



# DELIBERA N. 323

Del 21 aprile 2021

## Oggetto

Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 211, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 presentata da Sogest Italia S.r.l. - Procedura aperta per l'affidamento del servizio di reception presso la sede della SISSA di via Bonomea n. 265 a Trieste – Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa - Importo a base di gara: euro 373.269,52 – S.A.: SISSA - Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati

**PREC 79/2021/S**

## Riferimenti normativi

Art. 30, d.lgs. n. 50/2016

## Parole chiave

Offerta tecnica – Redazione - Limiti dimensionali – Prescrizioni formali – Tutela del principio del *favor participationis*

## Massime

### **Offerta tecnica – Prescrizioni redazionali**

La stazione appaltante può richiedere nel disciplinare di gara adempimenti formali per la formulazione dell'offerta tecnica, come limiti dimensionali riferiti al numero di pagine massime consentite così come criteri redazionali, ma l'applicazione di tali prescrizioni deve avvenire nel rispetto dei principi di certezza, trasparenza e *favor participationis*.

Rispettate le indicazioni del disciplinare di gara, gli operatori economici che partecipano alla procedura possono valorizzare i contenuti dell'offerta scegliendo un tipo di carattere piuttosto che un altro così come la relativa spaziatura.

**Art. 30, comma 1, d.lgs. n. 50/2016**

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 21 aprile 2021

DELIBERA

VISTA l'istanza prot. n. 23314 del 18 marzo 2021 con la quale la Sogest Italia S.p.A. contesta la legittimità dell'aggiudicazione disposta, nella procedura di gara in oggetto, dalla Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati (SISSA) in favore dell'operatore economico GSE Gruppo Servizi Associati S.p.A. domandando all'Autorità un parere in merito alla legittimità del provvedimento ritenendo che l'offerta tecnica dell'aggiudicatario eccedesse (sostanzialmente raddoppiandoli) i limiti dimensionali imposti dal disciplinare per ciascuno degli 8 criteri indicati, nonostante lo stesso disciplinare prevedesse espressamente che le parti eccedenti i limiti minimi dovessero essere stralciate o comunque non esaminate dalla commissione di gara; in considerazione del mancato stralcio delle parti eccedenti, l'offerta dell'aggiudicatario avrebbe ottenuto un punteggio complessivo pari a 65,825 su un massimo di 75 punti, con un punteggio finale complessivo a favore dell'aggiudicatario di 85,35 punti a fronte degli 80,37 punti attribuiti all'istante;

VISTO l'avvio del procedimento comunicato alle parti interessate con nota prot. n. 25110 del 24/03/2021;

VISTE le memorie e i documenti trasmessi in atti dall'istante e dall'aggiudicatario;

RITENUTO l'istante legittimato alla presentazione della richiesta di parere di precontenzioso ai sensi dell'art. 211, comma 1, d.lgs. n. 50/2016 e art. 7, comma 1, lett. c) del Regolamento in materia di pareri di precontenzioso in quanto alla comunicazione del 22/12/2020 seguiva la sua istanza di accesso agli atti del 31/12/2020 evasa integralmente soltanto in data 17/02/2021 con la trasmissione dell'offerta tecnica dell'aggiudicatario sulla quale si incentra la richiesta di parere (Cons. Stato, Adunanza Plenaria, n. 12/2020);

CONSIDERATO che l'art. 15.1 del disciplinare di gara, con riferimento alla formulazione dell'offerta tecnica, richiedeva la presentazione di una relazione tecnica contenente una proposta tecnica-organizzativa, illustrante con riferimento ai criteri e sub-criteri indicati all'art. 17.1. diversi elementi enucleati alle lettere A, B, C, D, E (Personale impiegato; Qualità del servizio; Modello formativo e politiche per il personale; Divise e dress code; Proposte migliorative e/o innovative), con ulteriori sub-elementi descrittivi; per i diversi elementi descrittivi dell'offerta tecnica e da riportare nella Relazione tecnica, la stazione appaltante indicava un numero massimo di pagine (facciate) su foglio A4 (2 o 3 pagine) per ciascun elemento o sub-elemento, fornendo sempre la medesima indicazione grafica per la redazione delle facciate: «*massimo 33 righe per ogni facciata, carattere di dimensione minima 11*»; quindi, in ordine alle prescrizioni riferite al numero di pagine da dedicare a ciascun elemento della Relazione tecnica, la stazione appaltante disponeva: «*Le offerte tecniche che supereranno il numero massimo di facciate sopra previsto, saranno esaminate esclusivamente fino alla facciata pari al numero massimo previsto*»;

CONSIDERATO che, ad avviso dell'istante, l'offerta tecnica dell'aggiudicatario sarebbe stata difforme dai limiti dimensionali imposti dal disciplinare poiché sarebbe stata redatta con un carattere di dimensione inferiore a 11, con proporzioni dimezzate rispetto a quelle standard cosicché risulterebbero raddoppiati i limiti dimensionali previsti dal disciplinare; secondo l'istante, se si fosse adoperato un carattere conforme alle richieste del disciplinare, la relazione tecnica dell'aggiudicatario avrebbe superato il numero di facciate previsto e molti degli elementi e sub-elementi valutati ai fini dell'attribuzione dei punteggi sarebbero stati presenti su facciate ulteriori rispetto al numero di facciate massime consentite dal disciplinare che avrebbero dovuto essere stralciate, senza possibilità di valutazione da parte della commissione di gara; l'istante richiama la necessità che la commissione facesse applicazione delle prescrizioni del disciplinare di gara e del principio di par condicio verificando le pagine eccedenti e procedendo al loro stralcio; inoltre, mette a confronto la propria offerta tecnica con quella dell'aggiudicatario, da cui si evince un'evidente sproporzione sul piano contenutistico in ragione delle scelte grafiche compiute dall'aggiudicatario; l'istante richiama la giurisprudenza espressasi in fattispecie simili, in particolare la sentenza del TAR Lombardia n. 9/2021 e la sentenza del TAR Calabria (Catanzaro) n. 2131/2020;



CONSIDERATO che, nella memoria trasmessa in atti, l'aggiudicatario GSA – Gruppo Servizi Associati S.p.A. ha evidenziato come il disciplinare avesse esclusivamente previsto l'utilizzo, per ciascun elemento e sub-elemento di valutazione: 1) di un numero massimo di facciate in formato A4; 2) di un massimo di 33 righe per facciata; 3) di un carattere di dimensione minima 11; quindi, l'aggiudicatario ha evidenziato come la sua offerta tecnica fosse stata formulata in maniera conforme alle prescrizioni del disciplinare che non richiedeva affatto un tipo specifico di carattere, ma soltanto la dimensione "11"; pertanto, utilizzando il carattere "11 Microsoft Himalaya", l'operatore economico riusciva a rispettare le prescrizioni del disciplinare, che non imponeva altro, né un carattere specifico da utilizzare, né un numero massimo di battute consentite per riga, né formati standard di spaziatura;

CONSIDERATO che, sulla questione delle caratteristiche dimensionali dell'offerta tecnica, l'Autorità nella Nota illustrativa al bando - tipo n. 1/2017, recante "*Schema di disciplinare di gara per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo*" ed adottato con delibera n. 1228 del 22 novembre 2017, ha raccomandato alle stazioni appaltanti di «indicare che la relazione tecnica sia contenuta entro un ragionevole e sintetico numero di pagine, valorizzando in tal senso un principio di concentrazione», precisando tuttavia «che tale limitazione rappresenta una mera indicazione ai concorrenti e non può costituire causa di esclusione dalla gara» (sull'argomento si vedano: ANAC delibera n. 819 del 26 settembre 2018; ANAC delibera n. 302 del 1 aprile 2020);

CONSIDERATO che la giurisprudenza citata dall'istante concerne fattispecie in parte diverse da quella oggetto del presente procedimento di precontenzioso; il TAR Lombardia (sez. IV), nella sentenza n. 9/2021, si è pronunciato rispetto a una fattispecie in cui il disciplinare di gara risultava contenere maggiori prescrizioni in ordine alle regole da seguire per la redazione dell'offerta tecnica, specificando anche il tipo di carattere da utilizzare e le misure degli interspazi; il TAR Calabria (sez. I), nella sentenza n. 2131/2020, si pronunciava su una fattispecie in cui, a fronte della richiesta da parte del disciplinare di un numero massimo di pagine, l'offerta tecnica della ditta risultata aggiudicataria non era rispettosa di tali indicazioni in quanto superava il numero massimo di pagine consentite; d'altro canto, sul tema, il Consiglio di Stato, sez. III, nella sentenza n. 2477/2020, con riferimento a un disciplinare di gara richiedente a pena di esclusione un numero massimo di pagine per l'offerta tecnica ha osservato come «*La procedura di gara non deve essere concepita come una sorta di corsa ad ostacoli fra adempimenti formali imposti agli operatori economici e all'amministrazione aggiudicatrice, dovendo al contrario mirare ad appurare, in modo efficiente, quale sia l'offerta migliore, nel rispetto delle regole di concorrenza, verificando la sussistenza dei requisiti tecnici, economici, morali e professionali dell'aggiudicatario (in tal senso si veda Cons. di Stato, III, 2 marzo 2017, n. 975)*»; ancora, nella sentenza n. 999/2021, la sez. V del Consiglio di Stato, ha valorizzato «*un'interpretazione conforme al principio del favor participationis, che impone, nel caso di clausole del bando ambigue o dubbie, di privilegiare l'esegesi che estende la platea dei partecipanti, anche al fine di dare compiuta realizzazione all'interesse dell'amministrazione di selezionare la migliore offerta (cfr. Cons. Stato, V, 16 dicembre 2019, n. 8517 ed altre)*»;

CONSIDERATO che nella fattispecie in esame la stazione appaltante aveva fornito indicazioni esclusivamente rispetto alle dimensioni del carattere e al numero di facciate, senza fornire ulteriori indicazioni in ordine al tipo di carattere da utilizzare e alla spaziatura e che tali indicazioni erano rispettate dall'aggiudicatario;

RITENUTO che, rispettate le indicazioni del disciplinare di gara, il concorrente avesse facoltà di scegliere un tipo di carattere piuttosto che un altro così come la relativa spaziatura anche al fine di valorizzare i contenuti dell'offerta tecnica presentata;

RITENUTO, pertanto, che le censure sollevate dall'istate siano infondate e, in relazione al profilo considerato, l'operato della stazione appaltante sia stato conforme al disciplinare di gara e alla normativa di settore, in particolare ai principi di certezza, trasparenza e tutela della concorrenza (art. 30, comma 1, d.lgs. n. 50/2016);

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che l'operato della stazione appaltante sia stato conforme al disciplinare di gara e alla normativa di settore.

Il Presidente  
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 23 aprile 2021

Per Il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente