Autorità Nazionale Anticorruzione

Autorità Nazionale Anticorruzione
Prot. **Uscita del 04/04/2017**
Numero: **0049297**
Ufficio: **SG - UPAG Ufficio Precontenzionso e Pareri**

Ufficio Precontenzioso e Pareri

Spett.le Comune di Palermo
PEC: serviziarete@cert.comune.palermo.it

Spett.le Collegio Regionale dei Costruttori Edili Siciliani
PEC: ance.sicilia@pec.ance.it

Rif. da citare nella risposta «PREC 92/17/L»

Oggetto: Istanza CONGIUNTA di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs. 50/2016 presentata dal Comune di Palermo e ANCE Sicilia - Procedura aperta per lavori di realizzazione della rete fognaria a sistema separato in Via Messina Marine (dal fiume Oreto a Piazza Sperone) e relativo impianto di sollevamento. Importo a base di gara euro: 11.402.446,42. Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa. S.A.: Comune di Palermo.

Si comunica che in data 22/3/2017 il Consiglio dell'Autorità ha approvato la delibera N. 287 che si allega in copia.

Ai sensi dell'art. 13 del Regolamento del 5 ottobre 2016 per il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'art. 211 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, si invitano le parti in indirizzo a voler far conoscere le proprie determinazioni conseguenti alla predetta pronuncia (proposizione di ricorso, provvedimenti assunti, acquiescienza), entro 35 giorni dal ricevimento della presente comunicazione.

Si evidenzia che, nel caso di omissione o non veridicità delle comunicazioni rese ai sensi del sopra citato articolo 13, si applica l'art. 213, comma 13 del d.lgs. 50/2016 con trasmissione dei relativi atti all'ufficio dell'Autorità competente per l'applicazione delle sanzioni.

Il Dirigente
Maria Luisa Chimenti

Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 287 **DEL** 22 MARZO 2017

OGGETTO: Istanza CONGIUNTA di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs.50/2016 presentata dal Comune di Palermo e ANCE Sicilia – Lavori di realizzazione della rete fognaria a sistema separato in via Messina Marine (dal fiume Oreto a Piazza Sperone) e relativo impianto di sollevamento – Importo a base di gara: euro 11.402.446,42 - S.A. Comune di Palermo
PREC 92/17/L

Criteri di aggiudicazione – esperienza pregressa
Non è conforme alla normativa di settore la previsione di criteri di valutazione dell'offerta nettamente incentrati sull'esperienza pregressa in lavori di importo analogo o superiore e con caratteristiche specifiche, ai quali viene attribuito un punteggio preponderante.
Art. 95 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50

Il Consiglio

VISTA l'istanza prot. n. 10480 del 24 gennaio 2017 presentata dal Comune di Palermo, e relative memorie, con cui la S.A. rappresenta di aver pubblicato in data 23 dicembre 2016 la documentazione della gara in oggetto, e che l'Ance sollevava presunti profili di illegittimità in ordine ai criteri di aggiudicazione ivi previsti laddove riferiti all'esperienza pregressa delle imprese partecipanti; la S.A. sottolinea che, essendo il progetto a base di gara di livello esecutivo, non potevano essere chieste varianti migliorative tali da apportare modifiche al progetto già approvato, ed invece è stata ritenuta indice di qualità l'esperienza pregressa nello svolgimento di lavori analoghi e con caratteristiche confrontabili con quelle dei lavori da appaltare;

VISTA la memoria dell'Ance Sicilia con la quale essa, nell'aderire all'istanza presentata dal Comune di Palermo, evidenzia come nella gara in oggetto siano privilegiati, più che il miglior rapporto qualità-prezzo, i requisiti propri delle imprese, e in particolare l'aver svolto lavori specifici, già collaudati, oltre la categoria e classifica SOA richiesta;

Via M. Minghetti, 10 – 00187 Roma

VISTO il disciplinare di gara che, nell'ambito dei 70 punti dell'offerta tecnica, prevede (punto 17.B.1) l'attribuzione di 50 punti al criterio «Relazione illustrativa dei principali lavori eseguiti di natura analoga all'appalto finalizzata a dimostrare la qualità e capacità lavorativa dell'offerente ed il suo know how», suddiviso in 3 sub-criteri che, in relazione a tre diverse tipologie di lavori (posa di condotte in ambito urbano a intenso traffico; realizzazione di impianti idraulici per sollevamento; opere strutturali speciali ricadenti nella categoria OS21), attribuiscono il punteggio più elevato ai lavori per i quali sia già intervenuto il certificato di collaudo, per quelli di importo analogo o superiore, anche in relazione alla categoria OS21, e per quelli con caratteristiche specifiche (che prevedono la posa di condotte fognarie a gravità, o pompe potenza dell'impianto superiori a 50kW); il disciplinare prevede inoltre (punto 17.B.2) l'attribuzione di 20 punti al criterio «Relazione sull'organizzazione, le qualifiche e l'esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto finalizzata a dimostrare la qualità di gestione dei processi di lavoro dell'offerente», recante un sub-criterio che attribuisce maggior punteggio alla presenza in cantiere di personale qualificato, in particolare di personale altamente specializzato in sicurezza sui luoghi di lavoro, e alla gestione ambientale dei prodotti di cantiere;

VISTA la Determinazione n. 1005 del 21 settembre 2016 recante le Linee Guida di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 sull'"Offerta economicamente più vantaggiosa", laddove viene evidenziato che i criteri di valutazione possono comprendere il prezzo o il costo del ciclo di vita del prodotto, le caratteristiche tecniche, l'impatto sociale e sull'ambiente, ecc e che l'art. 95, comma 6, del Codice 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. La norma indica, a titolo esemplificativo, i seguenti criteri:
a) qualità (pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità, certificazioni e attestazioni in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, caratteristiche sociali, ambientali, contenimento dei consumi energetici, caratteristiche innovative, commercializzazione e relative condizioni);
b) possesso di un marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) in relazione ai beni o servizi oggetto del contratto, in misura pari o superiore al 30 per cento del valore delle forniture o prestazioni oggetto del contratto;
c)costo di utilizzazione e manutenzione, «avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso più efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione»;

Via M. Minghetti, 10 – 00187 Roma

d) compensazione delle emissioni di gas ad effetto serra associate alle attività dell'azienda calcolate secondo i metodi stabiliti in base alla raccomandazione n. 2013/179/UE della Commissione del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni;
e) organizzazione, qualifiche ed esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto;
f) servizio successivo alla vendita e assistenza tecnica;
g) condizioni di consegna o di esecuzione del servizio.
Le Linee guida specificano quindi che i predetti criteri «devono 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. In altri termini, non dovrebbero essere oggetto di valutazione i requisiti di partecipazione che, per definizione, sono posseduti da tutti i concorrenti, o le condizioni minime - incluso il prezzo – con cui i lavori, servizi o forniture devono essere realizzati; si dovrebbe attribuire un punteggio positivo solo a miglioramenti effettivi rispetto a quanto previsto a base di gara».
E' vero dunque che l'art. 95 supera la rigida separazione tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione, e che possono ora essere valutati profili di carattere soggettivo, ma solo in quanto essi consentano di apprezzare meglio il contenuto e l'affidabilità dell'offerta o di valorizzare caratteristiche dell'offerta ritenute particolarmente meritevoli, e quindi riguardino aspetti che incidono in maniera diretta sulla qualità della prestazione.
Ulteriore specificazione contenuta nelle citate Linee guida è che «limitato deve essere, di regola, il peso attribuito ai criteri di natura soggettiva o agli elementi premianti, ad esempio non più di 10 punti sul totale, considerato che tali elementi non riguardano tanto il contenuto dell'offerta ma la natura dell'offerente. Tuttavia si può attribuire un punteggio maggiore in relazione alla specificità dei servizi, come avviene per quelli relativi all'ingegneria e all'architettura in ordine ai quali è alta l'interrelazione tra la capacità dell'offerente e la qualità dell'offerta».

RITENUTO che, nel caso di specie, i criteri prescelti dalla S.A., e in particolare il criterio e i relativi sub-criteri di cui al punto 17.B.1, risultano nettamente incentrati sull'esperienza pregressa in lavori di importo analogo o superiore e con caratteristiche specifiche, ai quali viene altresì attribuito un punteggio preponderante (50 punti), mentre non emerge alcun elemento attinente la qualità delle lavorazioni per gli aspetti evidenziati all'art. 95, comma 6 d.lgs. 50/2016;

Via M. Minghetti, 10 – 00187 Roma

RILEVATO che sulla questione posta può decidersi ai sensi dell'art. 10 del Regolamento per il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'art. 211, comma 1, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che:

- non è conforme alla normativa di settore la previsione di criteri di valutazione dell'offerta nettamente incentrati sull'esperienza pregressa in lavori di importo analogo o superiore e con caratteristiche specifiche, ai quali viene attribuito un punteggio preponderante.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 30 marzo 2017

Il Segretario Maria Esposito

Via M. Minghetti, 10 – 00187 Roma