



DELIBERA N. 527

20 novembre 2024

Oggetto

Istanza singola di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 220, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 presentata da TIRRI FELICE S.r.l., in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda ATI Tirri Felice S.r.l. - Grenti S.p.A. - Accordo quadro relativo ai lavori di manutenzione delle opere idrauliche e dei corsi d'acqua di competenza della Direzione Territoriale Idrografica Emiliana Occidentale Triennio 2024-2026 - Lotto 2- RE-E-234-M (presidio PTI_PR_3) competenza dell'Ufficio Operativo di Parma - CIG: B182DF922B - Importo euro: 1.637.620,00 - S.A.: AIPO - Agenzia Interregionale per il Fiume Po

UPREC/PRE/0288/2024/L/PREC

Riferimenti normativi

Art. 108 d.lgs. 36/2023

Parole chiave

Offerta tecnica – Valutazione

Massima

Appalto pubblico – Lavori – Offerta economicamente più vantaggiosa- Offerta tecnica- Valutazione – Punteggi -Sindacato - Limiti

La valutazione delle offerte tecniche, effettuata dalla commissione attraverso l'espressione di giudizi e l'attribuzione di punteggi, a fronte dei criteri valutativi previsti dal bando di gara, costituisce apprezzamento connotato da chiara discrezionalità tecnica, sì da rendere detta valutazione insindacabile salvo che essa sia affetta da manifesta illogicità

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 20 novembre 2024



DELIBERA

VISTA l'istanza acquisita al prot. n. 112916 del 30 settembre 2024 con cui la Tirri Felice S.r.l., in qualità di mandataria del costituendo RTI con le ATI Tirri Felice S.r.l. - Grenti S.p.A., collocatosi al terzo posto nella graduatoria del lotto n. 2 della procedura di gara in oggetto, ha contestato:

- a) La mancata esclusione dalla gara del RTI aggiudicatario, R.T.I. GIUSTINIANA S.R.L. - LEPORI CARLO E AUGUSTO S.N.C.- GRUPPO LISI S.R.L. (di seguito ATI Giustiniana), in ragione dell'omessa presentazione dell'impegno alla costituzione dell'ATI e della ripartizione delle quote tra i componenti dell'ATI stessa;
- b) Illogicità del punteggio attribuito dal Presidente della Commissione giudicatrice all'offerta tecnica dell'istante. Sostiene la Tirri Felice S.r.l. che due commissari su tre hanno assegnato il massimo punteggio o comunque un punteggio assai elevato alla sua offerta mentre il terzo commissario avrebbe inopinatamente (trattandosi di criteri di valutazione che, pur definiti discrezionali, erano quantitativi), decisamente e senza motivazione "sottovalutato" la sua offerta. Più precisamente:
 - 1) In relazione al subcriterio 1.1. – avente ad oggetto la consistenza del parco mezzi e l'organizzazione delle squadre operative – l'ATI Giustiniana ha dichiarato di disporre di circa 137 mezzi e di 70 persone; l'ATI Tirri Grenti ha, invece, presentato un parco mezzi con 144 unità e 80 unità di personale. L'istante avrebbe dovuto ottenere un punteggio maggiore rispetto a quello attribuito all'ATI Giustiniana; trattandosi di confronto a coppie e in ragione dell'"oggettività" del subcriterio in esame, infatti, è evidente che nella comparazione delle due offerte dovesse essere preferita quella dell'odierno istante.
 - 2) In relazione al subcriterio 1.2 – avente ad oggetto l'esperienza certificata in lavori analoghi svolti nell'ultimo quinquennio – l'ATI Giustiniana ha prodotto un elenco di 5 lavori di cui quattro pertinenti ed 1 avente ad oggetto piccole manutenzioni di importo pari a circa 200.000,00 euro. Il totale complessivo è pari ad euro 4.600.303,05; l'ATI Tirri Grenti ha invece presentato 5 lavori il cui oggetto è esattamente identico a quello della procedura di cui si discute, per un totale di 5.180.000 euro. Considerato che il subcriterio in questione è, di fatto, oggettivo / quantitativo, è errato / illogico che l'ATI Tirri Grenti – che ha speso un'esperienza pregressa migliore sia sotto il profilo dell'attinenza lavori sia sotto il profilo quantitativo (importo dei lavori) – abbia ottenuto un punteggio inferiore della prima classificata, in particolare da un commissario (Passoni) 0.519 punti (mentre l'ATI Giustiniana 1).
 - 3) In relazione al criterio 2 – avente ad oggetto le modalità per ridurre l'inquinamento atmosferico e migliorare le condizioni di sicurezza nell'esecuzione delle prestazioni – l'ATI Tirri Felice S.r.l. possiede tutte le certificazioni indicate nel disciplinare; quanto al parco mezzi, il 93% delle macchine operatrici sono omologate STAGE 3 superiori e il 68% dei veicoli utilizzati sono omologati euro 5 o superiori mentre l'ATI Giustiniana riporta sommariamente, in offerta tecnica, che utilizzerà mezzi a basse emissioni ma nello specifico indica solamente 13 veicoli euro 5 o superiori senza specificare nulla sugli altri 125 mezzi monitori; l'ATI Tirri Felice S.r.l. ha trattato specificamente delle Proposte migliorative rispetto alle manutenzioni e ai monitoraggi, mentre l'ATI Giustiniana non ha trattato del monitoraggio, citato incidentalmente in altro capitolo della relazione ove si indica la disponibilità ad effettuare fino a tre ricognizioni annuali per monitorare gli eventi di piena;
- c) In subordine a quanto sopra esposto, l'ATI Tirri Felice contesta la composizione della commissione giudicatrice in quanto il Presidente non avrebbe dovuto farne parte. Nel verbale del sorteggio dei



componenti, si legge, infatti, che "è stato sorteggiato il n.2 corrispondente al nominativo del Dott. Ing. Remo Passoni, Dirigente della DTI Centrale che viene nominato Presidente della Commissione Giudicatrice". Il nominativo n. 2, nell'elenco dei Dirigenti, non corrisponde al Dott. Ing. Remo Passoni (che è il n.6) bensì a quello della Dott.ssa Isabella Botta;

- d) In ulteriore subordine, l'istante contesta: l'assenza delle matrici dei confronti a coppie (oggetto di istanza di accesso e mai consegnate), la mancanza di motivazioni a supporto dei giudizi espressi dai commissari e l'estrema genericità dei criteri di valutazione delle offerte descritti dal disciplinare;

VISTA la nota prot. n. 122069 del 21 ottobre 2024 con cui è stato avviato il procedimento di precontenzioso;

VISTA la memoria, acquisita al prot. n. 123721 del 23 ottobre 2024, con cui l'ATI Giustiniana ha rilevato, per quanto concerne le presunte carenze della documentazione amministrativa, che nel modulo A-ter presentato in gara è stato correttamente riportato l'intento alla costituzione del R.T.I. e le quote di ripartizione tra i componenti; quanto alla valutazione delle offerte, il RTI ha rappresentato che:

- **in merito al subcriterio 1.1**, l'ATI Giustiniana ha indicato una consistenza di 137 mezzi, dei quali ben 39 (attrezzati) possono essere adibiti, per le loro caratteristiche e come indicato nella propria dichiarazione nell'offerta di gara, alle specifiche attività richieste nel Bando e precisamente: n. 1 autocarro per lo sfalcio dell'erba, n. 7 trattori combinati con decespugliatore, n. 12 trattori combinati con braccio decespugliatore, n. 11 trattori porta attrezzi, n. 8 trattori diversi. Di contro il R.T.I. ricorrente ha dichiarato una consistenza di 144 unità, ma dall'esame della consistenza di tali mezzi, solo n. 4 possono essere adibiti alla manutenzione del verde. Per quanto riguarda le squadre operative, l'aggiudicataria ha correttamente indicato 70 operai destinati alla gestione della commessa (nonostante l'organico delle tre società che compongono l'A.T.I. vanti più di 160 operai), organizzazione idonea e correlata alla tipologia dei lavori da eseguire, tenendo presente, come sopra indicato, che la consistenza dei mezzi da utilizzare è pari a 39 unità. Di contro la ricorrente R.T.I. indica 80 unità, assolutamente non in linea con i soli 4 mezzi specifici che possono ritenersi adeguati all'esecuzione dei lavori;
- **In merito al subcriterio 1.2**, l'ATI Giustiniana ha indicato un totale di n. 5 lavori identici eseguiti direttamente nell'ultimo quinquennio (senza nessun subappalto) pari ad € 4.600.303,05 e tutti eseguiti per conto di AIPO. Di contro l'istante ha indicato l'esecuzione di n. 5 lavori per un importo pari ad € 5.180.000, relativamente ai quali: ■ APPALTO TO-E-168-M. Tale lavorazione prevede una tempistica di esecuzione suddivisa negli anni 2018-2020: l'esecuzione dei lavori nell'anno 2018 non può essere ovviamente preso in considerazione in quanto al di fuori dei 5 anni indicati nel Bando. Sempre relativamente a tale lavoro, viene indicato che lo stesso è stato eseguito in R.T.I. con altre Imprese: ovviamente possono essere presi in considerazione solo i lavori eseguiti dall'impresa TIRRI FELICE S.R.L. e non quelli eseguiti da altri. In relazione a tutti gli appalti, l'aggiudicataria dichiara di essere a conoscenza che nell'esecuzione dei lavori sono stati concessi subappalti per l'esecuzione di parte degli stessi;
- **In merito al criterio 2**, l'ATI Giustiniana ha evidenziato che la valutazione della qualità ambientale del parco mezzi dell'ATI Tirri Felice-Grenti dovrebbe essere effettuata solamente sui mezzi che effettivamente devono essere impiegati nell'esecuzione dei lavori, essendo irrilevante che sia effettuato sulla totalità dei mezzi a disposizione del R.T.I. Relativamente ai mezzi attinenti all'esecuzione dei lavori dichiarati dall'istante, gli stessi sono datati negli anni 2016 e 2017. Di contro i mezzi dell'aggiudicataria, da adibire ai lavori, sono in numero nettamente maggiore e più recenti, il



tutto come indicato chiaramente nelle dichiarazioni rese in sede di gara e riportanti le loro caratteristiche.

VISTA la memoria acquisita al prot. n. 124934 del 24 ottobre 2024, con cui l'AIPO ha rappresentato, quanto alla prima doglianza, che nella documentazione trasmessa a seguito della richiesta di accesso agli atti presentata dell'istante, per errore, non è stato inviato l'Allegato A-ter relativo all'impegno a costituirsi in raggruppamento temporaneo, prodotto in sede di gara dall'ATI Giustiniana; che, a seguito della seconda istanza di accesso agli atti, è stata trasmessa la matrice del confronto a coppie; per quanto concerne la composizione della commissione, AIPO ha rilevato che il nominativo corrispondente al numero estratto (n. 2), ovvero la Dott.ssa Isabella Botta, non avrebbe potuto ricoprire il ruolo di Presidente in quanto presidente della penultima commissione giudicatrice; secondo il Regolamento interno, infatti, non può essere nominato chi è stato componente delle ultime due commissioni giudicatrici immediatamente antecedenti. L'Ing. Botta è stata, quindi scartata, si è proceduto ad un nuovo sorteggio ed è stato estratto il n. 6, corrispondente all'ing. Remo Passoni. Nella redazione del verbale delle operazioni di sorteggio, per un evidente errore materiale il nominativo del secondo estratto è stato omissso ma il relativo n. 2 è rimasto ed è stato erroneamente associato all'ing. Remo Passoni. Per quanto concerne, invece, le contestazioni relative alla valutazione delle offerte tecniche, AIPO ha trasmesso una relazione a firma dell'Ing. Remo Passoni, ove si legge che:

- In via generale, viene contestata la ricostruzione della natura dei criteri di valutazione delle offerte, tutti di natura qualitativa e non quantitativa; L'Ing. Passoni sottolinea anche che l'offerta dell'ATI Giustiniana ha ricevuto il massimo punteggio da tutti i commissari e che l'autonomia di giudizio dei singoli componenti della commissione è insita nello stesso processo valutativo;
- In relazione al subcriterio 1.1, secondo il Presidente della Commissione, occorre valutare la consistenza e tipologia dei mezzi posseduti dal concorrente e la tipologia delle squadre impiegate, tenuto conto della peculiarità delle attività previste nell'accordo quadro in oggetto, cioè opere di manutenzione del verde con particolare riferimento a sfalcio, decespugliamento e disboscamento dei rilevati arginali. Per il primo punto (consistenza e tipologia dei mezzi pesanti) appare quindi un utile elemento di valutazione il possesso di trattori attrezzati per lo sfalcio/decespugliamento/disboscamento sui rilevati arginali, che sono l'unico mezzo idoneo all'esecuzione di tali lavorazioni, viste anche le dimensioni dei rilevati arginali, che a differenza di quelli stradali sono altresì localizzati in aree difficilmente accessibili, dove i mezzi pesanti incontrano grosse difficoltà ad arrivare. Dei 144 mezzi indicati dalla costituenda ATI Tirri Felice s.r.l. solo 5 sono trattori, mentre la stragrande maggioranza (110 mezzi) è costituita da autocarri pesanti, escavatori e pale, di cui si intuisce facilmente la pressoché nulla utilità nell'esecuzione delle suddette opere. Diversamente dei 137 mezzi indicati dal costituendo RTI Giustiniana s.r.l. ben 41 sono trattori attrezzati per lo sfalcio/decespugliamento/disboscamento sui rilevati arginali. Per il secondo punto (tipologia delle squadre impiegate), la costituenda ATI Tirri Felice s.r.l. e Grenti s.p.a. individua per l'esecuzione dell'accordo quadro in oggetto l'intera dotazione organica delle imprese coinvolte, pari ad oltre 80 persone; tale previsione appare non congrua con la dotazione di mezzi di cui al punto precedente (solo 5 trattori) e presuppone anche che per l'intera durata dell'accordo quadro, pari a tre anni, le imprese coinvolte non siano impegnate in nessun altro lavoro visto che l'intera dotazione organica è coinvolta direttamente nell'appalto in oggetto (tesi difficilmente credibile). Diversamente il costituendo RTI Giustiniana s.r.l. – Lepori Carlo e Augusto s.n.c. – Gruppo Lisi s.r.l. indica solo una quota della dotazione organica disponibile come dedicata all'esecuzione dell'accordo quadro in oggetto pari a 70 persone che rappresentano circa un terzo dell'intera dotazione organica delle



imprese coinvolte; tale previsione appare anche congrua con la dotazione di mezzi indicata nel punto precedente (41 trattori);

- In relazione al subcriterio 1.2, l'importo dei lavori precedentemente eseguiti non figura nella lex specialis quale criterio motivazionale per l'attribuzione del punteggio; in ordine, invece, alla tipologia dei lavori, l'Ing. Passoni specifica che sia la costituenda ATI Tirri Felice s.r.l. sia il costituendo ATI Giustiniana hanno indicato tra i lavori analoghi una serie di accordi quadro svolti in passato per l'Agenzia sui diversi territori di competenza (Piemonte, Lombardia ed Emilia Romagna) e la costituenda ATI Tirri Felice s.r.l. e Grenti s.p.a. ha eseguito la maggioranza dei lavori indicati in forma raggruppata con altre imprese a differenza del costituendo ATI Giustiniana che li ha eseguiti direttamente (ad eccezione di una piccola quota relativa ad un unico lavoro). Sottolinea, anche, che la preferenza accordata all'offerta dell'ATI Giustiniana, rispetto a quella dell'ATI Tirri, è stata minima (2 sulla scala da 1 a 6);
- In relazione al criterio 2, ancora una volta la costituenda ATI Tirri Felice pretende che la commissione giudicatrice valuti tale criterio esclusivamente sulla base del possesso di una serie di certificazioni (alcune delle quali peraltro poco pertinenti con le mitigazioni degli impatti degli interventi, come il rating di legalità, la white list o addirittura la SOA); tale previsione costituirebbe una novazione alla lex specialis di gara, in quanto nel disciplinare vengono citate solamente la UNI-EN-ISO 14001 (posseduta da entrambi i concorrenti) e la OHSAS 18001:2007 (non posseduta da alcun concorrente). In relazione alla qualità ambientale dei mezzi, secondo L'ing. Passoni ci si deve riferire solamente ai mezzi idonei allo svolgimento delle attività previste nell'accordo quadro in oggetto (come già chiarito in precedenza). Partendo da tale presupposto è facilmente verificabile che la condizione è diametralmente opposta a quanto dichiarato dalla costituenda ATI Tirri, cioè i mezzi più performanti sono quelli del costituendo RTI Giustiniana s.r.l. Inoltre, la gran parte delle previsioni inserite nell'offerta tecnica presentata dall'ATI Tirri, oltre ad essere molto generiche e ripetitive, fanno riferimento a precisi obblighi di cui al D. Lgs. 81/2008, quali ad esempio posa di segnaletica conforme al codice della strada, formazione ed informazione dei lavoratori, utilizzo dei dispositivi di protezione individuale e sono quotidianamente adottate da ogni operatore economico in ogni cantiere;

VISTA la memoria di replica dell'istante acquisita al prot. n. 125286 del 28 ottobre 2024. L'ATI ha contestato, in primis, la ricostruzione dell'ATI Giustiniana e dell'Ing. Passoni circa la natura dell'accordo quadro e i lavori che ne costituiscono l'oggetto, non sussumibili solo all'interno delle attività di sfalcio, decespugliamento, disboscamento, ma ricomprendenti diversi interventi di vera e propria manutenzione delle opere idrauliche. Sarebbe, quindi, errata la valutazione effettuata sui mezzi e le squadre di lavoro, dovendo essa riguardare il complesso delle attività previste nell'appalto. Per quanto concerne il criterio n. 1.2, l'istante rileva che solo 1 lavoro è stato svolto in RTI. In relazione al criterio 2, rappresenta di essere in possesso delle certificazioni indicate nel disciplinare, contrariamente a quanto rilevato dall'Ing. Passoni nella memoria. Infine, quanto alla composizione della commissione, deduce che quanto riportato nel verbale del sorteggio dei componenti fa piena prova fino a querela di falso, non accettando il contraddittorio su circostanze mai riportate/dichiarate nei verbali;

VISTA l'ulteriore documentazione componente l'offerta tecnica dell'istante, richiesta dall'Autorità e acquisita in data 4 novembre 2024, al prot. n. 128080;

VISTA, infine, la nota acquisita al prot. n. 128439 del 4 novembre 2024, con cui l'ATI Tirri ha rappresentato di aver avuto accesso all'offerta del secondo graduato, Ecogest S.p.A. e che, nonostante la gran parte dell'offerta sia oscurata, dall'esame dei documenti visionabili, risulta che l'Ing. Remo Passoni, in relazione



al subcriterio 1.1., abbia commesso lo stesso errore già rilevato, ovvero valutare solo i mezzi deputati allo sfalcio/decespugliamento/disboscamento. In relazione al criterio 1.2, dei 5 lavori dichiarati da Ecogest SpA, 2 (per un totale di 1 milione di euro) derivano da un contratto di avvalimento con la ditta Sever: tra gli allegati si vede il contratto di avvalimento e ci sono i due certificati di esecuzione lavori della ditta Sever. Questo denota la scarsa esperienza specifica del concorrente Ecogest. L'ATI Tirri - Grenti avrebbe dovuto ottenere un punteggio superiore;

VISTA la memoria acquisita al prot. n. 130288 del 7 novembre 2024, con cui la Ecogest S.p.A. ha rappresentato che le valutazioni effettuate dal Presidente della Commissione giudicatrice, in relazione al subcriterio 1.1, sono coerenti con la natura dei lavori oggetto dell'appalto e con la stessa descrizione del criterio, che richiedeva di valorizzare soprattutto lo sfalcio/decespugliamento/disboscamento. In relazione al criterio 1.2, Ecogest ha rappresentato che il subcriterio attribuiva maggiore importanza alla significatività dei lavori precedentemente svolti, più che al numero degli stessi;

VISTI tutti gli atti e la documentazione trasmessa;

VISTO il vigente Regolamento di precontenzioso;

RITENUTO di poter prescindere dall'audizione delle parti, risultando sufficiente e completa, ai fini della decisione, la documentazione trasmessa;

RITENUTO di dover rigettare, preliminarmente, le contestazioni sollevate dall'istante in merito alla carenza della documentazione amministrativa prodotta dall'ATI Giustiniana in gara, atteso che sulla base delle dichiarazioni dell'AIPo e dei documenti trasmessi, risulta evidente che l'aggiudicataria abbia presentato in fase di gara tanto l'impegno a costituirsi in raggruppamento quanto la dichiarazione delle percentuali di esecuzione dei lavori dei componenti del RTI; analogamente, la trasmissione da parte della Stazione appaltante delle matrici del confronto a coppie rende l'istante carente di interesse ad una pronuncia sul punto;

RITENUTO che l'esame delle ulteriori questioni sollevate, ed in particolare della valutazione delle offerte tecniche e della legittimità dei criteri di valutazione, richiede di svolgere un'analisi dettagliata degli atti di gara al fine di definire l'oggetto dell'affidando contratto;

RILEVATO che l'art. 3 del disciplinare di gara stabilisce che "L'appalto ha ad oggetto i lavori di manutenzione ordinaria delle opere idrauliche e dei corsi d'acqua di competenza della Direzione Territoriale Idrografica Emilia Occidentale, quali lo sfalcio, il taglio selettivo, il decespugliamento, il disboscamento dei rilevati arginali e loro pertinenze e delle opere accessorie, la chiusura di tane di animali, il recupero di materiale vegetale/arboreo flottante in alveo, la manutenzione generale di opere idrauliche di competenza di AIPo, tra cui argini, traverse e difese spondali ammalorate e/o divelte ed in generale tutte quelle opere realizzate da AIPo a difesa del territorio, nonché quegli interventi finalizzati al miglioramento dell'efficienza idraulica dei corsi d'acqua di competenza in corrispondenza di situazioni di criticità, anche mediante movimentazione e/o asportazione di materiale litoide presente all'interno dell'alveo e delle sue pertinenze ed il taglio della vegetazione in alveo, ferme restando le speciali disposizioni e le particolari indicazioni che nella realizzazione potranno essere impartite dall'Ufficio di Direzione Lavori". Solo in aggiunta ai lavori predetti, è previsto che AIPo potrà richiedere "la disponibilità allo svolgimento del servizio di vigilanza in occasione degli eventi di piena che si dovessero verificare nel territorio di competenza degli Uffici di Parma e Piacenza, a supporto delle attività del personale di AIPo impegnato nel servizio di piena. I compiti del personale a tal fine messo a disposizione dall'Appaltatore consisteranno in attività di ispezione e di segnalazione di eventuali anomalie lungo le arginature



(filtrazioni, fontanazzi, carenze di franco idraulico, etc), nonché richiesta di interventi tumultuari in corso di evento. In tal caso l'Appaltatore dovrà garantire tempestivamente i mezzi e materiali, nonché la manodopera necessaria per eseguire gli interventi e le attività di vigilanza che si renderanno necessari". Di tenore analogo è anche l'art. 1, comma 2, lett. b) del Capitolato speciale d'appalto;

RILEVATO che il criterio di aggiudicazione della procedura di gara in oggetto è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con 70 punti assegnati all'offerta tecnica e 30 a quella economica, da assegnare con il metodo del confronto a coppie. In relazione ai criteri di valutazione delle offerte tecniche, il disciplinare prevede due criteri, descritti come criteri qualitativi; il primo criterio è articolato in due subcriteri, quali: **subcriterio 1.1.**, Consistenza e tipologia dei macchinari e delle attrezzature (specificando se a nolo) e delle squadre operative da impiegare specificatamente nell'ambito dei lavori previsti nell'accordo quadro; particolare attenzione dovrà essere riservata ai macchinari e attrezzature che saranno impiegati in relazione alla tipologia di lavorazioni previste, con particolare riguardo a quelle attinenti allo sfalcio/decespugliamento/disboscamento. Organizzazione generale di cantiere, processi/metodi di esecuzione dei lavori. Il concorrente dovrà indicare l'organizzazione del cantiere (indicando, ad esempio, la consistenza e la tipologia delle squadre che prevede di impiegare per ciascun tratto, ecc) idonea e correlata alla tipologia dei lavori da eseguire; **subcriterio 1.2**, Esperienza certificata e documentabile della realizzazione di un massimo di cinque lavori svolti nell'ultimo quinquennio ritenuti più significativi relativamente ad opere idrauliche analoghe a quelle oggetto dell'appalto (Know-how specifico del concorrente relativamente a lavori di manutenzione su opere di caratteristiche analoghe a quelle oggetto dell'appalto). Il **Criterio n. 2** concerne: Modalità operative atte a mitigare l'impatto degli interventi e le procedure di apprestamento dei cantieri per l'esecuzione degli interventi in relazione alla sicurezza degli operatori, della circolazione stradale e dei fruitori delle piste arginali, l'utilizzo di attrezzature e macchinari con un ridotto impatto ambientale (limitazione dei livelli di rumorosità, delle emissioni di polveri e di inquinanti nelle aree esterne al cantiere, risparmio energetico) e con elevato livello di produttività, le azioni e le proposte per il miglioramento dell'efficacia nel tempo degli interventi di manutenzione e l'attività di supporto al monitoraggio delle opere idrauliche di competenza, propedeutica ad eventuale ed ulteriore programmazione e previsione di nuovi interventi. La valutazione delle proposte di riduzione degli impatti sull'ambiente terrà conto, altresì, del possesso documentabile della Certificazione ambientale (UNI EN ISO 14001), della certificazione del sistema di gestione a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori (OHSAS 18001:2007), certificazioni aziendali inerenti alle opere in appalto nonché ulteriori e specifiche attestazioni;

RILEVATO, inoltre, che l'art. 18.2 del disciplinare di gara indica anche i criteri motivazionali a supporto della valutazione delle offerte tecniche in relazione ai criteri 1 e 2. In particolare, relativamente al **criterio di valutazione 1**: mettano in evidenza i criteri organizzativi aziendali posseduti in termini di staff tecnico e amministrativo, personale, mezzi e macchinari idonei alla tipologia delle lavorazioni e alle opere idrauliche oggetto degli interventi di manutenzione tali da garantire, oltre alla qualità dell'esecuzione, anche il rispetto delle tempistiche degli interventi previsti anche in relazione alle esigenze di monitoraggio ed ispezione delle opere idrauliche; dovrà essere messo in evidenza il grado di conoscenza del territorio, delle sue peculiarità idrauliche e delle sue esigenze e necessità di manutenzione, nonché l'esperienza del concorrente in materia di manutenzione delle opere idrauliche oggetto dell'appalto e, quindi, l'utilizzo di attrezzature, macchinari idonei alla tipologia delle opere e delle lavorazioni, l'organizzazione dei cantieri e delle maestranze impiegate; In relazione al **criterio di valutazione 2**: mettano in evidenza le metodologie adottate per ridurre l'impatto sull'ambiente fluviale e sul territorio circostante, nel corso dell'esecuzione dei lavori, attraverso l'utilizzo di tecnologie, di dispositivi, di apprestamenti atti a mitigare l'interferenza e l'impatto; le attrezzature e le procedure atte a ridurre il



rilascio nell'atmosfera di sostanze inquinanti; le procedure atte ad aumentare la sicurezza degli operatori e del sistema interferente nel corso dei lavori anche attraverso il possesso delle specifiche certificazioni; le proposte ed le azioni volte al miglioramento dell'efficacia nel tempo degli interventi di manutenzione;

CONSIDERATO, sulla base di quanto richiamato, che i criteri di valutazione delle offerte appaiono definiti in modo chiaro, esaustivo e completo e pienamente comprensibile, intellegibile e sufficiente risulta il punteggio numerico assegnato dai Commissari alla luce dei citati criteri motivazionali;

CONSIDERATO, sotto altro profilo, che la lettura delle citate clausole rende evidente che nelle intenzioni della Stazione appaltante, le attività di sfalcio/decespugliamento/disboscamento e, in generale, tutte quelle attività da svolgersi sugli argini del fiume e dirette al taglio della vegetazione infestante, rivestivano un'importanza preponderante rispetto alle eventuali ed ulteriori attività che l'appaltatore avrebbe potuto svolgere in esecuzione dell'accordo quadro. Nel confezionamento della propria offerta tecnica, l'operatore economico avrebbe, quindi, dovuto tenere conto – almeno in relazione al subcriterio 1.1. e al criterio 2 e conformemente al disciplinare di gara – che il punteggio sarebbe stato attribuito in ragione, soprattutto, della tipologia e del numero delle attrezzature da adibire al taglio/decespugliamento ecc. nonché all'impatto ambientale dei suddetti mezzi. Peraltro, dall'esame dell'offerta tecnica dell'istante (cfr. pag 4, paragrafo 1.1.5.1 Programmazione del servizio), sembra evidente che anch'esso avesse correttamente individuato le principali attività previste nell'appalto come attinenti allo sfalcio/decespugliamento/disboscamento/taglio. Da tale angolo prospettico, le valutazioni e i punteggi assegnati dall'Ing. Remo Passoni non appaiono affette da vizi di macroscopica illogicità o irragionevolezza;

RICHIAMATO, infatti, al riguardo il consolidato orientamento giurisprudenziale, condiviso dall'Autorità in numerosi precedenti, per il quale il sindacato di legittimità sull'attività valutativa delle commissioni di gara (e sull'attribuzione dei punteggi alle offerte formulate dagli operatori economici), è circoscritto – nei limiti delle censure dedotte – ad una verifica c.d. esterna, volta cioè a verificare se le valutazioni effettuate non siano inficiate da manifesta illogicità, irrazionalità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti ovvero se le stesse, per quanto opinabili, non abbiano palesemente esorbitato i limiti della plausibilità. Il fondamentale principio della separazione dei poteri non ammette che il giudice o l'Autorità possa sostituire le proprie valutazioni a quelle dell'amministrazione, così che quelle valutazioni sfuggono al sindacato di legittimità tranne le già indicate ipotesi in cui le stesse siano inficiate da manifesta illogicità, irrazionalità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti ovvero, per quanto opinabili, non abbiano palesemente esorbitato i limiti della plausibilità e salva ancora l'abnormità manifesta della scelta tecnica contestata (*ex multis*, Cons. Stato, 29 aprile 2024, n. 3857; Consiglio di Stato, sez. V, 24 agosto 2023, n. 7931; 2021Cons. Stato, III, 4 novembre 2020, n. 6818; V, 6 maggio 2019, n. 2893; IV 31 agosto 2018, n. 5129; Delibera Anac n. 13 del 10 gennaio 2024, n. 614 dell'8 settembre 2021, n. 424 del 26 maggio);

RILEVATO, in particolare, che: in relazione al criterio 1.1, l'Ing. Passoni ha espresso le proprie preferenze tenendo conto, in particolare, dei mezzi a disposizione dei concorrenti – e quindi delle correlate squadre operative – che possono essere utilizzati nelle attività di sfalcio/decespugliamento/disboscamento, che risultavano in misura maggiore nell'offerta dell'ATI Giustiniana (e, per quanto riguarda la Ecogest S.p.A., lo stesso istante afferma che la stessa "ha un discreto parco macchine limitatamente ai lavori di sfalcio arginale") rispetto a quelle dell'ATI Tirri; in relazione al criterio 1.2., premesso che il criterio non prevedeva che si valutasse il valore economico dei precedenti lavori svolti ma solo la tipologia degli stessi, in ogni caso si deve rilevare – come già in parte sottolineato dall'ATI Giustiniana – che tanto l'Appalto TO-E-168 M quanto l'appalto PRE-E-440 M indicati nell'offerta dell'istante ricadono in periodi temporali diversi da



quelli considerati nel criterio (quinquennio precedente), con conseguente impossibilità di tenere in considerazione il valore economico degli stessi. Per completezza di analisi rispetto alle censure sollevate avverso il punteggio assegnato anche all'offerta della Ecogest S.p.A., si ricorda che nel nuovo Codice è ammesso l'avvalimento premiale dall'art. 104, comma 4; inoltre, si deve rilevare che tanto l'Ing. Passoni quanto il Dott. Marcone hanno espresso una preferenza, seppur minima (2), all'offerta dell'ATI Tirri Felice rispetto a quella della Ecogest S.p.A. Per quanto concerne il criterio 2, non risulta affetto da alcun vizio di manifesta illogicità il punteggio assegnato dall'Ing. Passoni, tenuto conto delle motivazioni fornite nell'ambito del presente procedimento – ovvero del fatto che, per un verso, gran parte delle previsioni indicate nell'offerta tecnica dell'istante sono generiche e fanno riferimento a precisi obblighi prescritti dal d.lgs. 81/2008 e, dall'altro, che i mezzi più performanti dal punto di vista dell'impatto ambientale sono quelli dell'ATI Giustiniana – e di quanto segnalato dalla stessa ATI Giustiniana circa il fatto che la gran parte dei mezzi dell'istante da adibire alle attività di sfalcio/decespugliamento sono datati negli anni 2016 e 2017 mentre i mezzi dell'aggiudicataria sono più recenti;

CONSIDERATO, quanto ai vizi inerenti alla composizione della Commissione di gara, che, sulla base della documentazione trasmessa, appare evidente l'esistenza di un vizio nella nomina dell'Ing. Passoni. Dalla lettura del verbale di sorteggio non risulta, infatti, che sia stato estratto il numero 6 (corrispondente all'Ing. Passoni) ma (solo) il n. 2, corrispondente all'Ing. Botta. Nonostante l'Ing. Botta non potesse essere nominata in ragione dei due incarichi precedentemente eseguiti, nel verbale non vi è traccia di un sorteggio successivo. In tale contesto, il vizio potrà ritenersi sanato solo qualora le operazioni che l'Amministrazione, nelle memorie trasmesse, ha dichiarato essere state eseguite e per errore non trascritte nel verbale vengano trasfuse in un nuovo verbale, recante la presenza e la firma degli stessi soggetti presenti alle operazioni del sorteggio già effettuato – nel quale gli stessi dichiarino che, per errore, nel precedente verbale non sono state riportate tutte le operazioni eseguite (scarto del numero 2 per il principio di rotazione, come da direttiva interna, e nuovo sorteggio del numero 6, corrispondente all'Ing. Passoni) -. In mancanza di una rettifica del precedente verbale, secondo le modalità indicate, il verbale di sorteggio fa piena prova delle operazioni avvenute; sicché la presenza dell'Ing. Passoni all'interno della commissione giudicatrice non trova alcuna valida ragione giuridica; conseguentemente, non possono ritenersi rispettate le procedure interne, volte a garantire imparzialità e trasparenza nel processo di nomina della commissione, con conseguente obbligo della Stazione appaltante alla riedizione della gara;

Il Consiglio

Ritiene, nei limiti delle argomentazioni e motivazioni che precedono, che:

- Le contestazioni relative alle presunte carenze nella documentazione amministrativa del RTI Giustiniana sono infondate;
- I criteri di valutazione delle offerte e i criteri motivazionali sono definiti, precisi e completi;
- Le valutazioni espresse dall'Ing. Remo Passoni nell'ambito del confronto a coppie, tra l'offerta dell'istante e quella dell'ATI Giustiniana e quella della Ecogest S.p.A., non appaiono affette da vizi di macroscopica irragionevolezza o illogicità;
- Per quanto concerne i vizi della composizione della commissione giudicatrice, in mancanza di una rettifica del precedente verbale di sorteggio dei componenti, da apportare con le modalità sopra indicate, si deve ritenere che la presenza dell'Ing. Passoni all'interno della commissione giudicatrice non trovi alcuna valida ragione giuridica e che non sono state rispettate le procedure interne, volte



a garantire imparzialità e trasparenza nel processo di nomina della commissione, con conseguente obbligo della Stazione appaltante alla riedizione della gara.

Ai sensi dell'art. 220, comma 1, del d.lgs. 36/2023, la stazione appaltante che non intenda conformarsi al parere comunica, con provvedimento da adottare entro quindici giorni, le relative motivazioni alle parti interessate e all'Autorità, che può proporre il ricorso di cui al comma 3 del medesimo articolo.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 25 novembre 2024

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente