



Autorità Nazionale Anticorruzione

Deliberazione n. 64 del 26 agosto 2015

Oggetto: Fascicolo 2008/2014 - Affidamento del servizio di gestione della sosta a pagamento senza custodia mediante parcometro e ausiliari del traffico nel centro storico – CIG 529744236E

S.A: Comune di Ronciglione;

esponente: Riccardo Paradisi;

tipologia appalto: concessione di servizi;

importo appalto: 334.919,89/3 anni;

riferimenti normativi; artt. 2, 29, 30, 83, del d.lgs. 163/06; artt. 120, 286 e all.ti G) e P) del d.P.R. 207/2010

Il Consiglio

Visto l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione;

Visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

Vista le relazioni dell'Ufficio di vigilanza servizi e forniture.

Viste le osservazioni del Comune di Ronciglione

Premesse

L'istruttoria prende le mosse dall'esposto del consigliere comunale, Riccardo Paradisi, il quale ha censurato l'operato della stazione appaltante nella procedura in oggetto in quanto non sarebbe stata disposta l'esclusione dell'impresa aggiudicataria (SAP S.r.l.), poiché, per quanto assunto, era priva dei requisiti generali di partecipazione (casellario, carichi pendenti, DURC, antimafia e legge 68/99) e dei requisiti speciali (servizi analoghi).

Inoltre, sempre con il medesimo esposto, si è denunciata la violazione dell'art. 84 del d.lgs. 163/06, stante la presenza del RUP tra i componenti della commissione giudicatrice, nonché l'attività della stessa commissione nell'attribuzione, senza manifesta motivazione, dei punteggi alle offerte tecniche presentate.

A conclusione dell'attività istruttoria l'Ufficio comunicava, con nota del 15 giugno 2015, le risultanze istruttorie da cui emergevano, diversamente da quanto prospettato dall'esponente, alcune criticità in ordine all'individuazione dei criteri per la selezione dell'offerta da parte della *lex specialis* e nelle operazioni di valutazione delle stesse offerte ad opera della stessa commissione giudicatrice, nonché la erronea stima del valore dell'appalto da porre a base d'asta.

In particolare, si è rilevato che il bando di gara omette di indicare il criterio di valutazione (cd. criterio motivazionale) per la ponderazione dei vari elementi e aspetti dell'offerta tecnica, e che tale mancanza, correlata alla piena uniformità di giudizio espressa dai vari commissari nell'attribuzione dei punteggi per ogni singolo aspetto delle offerte esaminate (cfr. verbale nr. 5), fa sorgere dubbi sulla correttezza della valutazione operata dalla stessa commissione.

Inoltre, si è rilevato che la ponderazione dell'elemento prezzo, seguita dalla commissione aggiudicatrice, non è coerente con la previsione di gara e men che meno con la normativa di riferimento richiamata nel bando, ciò in quanto l'articolo 5, lett. B), del Capitolato speciale d'appalto espressamente e per ben due volte nello stesso paragrafo, escludeva le offerte che presentassero ribassi inferiori al 60%.

Quindi le percentuali offerte che si potevano "prendere in esame" erano quelle che decorrevano dalla soglia del 60%.

Di conseguenza, ai fini della corretta applicazione della formula di interpolazione lineare richiamata nella *lex specialis* e nell'allegato P) del regolamento di attuazione (d.P.R. 207/2010), la percentuale del 60% doveva essere considerata come base d'asta (offerta minima del concorrente) cui assegnare il punteggio "0" e la percentuale del 63,25% come offerta migliore cui assegnare il punteggio "1" (*rectius*: 30).

Infine, con la nota di risultanze istruttorie si è rilevato che dalla lettura dell'art. 11, 9° capoverso, del capitolato speciale d'appalto si prevede che: "*al concessionario verrà riconosciuto a titolo di rimborso spese per le iniziative per la realizzazione di opere, strutture e apparecchiature intese a migliorare l'attività di pianificazione, controllo e gestione del sistema di viabilità delle aree destinate a parcheggio l'importo di € 10,00 (dieci/00) per ogni multa emessa regolarmente ed effettivamente riscossa, verificata dal Comando di Polizia Locale*", e che tale clausola determina un servizio aggiuntivo/opzione che, ai sensi dell'art. 29, comma 1, del codice dei contratti, doveva essere computato nella base d'asta.

Con nota del 14 luglio 2015, l'avvocato Xavier Santiapichi, in nome e per conto del Comune di Ronciglione, premettendo che l'Autorità è stata investita già nel 2013 della procedura d'appalto *de quo* – istruttoria conclusasi con una nota di definizione poiché nelle more il Comune aveva revocato il bando e successivamente ripubblicato facendo propri i rilievi a suo tempo mossi dall'Ufficio - confutava i rilievi istruttori sulla base delle osservazioni che brevemente si riassumono.

1) Sulla mancata individuazione dei criteri di selezione, il Comune di Ronciglione rileva che: "*l'art. 5 del capitolato speciale dettaglia ampiamente i criteri di valutazione [...] e la specifica indicazione dei criteri di valutazione*

e dei relativi "pesi", depone in senso contrario a quanto osservato dall'Autorità nella nota in oggetto [rectius: comunicazione di risultanze istruttorie].

- 2) Sulla formula matematica di valutazione dell'elemento "prezzo", la stazione appaltante contesta che: “l'Allegato P del regolamento [...] disciplina alla lettera "b" le modalità di calcolo dell'elemento quantitativo dell'offerta attraverso due formule matematiche **alternative**, tra le quali la Stazione appaltante ha scelto la seguente: $V(a)i = R_a/R_{max}$, dove: R_a = valore offerto dal concorrente a); R_{max} = valore dell'offerta più conveniente. In nessuna delle due formule indicate nel suddetto allegato P è prevista l'assegnazione di punteggi (tra 1 e 0) come, invece, richiesto dall'Autorità. Tale sistema di calcolo è sì presente nel medesimo allegato, ma nella parte relativa alle modalità di calcolo dell'elemento qualitativo dell'offerta, quindi, inapplicabile ai criteri matematici previsti per l'elemento prezzo, di natura quantitativa. La Stazione appaltante ha pedissequamente utilizzato uno tra i criteri offerti dall'allegato P per la valutazione dell'elemento prezzo, la cui disciplina non si presta ad alcun tipo di interpretazione, e l'eventuale utilizzo di formule matematiche diverse da quelle normativamente previste, avrebbe esposto il Comune di Ronciglione a censure di illegittimità (non sembra inutile evidenziare come proprio l'operatore economico che secondo l'Autorità sarebbe dovuta essere qualificata come aggiudicataria, dopo aver ottenuto l'accesso alla documentazione amministrativa, non ha proposto alcuna impugnativa dinanzi gli organi di Giustizia Amministrativa, ritenendo così di non ritenersi ingiustamente danneggiata dall'agire amministrativo). [...] Sotto un primo profilo, la formula indicata dall'Autorità è quella prevista dall'art. 286 del Regolamento (d.p.r. n. 207/2010) che disciplina, però, l'ipotesi (diversa da quella in esame) dell'affidamento dei "servizi di pulizia" che, considerata la specialità della norma, non può trovare applicazione a procedure diverse da quelle per le quali è dettata, dovendosi per la generalità degli altri servizi da affidare, utilizzare la formula indicata nell'Allegato "P" al d.p.r. 207/2010. Sotto un secondo profilo, la conclusione cui perviene l'Autorità deriva dalla dizione del capitolato speciale d'appalto, secondo la quale non sarebbero state ammesse offerte inferiori al 60%, pena la loro esclusione. Per l'Autorità, tale dizione equivarrebbe all'attribuzione del punteggio "0" a chi avesse offerto una percentuale inferiore al 60%. In realtà, comminare l'esclusione per offerte inferiori al 60% è cosa diversa dall'attribuire un punteggio pari a "0". Venendo meno tale equivalenza, viene meno il sillogismo contenuto nella nota in oggetto, secondo cui la Stazione appaltante avrebbe stabilito nella lex specialis di gara un "range" di punteggi, per l'elemento prezzo, da "0 a 30". In realtà, l'art. 5 lett. B) del Capitolato Speciale d'appalto stabilisce che " ... all' offerta che presenta la percentuale più alta sugli incassi dei parcometri, al netto dell' IVA, da corrispondere al Comune, verrà assegnato il punteggio massimo previsto ": la lex specialis si è cioè, limitata, a fissare il tetto massimo dei punti attribuibili, e non già quello minimo. A comprova di quanto asserito la stazione appaltante rileva che: "...in almeno due ipotesi, l'utilizzo di quella formula porta a risultati aberranti. La prima, è quella in cui tutti gli operatori economici avessero offerto il medesimo rialzo sulla base d'asta. Se ad esempio, tutti avessero offerto una percentuale del 60,00% (per non incorrere nella ipotesi espulsiva), la Commissione di gara avrebbe potuto, matematicamente [rectius: matematicamente], attribuire anche punteggi differenziati (a parità di offerta), poiché aritmeticamente la formula sarebbe stata soddisfatta

[...] Nell'ipotesi sopra vista, qualunque valore attribuito al concorrente iesimo, avrebbe soddisfatto la frazione, perché qualunque numero, moltiplicato per "zero" (denominatore), dà come risultato "zero" (numeratore). Con la conseguenza che a parità di offerta economica, la Commissione avrebbe potuto attribuire punteggi differenziati, e non si sarebbe violata la formula matematica [...] Peraltro, anche in un'altra ipotesi, la formula, come proposta, avrebbe condotto a risultati aberranti. Si tratta dell'ipotesi in cui alla gara avessero partecipato solo due concorrenti, proponenti offerte economiche di poco differenziate (ad esempio, l'Operatore "A", un'offerta del 62,00%, e l'Operatore B, un'offerta del 62,01%, che in termini assoluti, in ragione della base d'asta, corrisponde ad una differenza di appena, 33,19 euro), si arriverebbe all'attribuzione all'operatore con offerta di poco più alta, di ben 30 punti, ed all'altro, di zero. E' evidente che, così facendo, si svislisce grandemente il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, perché si lascia alla componente economica la determinazione dell'esito della procedura”.

- 3) Sulla non corretta determinazione dell'importo a base d'asta l'amministrazione appaltante precisa che: *“la stazione appaltante non poteva, neanche in via ipotetica, predeterminare a priori la quantità di sanzioni spiegate, il numero di quelle effettivamente incassate e gli importi conseguiti dal loro pagamento [...] Peraltro, analoga questione era stata già oggetto di valutazione da parte dell'On.le Autorità in indirizzo, come si è visto sopra, ed in quell'occasione si era espressa con la nota prot. 0038242 del 17 aprile 2013, osservando come “ ai fini della stima del valore dell'appalto, la Stazione appaltante deve: valutare l'importo massimo pagabile e quindi al netto dei ribassi derivanti dalle offerte presentate, nonché dell'IVA”, ed a tali principi si è attenuta nella determinazione dell'importo a base d'asta, che nella precedente versione era stato individuato in euro 113.801,97, ed in quella oggetto dell'istruttoria di cui alla nota in oggetto, [rectius: comunicazione risultanze istruttorie] in euro 331.919,89.*
- 4) Sul potenziale danno erariale il Comune di Ronciglione evidenzia che *“non può ritenersi condivisibile la tesi dell'Autorità secondo cui l'offerta risultata aggiudicataria sarebbe economicamente non vantaggiosa. Nemmeno può ravvisarsi la sussistenza di un danno erariale visti i vantaggi, sia in termini di maggiori introiti, sia in termini di risparmi di spesa, ottenuti dalla Stazione appaltante con la predetta aggiudicazione”.* In altri termini secondo l'amministrazione i servizi aggiuntivi contemplati nell'offerta dell'impresa aggiudicataria sono di valore ben superiore rispetto al maggior introito economico derivante dall'offerta della seconda classificata.

Osservazioni

Alla luce di quanto considerato e dedotto non si può che ribadire quanto rilevato nella relazione istruttoria sottesa alla comunicazione delle risultanze istruttorie del 27.5.2015.

Infatti si ritiene necessario ribadire che l'affidamento di che trattasi riguarda una concessione di servizi, fattispecie che esula dall'ambito di applicazione del Codice dei contratti, tuttavia il sistematico rimando della *lex specialis* alle norme dello stesso Codice e alle regole ivi previste comporta la vincolatività della stazione appaltante alle stesse.

Inoltre, vale osservare che l'affidamento di una concessione di servizi non può essere sottratto ai principi del Trattato in tema di tutela della concorrenza, ciò viene codificato dallo stesso art. 30 del

Codice ai sensi del quale: *“La scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità...”*.

Nel merito delle questioni sollevate si rileva che il bando di gara indica, all'art. IV.2 del bando, che: *“Il servizio sarà aggiudicato a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa. ai sensi dell'art. 83 del D.Lgs. 163/2006, sulla base dei seguenti elementi valutativi, come meglio specificato all'art. 5 del capitolato.*

1) OFFERTA ECONOMICA max. punti 30

2) OFFERTA TECNICA max. punti 70”;

omettendo di indicare il criterio di valutazione (cd. criterio motivazionale) per la ponderazione dei vari elementi e aspetti dell'offerta tecnica. Lo stesso art. 5 del capitolato, a cui rimanda il bando, si limita ad un generico *“valutazione dei fattori di cui all'elenco”*, ed ancora all'art. 6, *“la Commissione [...] in seduta riservata, procederà all'esame e alla valutazione delle offerte tecniche secondo il metodo di aggiudicazione specificato”*; è indubbio che questo modo di procedere, ancorché siano previsti nel caso di specie i criteri di valutazione con i relativi pesi e sub pesi, lascia alla stazione appaltante una ampia discrezionalità in sede di valutazione dell'offerta poiché non determina i criteri motivazionali che la Commissione applicherà per la valutazione dei medesimi criteri.

La formula “criteri motivazionali” evidenzia il collegamento molto stretto con la motivazione concreta della valutazione di ciascuna offerta, sicché la preventiva fissazione dei criteri motivazionali per l'attribuzione del punteggio da parte della commissione consente di superare la complessa questione della sufficienza del punteggio numerico quale motivazione della valutazione.

Sul punto l'Autorità si è espressa con la determinazione del 24 novembre 2011, n. 7, recante *“Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture”*, rilevando che *“L'art. 1, comma 1 lettera u), del d.lgs. 11 settembre 2008, n. 152 (c.d. “terzo decreto correttivo” al Codice) ha emendato l'art. 83 del Codice, sopprimendo il terzo periodo del comma 4 il quale, prima della modifica, prevedeva che “La commissione giudicatrice, prima dell'apertura delle buste contenenti le offerte, fissa in via generale i criteri motivazionali cui si atterrà per attribuire a ciascun criterio e sub-criterio di valutazione il punteggio tra il minimo e il massimo prestabiliti nel bando” (art 83 comma 4, terzo periodo). [...] La riformulazione del comma 4 dell'articolo 83 non prevede espressamente che i criteri motivazionali debbano essere predefiniti a monte. Appare, tuttavia, certo che il bando deve dettagliare i criteri ed i punteggi in modo da lasciare margini di discrezionalità ristretti alla commissione, la quale, nella sostanza, deve operare solo in modo vincolato, avendo cura di assegnare per quel “criterio” uno specifico e determinato punteggio corrispondente alla definizione dell'offerta”*.

In tal senso depone la previsione regolamentare di cui all'art. 283, comma 2, del d.P.R. 207/2010, ove per l'appunto prescrive che: *“la commissione valuta le offerte tecniche e procede all'assegnazione dei relativi punteggi applicando i criteri e le formule indicati nel bando o nella lettera di invito secondo quanto previsto dall'allegato P)”*.

Con la stessa determina l'Autorità ha altresì osservato che: *“Come già evidenziato nella determinazione n. 4 del 2009, in merito ai criteri motivazionali, qualora la determinazione dei coefficienti variabili tra zero ed uno avvenga con valutazioni discrezionali espresse dai singoli componenti della commissione giudicatrice, essi devono essere previsti in modo dettagliato, precisando quale caratteristica deve essere presente nell'offerta per attribuirle il coefficiente 1,00 e quale deve essere presente per attribuirle il coefficiente 0,60 e così via. In sostanza, per ogni criterio o sub-criterio, occorre predisporre una griglia di caratteristiche che lo contraddistinguono, ad ognuna delle quali, qualora sia presente nell'offerta, si farà corrispondere un prefissato valore del coefficiente stabilito tra zero ed uno. I commissari stabiliranno, in relazione a quanto contenuto nell'offerta, a quale punto della griglia corrisponde, sulla base di una loro valutazione, il contenuto dell'offerta e, di conseguenza, attribuiranno all'offerta il coefficiente ivi indicato. I criteri motivazionali possono essere, invece, meno dettagliati se i coefficienti sono attribuiti mediante il “confronto a coppie”, in quanto, come osservato dalla giurisprudenza, nel caso del “confronto a coppie, la motivazione della valutazione degli elementi qualitativi risiede nelle stesse preferenze accordate ai vari elementi considerati nel raffronto di ciascuno dei progetti con gli altri, secondo un metodo che abilita e legittima una indicazione preferenziale ragguagliata a predeterminati indici e non richiede alcuna estrinsecazione logico argomentativa della preferenza, poiché il giudizio valutativo è insito nell'assegnazione delle preferenze, dei coefficienti ed in quella consequenziale del punteggio” (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, sez. I 14 gennaio 2009, n. 15)”*.

Pertanto tale mancanza di graduazione, correlata alla piena uniformità di giudizio espressa dai vari commissari nell'attribuzione discrezionale dei punteggi per ogni singolo aspetto delle offerte esaminate (cfr. verbale nr. 5), fa sorgere, si ribadisce, seri dubbi sulla correttezza dell'operato della commissione giudicatrice.

In altri termini il semplice richiamo dei criteri e sub criteri con i relativi punteggi, senza specificare nel bando il metodo che la commissione perseguirà per valutare concretamente i singoli elementi di dell'offerta (cd. criteri) lede il principio di trasparenza e non esclude il rischio che le valutazioni declinino secondo logiche non concorrenziali.

Relativamente alla questione della valutazione dell'elemento quantitativo (prezzo) dell'offerta, non condivisibili e destituite di fondamento risultano essere le deduzioni della stazione appaltante con le quali si adduce, in termini piuttosto opinabili, che la formula richiamata nell'allegato P) del Regolamento non prevede l'assegnazione di punteggi (tra 1 e 0) al Coefficiente della prestazione dell'offerta (V(a)) e che tale sistema di calcolo è sì presente nel medesimo allegato, ma nella parte relativa alle modalità di calcolo dell'elemento qualitativo dell'offerta, quindi, inapplicabile ai criteri matematici previsti per l'elemento prezzo, di natura quantitativa.

Inoltre il Comune rappresenta che la formula indicata nella comunicazione di risultanze istruttorie è quella prevista dall'art. 286 del Regolamento per i servizi di pulizia e, quindi, norma speciale inapplicabile al caso di specie.

Sul punto si rimanda alla lettura dell'allegato richiamato e alla determinazione n. 7/2011 per fugare ogni dubbio al riguardo. IN quest'ultima per l'appunto si chiarisce che: "[...] i termini **V(a)** e **Ci** delle formule di cui all'allegato "**P**" del Regolamento individuano entrambi il coefficiente, variabile fra zero ed uno, cui va moltiplicato il peso o punteggio previsto nel bando di gara per l'offerta economica [...] Inoltre, la formula prevista all'articolo 286, comma 6, del Regolamento coincide matematicamente alla formula: **$V(a)i = Ra/Rmax$** " oggetto d'esame.

È indubbio che, per quanto è dato dall'esposizione della formula oggetto di trattazione, la trasformazione dei valori delle offerte deve avvenire in coefficienti variabili tra zero ed uno, sia per gli elementi qualitativi che quantitativi, così come è fuor di dubbio che nella formula di cui alla parte B) dell'allegato P) non si ribadisce l'illustrazione di quanto evidenziato nella parte superiore per mere ragioni di tecnica redazionale.

Altrettanto prive di pregio sono le considerazioni sulla formula suggerita nelle risultanze istruttorie ($Ra[60,50-60]*30/Rmax[63.25-60]$), che porterebbe, secondo la stazione appaltante, a risultati aberranti in ben due ipotesi:

- 1) nel caso di più offerte uguali, in particolare più offerte al 60% degli incassi, poiché la formula matematicamente riporta ad un numero indeterminato la commissione avrebbe potuto attribuire valori differenti alle varie offerte ottenendo comunque lo stesso risultato (0);
- 2) nel caso in cui alla gara avessero partecipato solo due concorrenti, proponenti offerte economiche di poco differenziate (*ad esempio, l'Operatore "A", un'offerta del 62,00%, e l'Operatore B, un'offerta del 62,01%, che in termini assoluti, in ragione della base d'asta, corrisponde ad una differenza di appena, 33,19 euro*), si arriverebbe all'attribuzione all'operatore con offerta di poco più alta, di ben 30 punti, ed all'altro, di zero punti.

Entrambe le conclusioni sono errate, in particolare la prima, seppur corretta in linea di principio, è per come rappresentata illogica, irrazionale e tesa esclusivamente a confutare il dato matematico, senza tenere in debito conto che la Commissione non potrebbe attribuire valori differenti a offerte identiche sulla base di dati tangibili.

Anche la seconda ipotesi è totalmente errata, perché con l'applicazione della formula indicata nella comunicazione di risultanze istruttorie si otterrebbero, conseguentemente, 30 punti all'offerta 62,01% e 29,85 punti all'offerta del 62%, lo zero si attribuirebbe all'ipotetico concorrente che avesse offerto 60%. Posto che l'art. 5, lett. B) del capitolato speciale d'appalto espressamente prevede che: "...Non saranno ammesse offerte che presenteranno una percentuale inferiore al 60%. All'offerta che presenterà la percentuale più alta verrà assegnato il punteggio massimo previsto. [...] All'offerta che presenta la percentuale più alta sugli incassi dei parcometri, al netto dell'Iva, da corrispondere al Comune verrà assegnato il punteggio massimo previsto, mentre alle altre verrà assegnato secondo la formula seguente: Percentuale offerta presa in esame, moltiplicato il punteggio dell'offerta economica

che è 30, diviso l'offerta percentuale più alta. [...] Non saranno ammesse offerte che presenteranno una percentuale inferiore al 60% con conseguente non ammissione alle successive fasi del procedimento”.

Da ciò discende che la gara, per quanto riguarda l'elemento prezzo, si esplica tra l'aumento al canone minimo dovuto all'amministrazione (base d'asta) che va dal 60% al 100% degli incassi.

Quindi è fuor di dubbio che la competizione è concentrata sul *range* predetto, pertanto assumere nel calcolo la percentuale a base d'asta (60%) - si sottolinea necessaria per accedere finanche alla competizione - significa distorcere la funzione interpolante di cui alla formula dell'allegato P) del regolamento di attuazione (d.P.R. 207/2010), in quanto il coefficiente va calcolato sul ribasso (*rectius*: aumento) offerto in sede di gara da ciascun concorrente.

Pertanto si ribadisce che la ponderazione dell'elemento prezzo seguita dalla commissione di gara non è coerente con la previsione di gara e men che meno con la normativa di riferimento richiamata nel bando, ciò in quanto la norma di gara predetta espressamente, e per ben due volte nello stesso comma, escludeva le offerte che presentassero ribassi inferiori al 60%. Quindi le percentuali offerte che si potevano “prendere in esame” erano esclusivamente quelle che superavano la soglia del 60%.

Di conseguenza, ai fini della corretta applicazione della formula di interpolazione lineare richiamata nella *lex specialis* e nell'allegato P) del regolamento di attuazione (d.P.R. 207/2010), la percentuale del 60% doveva essere considerata come offerta minima del concorrente cui assegnare il punteggio “0” e la percentuale del 63,25% come offerta migliore cui assegnare il punteggio “1” (*rectius*: 30).

Sulla base delle considerazioni che precedono si sarebbe dovuto, pertanto, applicare la seguente formula $(Ra[60,50-60]*30/Rmax[63.25-60])$ con i seguenti coefficienti e punteggi finali:

DITTA	RIBASSO OFFERTO %	PUNTEGGIO OFFERTA ECONOMICA	PUNTEGGIO OFFERTA TECNICA	PUNTEGGIO FINALE
Impresa N. 2 Soc. S.I.S.	61,76 %	16,246	62,46	78,706
Impresa N. 4 Soc. Etruria	63,25 %	30,000	45,23	75,23
Impresa N. 3 Soc. S.A.P.	60,50 %	4,615	70,00	74,615

Quindi sarebbe dovuta risultare aggiudicataria la società S.I.S., con il punteggio finale di 78,706, in luogo di S.A.P.

Tale errata aggiudicazione ha indubbie conseguenze anche sul piano dell'economicità dell'affidamento; economicità che, si rammenta, è annoverata tra i principi cardini cui deve essere improntato l'affidamento dei contratti pubblici, ai sensi dell'art. 2, comma 2, e dell'art. 83 del D.Lgs 12 aprile 2006, n. 163, salva ed impregiudicata la prova del verificarsi del pregiudizio erariale in parola.

Infine, dalla lettura dell'art. 11 del capitolato speciale d'appalto (rubricato: “*Vigilanza controlli sul servizio*”) si prevede che: “[...] al concessionario verrà riconosciuto a titolo di rimborso spese per le iniziative per la

realizzazione di opere, strutture e apparecchiature intese a migliorare l'attività di pianificazione, controllo e gestione del sistema di viabilità delle aree destinate a parcheggio l'importo di € 10,00 (dieci/00) per ogni multa emessa regolarmente ed effettivamente riscossa, verificata dal Comando di Polizia Locale", tale previsione determina un servizio aggiuntivo/opzione che ai sensi dell'art. 29, comma 1, del codice dei contratti doveva essere computato nella base d'asta.

Infatti l'art. 29, comma 1, testualmente recita: *"il calcolo del valore stimato degli appalti pubblici e delle concessioni di lavori o servizi pubblici è basato sull'importo totale pagabile al netto dell'IVA, valutato dalle stazioni appaltanti. Questo calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di opzione o rinnovo del contratto"*.

Pertanto poiché viene riconosciuto dalla legge di gara, peraltro in un articolato alquanto oscuro del capitolato speciale d'appalto, un emolumento forfettario per ogni multa elevata e riscossa ad opera della concessionaria - che non può essere considerato rimborso spese poiché disancorato da una effettiva verifica circa i costi sostenuti - questa attività di irrogazione sanzioni e connesso corrispettivo doveva essere computato, sulla base ad esempio dell'esperienza pregressa e dell'estensione materiale e temporale del nuovo servizio, a base di gara ancorché in via presuntiva, e pubblicato nel bando/avviso pubblico assieme al valore della concessione.

Al riguardo non è assolutamente plausibile ed accettabile la deduzione del Comune di Ronciglione per cui l'amministrazione non era in grado di stimare l'importo da porre a base d'asta.

A tal fine si rammenta che l'evenienza per cui, per particolari tipologie di servizi e/o a causa di singolari circostanze contingenti, le stazioni appaltanti non siano in grado di conoscere con certezza il costo degli stessi non costituisce motivo per sottrarsi all'obbligo di individuare, anche in via solo presuntiva, l'importo da porre a base di gara. Quest'ultimo infatti ha la duplice funzione di orientare le scelte degli operatori di mercato e potenziali concorrenti circa la partecipazione o meno alla gara nonché di consentire, ai fini del rispetto delle regole della contabilità pubblica, una programmazione dell'attività contrattuale retta dai principi di economicità, efficacia ed efficienza, così come disposto anche dall'art. 271 del Regolamento n. 207/2010 di esecuzione e attuazione del Codice Contratti (cfr. Deliberazione n. 4 del 06/02/2013)

Così come assolutamente non discordante è quanto a suo tempo rilevato dall'Autorità, con la nota del 17 aprile 2013, con il richiamo al rispetto dell'art. 29 del codice operato da ultimo nelle risultanze istruttorie.

Tutto ciò considerato e ritenuto il Consiglio, nell'adunanza del 26 agosto 2015:

delibera

- la *lex* di gara è in contrasto con gli artt. 2, 29, del d.lgs. 163/06, poiché la stima d'asta non tiene conto del servizio aggiuntivo di cui dell'art. 11, 9° cpv, del capitolato speciale d'appalto;
- la procedura e l'aggiudicazione in oggetto è in contrasto con la *lex specialis* e la normativa vigente di cui agli artt. 2 e 83 del d.lgs. 163/06 e art. 120 del d.P.R. n. 207/2010, in quanto in fase di valutazione delle

offerte si è utilizzata la formula matematica richiamata nel bando in modo da rendere ininfluyente, ai fini del risultato finale, l'elemento quantitativo del prezzo;

- la sussistenza di un presunto danno erariale, in quanto l'offerta risultata aggiudicataria è, ai sensi dell'art. 83 del d.lgs. 163/06, economicamente non vantaggiosa;

- di invitare la stazione appaltante a rendere note ai sensi dell'art. 16, comma 2, del Regolamento di vigilanza le eventuali iniziative che intende adottare riguardo al procedimento in esame;

- di disporre, a cura dell'Ufficio, l'invio della presente deliberazione alla Procura della Corte dei Conti competente, al Comune di Ronciglione, nella persona del Sindaco *pro tempore*, del Responsabile del procedimento e del Responsabile per la prevenzione della corruzione, per i seguiti di competenza.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 2 settembre 2015

Il Segretario, Maria Esposito