

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 15/04/2010

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/29299-a-fronte-di-un-livello-di-analiticit-del-progetto-esecutivo-posto-a-base-di-gara-risulta-non-irragionevole-la-scelta-della-stazione-appaltante-di-individuare-nel-solo-pregio-tecnico-dell-offerta->

Autore: Lazzini Sonia

A fronte di un livello di analiticità del progetto (esecutivo) posto a base di gara, risulta non irragionevole la scelta della stazione appaltante di individuare nel solo pregio tecnico dell'offerta il criterio di valutazione

C.St. 11.03.2010 n. 1445

A fronte di un livello di analiticità del progetto (esecutivo) posto a base di gara, risulta non irragionevole la scelta della stazione appaltante di individuare nel solo pregio tecnico dell'offerta il criterio di valutazione

Ciò posto quanto alla disciplina dettata dalla legge di gara e alle precisazioni introdotte dalla Commissione, è ancora opportuno tener conto che a base della gara è stato posto un progetto già esecutivo e cantierabile; progetto che, elaborato per l'Amministrazione da professionisti del settore, si connota per una minuziosa descrizione delle operazioni costruttive.

L'Amministrazione, conseguentemente, oltre ad imporre ai partecipanti di visionare gli elaborati progettuali (punto 14 del disciplinare), ha escluso espressamente la possibilità per gli stessi di presentare varianti (punto 3 del bando), richiedendo la presentazione di una relazione tecnica di "massimo 50 facciate", contenente le indicazioni di cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto in sede di applicazione dei "criteri" indicati nella legge di gara.

Delle peculiarità della gara e del suo oggetto, nonché della sussistenza, a base della stessa, di un dettagliato progetto già esecutivo e cantierabile, occorre tener conto nell'esaminare il motivo di gravame con cui l'appellante principale deduce l'erroneità della sentenza impugnata laddove ha rimarcato la lacunosità e genericità che nel caso di specie connoterebbero le previsioni, contenute nel bando e nel disciplinare, dei criteri (e sub-criteri) di valutazione dell'offerta tecnica.

Ritiene, invero, il Collegio di condividere l'assunto sostenuto nell'atto di gravame in forza del quale quelli indicati nel bando di gara (e specificati nel disciplinare) sono autentici sub-criteri del criterio di valutazione costituito dal "pregio tecnico".

Condivide, soprattutto, il Collegio quanto sostenuto dalla società ricorrente laddove osserva che, a fronte di un livello di analiticità del progetto posto a base di gara, risulti non irragionevole la scelta della stazione appaltante di individuare nel solo pregio tecnico dell'offerta il criterio di valutazione, intendendo l'Amministrazione apprezzare il modus operandi e l'abilità esecutiva complessiva dei concorrenti, desumibili dalle attrezzature da utilizzare, dalle modalità proposte per metterle in sicurezza, dalle tecniche di organizzazione dell'attività, oltre che dalla tempistica indicata per il compimento delle attività: sub-criteri (e non criteri), questi, che la legge di gara ha indicato alla Commissione chiamata a valutare in modo unitario la capacità dei concorrenti di realizzare quanto già minuziosamente dettagliato nel progetto posto a base di gara.

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la decisione numero 1445 dell' 11 marzo 2010 emessa dal Consiglio di Stato

**N. 01445/2010 REG.DEC.
N. 10157/2009 REG.RIC.**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

Sul ricorso numero di registro generale 10157 del 2009, proposto da: ALFA Costruzioni Restauri Impianti Tecnologici S.p.A., rappresentato e difeso dagli avv. Raffaele Ferola, Federica Saggiomo, con domicilio eletto presso Raffaele Ferola in Roma, via G.B. De Rossi N.30;

contro

BETA Spa in Pr.E Q.Comp. Ati, rappresentato e difeso dagli avv. Nicola Durazzo, Gianfranco Tobia, con domicilio eletto presso Gianfranco Tobia in Roma, v.le G. Mazzini N.11; Ati - Tecnireco Srl, rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Durazzo, con domicilio eletto presso Gianfranco Tobia in Roma, v.le G. Mazzini N.11;

nei confronti di

Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali, rappresentato e difeso dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12; Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali -Direz.Reg.Beni Cult.E Paes.Piemonte;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PIEMONTE - TORINO: SEZIONE I n. 02823/2009, resa tra le parti, concernente della sentenza del T.A.R. PIEMONTE - TORINO: SEZIONE I n. 02823/2009, resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO LAVORI RESTAURO CAPPELLA DELLA SINDONE..

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di BETA Spa in Pr.E Q.Comp. Ati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ati - Tecnireco Srl;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 marzo 2010 il Cons. Roberto Garofoli e uditi per le parti gli avvocati Vitale, Durazzo e Ferola;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con la sentenza impugnata il primo giudice ha riunito ed accolto i ricorsi proposti da BETA S.p.A., Tecnireco S.r.l., in proprio e quali componenti di ATI costituenda, avverso:

il provvedimento prot. n. 6000/09 19.04.13/3.4 del 12.5.2009, con il quale il Ministero per i beni e le attività culturali ha pronunciato l'aggiudicazione dell'appalto relativo all'affidamento dei lavori di restauro della Cappella della S. Sindone in favore della società ALFA Costruzioni Impianti Tecnologici s.p.a., oltre che avverso i verbali di gara (quanto al ricorso n. 706 del 2009);

il bando e il disciplinare di gara (quanto al ricorso n. 851 del 2009).

Nel dettaglio, come ricostruito dal primo giudice, con bando pubblicato in G.U.C.E. del 22 agosto 2008, per estratto su due quotidiani a diffusione nazionale e regionale, sul sito internet del Ministero per i beni e le attività culturali), ha indetto procedura aperta ai sensi degli artt. 54 e 55 del d.lgs. n. 163 del 2006 per l'affidamento dei lavori riguardanti le opere e la somministrazione di tutte le forniture, i ponteggi e quant'altro necessario per la realizzazione a perfetta regola d'arte degli interventi di riabilitazione delle strutture in elevazione della Cappella della S. Sindone, per un valore complessivo di 10.585.633,38 € di cui 1.095.261,50 € per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso, oltre I.V.A.

Il bando precisava che l'aggiudicazione sarebbe avvenuta secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con attribuzione di massimo 28 punti al concorrente che avesse offerto il maggior ribasso e di massimo 72 punti all'offerta tecnica, così suddivisi:

- massimo 42 punti in relazione alle “modalità operative, attrezzature, procedure di sicurezza, indicazione del personale e della tempistica per l'esecuzione di quattro specifiche attività individuate nello smontaggio e rimontaggio, dopo il consolidamento, di una colonna di primo livello da consolidare in laboratorio; smontaggio e rimontaggio, dopo il consolidamento, di un concio degli archi del bacino tronco da consolidare in laboratorio; sostituzione dell'architrave loggiato; sostituzione di un concio degli archi del II livello del cestello”;
- massimo 15 punti alla “descrizione delle attrezzature specifiche, delle modalità operative e delle procedure di sicurezza utilizzate per realizzare la cerchiatura multispire in filo di acciaio inox e per la realizzazione degli incatenamenti dei finestrini e degli archi del cestello”;
- massimo 15 punti alla “descrizione delle metodologie e delle tecniche di coltivazione della cava di marmo, della quantità e tipologia morfologica dei blocchi estratti, nell'ottica di ridurre al minimo eventuali sfridi di materiale lapideo sano.”

Il disciplinare di gara disponeva che, ai fini della valutazione, sarebbe stato applicato il metodo del confronto a coppie di cui all'allegato E del d.p.r. n. 554 del 1999.

Ciò posto, il primo giudice, con la sentenza impugnata, riuniti i ricorsi e disattese le eccezioni di inammissibilità dedotte dalla società odierna appellante, respinti gli altri motivi dedotti, ha accolto il terzo motivo del ricorso n. 706/09, nonché unico motivo del ricorso n. 851/09, con cui è stata contestata l'inidoneità dei criteri, sub criteri e sub pesi dettati dalla legge di gara a combinarsi con un giudizio espresso dalla Commissione in termini numerici, peraltro in aderenza alla legge di gara

medesima, che ha prefissato l'utilizzo della tecnica del confronto a coppie, implicante l'attribuzione (previa comparazione delle offerte a due a due) di valori di preferenza sinteticamente espressi in un numero.

Nel dettaglio, il primo giudice, pure riconoscendo l'astratta legittimità di un sistema, tuttora previsto dal d.p.r. 554, di valutazione numerica, ha sostenuto che la sua praticabilità è circoscritta alle ipotesi in cui i criteri di bando siano talmente analitici da consentire di comprendere la valutazione con la sola lettura del punteggio; ha quindi rimarcato la lacunosità e genericità che nel caso di specie connoterebbero le previsioni al riguardo contenute nel bando e nel disciplinare.

Insorge la società appellante sostenendo l'erroneità della sentenza tanto nella parte in cui ha riconosciuto l'ammissibilità dei ricorsi proposti in primo grado quanto in quella in cui ne ha in parte ammesso la fondatezza.

Propone appello incidentale il Ministero per i beni e le attività culturali.

All'udienza del 2 marzo 2010 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Il ricorso va accolto.

In disparte le questioni relative all'ammissibilità e ricevibilità dei ricorsi proposti in primo grado, ritiene il Collegio fondato il gravame nella parte in cui deduce l'erroneità della sentenza laddove ne ha riconosciuto la fondatezza.

Giova al riguardo ricostruire la disciplina di gara.

Come osservato nella parte in fatto, il bando precisava che l'aggiudicazione sarebbe avvenuta secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con attribuzione di massimo 28 punti al concorrente che avesse offerto il maggior ribasso e di massimo 72 punti all'offerta tecnica.

Quanto alla suddivisione degli indicati 72 punti, giova riportare le previsioni contenute nel bando al punto 2 e nel disciplinare al punto 6) e alla lett. B):

- punto 1 del bando “le modalità operative, le attrezzature, le procedure di sicurezza, l’indicazione del personale e della tempistica per l’esecuzione di quattro specifiche attività.” (massimo 42 punti). Il disciplinare ribadisce i parametri e individua le quattro specifiche attività oggetto di valutazione come segue: “smontaggio di una colonna del primo livello da consolidare in laboratorio e rimontaggio della stessa dopo il consolidamento; smontaggio di un concio degli archi del bacino tronco da consolidare in laboratorio e rimontaggio dello stesso dopo il consolidamento; sostituzione dell’architrave del loggiato; sostituzione di un concio degli archi del secondo livello del cestello”;
- punto 2 del bando “la descrizione delle attrezzature specifiche, delle modalità operative e delle procedure di sicurezza che saranno utilizzate per la cerchiatura multispire in filo acciaio inox, e per la realizzazione degli incatenamenti dei finestrini e degli archi del cestello” (massimo 15 punti). Il disciplinare sul punto è identico;
- punto 3 del bando “la descrizione delle metodologie e delle tecniche di coltivazione della cava di marmo (con riferimento alla sequenza dei tagli per ogni avanzamento), della quantità e tipologia morfologica dei blocchi estratti, nell’ottica di ridurre al minimo eventuali sfridi di materiale lapideo sano” (massimo 15 punti). Sul punto il disciplinare precisa: “descrizione e motivazione della scelta della più opportuna metodologia di coltivazione per la procedura di estrazione del marmo bigio di Frabosa presso la cava di Prà del Torno. Inquadramento all’interno del processo sopradescritto di tutte le tipologie di attrezzature necessarie all’applicazione di tale metodo, con particolare riferimento alla fase di distacco dei blocchi lapidei (taglio e stacco della parete). Specificazione delle possibili alternative, soprattutto quelle caratterizzate da interazione di differenti tipologie di macchine da taglio, tradizionali ed innovative, con riferimento alla sequenza dei tagli per singolo avanzamento. Indicazione delle principali tipologie di blocchi

estratti (dimensioni e volume) in relazione alle tecniche di estrazione. Giustificazione del numero di blocchi da estrarre sulla base delle necessità del cantiere di restauro e descrizione del processo di movimentazione del fronte di escavazione al piazzale di cava. Descrizione dettagliata dello schema concettuale che prevede il passaggio dal blocco estratto in cava al concio semilavorato (concio iscritto in solido regolare) ovvero processo di minimizzazione di blocchi estratti finalizzato alla riduzione degli sfridi di materiale lapideo sano.”

Il disciplinare di gara disponeva che, ai fini della valutazione, sarebbe stato applicato il metodo del confronto a coppie di cui all’allegato E del d.p.r. n. 554 del 1999.

Giova ancora considerare che, nel corso della prima seduta riservata del 15 gennaio 2009, la Commissione, nell’esplicitare i criteri di valutazione dell’offerta tecnica, ha riprodotto pedissequamente il testo del disciplinare, aggiungendo che sarebbero state attribuite preferenze proporzionali “al livello di approfondimento, completezza e qualità con cui le problematiche risulteranno trattate, attribuendo il valore massimo all’offerta che avrà sviluppato gli argomenti in modo più compiuto ed esaustivo in relazione alle prescrizioni del disciplinare di gara”.

Ciò posto quanto alla disciplina dettata dalla legge di gara e alle precisazioni introdotte dalla Commissione, è ancora opportuno tener conto che a base della gara è stato posto un progetto già esecutivo e cantierabile; progetto che, elaborato per l’Amministrazione da professionisti del settore, si connota per una minuziosa descrizione delle operazioni costruttive.

L’Amministrazione, conseguentemente, oltre ad imporre ai partecipanti di visionare gli elaborati progettuali (punto 14 del disciplinare), ha escluso espressamente la possibilità per gli stessi di presentare varianti (punto 3 del bando), richiedendo la presentazione di una relazione tecnica di “massimo 50 facciate”,

contenente le indicazioni di cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto in sede di applicazione dei “criteri” indicati nella legge di gara.

Delle peculiarità della gara e del suo oggetto, nonché della sussistenza, a base della stessa, di un dettagliato progetto già esecutivo e cantierabile, occorre tener conto nell'esaminare il motivo di gravame con cui l'appellante principale deduce l'erroneità della sentenza impugnata laddove ha rimarcato la lacunosità e genericità che nel caso di specie connoterebbero le previsioni, contenute nel bando e nel disciplinare, dei criteri (e sub-criteri) di valutazione dell'offerta tecnica.

Ritiene, invero, il Collegio di condividere l'assunto sostenuto nell'atto di gravame in forza del quale quelli indicati nel bando di gara (e specificati nel disciplinare) sono autentici sub-criteri del criterio di valutazione costituito dal “pregio tecnico”.

Condivide, soprattutto, il Collegio quanto sostenuto dalla società ricorrente laddove osserva che, a fronte di un livello di analiticità del progetto posto a base di gara, risulti non irragionevole la scelta della stazione appaltante di individuare nel solo pregio tecnico dell'offerta il criterio di valutazione, intendendo l'Amministrazione apprezzare il modus operandi e l'abilità esecutiva complessiva dei concorrenti, desumibili dalle attrezzature da utilizzare, dalle modalità proposte per metterle in sicurezza, dalle tecniche di organizzazione dell'attività, oltre che dalla tempistica indicata per il compimento delle attività: sub-criteri (e non criteri), questi, che la legge di gara ha indicato alla Commissione chiamata a valutare in modo unitario la capacità dei concorrenti di realizzare quanto già minuziosamente dettagliato nel progetto posto a base di gara.

Alla stregua delle esposte ragioni va dunque accolto l'appello principale e dichiarato improcedibile quello incidentale.

Sussistono giustificate ragioni per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando sul ricorso principale, lo accoglie. Dichiara improcedibile il ricorso incidentale.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 marzo 2010 con l'intervento dei Signori:

Giuseppe Barbagallo, Presidente

Roberto Garofoli, Consigliere, Estensore

Giancarlo Montedoro, Consigliere

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/03/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione