono, pertanto, consentire un effettivo confronto concorrenziale sui profili tecnici dell'offerta, scongiurando situazioni di appiattimento delle stesse sui medesimi valori, vanificando l'applicazione del criterio del miglior rapporto qualità/prezzo»;

CONSIDERATO che, relativamente al principio di separazione tra i requisiti soggettivi di partecipazione e i criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la più recente giurisprudenza, se da un lato ha confermato il divieto di commistione, dall'altro sostiene che non si tratti di un principio assoluto da applicare inderogabilmente ma che sia necessaria una valutazione del caso concreto per stabilire se vi sia diretta proporzionalità tra l'elemento di valutazione contestato e la qualità dell'offerta;

CONSIDERATO che al riguardo, l'Autorità nelle menzionate Linee Guida ha affermato che, con l'elenco di criteri di valutazione che la stazione appaltante può considerare al fine di differenziare le offerte in rispondenza alle esigenze cui vuole assolvere, contenuto nell'articolo 95 del Codice, viene definitivamente superata la rigida separazione tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione che aveva caratterizzato a lungo la materia della contrattualistica pubblica. Nella valutazione delle offerte possono essere valutati i profili di carattere soggettivo introdotti, qualora consentano di apprezzare meglio il contenuto e l'affidabilità dell'offerta o di valorizzare caratteristiche dell'offerta ritenute particolarmente meritevoli; in ogni caso, devono riguardare aspetti, quali quelli indicati dal Codice, che incidono in maniera diretta sulla qualità della prestazione;

CONSIDERATO che, in generale, è stato evidenziato che le certificazioni di qualità possono «illustrare anche caratteristiche oggettive del processo produttivo aziendale del concorrente medesimo» e quindi concorrere all'assegnazione dei punteggi previsti per la valutazione dell'offerta tecnica, secondo le prescrizioni della *lex specialis*» e chiarito altresì che la possibilità di applicare in maniera «attenuata» il divieto generale, di derivazione comunitaria, di commistione tra le caratteristiche oggettive della offerta e i requisiti soggettivi della impresa concorrente, è da ritenere ammessa soltanto al ricorrere di due condizioni: che aspetti della attività della impresa possano effettivamente «illuminare» la qualità della offerta e che lo specifico punteggio assegnato, ai fini dell'aggiudicazione, per attività analoghe a quella oggetto dell'appalto, non incida in maniera rilevante sulla determinazione del punteggio complessivo (cfr. sul punto da ultimo



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

delibera n. 1091 del 25 ottobre 2017 e giurisprudenza ivi richiamata; nonché TAR Napoli, sentenza n. 5596 del 28 novembre 2017, TAR Veneto, sentenza n. 40 dell'11 gennaio 2018);

RITENUTO che, nella gara in questione e con riferimento alla contestazione formulata dall'istante in merito all'introduzione di elementi di natura soggettiva, quali le certificazioni, nella griglia di valutazione dell'offerta tecnica, la stazione appaltante possa aver inteso dare rilievo alla qualità dell'offerta e dunque valorizzare le certificazioni possedute dai concorrenti attribuendo un totale di 12 punti, 4 per ciascuna certificazione posseduta, su un totale di 60 punti, e che tale scelta, nel complesso, non pare incidere in maniera rilevante sulla determinazione del punteggio;

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che le contestazioni formulate dall'istante non siano accoglibili.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 12 luglio 2018

Il segretario Maria Esposito