



I requisiti speciali di partecipazione alle gare

(ulteriori suggerimenti per l'impostazione della "griglia" di valutazione nell'offerta economicamente più vantaggiosa)

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it



1. I requisiti di carattere speciale negli appalti di servizi e forniture

L'articolo 83 del d.lgs. 50/2016 (in prosieguo «CCP») individua i criteri in base ai quali selezionare gli operatori economici per la partecipazione alle gare d'appalto di servizi e forniture.

I requisiti richiesti devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presenti l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di partecipanti e i principi di trasparenza e di rotazione.

I requisiti riguardano esclusivamente:

- l'idoneità professionale;
- la capacità economica e finanziaria;
- le capacità tecniche e professionali.

1.1. *Requisiti d'idoneità professionale*

Tra i requisiti d'idoneità professionale va sempre richiesta l'iscrizione al registro delle imprese tenuto dalla CCIAA (o al registro delle commissioni provinciali per l'artigianato) per attività coerente coll'appalto da affidare; inoltre, se si tratta di servizi tecnici, legali o che comunque richiedono professionisti abilitati, va richiesta l'iscrizione all'ordine o albo professionale.

Per i soggetti degli altri paesi UE l'iscrizione dev'essere a uno dei registri professionali o commerciali degli Stati membri elencati nell'allegato XVI al CCP; la prova è data secondo le modalità vigenti nello Stato d'appartenenza o con attestazione d'iscrizione autodichiarata conforme oppure ancora con dichiarazione giurata,

Sono requisiti d'idoneità professionale pure le iscrizioni a particolari albi o registri connessi con la natura giuridica dell'operatore o coll'attività che svolge (p.es. l'iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali, al registro elettronico nazionale dei trasportatori ecc.).

Più precisamente:

- alle società cooperative occorre l'iscrizione (costitutiva della personalità giuridica) all'albo delle società cooperative presso il Ministero dello Sviluppo economico (d.m. 23 giugno 2004);
- alle cooperative sociali e ai loro consorzi, disciplinati dalla l. 381/1991, occorre inoltre l'iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali presso la Regione in cui hanno sede legale. Essa è necessaria per ottenere contributi pubblici e stipulare convenzioni per l'affidamento di servizi o forniture.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, devono essere richieste per l'affidamento di servizi:

- **assicurativi** l'autorizzazione del Ministero dello Sviluppo economico o dell'IVASS all'esercizio dei rami assicurativi oggetto dell'appalto (d.lgs. 209/2005);
- **di brokeraggio assicurativo** l'iscrizione al registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi istituito presso l'IVASS (articolo 109 del d.lgs. 209/2005);
- **di trasporto scolastico** l'iscrizione al registro elettronico nazionale (REN) che autorizza all'esercizio della professione di trasportatore su strada di persone in base al regolamento (CE) n. 1071/2009 e la titolarità di autorizzazione di noleggio con conducente o d'affidamento di servizi di trasporto pubblico locale su gomma;

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it



- **di pulizia e sanificazione** l'iscrizione al registro delle imprese o all'albo delle imprese artigiane a norma della l. 82/1994 e del d.m. Industria 274/1997 per fascia di classificazione proporzionata al valore dell'appalto;
- **di riscossione dei tributi** l'iscrizione all'albo dei soggetti abilitati a liquidazione, accertamento e riscossione di tributi e altre entrate di Province e Comuni previsto dall'articolo 53 del d.lgs. 446/1997 e istituito presso il Ministero delle Finanze;
- **di tesoreria** l'autorizzazione a svolgere l'attività bancaria a norma degli articoli 10, 13 e 14 del d.lgs. 385/1993 e 208 del d.lgs. 267/2000.

Per gli **appalti di lavori o di servizi comprendenti bonifica di siti, bonifica di cose contenenti amianto, raccolta e trasporto di rifiuti** occorre l'iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali del d.lgs. 152/2006 per categoria e classe appropriate.

1.2. Requisiti di capacità economica e finanziaria

Negli appalti di servizi e forniture le stazioni appaltanti possono richiedere, quale requisito di capacità economico-finanziaria, il fatturato:

- globale annuo;
- globale medio;
- specifico minimo annuo;
- specifico medio annuo.

ciascuno riferito a minimo uno e massimo tre degli ultimi esercizi finanziari disponibili.

È **fatturato globale** l'ammontare complessivo delle cessioni di beni e prestazioni di servizi, valido ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, prodotto **dall'attività dell'operatore nel suo complesso**.

È **fatturato specifico** l'ammontare complessivo delle cessioni di beni e prestazioni di servizi, valido ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, prodotto **dall'attività dell'operatore nel settore economico-produttivo cui appartiene la gara**.

Il requisito economico-finanziario più usato è il fatturato specifico minimo annuo, particolarmente idoneo a comprovare capacità e solidità dell'operatore in rapporto alle prestazioni da eseguire.

La richiesta dei requisiti di fatturato **va sempre motivata** tenendo presente che il valore richiesto di fatturato annuo **non può superare il doppio del valore annuo stimato dell'appalto** (articolo 83, comma 5 CCP); questo limite è superabile **solo con una motivazione aggiuntiva e dettagliata** sull'esistenza di rischi specifici derivanti dalla natura dei servizi o forniture da affidare. In mancanza, la sproporzione tra valore dell'appalto e fatturati richiesti provoca illegittimità della gara.

Se l'appalto è diviso in lotti il requisito va richiesto per ciascun lotto, o per gruppi se vi sono più lotti da eseguirsi contemporaneamente.

Per le imprese in attività **da meno di tre anni** i requisiti di fatturato devono essere rapportati al periodo d'attività.

Oltre ai fatturati suindicati possono poi essere richiesti:

- il rispetto dei **rapporti tra attività e passività** desunti dal conto annuale **in due esercizi di riferimento al massimo**. Occorre allora indicare nella determinazione a contrarre o nella relazione quali indicatori sono richiesti e per che valori. È consigliabile adoperare indici specifici di soli-

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it

dità finanziaria (rintracciabili in molte pubblicazioni tecniche in materia) non limitandosi a richiedere solo bilanci senza perdite;

- dichiarazioni/referenze d'istituti bancari o intermediari autorizzati a norma del d.lgs. 385/1993 sulla solidità finanziaria ed economica dell'operatore e la sua capacità d'adempiere le obbligazioni con regolarità e puntualità. Alla luce dell'esperienza maturata sin qui **la SUA sconsiglia risolutamente una richiesta del genere**: le referenze non impegnano la banca — che quindi non risponde in alcun modo — e non sempre le imprese, soprattutto se piccole, intrattengono rapporti con più d'un istituto (in genere se ne richiedono due);
- una copertura assicurativa per un massimale adeguato al valore dell'appalto e ai rischi connessi. A parere della SUA **anche questo requisito è sconsigliabile** poiché, nonostante sia effettivamente ammesso dalla legge, rischia di risolversi in una restrizione della concorrenza o quanto meno in un illogico aggravamento degli oneri di partecipazione. Il concorrente infatti, se non è munito dell'assicurazione, **dovrebbe stipularla solo per partecipare alla gara restandogli poi inutile** in caso di mancata vittoria e risolvendosi così in una spesa evitabile. È molto meglio, se il Comune vuole un'assicurazione “forte” di certi rischi, prevederne l'obbligo come condizione d'esecuzione: in tal caso solo l'aggiudicatario dovrà sostenerne la spesa.

1.3. *Requisiti di capacità tecnica e professionale*

Per gli appalti di servizi e forniture possono richiedersi vari requisiti di capacità tecnica e professionale

Innanzitutto, v'è **l'elenco dei principali servizi (o forniture)** svolti negli ultimi tre anni; se si richiedono, vanno indicati con precisione gli importi, le date o durate e i destinatari (pubblici o privati). Solo in casi particolari, da motivare puntualmente, è possibile prendere in considerazione servizi/forniture di più di tre anni prima.

Si possono chiedere distintamente, nello stesso appalto:

- un servizio/fornitura analogo per un importo preciso (il cosiddetto “servizio di punta”);
- più servizi/forniture analoghi per un importo complessivo minimo, proporzionato al valore dell'appalto.

L'arco temporale di riferimento è sempre il triennio antecedente alla data di pubblicazione del bando o avviso per manifestazione d'interesse.

Sono “servizi analoghi” le prestazioni pregresse accomunate a quella in appalto da elementi fondamentali simili e omogenei, non necessariamente identici.

Si può poi richiedere **l'indicazione dei tecnici o degli organismi tecnici** responsabili del controllo di qualità e, per gli appalti di lavori, di cui l'imprenditore disporrà per realizzare l'opera. Soprattutto in quest'ultimo caso andranno indicati qualifiche e numero minimo richiesto in ciascuna.

Altri requisiti richiedibili sono:

- il possesso di **certificazione di qualità** secondo le norme UNI EN ISO 9001:2015 nel settore dell'appalto;
- il possesso d'un sistema conforme a norme tecniche riconosciute come la **registrazione Emas** o la **certificazione ISO 14001** (requisito **obbligatorio** in molti **Criteri ambientali minimi**) **OPPURE** una descrizione dettagliata del proprio sistema di gestione ambientale;

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it

- il possesso di *sistemi di gestione e tracciabilità della catena d'approvvigionamento* nell'esecuzione dell'appalto. In tal caso dovranno essere indicate dettagliatamente le misure ritenute essenziali per accedere alla gara.

In caso di prodotti o servizi di particolare complessità o che, eccezionalmente, sono richiesti per una finalità particolare si può prevedere un controllo — eseguito dall'amministrazione aggiudicatrice — sulla *capacità di produzione del fornitore e/o capacità tecnica del prestatore di servizi* e, se necessario, sugli *strumenti di studio e ricerca* di cui egli dispone nonché sulle *misure adottate per garantire la qualità*.

Infine, possono richiedersi ancora:

- il possesso di *specifici titoli di studio e/o professionali* in capo al concorrente e/o ai componenti della struttura tecnica/gruppo di lavoro ch'egli propone per l'appalto;
- il possesso di un *organico medio annuo di personale* (numero minimo di dirigenti e/o addetti per specifici profili o categorie) nell'ultimo triennio;
- un *elenco di attrezzature tecniche, materiale ed equipaggiamento* specificando le caratteristiche minime della dotazione richiesta all'appaltatore;
- la *presentazione di campioni, descrizioni e fotografie*;
- il possesso d'una *valutazione di conformità del prodotto/servizio* rilasciata da istituti o servizi ufficiali di controllo della qualità, attestante la conformità a norme tecniche o giuridiche.

2. Requisiti di carattere speciale negli appalti di lavori

Il sistema unico di qualificazione per gli appalti di lavori è vincolante per l'individuazione dei requisiti speciali da richiedersi agli operatori economici.

L'articolo 84 CCP stabilisce che i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici *d'importo pari o superiore a € 150.000 e fino a € 20.000.000* devono possedere l'attestazione rilasciata da una SOA autorizzata dall'ANAC.

L'attestazione SOA qualifica quindi il concorrente, senza bisogno d'altro, quando le categorie e classifiche possedute coprono quelle indicate nel bando o invito. Non possono essere richiesti requisiti ulteriori o diversi rispetto all'attestazione (articolo 60, commi 3 e 4 del d.P.R. 207/2010).

In alternativa all'attestazione SOA, per *lavori o categorie scorparabili d'importo inferiore a € 150.000* rimane in vigore l'articolo 90 del d.P.R. 207/2010, in base al quale gli operatori economici possono partecipare alla gara se:

- hanno eseguito direttamente, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, *lavori analoghi* d'importo almeno pari a quello a base di gara;
- hanno sostenuto *un costo per il personale dipendente* almeno del 15% dell'importo dei lavori eseguiti nel quinquennio suddetto (se la percentuale è inferiore, l'importo dei lavori è ridotto figurativamente in proporzione in modo da ristabilire la percentuale richiesta e solo così ricalcolato vale come requisito);
- adeguata attrezzatura tecnica.

Per lavori *d'importo pari o superiore a € 20.000.000* l'articolo 84, comma 7 CCP consente la previsione nel bando di requisiti aggiuntivi per:

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it

- a) verifica della capacità economico-finanziaria. Possono richiedersi *indici economico-finanziari* (soprattutto l'esposizione finanziaria dell'impresa al momento di partecipare alla gara) certificati da società di revisione o altri soggetti preposti **OPPURE** una *cifra d'affari in lavori*, pari al doppio della base di gara, che l'impresa deve aver realizzato nei migliori cinque dei dieci anni antecedenti la data di pubblicazione del bando;
- b) verifica della capacità professionale negli appalti d'importo superiore a € 100.000.000 per i quali viene richiesta la classifica SOA illimitata. Può chiedersi al concorrente la prova d'aver eseguito *lavori per entità e tipologia compresi nella categoria indicata come prevalente*, presentando i certificati rilasciati dai committenti.

3. Ulteriori suggerimenti per l'impostazione della griglia di valutazione nelle gare con aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa

3.1. Oggettività dei criteri di valutazione

L'articolo 95, comma 6 CCP impone che i criteri di valutazione, quando s'aggiudica all'offerta economicamente più vantaggiosa, siano oggettivi e pertinenti alla natura dell'appalto.

È dunque principio generale il *divieto di commistione fra criteri soggettivi di qualificazione/partecipazione ed elementi oggettivi di valutazione dell'offerta*. Vanno perciò tenuti distinti i requisiti richiesti per partecipare alla gara dai criteri di valutazione tecnica ed economica.

Talora la differenza tra questi elementi è sottile: vi sono infatti elementi — quali l'esperienza professionale maturata e l'organizzazione dell'impresa — che incidono sull'affidabilità e dell'offerta e l'efficienza nell'eseguire della prestazione.

La lettera e) del comma citato ammette, tra i possibili criteri di valutazione, quelli connessi a organizzazione, qualifiche ed esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto qualora la qualità di questo personale *possa influire significativamente* sul livello dell'esecuzione. Si tratta però sempre di elementi inerenti all'appalto: sono infatti valutabili le esperienze delle persone che saranno impiegate nel contratto, non di altri dipendenti del concorrente.

Non vanno pertanto indicate — quali criteri di valutazione — le esperienze maturate in precedenti attività analoghe *senza aggancio alle caratteristiche migliorative dell'offerta* sotto il profilo qualitativo e oggettivo della prestazione.

In aggiunta, nelle proprie linee guida l'ANAC ritiene che ai criteri di natura "soggettiva" debba attribuirsi *un peso molto limitato* (indicativamente non superiore a 10/100 ponderali), considerato che tali elementi non riguardano il contenuto dell'offerta bensì la natura dell'offerente.

Le stesse considerazioni valgono anche quando si richiedano, tra i criteri di valutazione, specifiche certificazioni di qualità o *rating* di legalità.

3.2. Territorialità e criteri di valutazione dell'offerta

Per orientamento consolidato in giurisprudenza, prassi e dottrina *sono illegittime* le clausole dei bandi, sia di partecipazione sia di valutazione, *che riconoscono preferenza alle imprese d'un territorio*.

Non sono dunque ammessi criteri di valutazione che danno punteggio a imprese attive in una determinata zona (p.es. premiando l'ubicazione della sede legale o l'esecuzione d'appalti in un certo terri-



torio); in tal senso s'è espressa pure, con decisione, l'ANAC.

Tali previsioni hanno un *effetto discriminatorio* nei confronti di concorrenti non ubicati nel territorio “di riferimento” che pure possiedono le capacità necessarie alla puntuale esecuzione dell'appalto.

Esse contrastano infine coi principi delle *direttive comunitarie* recepiti nel CCP: uguaglianza, non discriminazione, parità di trattamento e libera concorrenza.

Può essere richiesta, soltanto come *requisito d'esecuzione* (deve cioè munirsi solo chi vince e perché ha vinto), la disponibilità di sedi, centri operativi o simili entro una determinata distanza da un punto fissato dall'appaltante, e solo se ciò risponde a un'oggettiva esigenza d'esecuzione del contratto. Un esempio tipico è l'ubicazione dei centri di cottura negli appalti di refezione scolastica, nei quali si suggerisce peraltro di predeterminare, più che la distanza chilometrica del centro, un tempo di consegna che garantisca la freschezza dei cibi.

3.3. Le opere aggiuntive

Sempre nelle gare all'offerta economicamente più vantaggiosa, l'articolo 95, comma 14-*bis* CCP vieta d'attribuire punteggio all'offerta di opere aggiuntive a quelle del progetto esecutivo posto a base di gara.

Non si possono più richiedere dunque — com'era usanza piuttosto diffusa in passato — *le cosiddette “migliorie”* anche se, da un punto di vista pratico, farebbero comodo al Comune.

Il divieto è sicuramente applicabile agli appalti di lavori; probabilmente (la norma non è chiarissima) non lo è a quelli di servizi e forniture. In questi ultimi, tuttavia, si suggerisce di privilegiare in ogni caso la valutazione di aspetti/elementi già contenuti nel capitolato prestazionale.

Se proprio si vuole lasciare spazio all'iniziativa dei concorrenti, occorre sempre *tipizzare preventivamente* le “migliorie” ammissibili (p.es. e non lasciati all'individuazione da parte dei concorrenti).

3.4. La definizione dei criteri di valutazione

La creazione della griglia di valutazione e l'individuazione dei criteri devono tenere conto principalmente degli obiettivi che il Comune vuole perseguire e delle esigenze che intende soddisfare; in base agli uni e alle altre vanno assegnati valori ponderati alle varie voci.

La griglia dev'essere strutturata in maniera coerente e non contraddittoria; lo stesso elemento non può essere preso in considerazione in più d'una voce.

Si possono tenere in considerazione i criteri ambientali minimi, se esistenti nel settore merceologico di riferimento, per introdurre elementi premianti.

Il punteggio ponderale va attribuito a ogni voce di valutazione in modo ragionevole e proporzionato, sia in rapporto alle altre sia con riguardo alle esigenze suddette; quello massimo assegnabile all'offerta economica è di 30/100 (articolo 95, comma 10-*bis* CCP).

Inoltre, per consentire ai concorrenti di presentare una proposta consapevole e alla commissione giudicatrice di compiere una valutazione coerente colle esigenze del Comune, è *indispensabile* che siano sufficientemente dettagliati e precisi — nelle voci di valutazione di natura qualitativa — i cosiddetti “criteri motivazionali”. Essi descrivono *cosa*, nella valutazione d'una voce, viene esaminato e soppesa-

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230

sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it



to dalla commissione (p.es. nella voce «*Aspetti estetici*» di un appalto per la costruzione d'un edificio il criterio motivazionale chiarirà che si esamineranno la coerenza col contesto architettonico in cui l'opera va realizzata, l'armonia della costruzione col paesaggio, l'impatto visivo dei materiali proposti per la facciata, il rispetto degli stili architettonici locali).

Documento: \\SERVENTE-CONDI\Stazione Unica Appaltante\MATERIALE FATTO DA NOI\Manualistica generale\GuidaRequisitiSpeciali\OEPV_2020.odt
Ultimo salvataggio: 03/12/2020 11:07:41

Stazione Unica Appaltante dei Comuni del Polesine
presso la Provincia di Rovigo

via L. Ricchieri (detto Celio), 10 – 45100 Rovigo RO, Italia
telefono (+39) 0425 386561, telefax (+39) 0425 386230
sito Internet sua.provincia.rovigo.it, posta elettronica stazione.appaltante@provincia.rovigo.it