

Parere n. 192 del 03/11/2010

PREC 15/10/S

Oggetto: Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dal Comune di Narni – Affidamento del servizio di pulizia di uffici ed edifici comunali – Importo a base d'asta: €204.720,00 – S.A.: Comune di Narni (TR).

Il Consiglio

Vista la relazione dell'Ufficio del Precontenzioso

Considerato in fatto

In data 3 dicembre 2009 è pervenuta l'istanza di parere indicata in epigrafe, con la quale il Comune di Narni, in qualità di stazione appaltante, ha chiesto a questa Autorità di esprimersi in merito alla legittimità dell'utilizzo del metodo aggregativo-compensatore per l'affidamento del servizio di pulizia in oggetto, ritenuto dal Comune istante adeguato in attesa del regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici (vista la pronuncia del Consiglio di Stato, sez. V, 12 giugno 2009, n. 3716) e contestato, invece, dalla società B&B Impresa di Pulizie (d'ora in poi società B&B), che è risultata seconda classificata nella graduatoria di aggiudicazione provvisoria.

A riscontro della richiesta di informazioni formulata dall'Autorità nell'istruttoria procedimentale la predetta società B&B ha svolto le deduzioni di spettanza, con memoria pervenuta in data 12 febbraio 2010, nella quale ha censurato l'impiego del suddetto metodo, sostenendo l'ineludibile ricorso al D.P.C.M. 13 marzo 1999, n. 117, ai sensi del quale – a suo dire – essa stessa sarebbe risultata aggiudicataria dell'appalto di che trattasi, in luogo dell'impresa La Rapida Appalti S.p.A., e postulando altresì l'illegittimità derivata della disposta aggiudicazione in favore di quest'ultima.

Ritenuto in diritto

La questione controversa sottoposta a questa Autorità con l'istanza di parere in oggetto attiene alla obbligatorietà o meno – per l'aggiudicazione degli appalti di servizi di pulizia, come quello in argomento – dei criteri dettati dal D.P.C.M. 13 marzo 1999, n. 117 (*Regolamento recante norme per la determinazione degli elementi di valutazione e dei parametri di ponderazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'aggiudicazione degli appalti di servizi di pulizia*), con conseguente sostanziale illegittimità degli esiti del procedimento di gara sottoposto all'esame di questa Autorità in caso di risposta positiva al suddetto quesito.

Al riguardo occorre considerare che l'art. 83 del Codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le modalità per la valutazione delle offerte nel caso di adozione del criterio dell'"offerta economicamente più vantaggiosa", al comma 5 stabilisce che "*Per attuare la ponderazione o comunque attribuire il punteggio a ciascun elemento dell'offerta, le stazioni appaltanti utilizzano metodologie tali da consentire di individuare con un unico parametro numerico finale l'offerta più vantaggiosa. Dette metodologie sono stabilite dal regolamento, distintamente per lavori, servizi e forniture e, ove occorra, con modalità semplificate per servizi e forniture. Il regolamento, per i servizi, tiene conto di quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 marzo 1999, n. 117 e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 novembre 2005, in quanto compatibili con il presente codice*".

Ad oggi, il regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici non è ancora entrato in

vigore, per cui occorre necessariamente fare riferimento, quanto ai lavori, al regolamento approvato sotto la vigenza della Legge Merloni (D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554) e, per i servizi e le forniture, alle disposizioni specifiche impartite dai richiamati D.P.C.M. n. 117/1999 e 18 novembre 2005.

Nel senso dell'obbligatorietà dell'applicazione del regolamento di cui al D.P.C.M. n. 117/1999 per l'aggiudicazione degli appalti di servizi di pulizia, in assenza dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, depone tanto l'art. 253, comma 13 di detto Codice – a mente del quale *“in relazione all'articolo 83, comma 5, fino all'entrata in vigore del regolamento continuano ad applicarsi il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 marzo 1999, n. 117, e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 novembre 2005, recante «affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa», nei limiti di compatibilità con il presente codice”* – quanto l'art. 256, comma 4 del medesimo Codice, secondo il quale, per quel che ne occupa, *“il regolamento di cui all'articolo 5 elenca le norme abrogate, con decorrenza dall'entrata in vigore del regolamento medesimo, anche in relazione alle disposizioni contenute nei seguenti atti:...il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 marzo 1999, n. 117...il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 novembre 2005, recante «affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa»”*.

In proposito, la stessa giurisprudenza amministrativa ha osservato che *“Il d.lgs. n. 163 del 2006, all'art. 83, regola il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e demanda a successiva attività regolamentare l'individuazione delle metodologie da utilizzare per l'individuazione, con unico parametro numerico, dell'offerta più vantaggiosa; rilevano, peraltro, anche i successivi artt. 253, comma 13, e 256, comma 4, recanti disposizioni transitorie nelle more della entrata in vigore del regolamento di cui dianzi, circa la persistente vigenza dei criteri indicati nel d.P.C.M. n. 117/1999. Il citato d.P.C.M. all'art. 4, commi 1 e 2, al fine dell'attribuzione dei punteggi ai singoli contenuti del progetto tecnico, riserva all'amministrazione appaltante la facoltà di assegnare un coefficiente all'interno di una forcella compresa tra 0 ed 1 (valori limite che, in ogni caso, vincolano la p.a. con riguardo, rispettivamente, alla prestazione minima possibile ed a quella massima offerta); quanto, invece, alla determinazione del coefficiente relativo al parametro prezzo, il comma 3 del medesimo art. 4 rinvia esclusivamente alla formula indicata nell'allegato A al medesimo d.P.C.M., senza che, pertanto, residuino a tali fini ulteriori possibilità valutative”* (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. I bis, 24 ottobre 2007, n. 10463).

Inconferente, al riguardo, si palesa, viceversa, la pronuncia del Consiglio di Stato, sez. V, 12 giugno 2009, n. 3716, citata *ex adverso* dal Comune di Narni, poiché, a ben vedere, essa fa riferimento alla diversa problematica concernente il principio di separazione fra requisiti soggettivi di partecipazione e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta, con il conseguente divieto per la commissione giudicatrice di utilizzare i primi in sede di disamina dell'offerta tecnica del singolo concorrente. E' evidente, pertanto, che tale profilo non ha alcuna attinenza con la problematica in esame e non porta ad escludere – come vorrebbe la stazione appaltante – il persistente carattere precettivo dei criteri indicati dal D.P.C.M. n. 117/1999 per la determinazione del punteggio relativo alla parte economica dell'offerta.

Si può convenire, quindi, che l'applicazione del regolamento di cui al D.P.C.M. n. 117/1999 non rappresenti, nella materia dei servizi oggetto di esame, una scelta della stazione appaltante bensì un preciso obbligo, in assenza dell'emanando regolamento che, in ogni caso, dovrà tenere conto dei criteri fissati in detto decreto indicati dall'art. 4, comma 3 e dall'Allegato A per la determinazione del coefficiente “prezzo”, in relazione alle procedure concorsuali per l'aggiudicazione dei servizi di pulizia con il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Ne deriva che la diversità del criterio adottato nella fattispecie dalla stazione appaltante per l'attribuzione del punteggio alla parte relativa all'offerta economica è sufficiente, di per sé, ad inficiare la gara in esame.

In base a quanto sopra considerato

il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che l'applicazione del regolamento di cui al D.P.C.M. n. 117/1999 nella materia dei servizi di pulizia, in assenza dell'entrata in vigore del regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, non rappresenti una scelta della stazione appaltante ma abbia carattere obbligatorio.

I Consiglieri Relatori: Piero Calandra, Alfredo Meocci

Il Presidente: Giuseppe Brienza

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 12 novembre 2010

Il Segretario: Maria Esposito