

# Edilizia e Territorio

## Ok finale sui criteri di aggiudicazione, primo sì alle regole per il monitoraggio dei Ppp

22 settembre 2016 - Alessandro Arona e Mauro Salerno

Chiarimenti sul peso da attribuire ai parametri dell'offerta più vantaggiosa - Ppp: la «matrice dei rischi» dovrà essere allegata al contratto

Ok definitivo alle **linee guida sui criteri di aggiudicazione delle gare**, primo via libera agli indirizzi per il trasferimento del **rischio operativo ai privati nel partenariato pubblico-privato (Ppp)**. Il Consiglio dell'Anticorruzione ha varato ieri altre due linee guida di attuazione del codice. Nel primo caso si tratta di un via libera finale, nel caso del Ppp invece il provvedimento varato dall'Anticorruzione dovrà ottenere i pareri del Consiglio di Stato e delle commissioni parlamentari prima dell'approvazione definitiva.

### Le linee guida sull'offerta più vantaggiosa

È il secondo provvedimento di attuazione del Codice varato dall'Autorità dopo le linee guida sui servizi di ingegneria e architettura licenziate la settimana scorsa. Le linee guida confermano l'impianto del testo approvato in prima battuta prima dell'estate. Con alcune novità. In particolare si chiarisce meglio che le stazioni appaltanti devono motivare con rigore la scelta di assegnare gli appalti al prezzo più basso, derogando dalla regola generale che indica come metodo preferito l'offerta più vantaggiosa (prezzo/qualità), dimostrando che in questo modo non si avvantaggia un particolare fornitore.

Indicazioni più precise vengono poi fornite sulla scelta dei criteri di valutazione delle offerte diversi dal prezzo e sul peso da attribuire a ciascuna variabile. «Il primo problema che la stazione appaltante si deve porre nella predisposizione degli atti di gara - si legge nelle linee guida - è, dunque, la definizione degli obiettivi che intende perseguire e l'importanza che intende attribuire a ciascuno di essi. Ciò si traduce nell'individuazione degli elementi (o criteri) che si intende valutare e del relativo peso o fattore di ponderazione. I criteri di valutazione possono comprendere il prezzo o il costo del ciclo di vita del prodotto, le caratteristiche tecniche, l'impatto sociale e sull'ambiente, ecc». Ognuno di questi obiettivi «per poter essere tenuto in considerazione nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa deve essere misurabile».

L'Anac specifica poi che nella valutazione delle offerte possono essere presi in considerazione anche criteri di natura soggettiva come il rating di legalità, ma non devono essere «essere oggetto di valutazione i requisiti di partecipazione che, per definizione, sono posseduti da tutti i concorrenti, o le condizioni minime - incluso il prezzo - con cui i lavori, servizi o forniture devono essere realizzati». Inoltre, quando si valutano elementi soggettivi si dovrà «giudicare solo la parte eccedente la soglia richiesta per la partecipazione alla gara, purché ciò non si traduca in un escamotage per introdurre criteri dimensionali».

Inoltre, è un'altra indicazione importante, il peso dato agli elementi di natura soggettiva o premiale dovrà essere limitato: «Ad esempio non più di 10 punti sul totale, considerato che tali elementi non riguardano tanto il contenuto dell'offerta ma la natura dell'offerente». Tranne che in servizi specifici «come avviene per quelli relativi all'ingegneria e all'architettura in ordine ai quali è alta l'interrelazione tra la capacità dell'offerente e la qualità dell'offerta».

### Linee guida sul partenariato pubblico privato (Ppp)

Le linee guida Anac sul partenariato pubblico privato (Ppp) hanno contenuti ben più ampi rispetto al semplice compito affidato all'Anticorruzione dall'articolo 181 c. 4 del Codice, e cioè la disciplina del "monitoraggio" dell'attività dei concessionari di lavori pubblici, in particolare sul permanere dei rischi trasferiti al privato.

Le linee guida stabiliscono intanto che il **"rischio operativo"**, concetto chiave della direttiva Ue e del Codice (il privato non deve avere garanzie di riuscire a recuperare gli investimenti effettuati), **si applica non solo alle concessioni in senso stretto** (artt. 164-178 del Codice) ma anche a tutte le varie forme di Ppp previste dal Codice (artt. 180-191). Era un punto poco chiaro del Codice, che aveva aperto in dottrina una disputa tra opposte interpretazioni.

Poi l'Anac definisce **in dettaglio i vari rischi legati al Ppp** (costruzione, domanda, disponibilità, altri rischi) stabilendo che lo strumento denominato **"matrice dei rischi"**, che serve a definirli in dettaglio e a stabilire a chi fanno capo (la Pa o il privato) **deve obbligatoriamente essere elaborato e allegato al contratto**. Un notevole passo avanti verso la trasparenza e la chiarezza nel rapporto tra pubblico e privato, strumento che l'Anac suggerisce di utilizzare anche «a monte dell'indizione della procedura di gara, per verificare la convenienza del ricorso al PPP rispetto ad un appalto tradizionale»; e «a valle dell'operazione, dal momento che - essendo in essa rappresentata la ripartizione dei rischi tra le parti, così come definitivamente fissata nei documenti contrattuali - consente un agevole controllo sul mantenimento in capo al privato dei rischi allo stesso trasferiti».

«L'analisi dei rischi – sostiene infatti l'Anac - conferisce alle amministrazioni una maggiore consapevolezza delle criticità che potrebbero emergere nel corso dell'intervento e contribuisce a rafforzare il potere di contrattazione del soggetto pubblico con il partner privato».

Il documento dell'Anac è molto dettagliato nel prescrivere i contenuti minimi della matrice dei rischi, e ne presenta anche un esempio fatto a tabella (si veda a pagina 6).

L'Anac impone alle Pa di verificare anche il rispetto o meno dei **criteri Eurostat** ai fini della contabilizzazione del Ppp "on balance" o "off balance" (dentro o fuori i conti pubblici).

Innovativa anche la parte che disciplina «i **fatti non riconducibili all'operatore economico**» che possono comportare il disequilibrio del piano economico-finanziario (anche in questo caso si tratta di contenuti del tutto assenti nel Codice).

C'è poi la parte sul monitoraggio, che parte definendo in dettaglio i **contenuti minimi dell'offerta** in gara e i **contenuti minimi dei contratti** di Ppp.

Si impone poi alle amministrazioni, sempre nel contratto, a «**definire i dati**, che non siano già in possesso delle stesse, relativi all'andamento della gestione dei lavori e dei servizi **che l'operatore economico è tenuto a trasmettere con cadenza prefissata** nel bando di gara tenendo conto del valore, complessità e durata del contratto». Meglio se questo flusso informativo passa per una piattaforma informatica comune.

Previsto anche un periodico resoconto economico-gestionale sull'esecuzione del contratto.