



# DELIBERA N. 244

Del 23 marzo 2021

## Oggetto

Istanza di parere singola per la soluzione delle controversie ex articolo 211, comma 1, del d.lgs. 50/2016 presentata da Pastore S.r.l. - Procedura aperta sopra soglia comunitaria, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs.50 del 18 aprile 2016, in modalità Application Service Provider (ASP) di Consip S.p.A. per l'affidamento del servizio di ristorazione collettiva in forma di "catering completo" a mezzo self-service presso la Legione Allievi della Guardia di Finanza, Caserma "De Falco - Sottile", sita in Bari - Importo a base della procedura: euro 6.810.599,95 - Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa - S.A.: Guardia di Finanza Legione Allievi di Bari

### **PREC 58/2021/S**

## Riferimenti normativi

Articolo 83, comma 6, d.lgs. n. 50/2016

Articolo 87, comma 2, d.lgs. n. 50/2016

Articolo 95 d.lgs. n. 50/2016

## Parole chiave

Certificazione norme di gestione ambientale – Registrazione EMAS – Certificazione ISO 14001

## Massima

**Certificazione norme di gestione ambientale - Registrazione EMAS – Certificazione ISO 14001 - equipollenza sostanziale – valutazione discrezionale stazione appaltante - criterio di valutazione dell'offerta tecnica**

L'equipollenza della registrazione EMAS e della certificazione ISO 14001 non è stabilita *ex lege*. La stazione appaltante, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, può, alla luce del *favor participationis*, ritenere sostanzialmente equivalenti le due certificazioni quando, tenuto conto dell'oggetto e delle caratteristiche della singola gara, esse soddisfano egualmente l'interesse pubblico perseguito, e richiedere, ai fini della partecipazione, il possesso alternativo di una delle due. Tuttavia, in assenza di una equivalenza *ex lege*, la stazione appaltante può tenere in considerazione le oggettive differenze dei due sistemi di certificazione e, sempre nel rispetto dei principi di proporzionalità e attinenza con l'oggetto del contratto, valorizzare il possesso di entrambe le certificazioni ambientali in sede di valutazione dell'offerta tecnica.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 23 marzo 2021



Vista l'istanza di parere acquisita al prot. n. 14571 del 18 febbraio 2021, con la quale l'operatore economico Pastore S.r.l. ha censurato il disciplinare di gara per l'affidamento del servizio di ristorazione collettiva in forma di "catering completo" a mezzo self-service presso la Legione Allievi della Guardia di Finanza, sita in Bari, laddove, al punto 18.1, prevede, tra i criteri di valutazione dell'offerta tecnica, l'attribuzione di due punti al possesso di "Registrazione EMAS (Regolamento Europeo n. 1221/2009)", quando il possesso di "valutazione di conformità delle proprie misure di gestione ambientale alle norme UNI EN ISO 14001:2015 nel settore IAF 30", costituisce già uno dei requisiti di partecipazione alla gara (punto 7.3, lett.c). Tenuto conto che entrambe le certificazioni, EMAS e ISO 14001, hanno la medesima finalità di certificare il possesso di un adeguato sistema di gestione ambientale, tanto che secondo la giurisprudenza si pongono su un piano di piena equivalenza (TAR Lazio, 22 gennaio 2016, n. 802), ad avviso dell'istante l'attribuzione di un punteggio in sede di valutazione dell'offerta tecnica al possesso di una delle due certificazioni (EMAS) sarebbe illegittima a fronte della richiesta, ai fini della partecipazione, del possesso di una certificazione analoga (ISO 14001), in quanto introdurrebbe in tal modo un requisito ultroneo, sproporzionato e lesivo dei principi di concorrenza, massima partecipazione alle gare e *par condicio* (in questi termini TAR Lazio, 23 novembre 2017, n. 11582);

Visto l'avvio dell'istruttoria comunicato in data 25 febbraio 2021 con nota prot. n. 16503;

Vista la documentazione allegata all'istanza di parere;

Visto quanto replicato dalla stazione appaltante, con memoria acquisita al prot. n.18098 del 2 marzo 2021, circa la non equipollenza delle due certificazioni, in quanto la ISO14001 consisterebbe in uno strumento internazionale di carattere volontario, che specifica i requisiti di un sistema di gestione ambientale e che viene rilasciato da un organismo indipendente accreditato, mentre la Registrazione EMAS, introdotta con il Regolamento (CE) n. 1221/2009, istituirebbe un sistema di certificazione che riconosce a livello europeo il raggiungimento di risultati di eccellenza nel miglioramento ambientale ed è rilasciato da un organismo pubblico presente in ogni Stato Membro. La stazione appaltante ha evidenziato anche che l'Autorità ha già ritenuto le due certificazioni non equiparabili ai fini della partecipazione ad una procedura ad evidenza pubblica (delibera n. 418/2018), e che la stessa giurisprudenza ha ritenuto ammissibile, in quanto espressione del potere discrezionale dell'amministrazione, l'attribuzione di un punteggio in caso di possesso di entrambe le certificazioni (TAR Lazio, Latina, 25 gennaio 2018, n. 31);

Visto quanto ribadito dall'istante, con memoria acquisita al prot n. 18214 del 3 marzo 2021, circa la sostanziale equipollenza delle due certificazioni alla luce della recente giurisprudenza (TAR Veneto 3 dicembre 2020, n. 1170);

Considerato che l'Autorità ha già avuto modo di rilevare che *"sebbene attraverso le varie edizioni della regolazione in materia di gestione dell'impatto ambientale delle aziende, che si sono susseguite negli anni, gli schemi normativi della ISO 14001 e di EMAS si sono avvicinati progressivamente, richiedendo entrambi il rispetto delle leggi, un efficace controllo degli impatti ambientali delle attività dell'azienda e un orientamento al miglioramento ed alla riduzione dell'impatto ambientale, permangono tuttavia alcune sostanziali differenze tra la ISO 14001 ed il regolamento europeo EMAS, poiché quest'ultimo richiede in generale un maggiore coinvolgimento del personale e una più attenta comunicazione interna all'impresa e verso l'esterno e il meccanismo stesso delle due certificazioni non appare sovrapponibile, ma presenta delle significative differenze che valgono a caratterizzarne una natura non diversa ma certamente complementare e integrativa"*, concludendo per la legittimità della richiesta di entrambe le certificazioni ai fini della partecipazione ad una gara per l'affidamento di un contratto pubblico (Parere di precontenzioso n. 1367 del 20 dicembre 2017);



Considerato che, a fronte della equivalenza “sostanziale” delle due certificazioni affermata dalla recente giurisprudenza, l’equipollenza dei due sistemi di certificazione non è stabilita *ex lege*. Anzi, come già osservato dall’Autorità nel Parere di precontenzioso n. 418 del 2 maggio 2018, il legislatore ha dimostrato di riconoscere alle due certificazioni una diversa valenza in termini di attestazione dell’efficienza ambientale ai fini della partecipazione alle gare, laddove ha previsto la riduzione dell’importo della garanzia provvisoria del 30% per gli operatori in possesso di registrazione EMAS e la riduzione della garanzia del 20% per i possessori di certificazione ambientale ai sensi della norma UNI ENISO 14001 nonché la cumulabilità con la riduzione del 50% derivante dal possesso di certificazione del sistema di qualità UNI CEI ISO9000 della sola riduzione connessa alla certificazione EMAS (come sancito dalla giurisprudenza, cfr. TAR Lazio, 10 aprile 2018, n. 3941). Ne consegue che la stazione appaltante, nell’esercizio del proprio ampio potere discrezionale, può, alla luce del *favor participationis*, ritenere sostanzialmente equivalenti le due certificazioni quando, tenuto conto dell’oggetto e delle caratteristiche della singola gara, esse soddisfano egualmente l’interesse pubblico perseguito, e richiedere, ai fini della partecipazione, il possesso alternativo di una delle due. Tuttavia, in assenza di una equivalenza *ex lege*, la stazione appaltante può tenere in considerazione le oggettive differenze dei due sistemi di certificazione e, sempre nel rispetto dei principi di proporzionalità e attinenza con l’oggetto del contratto, valorizzare il possesso di entrambe le certificazioni ambientali, che, come detto, possono essere considerate complementari;

Considerato che, in forza dell’attenuazione del divieto generale di commistione tra le caratteristiche oggettive dell’offerta e i requisiti soggettivi dell’impresa concorrente, sancita dalla giurisprudenza a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 50/2016, la certificazione del rispetto di standard ambientali può essere apprezzabile oggettivamente in sede di valutazione dell’offerta, come peraltro previsto espressamente dall’art. 95, comma 6, lett. a), d.lgs. n. 50/2016 (Cfr., Parere di precontenzioso n. 1091 del 25 ottobre 2017);

Ritenuto che, in ragione della non automatica equipollenza delle due certificazioni, l’attribuzione di due punti al possesso di certificazione EMAS si risolve nella valutazione della parte di requisito eccedente la soglia minima richiesta per la partecipazione alla gara (certificazione ISO 14001), in conformità alle Linee guida n. 2, recanti “Offerta economicamente più vantaggiosa”;

Ritenuto infine che l’attribuzione di due punti, su un totale massimo di settanta per l’offerta tecnica, non appare sproporzionata né incidente in modo decisivo sulla valutazione tecnica complessiva,

#### Il Consiglio

ritiene, sulla base delle motivazioni che precedono,

- conforme alla normativa di settore la clausola del disciplinare di gara che prevede l’attribuzione di due punti in caso di possesso della certificazione di registrazione EMAS “pertinente al servizio di ristorazione”.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 26 marzo 2021

Per il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente