

# Osservatorio Provinciale Appalti Pubblici – Modena

L'offerta economicamente più  
vantaggiosa

14 febbraio 2008

*Daniela Albonetti*

# Criteri di aggiudicazione

- Prezzo più basso
- Offerta economicamente più vantaggiosa

# Criteri di aggiudicazione

- La scelta tra i due criteri è demandata alla S.A. che deve scegliere quello più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto.

(art. 81 D. Lgs 163/2006)

- Deve già essere indicato nel documento preliminare alla progettazione

(art. 14 c. 5 lett. d regolamento)

# L'offerta economicamente più vantaggiosa

Obbligatoria per:

- concessioni di lavori pubblici (art. 144 c. 1 D. Lgs 163/2006).
- dialogo competitivo (art. 58 D. Lgs 163/2006)
- project financing (art. 155 D. Lgs 163/2006)

# L'offerta economicamente più vantaggiosa

Obbligatoria per:

- servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria (art. 276 regolamento)
- servizi di pulizia (art. 298 regolamento)

Per i servizi sostitutivi di mensa la scelta del ricorso al prezzo più basso va motivata (art. 297 regolamento)

# L'offerta economicamente più vantaggiosa

è il metodo secondo cui le offerte vengono scelte non solo in base al parametro strettamente economico, ossia il prezzo, ma in base anche ad altri elementi relativi alla qualità.

Rapporto qualità / prezzo

Questo principio è sicuramente molto utilizzato nel settore privato.

Nelle P.A. l'applicazione di tale principio va proceduralizzato, al fine di evitare che la discrezionalità, che è insita nelle valutazioni, si trasformi in arbitrio.

# Analisi multicriteri

L'offerta dei concorrenti viene scomposta in una pluralità di elementi di valutazione che, insieme al loro peso (o parametro), alla metodologia di valutazione e alla metodologia di calcolo (formula), permettono di individuare con un unico punteggio numerico finale l'offerta più vantaggiosa.

(art. 83 c. 5 D. Lgs 163/2006)

# Elementi di valutazione

(o criteri di valutazione) sono le componenti dell'offerta di cui l'amministrazione tiene conto (ad es. il prezzo, il tempo di esecuzione, il valore tecnico ed estetico dell'opera ecc).

Sono variabili in relazione al tipo di appalto e alla tipologia di intervento.

# Fattori di ponderazione

(o parametri, o pesi) sono i dati numerici associati a ciascun elemento di valutazione.

Esprimono l'importanza che la P. A. attribuisce a quell'elemento di valutazione.

Sono espressione della discrezionalità amministrativa e politica della S. A.: assegnare all'elemento "prezzo" peso 90 o 10 significa tenere in considerazione molto elevata o molto scarsa l'aspetto economico della prestazione da affidare.

# Metodologia di valutazione elementi qualitativi

Occorre misurare il grado in cui l'offerta raggiunge l'obiettivo.

Per fare questo occorre stabilire in quale modo i commissari attribuiscono valori di giudizio (voti) a ciascuna offerta, per ciascun elemento di valutazione.

# Metodologia di calcolo

Formula che aggrega tutti i dati elementari per giungere ad un unico risultato finale e quindi stilare la graduatoria.

# Elementi di valutazione

Si possono individuare elementi di natura:

- quantitativa (prezzo, tempo di esecuzione, durata della manutenzione, durata della concessione) i cui valori vengono fissati dal concorrente e sono soggetti solo a calcolo numerico (offerta economica o, meglio, quantitativa)
- qualitativa e quindi soggetti a valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione (offerta tecnica).

# elementi di valutazione

## Requisiti:

1. devono essere collegati all'oggetto dell'appalto;
2. devono essere specifici e oggettivamente quantificabili e verificabili;
3. devono rispettare i principi fondamentali di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza
4. Devono essere distinti dalla fase di qualificazione.

È illegittimo il criterio che favorisce le società locali sulla base di un criterio irrilevante ai fini dell'affidabilità dei soggetti chiamati a svolgere il servizio. E' legittimo nella misura in cui è oggettivamente funzionale rispetto all'espletamento della prestazione oggetto di appalto, con la conseguenza che la "discriminazione" risulta giustificata esclusivamente da una superiore esigenza di assicurare un servizio efficiente, efficace ed economico.

# Sentenza corte di giustizia europea sez. I del 24/1/2008 n. C-532/06

NO ai seguenti criteri di aggiudicazione: A) comprovata esperienza dell'ufficio studi nell'ambito di studi analoghi, svolti nell'ultimo triennio, B) personale e attrezzatura dell'ufficio. C) capacità di effettuare lo studio entro il termine previsto, in considerazione degli obblighi assunti dall'ufficio e del suo potenziale scientifico.

In quanto collegati alla valutazione dell'idoneità degli offerenti ad eseguire l'appalto e non diretti ad identificare l'OEV. Sono tutti criteri che attengono all'idoneità degli offerenti a eseguire tale appalto e che non costituiscono, quindi, «criteri di aggiudicazione»

La questione è stata esaminata anche se **non sollevata dal giudice nazionale.**

# Sentenza corte di giustizia europea sez. I del 24/1/2008 n. C-532/06

Per il principio di trasparenza e di parità di trattamento, i potenziali offerenti devono essere messi in condizione di conoscere, al momento della presentazione delle loro offerte, l'esistenza e la portata degli elementi di valutazione e della loro importanza. Pertanto, un'amministrazione aggiudicatrice non può applicare regole di ponderazione o sottocriteri per gli elementi di valutazione che non abbia preventivamente portato a conoscenza degli offerenti.

# elementi di valutazione

Art. 83 c. 1 D. Lgs 163/2006

*il bando di gara stabilisce i criteri di valutazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, quali, a titolo esemplificativo:*

- a) il prezzo;*
- b) la qualità;*
- c) il pregio tecnico;*
- d) le caratteristiche estetiche e funzionali;*
- e) le caratteristiche ambientali e il contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera o del prodotto;*
- f) il costo di utilizzazione e manutenzione;*

# elementi di valutazione

(Segue)

- g) la redditività;*
- h) il servizio successivo alla vendita;*
- i) l'assistenza tecnica;*
- l) la data di esecuzione;*
- m) l'impegno in materia di pezzi di ricambio;*
- n) la sicurezza di approvvigionamento;*
- o) in caso di concessioni, altresì la durata del contratto, le modalità di gestione, il livello e i criteri di aggiornamento delle tariffe da praticare agli utenti.*

# Per concessioni di costruzione e gestione

- Prezzo richiesto dal concorrente
- Prezzo che eventualmente il concorrente è disposto a corrispondere alla P.A.
- Canone da corrispondere alla P.A.
- Tempo di esecuzione dei lavori
- Durata della concessione
- Livello iniziale delle tariffe da praticare all'utenza ed il livello della qualità di gestione del servizio e delle relative modalità
- Eventuali varianti al progetto posto a base di gara
- Quota di lavori che intende affidare a terzi.

Art. 116 regolamento

# Per servizi di ingegneria

- Capacità tecnica costituita da max 3 servizi svolti
- Modalità con cui saranno svolte le prestazioni
- Prezzo
- Tempo

Art. 278 regolamento

## Per servizi di pulizia

- Sistema organizzativo di fornitura del servizio
- Metodologie tecnico- operative
- **Sicurezza** e tipo di macchine
- Strumenti e attrezzature utilizzate  
(Fattore ponderale complessivo da 40 a 60)
- Prezzo (fattore ponderale da 40 a 60)  
Art. 298 c. 2 regolamento

## elementi di valutazione

Il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile.

(art. 2 c. 2 D. Lgs 163/2006)

# elementi di valutazione qualitativi

Varianti: miglioramento delle specifiche tecniche o prestazionali

Occorre indicare i requisiti minimi che devono rispettare (art. 76 D. Lgs 163/2006).

Vanno prese in considerazione le varianti che rispettano tali requisiti minimi.

- Se il progetto è esecutivo più che di varianti si parla di soluzioni tecniche migliorative

# Esempi per lavori

Relazione/i sulle soluzioni tecniche migliorative rispetto al progetto esecutivo, finalizzate a:

- Migliorare la possibilità di accesso e fruizione all'impianto da parte dei portatori di handicap
- aumentare l'efficienza energetica complessiva dell'edificio
- aumentare le prestazioni acustiche
- migliorare la manutenibilità,
- Utilizzare materiali o soluzioni bioecologiche certificate

Le soluzioni tecniche migliorative devono essere limitate ai seguenti aspetti:

- impianto .....

Gli elaborati grafici di progetto principali cui fare riferimento sono ...

Le varianti devono rispettare i seguenti requisiti minimi: ....

Il progetto esecutivo non è suscettibile di modificazioni che ne alterino la sostanzialità. In particolare, in considerazione della particolare complessità progettuale delle strutture, le soluzioni proposte non dovranno in alcun modo modificare o alterare l'assetto statico.

Sono ammesse solo le varianti c.d. "migliorative" cioè quelle che apportino modifiche qualitativamente apprezzabili al progetto posto a base di gara, senza tuttavia stravolgerne l'identità.

**Saranno escluse le offerte che prevedono una modifica sostanziale del progetto tale da snaturare, a giudizio insindacabile della commissione, il progetto posto a base di gara.**

Tale relazione dovrà contenere la descrizione, supportata anche dai necessari elaborati grafici, da Schede relative alle caratteristiche dei materiali che il concorrente si impegna ad utilizzare e che saranno vincolanti in sede di esecuzione, da eventuali calcoli dimostrativi e da quant'altro necessario per l'individuazione delle proposte. La relazione dovrà permettere la valutazione della fattibilità delle proposte del concorrente ed il riconoscimento dei vantaggi da queste producibili, anche in relazione alla migliore interpretazione, in fase realizzativa, delle indicazioni definite dal progetto.

*Per la valutazione dell'elemento ..... del bando*

# Esempi per lavori

relazione sull' Organizzazione della viabilità esistente con particolare riguardo all'impatto sulla rete stradale esistente e sulla sicurezza della circolazione stradale. In tale relazione dovrà essere evidenziata l'organizzazione della viabilità provvisoria nelle strade principali e secondarie in dipendenza della presenza del cantiere, indicando il complesso dei sistemi operativi che si ritiene di utilizzare o realizzare, al fine di limitare al massimo i disagi agli utenti e/o possibili danni ambientali e per garantire la maggiore fluidità e sicurezza possibile per la circolazione stradale e per la mobilità in genere

La relazione deve essere costituita da un **massimo di 5 pagine formato A4 (oltre agli elaborati)**.

*Per la valutazione dell'elemento ... ) del bando*

# Esempi per lavori

Fascicolo Tecnico con schede relative alla qualità dei prodotti offerti che il concorrente si impegna ad impiegare, e che saranno vincolanti in fase di realizzazione dei lavori. Devono essere illustrate le caratteristiche tecnico funzionali, comprese le attività di manutenzione che richiedono, relativamente ai seguenti materiali:

– - (voce .. dell'elenco prezzi)

Saranno valutati con particolare favore i materiali che prevedono:

- la minimizzazione dei successivi costi di manutenzione e di gestione
- miglioramento delle prestazioni tecniche
- caratteristiche bioecologiche

In tali Schede il concorrente indica per ciascuna voce la marca e il tipo di prodotto che intende offrire, **senza l'indicazione dei relativi prezzi**. Dovrà essere presentata la necessaria documentazione tecnica (depliant, disegni di costruzione, dati tecnici, ecc.) atta ad evidenziare le caratteristiche tecniche del materiale. Potranno essere presentate anche eventuali certificazioni di qualità e/o omologazioni dei prodotti che si prevede di utilizzare con specifico riferimento alle prescrizioni del capitolato speciale d'appalto.

Le Schede e la relativa documentazione tecnica devono essere presentate anche nel caso in cui venga offerto esattamente quanto descritto e previsto in progetto.

**Non possono essere offerti prodotti con caratteristiche tecniche inferiori a quelle in progetto. I requisiti minimi essenziali, così come riportati nell'elenco delle descrizioni/elenco prezzi sono vincolanti; in caso contrario sarà attribuito il punteggio pari a 0. Pertanto se uno o più prodotti offerti non sono rispondenti ai requisiti minimi essenziali in sede di esecuzione lavori dovranno essere cambiati con prodotti conformi alle caratteristiche tecniche richieste.**

*Per la valutazione dell'elemento .. del bando*

# Esempi per lavori

relazione sull'organizzazione del cantiere e svolgimento lavori concernente l'illustrazione delle modalità con cui sarà organizzato e svolto l'intervento. Tale relazione deve comprendere i seguenti documenti, che non devono contenere importi di lavori da eseguire:

- dettagliato programma dei lavori (diagramma a barre – diagramma di Gantt), indicante lo sviluppo delle singole fasi lavorative con indicazione del numero e qualifica della manodopera e dei mezzi d'opera per ogni singola fase
- procedure esecutive delle principali lavorazioni e attività di coordinamento tra i vari subappaltatori
- rappresentazione grafica in scala dell'impianto di cantiere, nella quale sono rappresentati i più significativi componenti dell'impianto cantiere (ufficio di cantiere, impianti sanitari, gru, deposito materiali, allacciamento elettrico e idrico, luoghi di raccolta rifiuti, accessi, parcheggi, vie di traffico pubblico) con indicazione della dislocazione e delle dimensioni delle attrezzature e delle eventuali occupazioni di aree pubbliche ed eventuali limitazioni ai flussi di traffico.
- Descrizione delle misure previste per la riduzione dell'impatto sulle aree circostanti
- Descrizione delle misure previste per la protezione dei manufatti finiti (cemento a vista, guaine ecc.) da danneggiamenti e dallo sporco fino alla consegna al committente
- Descrizione degli accorgimenti previsti per l'informativa all'utenza

Non vengono considerate, ne' valutate, eventuali offerte di riduzione del tempo di esecuzione dei lavori.

Saranno considerate con particolare favore le modalità di esecuzione dei lavori atte a garantire, in tempo quanto mai brevi, la minimizzazione delle interferenze fra le aree di cantiere ed il tessuto urbano.

*Per la valutazione dell'elemento .... del bando*

# Esempi per lavori

Relazione sull'organigramma riferito al cantiere: dovrà essere indicata la composizione della squadra di lavoro per le seguenti fasi lavorative:

- impianti
- strutture in c.a..

Dovranno essere indicati il responsabile per la sicurezza, il direttore di cantiere, il capo cantiere indicandone i relativi curriculum professionale nel quale elencare i cantieri svolti negli ultimi 5 anni con i relativi importi e la mansione esercitata. Il direttore di cantiere deve essere o una delle persone che risulti quali direttori tecnici dal certificato di iscrizione nella CCIAA oppure dipendenti del concorrente oppure un tecnico con il quale l'impresa ha stipulato un contratto d'opera. **Questo contratto deve essere compreso nella busta C.**

*Per la valutazione dell'elemento ... del bando*

## Esempi per lavori

relazione sull'assistenza tecnica relativamente agli impianti: nel periodo tra il **collaudo provvisorio e definitivo** (tempo di intervento, strutture dell'impresa quali magazzini, sedi, impegno in materia di pezzi di ricambio ecc.)

*Per la valutazione dell'elemento ... del bando*

# Esempi per servizi di ingegneria

documentazione grafica, descrittiva o fotografica di un numero massimo di tre servizi relativi a interventi ritenuti dal concorrente significativi della propria **capacità tecnica**, scelti fra interventi qualificabili affini a quelli oggetto dell'affidamento, secondo i criteri desumibili dalle tariffe professionali, **progettati (o diretti)** negli **ultimi 10 anni antecedenti** la pubblicazione del bando. Per ogni intervento dovranno essere presentate un numero massimo di **(tra 3 e 5)** pagine di formato A3 oppure **(tra 6 e 10)** pagine di formato A4. Dalla documentazione prodotta dovrà risultare anche l'effettivo ruolo del professionista partecipante, l'importo dell'opera, il committente, il carattere definitivo o esecutivo del progetto e lo stato di realizzazione dei lavori. Tale documentazione è unica per ogni concorrente, intendendo come tale il soggetto che sia singolarmente sia in forma di raggruppamento temporaneo, presenti offerta per il conferimento dell'incarico in oggetto; non dovrà superare, complessivamente, la descrizione di 3 progetti (**in caso di raggruppamento**, aumenta soltanto la possibilità di selezionamento dei 3 progetti maggiormente meritevoli fra tutte le prestazioni progettuali effettuate dai soggetti raggruppati). Per la valutazione la Commissione prenderà in considerazione anche la pertinenza e la qualità delle opere progettate. Si precisa che i servizi già svolti sono valutati unicamente per il loro contenuto, cioè per la natura della prestazione, al fine di valutare la professionalità del concorrente.

**Fattore da 20 a 40**

(art. 278 c. 1 lett. b.1, c. 4 lett. a e c. 5 lett. a regolamento)

# Esempi per servizi di ingegneria

Metodologia progettuale concernente l'illustrazione delle modalità con cui saranno svolte le prestazioni oggetto dell'incarico nel rispetto di quanto indicato nello schema di contratto. Devono essere illustrate le attività che si intendono svolgere e il metodo progettuale, in particolare il valore ed i processi innovativi ed i tipi di strumenti che si intende impiegare per l'analisi di soluzioni alternative, per le scelte progettuali definitive e per la redazione di tutti gli elaborati grafico e descrittivi costituenti i progetti preliminari, definitivi ed esecutivi. Dovranno essere indicate le prestazioni relative alla sicurezza e alla cantierabilità dei lavori.

Numero massimo di pagine A3 (tra 20 e 40 complessivi) – art. 276 c. 3 regolamento

Fattore da 20 a 40 (relazione tecnica di offerta)

(art. 278 c. 1 lett. b.2, c. 4 lett. a e c. 5 lett. b regolamento)

# Esempi per servizi di ingegneria

Metodologia di controllo in fase esecutiva. Sarà valutata la struttura tecnico organizzativa in fase di esecuzione dei lavori, in particolare per i profili relativi alla sicurezza e all'accantieramento dei lavori. Dovrà essere illustrata la metodologia di controllo della esecuzione delle lavorazioni comprese nel progetto e la **organizzazione dell'ufficio di direzione lavori**. Per la valutazione di tale elemento sarà privilegiata quell'organizzazione che garantirà una copertura in termini di presenza e di controllo più continuativa, garantendo un sistema di interfaccia con il Direttore dei Lavori il più continuo e snello possibile.

Numero massimo di pagine A3 (**tra 20 e 40 complessivi**) – art. 276 c. 3 regolamento

**Fattore da 20 a 40** (relazione tecnica di offerta)

(art. 278 c. 1 lett. b.2, c. 4 lett. a e c. 5 lett. b regolamento)

# Esempi per servizi di ingegneria

Piano di lavoro proposto: deve essere descritto in dettaglio il contenuto dei servizi che si offrono, **anche aggiuntivi** rispetto a quanto previsto nel disciplinare di incarico allegato. Deve essere indicata la composizione del gruppo di lavoro, fornendo nomi, job description, e impegno mensile in termini di uomini-giorno di ciascuno specialista.

Numero massimo di pagine A3 (**tra 20 e 40 complessivi**) – art. 276 c. 3 regolamento

**Fattore da 20 a 40** (relazione tecnica di offerta)

(art. 278 c. 1 lett. b.2, c. 4 lett. a e c. 5 lett. b regolamento)

Se impresa offre manutenzione non prevista dal bando (espressamente) non comporta esclusione perché non necessariamente tutto quello che non è espressamente previsto negli atti di gara deve essere inteso come escluso, ma al contrario le ipotesi di esclusione risultano, di regola, puntualmente indicate negli atti di gara. E' la commissione che non deve valutare tale punto

## Esempi per forniture

Fascicolo tecnico contenente le schede descrittive alla qualità dei prodotti offerti che il concorrente si impegna a fornire e che saranno vincolanti in caso di aggiudicazione. Devono essere illustrate le caratteristiche tecnico funzionali, per i seguenti:

- (art. del capitolato speciale d'appalto) subfattore .

Nel Capitolato speciale d'appalto sono stati elencati solo i principali requisiti ritenuti tassativi; il rispetto di essi sottintende la presenza di molti altri requisiti che non vengono elencati, in quanto impliciti nella esecuzione dei prodotti a norma di legge ed a regola d'arte.

In tali Schede il concorrente indica per ogni voce la marca e il tipo di prodotto che intende offrire, **senza l'indicazione dei relativi prezzi**. Dovrà essere presentata la necessaria documentazione tecnica (depliant, disegni di costruzione, dati tecnici, ecc.) atta ad evidenziare le caratteristiche tecniche relative alle dimensioni, materiali e funzionalità. Potranno essere presentate anche eventuali certificazioni di qualità e/o omologazioni dei prodotti che si prevede di utilizzare con specifico riferimento alle prescrizioni del capitolato speciale d'appalto. Per le caratteristiche dimensionali è possibile accettare alcune variazioni adeguandosi alle **produzioni di mercato**, a patto che queste non pregiudichino il funzionamento richiesto. Tali differenze dovranno essere evidenziate nelle Schede descrittive. E' necessario quindi che i concorrenti segnalino le differenze dimensionali delle loro produzioni.

L'impresa aggiudicataria non potrà fornire prodotti con caratteristiche diverse da quelli indicati in sede di offerta. Le Schede e la relativa documentazione tecnica devono essere presentate anche nel caso in cui venga offerto esattamente quanto descritto e previsto in progetto, a pena di esclusione.

Non possono essere offerti prodotti con caratteristiche tecniche inferiori a quelle in progetto. I requisiti minimi essenziali, così come riportati nell'elenco delle descrizioni/elenco prezzi sono vincolanti.

Ciascun prodotto deve rispettare i requisiti minimi essenziali; in caso contrario sarà attribuito il punteggio pari a 0. I prodotti offerti non rispondenti ai requisiti minimi essenziali dovranno essere cambiati con prodotti conformi alle caratteristiche tecniche richieste.

# Esempi per forniture

Relazione sulle Modalità dell'assistenza tecnica e della manutenzione full-risk: il concorrente specifica il **numero di interventi di manutenzione preventiva** annui che saranno effettuati nel periodo di garanzia prevista all'art. .... dello Schema di contratto, compatibilmente a quanto previsto dal costruttore e il **tempo massimo di intervento** e di risoluzione del guasto, i giorni della settimana e le ore per giorno di disponibilità del servizio durante il periodo di garanzia, la descrizione e la **organizzazione del servizio di assistenza tecnica**, **specificando le sedi** che debbono provvedere alla assistenza ed i locali di deposito materiale. Dovrà inoltre contenere un esplicito elenco degli eventuali componenti e/o accessori esclusi dalla garanzia.

Per la valutazione dell'elemento .... del bando.

# Esempi per forniture e servizi

Relazione sulle caratteristiche e qualità di eventuali servizi aggiuntivi offerti, correlati all'oggetto del capitolato speciale d'appalto (es. modulistica e software gestionale).

Per la valutazione dell'elemento .... del bando.

# Fattori di ponderazione

I pesi devono essere volti a garantire un corretto rapporto prezzo-qualità (dal Parere del Consiglio di Stato ad. Gen. 16/5/1996 n. 77).

L'art. 83 c. 2 del D. Lgs 163/2006 prevede che il bando di gara elenca i critéri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi.

# Fattori di ponderazione

La S.A., quando ritiene la ponderazione impossibile per ragioni dimostrabili, indica nel bando di gara, o nel capitolato d'oneri, l'ordine decrescente di importanza dei criteri.

Art. 83 c. 3 D. Lgs 163/2006

# Fattori di ponderazione

Ove la S. A. non sia in grado di stabilire i criteri e subcriteri e i subpesi e i subpunteggi tramite la propria organizzazione, provvede a nominare uno o più esperti con il decreto o la determina a contrarre, affidando ad essi l'incarico di redigere i criteri, i pesi, i punteggi e le relative specificazioni, che verranno indicati nel bando di gara.

Art. 83 c. 4 D. Lgs 163/2006

# Fattori di ponderazione

La normativa vigente non fissa per i lavori dei limiti minimi o massimi. In particolare, ne' il diritto comunitario, ne' la normativa interna attribuiscono rilevanza preminente al prezzo.

Sono invece fissati per:

- appalto di progettazione ed esecuzione lavori (art. 23 e art. 120 c. 1 regolamento) – preminenti gli elementi qualitativi (non inferiori a 65)
- servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria (art. 278 regolamento) – preminenti gli elementi qualitativi (minimo 60)
- servizi di pulizia (art. 298 c. 3 regolamento) parità tra elementi qualitativi e prezzo

- Per il servizio di Tesoreria è illogico attribuire all'elemento economico (ribasso sui tassi passivi) un peso di gran lunga inferiore (40%) rispetto a quello assegnato agli elementi tecnici (60%) dell'offerta.
- La determinazione del tasso passivo di interesse, essendo normalmente le Amministrazioni locali in costante deficienza di cassa, appare essere l'elemento cardine della valutazione delle condizioni contrattuali economicamente più vantaggiose.
- Occorre dare importanza prevalente al prezzo in quanto la misura dei tassi attivi e passivi è l'elemento di maggior peso dell'offerta mentre gli aspetti relativi alla capacità tecnica, operativa e organizzativa sono in gran parte regolati dalla normativa di settore, per cui è ridotta l'utilità marginale ricavabile dai profili più strettamente funzionali.

Sentenza Consiglio di Stato n. 6837 del 31/12/2007

# Fattori di ponderazione

I «pesi» o «punteggi» da assegnare agli elementi di valutazione devono essere globalmente pari a cento, e devono essere indicati nel bando di gara.

(regolamento art. 120 c. 1 per lavori, art. 278 c. 6 per servizi di ingegneria, art. 295 c. 1 per forniture, art. 298 per servizi di pulizia).

L'espressione “globalmente pari a cento” va intesa nel senso che il punteggio totale attribuito a ciascuna offerta nel suo insieme non può superare 100; il punteggio totale, a sua volta, è la sommatoria dei punteggi attribuiti alle offerte relativamente ai singoli elementi di valutazione.

# Metodologie di valutazione e metodologie di calcolo

Per attuare la ponderazione o comunque attribuire il punteggio a ciascun elemento dell'offerta, la S.A. utilizza 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.

Art. 83 c. 5 D. Lgs 163/2006.

# Metodologie di valutazione e metodologie di calcolo

Il regolamento indica alcune metodologie (non sempre obbligatorie).

- Per i lavori e per i servizi di ingegneria la **metodologia di valutazione** e la **metodologia di calcolo** devono essere indicate nel bando o nella lettera di invito (allegato G e allegato M regolamento)

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

- Per valutare l'offerta tecnica occorre una valutazione soggettiva, compiuta da soggetti (commissari) e perciò discrezionale.
- Il problema è trasformare gli aspetti qualitativi in numeri. Occorre quindi individuare un modo per trasformare in numeri giudizi discrezionali (preferire il concorrente A al concorrente B significa esprimere una preferenza basata su fattori squisitamente soggettivi che non hanno una loro unità di misura). Dire che il progetto A costa di più del progetto B è facile, perché facile è la sua misurazione (€uro); dire che il progetto A è più bello del progetto B è più difficile, come pure la sua misurazione.

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## allegato B DPR 554/99

- Media dei **coefficienti** (da 0 a 1) attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari
- Media dei **coefficienti** (da 0 a 1) calcolati dai singoli commissari mediante il confronto a coppie
- Altri metodi di determinazione dei **coefficienti** (da 0 a 1) adottati autonomamente dalla commissione prima dell'apertura dei plichi

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

allegati G (lavori) e P (forniture) regolamento

- Media dei **coefficienti** (da 0 a 1) attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari
- metodo di determinazione dei **coefficienti** (da 0 a 1) adottato autonomamente dalla commissione prima dell'apertura dei plichi

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

Anche l'allegato M (servizi di ingegneria) e l'art. 298 (servizi di pulizia) del regolamento prevedono i **coefficienti**

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## coefficienti

Sono numeri adimensionali (servono quando si desidera fare una scelta indipendente dal numero di alternative)

Variano da:

- 0 prestazione minima
- 1 prestazione massima

Misurano il contributo che quell'offerta oggetto di valutazione apporta per quell'elemento di valutazione.

# coefficienti

Variano da:

- 0 prestazione minima possibile
- 1 prestazione massima offerta

art. 298 regolamento per servizi di pulizia

allegato M regolamento per i servizi di ingegneria

Variano da:

- 0 prestazione minima possibile
- 1 prestazione massima possibile

allegato P regolamento per forniture

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

Coefficienti attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari

Ogni commissario attribuisce il proprio giudizio da

- 0 prestazione minima
- 1 prestazione migliore

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## Confronto a coppie

Si mettono a confronto diretto due offerte, per ogni singolo elemento di valutazione.

Si pone la seguente domanda: quanto è più importante, rispetto all'elemento di valutazione preso in esame, l'offerta del concorrente A rispetto all'offerta del concorrente B, ed in quale misura?

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## Confronto a coppie

con utilizzo della:

- Tabella triangolare (*allegato A al DPR 554/99*)
- Matrice quadrata e calcolo dell'autovettore principale (AHP)

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## Tabella triangolare

- Contiene tante caselle quante sono le possibili combinazioni tra tutte le offerte prese due a due. Il valore viene scritto nella casella di incontro indicando la relativa lettera vincente.
- I valori vanno da 1 (parità) a 6 (preferenza massima).
  - preferenza massima = 6
  - preferenza grande = 5
  - preferenza media = 4
  - preferenza piccola = 3
  - preferenza minima = 2
  - parità = 1

# Tabella triangolare

## Fase 1

Concorrente	B	C	D	E
A	A= 6	A=5	A=2	E=3
B		C=2	D=3	E=4
C			C=D=1	E=5
D				E=6

## Tabella triangolare fase 2

- Si fa la sommatoria di valori di ciascun commissario  
A= 13 B= 0 C=3 D=4 E=18
- Si determinano i coefficienti:  $V_x/V_{max}$   
A= 0,722 (13/18)  
B= 0  
C=0,167 (3/18)  
D=0,222 (4/18)  
E=1 (18/18)

## Tabella triangolare fase 3

- Si fa la somma dei coefficienti dei singoli commissari
- Si calcola la media dei coefficienti (somma dei coefficienti / numero dei commissari)
- Media dei coefficienti x per fattore ponderale = punteggio definitivo

# tabella triangolare: problemi

- Incoerenza: rischio che il commissario compia degli errori di valutazione (es. se nella valutazione il commissario dice che A è preferibile a B e che B è preferibile a C, occorre che giudichi che A è migliore di C). E' stato dimostrato che tale rischio corre a partire da più di tre offerte
- Presenza di un'offerta che, pur valida, lo sia meno delle altre. Questa offerta prende un punteggio pari a zero (nel nostro esempio l'offerta B).

# Metodologie di valutazione elementi qualitativi

## Matrice quadrata (AHP)

- La matrice è un'organizzazione di numeri per riga e per colonna.
- È quadrata perché i concorrenti si ripetono sia nelle righe che nelle colonne

	A	B	C
A			
B			
C			

## Matrice quadrata

- Il valore viene scritto sulla riga di A se A è superiore a B, oppure sulla riga di B se B è superiore ad A. Nella casella opposta viene posto il reciproco. Sulla diagonale ci sono tutti 1.
- I valori vanno da 1 a 9.
  - Uguale importanza 1
  - Moderata importanza 3
  - Significativa “ 5
  - Forte “ 7
  - Fortissima “ 9
  - valori intermedi 2, 4, 6, 8
  - Loro reciproci 1,  $\frac{1}{2}$ ,  $\frac{1}{3}$ ,  $\frac{1}{4}$ ,  $\frac{1}{5}$ ,  $\frac{1}{6}$ ,  $\frac{1}{7}$ ,  $\frac{1}{8}$ ,  $\frac{1}{9}$

## Matrice quadrata

### Fase 1

	A	B	C	D	E
A	1	9	6	2	1/3
B	1/9	1	1/2	1/3	1/4
C	1/6	2	1	1	1/5
D	1/2	3	1	1	1/6
E	3	4	5	6	1

## Matrice quadrata fase 2

- Si calcola la radice ennesima del prodotto dei valori per ogni riga ( $V$ ). Ad esempio per il concorrente A si calcola la radice quinta di  $9 \times 6 \times 2 \times 1/3$
- Si determinano i coefficienti ( $V \times V \text{ max}$ )
- Fase 3 della tabella triangolare

# matrice quadrata: Pregi

- Verifica la coerenza dei giudizi. Non è necessario che i giudizi siano perfettamente coerenti; poiché siamo nel campo della soggettività si permette un certo grado di incoerenza. Es. se nella valutazione il commissario dice che A è due volte preferibile a B e che B è due volte preferibile a C, non si pretende che egli affermi che A è 4 volte preferibile a C, ma solo che giudichi che A è migliore di C. Qualora il grado di incoerenza sia superato occorre rivedere i giudizi.
- Il concorrente B non prende il coefficiente 0

## Metodologie di valutazione elementi qualitativi

metodo di determinazione dei **coefficienti** (da 0 a 1) adottato autonomamente dalla commissione prima dell'apertura dei plichi:

- Possono essere quelli visti prima
- Può essere previsto il funzionamento a maggioranza
- È bene che sia rispettato il principio della proporzionalità lineare (e non a scaglioni)

# Metodologie di calcolo (formule)

Una volta disaggregata ogni singola offerta in più elementi di valutazione, stabilito il grado di importanza di ciascun elemento di valutazione (peso) e misurato il grado in cui l'offerta raggiunge l'obiettivo, occorre rassembleare i vari giudizi per ottenere un unico giudizio globale, che permetta di stilare la graduatoria.

Esistono varie formule

# Metodologie di calcolo

allegato B DPR 554/99

allegato G regolamento (lavori)

allegato P regolamento (forniture)

- Aggregativo compensatore
- Electre
- Altri metodi multicriteri o multiobiettivi: AHP (analytic hierarchy process), evamix, TOPSIS (technique for order preference by similarity solution)

# Metodologie di calcolo

## Metodo aggregativo compensatore

Calcola la sommatoria del soddisfacimento raggiunto per i singoli elementi

$$Ca = p1 * (a1) + p2 * (a2) + \dots + pn * (an)$$

p= peso

a= coefficienti

Presuppone che un basso punteggio di un criterio possa essere compensato da un elevato punteggio di un altro criterio.

A volte la compensazione può non essere completa, possono esserci limiti al di sotto dei quali non è conveniente andare.

Clausola di sbarramento

# Metodologie di calcolo

## Electre

- Riportato nell'allegato G del regolamento, che ripete l'allegato B DPR 554/99 (anche negli errori)
- Analisi degli indici di concordanza e discordanza
- Parte dal presupposto che non sia possibile la compensazione

	A	B
Elemento 1	40	20
elemento 2	0	20
totale	40	40

# Metodologie di calcolo

## AHP

Utilizza la matrice quadrata vista prima

E' un metodo compensatore

# Elementi quantitativi

- Per tutti gli elementi di valutazione ci deve essere una funzione lineare: il punteggio massimo deve essere attribuito alla migliore offerta ed il punteggio zero deve essere attribuito a chi offre il valore fissato nel bando.
- Si introduce quindi la formula per gli elementi quantitativi: interpolazione lineare tra 0 (valore posto a base di gara) e 1 (offerta più conveniente)

# Elementi quantitativi

Per gli elementi di valutazione quantitativa quali il prezzo, il tempo di esecuzione dei lavori, il rendimento, la durata della concessione, il livello delle tariffe: interpolazione lineare tra il coefficiente pari ad 1, attribuito ai valori degli elementi offerti più convenienti per la S.A., e coefficiente pari a 0, attribuito a quelli posti a base di gara

Allegato G regolamento per lavori

# Elementi quantitativi

Formule per il prezzo (o per il tempo)

- $R_i / R_{max}$
- $(Ba - P_i) / (Ba - P_{min})$
- $1 - [(P_i - P_{min}) / (Ba - P_{min})]$

$R_i$  = ribasso offerto dal concorrente  $i$ esimo

$R_{max}$  = ribasso massimo offerto in sede di gara

$Ba$  = Prezzo a base di gara

$P_i$  = prezzo offerto da concorrente  $i$ esimo

$P_{min}$  = prezzo minimo offerto in sede di gara

# per servizi di ingegneria

$R_i / R_{\text{medio}}$

$T_i / T_{\text{medio}}$

- Per ribassi o riduzioni superiori alla media il coefficiente è assunto pari a 1

Allegato M regolamento

# per servizi di ingegneria

## Prezzo:

- in misura comunque non superiore alla percentuale eventualmente fissata nel bando in relazione alla tipologia dell'intervento (è il prezzo soglia) art. 278 c. 1 lett. c.1) regolamento
- Fattore di ponderazione da 10 a 30 art. 278 c. 5 lett. c) regolamento

## Tempo:

- in misura comunque non superiore alla percentuale che deve essere fissata nel bando in relazione alla tipologia dell'intervento e in ogni caso non superiore al 20% art. 278 c. 1 lett. c.2) regolamento
- Fattore di ponderazione da 0 a 10 art. 278 c. 5 lett. d) regolamento

## per forniture

In alternativa alle formule viste prima:

$$(Ba - Pi)/(Ba - Psoglia)$$

Psoglia= è il prezzo soglia al di sotto del quale viene assegnato il coefficiente 1.

Allegato P regolamento

# Elementi quantitativi

Sono formule sbagliate, perché non consentono di utilizzare l'intero range dei punti fissati nel bando:

- $P_{min}/P_i$  (**ma utilizzata per i servizi di pulizia art. 298 c. 6 regolamento**)
- $[1+(P_{min}/Ba)] / [1+(P_i/Ba)]$

	A	B	C	D
Ribasso offerto	10%	20%	30%	0%
$R_i/R_{max}$	0,33	0,66	1	0
$(B_a - P_i)/(B_a - P_{min})$	0,33	0,66	1	0
$P_{min}/P_i$	0,77	0,875	1	0,7
$[1+(P_{min}/B_a)] / [1+(P_i/B_a)]$	0,894	0,944	1	0,85

	A	B	C	D
Ribasso offerto	10%	20%	30%	0%
Ri/Rmax	0,33	0,66	1	0,0
$(Ba - Pi)/(Ba - Psoglia)$ Psoglia=70	0,33	0,66	1	0,0
$(Ba - Pi)/(Ba - Psoglia)$ Psoglia=60	0,25	0,50	0,75	0,0

# Elementi quantitativi

Nel caso era la formula dell'**OEV** ad essere sbagliata in quanto si appiattiva il punteggio spettante per l'offerta economica da un range massimo potenziale di punti 40 ad uno di soli 10 punti così da privare ampiamente di contenuto la offerta economica e da assegnare preponderanza decisiva a quella tecnica, al di là di quello che era il rapporto potenziale oggetto di autolimitazione da parte della amm.ne e che era stato fissato in 40/60. I criteri di attribuzione del punteggio economico possono essere molteplici e variabili ciò che conta è che nell'assegnazione degli stessi venga utilizzato tutto il potenziale range differenziale previsto anche al fine di evitare un ingiustificato svuotamento di efficacia sostanziale della componente economica dell'offerta. Né può convenirsi che la scelta discenderebbe dal carattere assolutamente prevalente della componente tecnica del progetto e dall'estrema complessità dell'appalto; se questo fosse stato vero sarebbe bastato differenziare maggiormente il rapporto tra i punteggi massimi relativi alla componente tecnica ed economica, mentre era irragionevole, dapprima prefigurare - in sede di bando - un differenziale massimo, per l'offerta economica, pari a punti 40 e, subito dopo, ridurlo ad un quarto del suo valore

CdS 5194/2005

# Sottocriteri

(o subelementi) un singolo elemento di valutazione, di carattere ampio, viene scomposto in più sottoelementi di valutazione, ciascuno con un proprio peso (subpeso). La somma dei sub pesi deve essere pari al peso dell'elemento di valutazione di cui costituiscono specificazione.

Esempio:

Criterio qualità materiali (peso 30) suddiviso in:

- Caratteristiche prestazionali (20)
- Caratteristiche bioecologiche (10)

# Sottocriteri

Il bando per ciascun criterio di valutazione prescelto prevede, ove necessario, i subcriteri e i subpesi o i subpunteggi.

Art. 83 c. 4 D. Lgs 163/2006

# Sottocriteri

Lo stesso bando di gara per tutti gli elementi di valutazione qualitativa prevede i sub-elementi ed i «sub-pesi» o i «sub-punteggi» in base ai quali è determinata la valutazione

(regolamento art. 295 c. 1 per forniture)

# Sottocriteri

I punteggi assegnati ad ogni soggetto concorrente in base a tali subcriteri vanno riparametrati con riferimento ai pesi previsti per l'elemento di partenza

(regolamento All. M per servizi di ingegneria).

	A	B	C
Coefficiente Prestazioni	0,3	0,4	1
Coefficiente Bioecologiche	0,2	1	0,8

	A	B	C
punti Prestazioni	6	8	20
Punti Bioecologiche	2	10	8
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>28</b>

# Riparametrando:

	A	B	C
Totale punteggio	8	18	28
coefficiente	0,29	0,64	1
Totale punteggio	8,7	19,2	30

# critério di giudizio

(o criterio motivazionale) indica i criteri che la commissione intende seguire per attribuire il proprio valore di giudizio in riferimento a ciascun elemento di valutazione.

Serve a chiarire i criteri di graduazione (scala di valore) ai quali i singoli commissari devono attenersi, per dare omogeneità ai giudizi espressi e chiarire il procedimento logico che ha condotto all'attribuzione di quel punteggio.

Esempio **Criterio qualità materiali** (peso 30) si valutano le:

- Le caratteristiche prestazionali
- Le caratteristiche bioecologiche

# **criterio di giudizio**

La commissione giudicatrice, prima dell'apertura delle buste contenenti le offerte, fissa in via generale i criteri motivazionali cui si atterrà per attribuire a ciascun criterio e subcriterio di valutazione il punteggio tra il minimo e il massimo prestabiliti dal bando.

Art. 83 c. 4 D. Lgs 163/2006

# Motivazione

(o percorso motivazionale) è l'iter logico seguito dalla commissione (o dal singolo commissario) che ha condotto la stessa ad attribuire quel determinato valore di giudizio a quel concorrente, relativamente a quell'elemento o sub elemento di valutazione.

# Motivazione

La motivazione delle valutazioni sugli elementi qualitativi **risiede nelle stesse preferenze** accordate ai vari elementi considerati nel raffronto tra ciascuno dei progetti con gli altri e **non richiede alcuna estrinsecazione** logico-argomentativa della preferenza. Ne', una volta che il raffronto sia stato ritualmente condotto per tutti gli elementi qualitativi, può esigersi un'ulteriore motivazione estrinsecativa di un giudizio valutativo che è insito nell'assegnazione delle preferenze, dei coefficienti e in quella consequenziale del punteggiaggio; o pretendersi che siano enucleati criteri comparativi ulteriori e diversi da quelli risultanti dal sistema delle preferenze applicati agli elementi qualitativi prefissati.

Consiglio di Stato n. 458/2007

# Motivazione

se i criteri di valutazione **sono dettagliati** con elencazione dei singoli profili della qualità del servizio, l'assegnazione del punteggio numerico deve intendersi, di per sé, idoneo ad integrare gli elementi essenziali della valutazione, non risultando necessaria l'esplicitazione delle ragioni assunte a sostegno dei punti; a meno che il ricorrente non provi errori o carenze valutative

CdS n. 5040/2007

# Motivazione

In presenza di **adeguata predeterminazione** dei criteri di valutazione l'attribuzione di punteggi numerici può consentire di comprendere l'iter logico seguito dalla commissione, specie se il metodo utilizzato è il **confronto a coppie**, che consiste nella valutazione comparativa tra due candidati per volta, con attribuzione di punteggio relativo e non assoluto.

CdS n. 2943/2007

# Motivazione

il punteggio numerico è sufficiente a motivare gli elementi dell'oev **solo se** il bando ha predefinito specifici, obiettivi e **puntuali criteri di valutazione**. All'assenza di criteri predefiniti **non può sopperire il confronto a coppie**, metodo che non influisce sulle regole proprie della motivazione.

CdS n. 4543/2007

# Motivazione

Concludendo:

È meglio scrivere una motivazione ancorchè sintetica da utilizzare nel caso la S.A. debba rendere conto delle proprie ragioni di fronte al giudice.

# La commissione giudicatrice

*“Quando la scelta della migliore offerta avviene con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, la valutazione è demandata ad una commissione giudicatrice”*

(art. 84 c. 1 D. Lgs 163/2006)

# La commissione giudicatrice

- È composta di un numero dispari di commissari, massimo 5 (quindi o 3 o 5, perché 1 non è possibile)
- Estranei al contratto da affidare
- Cause di incompatibilità (art. 51 c.p.c.)
- Esperti nel settore oggetto del contratto

# La commissione giudicatrice

- Nominata dopo il termine per presentare offerta
- Collegio perfetto e pertanto deve funzionare con la presenza di tutti i componenti, soprattutto nell'effettuare le valutazioni.

## La commissione giudicatrice

ha il ruolo di avanzare una proposta all'amministrazione, e questa disporrà poi l'aggiudicazione.

Il parere della commissione di gara ha carattere infraprocedimentale e come tale non è immediatamente impugnabile.

# La commissione giudicatrice

Anche per la commissione giudicatrice vale il principio che deve essere composta da dipendenti della P.A.

Art. 84 D. Lgs 163/2006;  
regolamento art. 120 per lavori e art. 294 per forniture

# La commissione giudicatrice

Se ai partecipanti a un concorso di progettazione è richiesta una particolare qualifica professionale, almeno un terzo dei membri della commissione deve possedere la stessa qualifica o una qualifica equivalente.

Art. 106 D. Lgs 163/2006

# procedimento

La valutazione delle offerte tecniche avviene normalmente in seduta segreta, prima dell'apertura delle buste quantitative.

(regolamento: art. 120 c. 2 lavori, art. 278 c. 7 servizi ingegneria, art. 295 c. 2 forniture)

L'apertura delle buste contenenti gli elementi quantitativi (prezzo, ecc.) avviene in seduta pubblica. In tale seduta, si dà come prima cosa lettura dei punteggi attribuiti alle singole offerte tecniche, allo scopo di garantire i concorrenti da possibili mutamenti successivi del punteggio di merito, influenzati dalla sopravvenuta conoscenza delle offerte economiche. Successivamente si procede all'apertura delle buste contenenti le offerte quantitative.

(regolamento: art. 278 c. 7 servizi ingegneria, art. 295 c. 4 forniture)

# Clausola di sbarramento

valore soglia del punteggio minimo che l'offerta deve raggiungere per essere considerata valida.

## Clausola di sbarramento

Si impone che siano ammesse all'apertura delle buste economiche solo le offerte dei concorrenti che raggiungono almeno un certo standard di qualità (espresso in un punteggio prefissato già nel bando). Senza clausola di sbarramento potrebbe avvenire che una gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si trasformi in una gara al prezzo più basso, rischio tanto più elevato quanto più elevato è il fattore di ponderazione attribuito al prezzo.

# Clausola di sbarramento

esempio	Offerta tecnica	Offerta prezzo	totale
Concorrente A	40	6	46
Concorrente B	0	60	60

# Clausola di sbarramento

Il bando di gara elenca i criteri di valutazione e precisa la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi, anche mediante una soglia, espressa con un valore numerico determinato, in cui lo scarto tra il punteggio della soglia e quello massimo relativo all'elemento cui si riferisce la soglia deve essere appropriato.

Art. 83 c. 2 D. Lgs 163/2006

# Clausola di sbarramento

per servizi di ingegneria

La S.A. apre le buste contenenti l'offerta economica relativamente alle offerte che abbiano superato una soglia minima di punteggio relativa all'offerta tecnica, eventualmente fissata nel bando di gara.

art. 278 c. 3 regolamento

# Verifica di congruità delle offerte

Il legislatore è consapevole che un eccesso di concorrenza può indurre le imprese a formulare offerte non remunerative, pur di aggiudicarsi le commesse pubbliche.

## Verifica di congruità delle offerte

Per evitare questo si rende necessario esaminare la congruità dell'offerta di colui che, al termine della procedura di gara, è il potenziale aggiudicatario. Si cerca così di evitare che la P.A. stipuli un contratto che non assicura un profitto all'imprenditore.

Il percorso da seguire per giungere a dichiarare eventualmente anomala un'offerta non poteva essere lasciato alla sola discrezionalità dell'Amministrazione. Per tale motivo è stato introdotto il procedimento di verifica di congruità delle offerte.

## Verifica di congruità delle offerte

Quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la S.A. valuta la congruità delle offerte in relazione alle quali sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, sono entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara.

(Art. 86 c. 2 D. Lgs 163/2006)

## Esempio:

Elemento	Peso
prezzo	50
Qualità	30
Tempo	20

la soglia di anomalia riguarda le offerte che abbiano ottenuto contemporaneamente un punteggio pari o superiore a 40 per il prezzo e pari o superiore a 40 complessivamente per la qualità ed il tempo.

## Verifica di congruità delle offerte

Tale norma parte dal presupposto che l'offerta che presenta al contempo sia il prezzo più basso (o, comunque, un elevato ribasso) sia gli altri elementi di valutazione migliori (o, comunque, con una qualità particolarmente elevata) sia sospetta di anomalia. Non così invece per un'offerta che, pur presentando un ribasso molto elevato, sia però giustificato da una offerta tecnica qualitativamente scadente (viceversa presenta sì una elevata qualità ma accompagnata ad un prezzo elevato).

# Verifica di congruità delle offerte

In ogni caso le S.A. possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa.

(Art. 86 c. 3 D. Lgs 163/2006)

## Verifica di congruità delle offerte

L'inattendibilità delle offerte attiene all'offerta complessiva, al suo essere anormalmente bassa rispetto alla prestazione. La presenza di un solo elemento "anomalo" non potrà far ritenere automaticamente anomala l'intera offerta. La S.A. dovrà verificare l'incidenza di tale elemento sulla generale struttura dell'offerta, accertando se quest'ultima sia complessivamente inficiata dall'anomalia del suo elemento costitutivo.

# Verifica di congruità delle offerte

Per i lavori:

La verifica deve essere effettuata dal R.P.

- può avvalersi degli uffici o organismi tecnici della S.A. o della stessa commissione di gara
- qualora lo ritenga necessario può richiedere la nomina di un'apposita commissione

Art. 121 c. 4 e 5 Regolamento

## Verifica di congruità delle offerte

Per i servizi di ingegneria e per le forniture:

- non è disciplinato l'organo che deve svolgere la verifica.
- E' quindi necessario esplicitarlo nel bando.

Procedimento di verifica:

Primo passaggio:

Le offerte sono corredate, sin dalla presentazione, delle giustificazioni di cui all'articolo 87, comma 2 relative alle voci di prezzo che concorrono a formare l'importo complessivo posto a base di gara (art. 86 c. 4 D. Lgs 163/2006).

Secondo passaggio:

Ove l'esame delle giustificazioni non sia sufficiente ad escludere l'incongruità dell'offerta, la S.A. richiede all'offerente di integrare i documenti giustificativi. All'offerente è assegnato un termine di almeno 10 gg. per presentare per iscritto le giustificazioni richieste (art. 88, comma 2 D. Lgs 163/2006)

## Terzo passaggio

La S.A. esamina gli elementi costitutivi dell'offerta tenendo conto delle giustificazioni fornite, e può chiedere per iscritto ulteriori chiarimenti, se resi necessari o utili a seguito di tale esame, assegnando un termine non inferiore a 5 giorni lavorativi (art. 88, comma 3 D. Lgs 163/2006)

## Quarto passaggio

Prima di escludere l'offerta, ritenuta eccessivamente bassa, la S.A. convoca l'offerente con un anticipo non inferiore a 5 giorni lavorativi e lo invita ad indicare ogni elemento che ritenga utile (art. 88, comma 4 D. Lgs 163/2006)

## *Criteria di verifica delle offerte anormalmente basse*

Le giustificazioni possono riguardare, [a titolo esemplificativo](#):

- a) l'economia del procedimento di costruzione, del processo di fabbricazione, del metodo di prestazione del servizio;
- b) le soluzioni tecniche adottate;
- c) le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per eseguire i lavori, per fornire i prodotti, o per prestare i servizi;
- d) l'originalità del progetto, dei lavori, delle forniture, dei servizi offerti;
- e) il rispetto delle norme vigenti in tema di sicurezza e condizioni di lavoro;
- f) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato;
- g) il costo del lavoro come determinato periodicamente in apposite tabelle dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali; in mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione.

Non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge.

Non sono ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza per i quali non sia ammesso ribasso d'asta in conformità all'articolo 131, nonché al piano di sicurezza e coordinamento.

(Art. 87 D. Lgs 163/2006)

- Una volta stabilito che l'offerta è anomala, il D. Lgs 163/2006 prevede che l'offerta venga esclusa e quindi la Stazione Appaltante procede nella stessa maniera progressivamente (art. 88 c. 7). La normativa parla di esclusione dalla gara. In realtà tale termine è usato in modo improprio: la direttiva europea infatti parla più correttamente di rifiuto dell'offerta.
- Al di là dei termini utilizzati, si ritiene che la graduatoria sia già stata definita; quindi, anche se l'offerta giudicata anomala è esclusa dalla gara, i punteggi che determinano l'anomalia dell'offerta (quattro quinti dei corrispondenti punti massimi) sono già stati fissati e pertanto non vanno ricalcolati.

## Disciplinare di gara

L'**Autorità di gara**, in data che sarà successivamente comunicata con fax inviato al numero indicato al punto 15 dell'istanza di partecipazione (modello A allegato), in seduta pubblica dà lettura dei punteggi attribuiti alle offerte tecniche e procede alla apertura delle buste "B - offerta quantitativa" **presentate dai concorrenti che hanno raggiunto il punteggio previsto al Capo I del presente disciplinare (clausola di sbarramento)**. Data lettura dei **ribassi e delle riduzioni** di ciascuna di esse, l'Autorità di gara attribuisce il punteggio agli elementi prezzo e tempo in base ai fattori ponderali previsti al punto 20 del bando di gara ed utilizzando la formula prevista al capo III.

Si procede alla definizione della graduatoria complessiva sommando i punteggi relativi alla offerta economica e alla offerta tecnica.

Si procede, successivamente, alla determinazione della soglia di anomalia delle offerte secondo quanto previsto all'art. 86 c. 2 D. Lgs 163/2006. Se il concorrente che si è classificato al primo posto nella graduatoria complessiva rientra nella soglia di anomalia, l'Autorità di gara procede alla sospensione della seduta ed alla comunicazione del nominativo al responsabile del procedimento, trasmettendo le giustificazioni dei prezzi contenute nella busta B), **unitamente alla documentazione di gara**. Questi, ai sensi dell'art. 89 c. 2 DPR 554/99 (art. 121 regolamento per lavori), esamina le giustificazioni presentate dal concorrente in sede di gara, e valuta la congruità dell'offerta.

Qualora le giustificazioni contenute nell'offerta non siano ritenute sufficienti a dimostrare la congruità della stessa, il responsabile del procedimento invita il concorrente a fornire, entro un **termine perentorio**, non inferiore a dieci giorni, le ulteriori giustificazioni ritenute pertinenti in merito agli elementi costitutivi dell'offerta ovvero, alternativamente o congiuntamente, tutte le giustificazioni che ritenga utili. Successivamente il responsabile del procedimento, esaminati gli elementi costitutivi dell'offerta, tenendo conto delle giustificazioni fornite, può chiedere per iscritto ulteriori chiarimenti, se resi necessari o utili a seguito di tale esame, assegnando un termine, **perentorio**, non inferiore a cinque giorni lavorativi. Prima di escludere l'offerta, ritenuta eccessivamente bassa, il R.P. convoca l'offerente con un anticipo non inferiore a cinque giorni lavorativi e lo invita ad indicare ogni elemento che ritenga utile. Se l'offerente non si presenta alla data di convocazione stabilita, la S.A. può prescindere dalla sua audizione. Successivamente il R.P. comunica le proprie decisioni **all'Autorità di gara che pronuncia** l'eventuale esclusione dell'offerta ritenuta non congrua. In tale ultimo caso si procede nella stessa maniera progressivamente nei confronti della successiva migliore offerta, fino ad individuare la migliore offerta non anomala.

Per valutare la congruità delle offerte il R.P. potrà avvalersi di organismi tecnici della S.A. e della Commissione giudicatrice (art. 121 c. 2 regolamento).

Le giustificazioni in merito agli elementi costitutivi dell'offerta possono riguardare quanto previsto all'art. 87 D. Lgs 163/2006.

La richiesta di documentazione e l'eventuale convocazione saranno inviate al numero di fax indicato dal concorrente al punto 15 dell'istanza di partecipazione (modello A allegato).

L'**aggiudicazione provvisoria** della gara in oggetto sarà effettuata a favore dell'offerta che presenterà il punteggio complessivo (derivante dalla somma tra il punteggio dell'offerta tecnica e dell'offerta economica) più alto, risultata non anomala.

In caso di offerte con **ugual punteggio complessivo** l'aggiudicazione avverrà in favore dell'offerta che presenta il ribasso maggiore e, in subordine, la riduzione maggiore del tempo di esecuzione dei lavori. Qualora anche i ribassi e le riduzioni dovessero essere uguali si applicheranno le disposizioni di cui all'art. 77 del R.D. 827/1924.

Nell'appalto concorso (progetto preliminare fatto dall'Amm.ne e progetto definitivo in sede di gara): **il R.P. può non approvare l'aggiudicazione qualora** la commissione dichiara che l'OEV è stata presentata da .. (unico concorrente) e nello stesso tempo **rilevi i limiti della stessa emersi** e suggerendo alcune prescrizioni tecniche da prevedere preventivamente alla stipula del contratto e richiamando anche l'attenzione su alcune problematiche amm.ve (non erano stati indicati i costi d'esproprio); se il R.P. ritiene che tali aggiustamenti comportano un vero e proprio stravolgimento del progetto. Si tratta di **verifica di legittimità che compete sempre alla S.A.**, in sede di approvazione dei lavori della commissione giudicatrice, dopo che essa si è avvalsa, sotto il profilo tecnico, del supporto di detto organo. **La P.A. non ha effettuato valutazioni attinenti alla sfera dell'opportunità**, ma la legittimità della procedura, in quanto il progetto presentato dal concorrente è difforme da quello oggetto dell'appalto concorso. **Non fa questione di punteggio ma solo di rispondenza dell'offerta alle prescrizioni del capitolato prestazionale**, valutazione demandata alla P.A. nella successiva fase di approvazione degli atti di gara, quando la stessa è deputata alla verifica della loro legittimità, ed in caso di riscontro negativo, è tenuta a non aggiudicare l'appalto.

**L'appalto concorso è caratterizzato da ampio spazio di creatività in capo alle partecipanti, tuttavia le prescrizioni inderogabili contenute nel capitolato rappresentano, per i concorrenti, vincoli insuperabili e, rispetto alla S.A. una limitazione alla sua discrezionalità**

va bene anche l'utilizzo di un solo criterio oltre al  
prezzo

CdS 5588/2007

Va bene il criterio che attribuisce 18 punti su 60 per contributi (o sponsorizzazione) che il concorrente si impegna a versare alla PA perché:

- già presente nel bando e quindi non viola la par condicio
- non costituisce l'elemento discriminante principale ne' tendenzialmente risolutivo dell'iter concorsuale (18 su 60 non è eccessivo)

CdS 6261/2007

# Principio della transitività

- **Non si applica** il criterio della proprietà transitiva CdS n. 2943/2007
- Il confronto a coppie esprime non una valutazione assoluta ma una valutazione relativa delle offerte e **non si applica il giudizio di tipo transitivo**. CdS n. 458/2007

# Principio della transitività

Il confronto a coppie implica un meccanismo di diretta confrontazione tra tutte le offerte così assicura la correttezza dell'apprezzamento discrezionale. **Si applica il principio della transitività (logicamente connaturale ad ogni caso di confrontazione plurima) così è possibile verificare con le metodologie suggerite in dottrina, la coerenza dei giudizi dei commissari se ci sono dubbi.**

CdS n. 7578/2006

Accertata la correttezza dell'applicazione del metodo del confronto a coppie è escluso ogni sindacato del giudice nel merito dei singoli apprezzamenti effettuati ed in particolare sui punteggi attribuiti che indicano il grado di preferenza.

CdS n. 458/2007

- Il giudice potrà sindacare sulle valutazioni solo nei casi di eccesso di potere per manifesta illogicità o incongruenza o contraddittorietà delle stesse.
- Anche la consulenza tecnica di ufficio consente il pieno e diretto accertamento dei fatti ma non la sostituzione del G.A. ai giudizi di tipo tecnico formulati dalla P.A. anche se non condivisi ma non risultati erronei.