

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

The principle of the economical most advantageous tender

RICCARDO GADDI

*Viabilità, Lavori Pubblici, Protezione Civile e Patrimonio
Amministrazione Provinciale di Lucca*

Riassunto

Partendo dalla centralità del ruolo del Responsabile del procedimento, l'articolo evidenzia alcuni degli aspetti che devono essere affrontati nell'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Nella ricerca di formulare giudizi sulle offerte che comportino un effettivo vantaggio per l'Amministrazione, si è cercato di sviluppare metodi e procedimenti che vengono continuamente verificati, messi in discussione e migliorati, avendo peraltro maturato nell'esperienza di questi ultimi anni la certezza, basata su riscontri oggettivi di appalti e lavori eseguiti, che il criterio qui proposto può avere un ruolo importante nella riduzione delle anomalie riscontrate negli appalti, in termini di ritardi nell'esecuzione delle opere, di variazioni e lievitazioni di costo.

Summary

Taking into consideration the central role of the official in responsible for the public works, this paper highlights some of the aspects that should be faced during the application of the principle of the economical most advantageous tender. In an attempt to promote on tenders which provide an effective benefit for the Administration, the paper tries to suggest methods and procedures which can constantly be verified and improved; in fact, the above mentioned principles play an important role in the reduction of glitches present in many contracts.

1. La figura del Responsabile del procedimento

Tutta l'attività della pubblica Amministrazione e quindi anche quella legata alla realizzazione di opere e lavori pubblici oltre che perseguire i fini determinati dalla legge, deve necessariamente essere retta da criteri di economicità, imparzialità, pubblicità e trasparenza, secondo le modalità previste dalla legge di riferimento sul procedimento amministrativo, dalle leggi specifiche di settore, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario¹.

Nello specifico dei lavori pubblici, il nuovo Codice dei contratti, richiamando quanto già previsto nella Legge 109/94 ed estendendolo anche al settore delle forniture e dei servizi, sottolinea anche la necessità che per ciascun contratto pubblico le Amministrazioni aggiudicatrici debbano nominare, ai sensi della Legge 7 agosto 1990, n. 241, un Responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione².

L'introduzione della figura del Responsabile del procedimento è sicuramente uno dei fondamenti dell'innova-

¹ Art. 1 "Principi della attività amministrativa" legge 7 Agosto 1991, n. 241 come integrato e modificato dalla legge 15/2005 e dalla legge 69/2009

² Art. 10 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163



zione nella pubblica Amministrazione e persegue la finalità di garantire il coordinamento ed il perfetto concatenarsi delle varie fasi del procedimento, nonché definire un riferimento certo e preciso cui rivolgersi per conoscere l'operato della pubblica amministrazione. Secondo una versione del nuovo Regolamento, al momento sospesa nella sua attuazione, il Responsabile del procedimento deve creare le condizioni affinché il processo di realizzazione dell'intervento risulti condotto in modo unitario, in relazione ai tempi ed ai costi preventivati, alla qualità richiesta, alla manutenzione programmata, alla sicurezza e salute dei lavoratori ed in conformità ad ogni disposizione di legge vigente in materia.

In ogni caso, quanto già previsto all'art. 10 comma 2 del Codice dei contratti fa confluire su questa figura la generalità dei compiti relativi alla concreta gestione delle procedure di affidamento previste dal Codice, oltre che la vigilanza sulla corretta esecuzione dei contratti. Prendendo in considerazione le competenze generali di questo comma, ne deriva che il Responsabile del procedimento è l'organo competente, considerando la sola fase di affidamento, per la verifica della fattibilità dell'intervento, nonché per la proposta all'Amministrazione del sistema di aggiudicazione del contratto; è garante della legittimità del bando e degli inviti, provvede a richiedere la nomina della Commissione giudicatrice nella ipotesi della offerta economicamente più vantaggiosa ed effettua le valutazioni sulla congruità delle offerte nel caso di anomalia.

Una figura quindi centrale e determinante per la realizzazione non delle singole attività bensì per la riuscita del progetto.

2. La procedura di affidamento: la determina a contrarre

Le Amministrazioni aggiudicatrici, prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, devono prioritariamente determinare di contrarre (atto con il quale la P.A. manifesta la propria volontà di ad-

divenire a contratto) individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. Questa fase, che precede l'avvio della procedura di affidamento, risulta di particolare importanza, richiedendo alla Amministrazione e, quindi, al Responsabile del procedimento, la definizione della scelta di procedura di gara da adottare nonché del criterio di aggiudicazione. La scelta, oltre che essere indirizzata dal codice stesso, deve in ogni caso tenere presente anche altri importanti fattori che confluiscono tutti nella motivazione del provvedimento, necessaria per ogni atto.

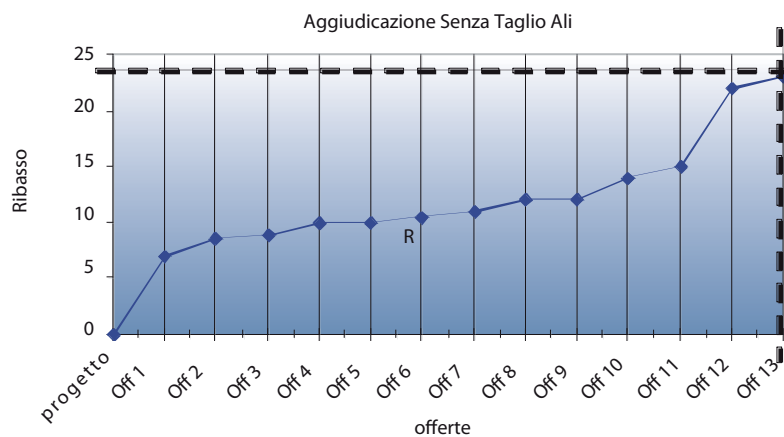
In questa valutazione il Responsabile del procedimento dovrà avere attenzione dei valori del quadro economico e dei vincoli che derivano dal Codice dei contratti, ma anche della tipologia di opere da realizzare ovvero della loro specificità tecnica o artistica, delle motivazioni di urgenza, della complementarità con altri lavori, della ricorrenza di circostanze imprevedibili ed imprevedibili, così da poter determinare quale sia la più opportuna procedura tra quelle possibili.

A tal proposito, occorre ricordare che, nelle sue valutazioni, dovrà anche tenere presente la generale previsione normativa che richiede, nell'esercizio della attività amministrativa, di non aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria³.

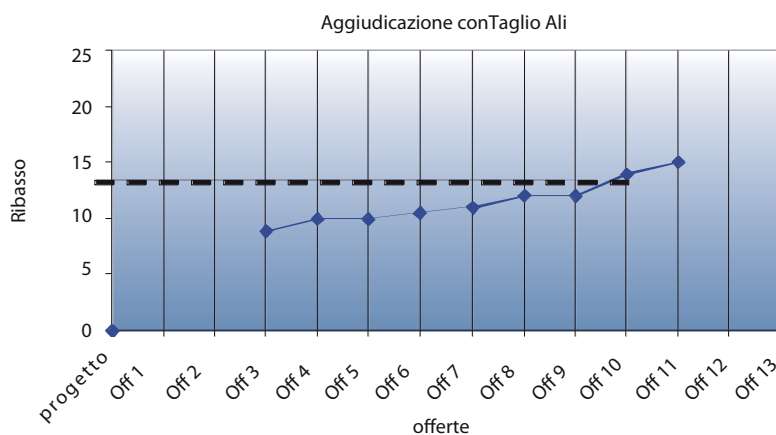
In questo senso, per gli appalti di importo a base d'asta inferiore a 500.000 €, la scelta di una procedura aperta o ristretta, piuttosto che quella di tipo negoziato⁴, deve anche tenere conto della diversa tempistica prevista dal Codice, dando peso anche alla già citata necessità di non aggravare senza motivo la fase di affidamento. Accanto alle valutazioni sulla scelta della procedura di affidamento, il Responsabile del procedimento è chiamato anche ad individuare il criterio di aggiudicazione. I criteri di selezione di una offerta possono in generale suddividersi in semplici e complessi. Fanno capo ai primi i metodi decisionali "mono - attributo", utilizzati quando i contenuti della prestazione da aggiudicare risultano relativamente semplici e comunque facilmente

³ Art. 11 comma 2 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

⁴ "Principi della attività amministrativa" legge 7 Agosto 1991, n. 241 come integrato e modificato dalla legge 15/2005 e dalla legge 69/2009



Non si modifica il rapporto tra le offerte



Non si modifica il rapporto tra offerte e progetti

criterio che garantisce una assoluta trasparenza del procedimento, insita nella formulazione puramente matematica dello stesso, ma di fatto con una efficacia solo nel caso in cui non siano rilevanti per l'esecuzione del contratto altre variabili progettuali oltre al prezzo e quindi quando, come detto, il contenuto della prestazione sia estremamente semplice o monotematica.

È peraltro opportuno sottolineare una caratteristica importante di questo criterio di aggiudicazione che si sostanzia in due concetti. Nella sua applicazione, infatti, non si modifica né il rapporto tra le offerte, né il rapporto tra l'offerta ed il progetto, come bene evidenziato in **Fig. 1** che seguono dove sono rappresentate graficamente tredici offerte ricevute per un ipotetico lavoro.

Al contrario del criterio appena esaminato, quello relativo all'offerta economicamente più vantaggiosa appare completo e coerente, con gran parte delle realtà progettuali più importanti, presentando, peraltro, una serie di vantaggi e svantaggi che devono essere conosciuti e valutati dal Responsabile del procedimento, ma direi più in generale dalla Stazione appaltante, prima della sua adozione.

Fig. 1 L'aggiudicazione, senza e con taglio delle ali

acquisibili sul mercato, così da avere una prestazione ben definita contrattualmente. Appartengono ai secondi invece i metodi di decisione "multi - attributo", da applicare nei casi in cui la prestazione da aggiudicare non possa essere rappresentata correttamente e compiutamente utilizzando un unico parametro.

Il Codice dei contratti prevede un criterio mono - attributo, il massimo ribasso, ed un criterio multi attributo, l'offerta economicamente più vantaggiosa⁵.

Il massimo ribasso, applicato secondo le previsioni di legge con o senza taglio delle ali, è evidentemente un

3. Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: alcuni aspetti

Se, da una parte, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa risulta più congruente per la valutazione di offerte, è anche vero che è necessaria la consapevolezza che il suo utilizzo necessita l'attivazione di una vera e propria progettazione del procedimento, che deve progredire di pari passo con la parte più strettamente tecnica, per permettere l'individuazione e la definizione degli elementi da stabilire a priori da inserire nel bando di gara.

⁵ Art. 1 comma 2 della legge 7 Agosto 1991, n. 241 come integrato e modificato dalla legge 15/2005 e dalla legge 69/2009

Gli svantaggi, o meglio i motivi di attenzione, sono quindi legati alla complessità della procedura che deve essere accompagnata da atti amministrativi che lascino traccia del percorso effettuato e delle attività svolte e che permettano la rintracciabilità delle decisioni prese e delle motivazioni che hanno condotto a prenderle. Altrettanto delicata è la definizione dei criteri sulla base dei quali saranno valutati i progetti, dovendo individuare anche il loro peso rispetto alla valutazione complessiva e le modalità con le quali la Commissione giudicatrice dovrà costituire il proprio giudizio.

La Commissione giudicatrice, prevista come obbligatoria nel caso dell'offerta economicamente più vantaggiosa, è composta da un numero dispari di componenti, in un numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto⁶. Presieduta da un dirigente della Amministrazione o da un funzionario in sua mancanza, viene nominata dopo il ricevimento delle offerte ed è composta, fatta eccezione del Presidente, da Commissari, preferibilmente appartenenti all'Amministrazione, che non abbiano svolto né possono svolgere alcuna funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto in corso di affidamento⁷.

La normativa prevede, per questo criterio, anche i casi nei quali l'Amministrazione deve valutare la congruità dell'offerta. In particolare, nella eventualità che l'offerta abbia ottenuto un punteggio, sia relativamente al prezzo che alla somma degli altri elementi di valutazione, pari o superiore ai quattro quinti dei punteggi massimi corrispondenti previsti nel bando, l'amministrazione dovrà sospendere il procedimento di aggiudicazione, provvedendo preliminarmente, a cura del Responsabile del procedimento, alla valutazione delle offerte. Nella attuale versione della normativa i giustificativi non devono più essere presentati in sede di offerta, ma saranno richiesti,

se necessari, successivamente. I contenuti di tali giustificativi, a titolo di esempio⁸, potranno riguardare:

- ▶ l'economia del procedimento di costruzione, del processo di fabbricazione, del metodo di prestazione del servizio;
- ▶ le soluzioni tecniche adottate;
- ▶ le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per eseguire i lavori, per fornire i prodotti, o per prestare i servizi;
- ▶ l'originalità del progetto, dei lavori, delle forniture, dei servizi offerti;
- ▶ l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato;
- ▶ 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 saranno ammesse invece in generale giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge, né relativamente agli oneri di sicurezza in conformità all'articolo 131, nonché al piano di sicurezza e coordinamento di cui articolo 100 del Decreto Legislativo n. 81 del 2008 e alla relativa stima dei costi conforme articolo 7 dell'Allegato XV al DLgs n. 81⁹ del 2008.

Si sottolinea che, nella valutazione della anomalia, il Responsabile del procedimento dovrà attenersi ad alcuni principi generali, basati sulla normativa, ma anche e soprattutto sulle numerose sentenze che si sono susseguite in questi ultimi anni su questo argomento, ovvero:

⁶ L'art. 112 del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 prevede al comma 7 che "La procedura negoziata è ammessa, oltre che nei casi di cui agli articoli 56 e 57, anche per lavori di importo complessivo non superiore a centomila euro" ed comma 7-bis che "i lavori di importo complessivo pari o superiore a 100.000 euro e inferiore a 500.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del Responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6 ..."

⁷ Art. 81 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

⁸ Art. 84 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

⁹ Art. 84 comma 4 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

- ▶ la valutazione delle offerte si svolgerà in un quadro essenzialmente garantista, alla ricerca di un equilibrio tra la convenienza dell'Amministrazione pubblica ad affidare l'appalto al prezzo più basso e l'esigenza di evitarne l'esecuzione con un ribasso che si attesti al di là del ragionevole limite dettato dalle leggi del mercato¹⁰;
- ▶ la singola offerta presentata e sospettata di anomalia verrà giudicata in maniera globale e sintetica; tale giudizio risulterà da una analisi di carattere tecnico delle singole componenti di cui si compone l'offerta e della relativa incidenza sulla medesima, considerata nel suo insieme, al fine di verificare se l'anomalia delle componenti si traduca nella inattendibilità dell'offerta¹¹;
- ▶ il giudizio non mirerà unicamente a ricercare inesattezze in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria e attendibile e trovi rispondenza sia nella realtà del mercato che in quella aziendale¹². La formazione di questo giudizio in sede di scrutinio dell'anomalia delle offerte presentate nella gara d'appalto costituisce un'espressione di potere di natura tecnico discrezionale, di per sé insindacabile in sede giurisdizionale, salva l'ipotesi in cui essa sia manifestamente illogica o fondata su insufficienti motivazioni o errori di fatto e non può prescindere da una fase di contraddittorio con la ditta offerente, affinché quest'ultima possa dare motivato conto della attendibilità dell'offerta¹³. Infatti, se si parte dal presupposto che l'imprenditore agisca secondo la logica del profitto, viene in generale considerata "anomala" quella offerta che, per il fatto di non garantire all'imprenditore un utile ovvero un utile non adeguato, può condurre a un'esecuzione non corretta del contratto¹⁴.

Per concludere il quadro delle "attenzioni", possiamo indicare due ulteriori ed importanti conseguenze che derivano dalla adozione del criterio di aggiu-

dicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. In primo luogo, il procedimento presenterà tempi più lunghi in quanto il giudizio da esprimere da parte della Commissione richiederà diverse sedute che dovranno sempre avvenire alla presenza di tutti i membri, non essendo ammissibile l'assenza di alcuno dei Commissari. In secondo luogo, proprio per la modalità con cui vengono effettuate le valutazioni, risulterà maggiore la possibilità di contenzioso che, pur nella ammissione di una possibile discrezionalità tecnica delle Amministrazioni, dovrà trovare contrasto nella coerenza del procedimento di valutazione utilizzato sia con il bando di gara che nei confronti dei vari concorrenti, supportando il tutto con adeguate motivazioni ed atti amministrativi.

Non volendo scoraggiare ma, anzi, stimolare i vari Responsabili del procedimento all'utilizzo di questo criterio, mi preme sottolineare che non vanno disconosciuti anche importanti vantaggi della procedura che non solo si identificano con una sensibile riduzione del numero dei partecipanti, legata alla necessità da parte dell'imprenditore di un investimento iniziale in termini di tempo ma anche finanziari per la elaborazione della offerta. Il criterio richiede infatti una formulazione dell'offerta più attenta e studiata da parte dell'impresa e una corretta ponderazione tra aspetti tecnici e prezzo ed evita il presentarsi di eccessivi ribassi, non sempre facili da contestare nel sub procedimento di anomalia.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, se correttamente utilizzato e se "progettato" in coerenza con il progetto a base di gara, crea, in altre parole, a parità di qualità progettuale, le premesse per un rapporto con l'aggiudicatario caratterizzato da un minore rischio di ritardi, variazioni e lievitazioni di costo, costruito su un maggior impegno della Amministrazione ma anche dell'impresa nella fase precontrattuale a tutto vantaggio delle attività da svolgere durante l'esecuzione dei lavori.

¹⁰ Art. 87 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

¹¹ Art. 87 comma 3 e 4 Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163

¹² T.A.R. Lazio sez. III, 2 aprile 2004, n. 3075.

¹³ T.A.R. Lazio, sez. III, 2 aprile 2004, n. 3075 - Cons. Stato sez. VI, 10 aprile 2002, n. 707 e 14 gennaio 2002, n. 157.

¹⁴ T.A.R. Lazio, sez. III, 2 aprile 2004, n. 3075



4. Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: gli elementi a priori stabiliti dal bando

Si è detto in precedenza degli elementi di valutazione che devono essere individuati ed inseriti nel bando di gara. Occorre preliminarmente precisare che il Responsabile del procedimento non deve confondere nella loro individuazione gli elementi di "selezione degli offerenti" con quelli di "selezione dell'offerta". La selezione degli offerenti avviene, infatti, mediante la qualificazione delle imprese che permette loro di partecipare; conseguentemente non devono né possono essere presi in considerazione elementi attinenti la capacità dell'impresa, ma solamente le modalità attraverso le quali il prestatore prevede di eseguire il lavoro. Gli elementi da considerare possono comunque essere molteplici e la normativa indica solamente alcuni possibili esempi. L'unico ma importante vincolo nella loro individuazione è ovviamente la coerenza con la natura, l'oggetto e le caratteristiche del contratto.

Per applicare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa devono essere individuati, a priori, ed inseriti nel bando le seguenti indicazioni:

- ▶ quali saranno gli "elementi di valutazione" ed eventuali sub elementi di valutazione;
- ▶ quali i "criteri di valutazione" di ogni singolo elemento;
- ▶ quanto varranno i "pesi" degli elementi/sub elementi di valutazione.

Gli elementi di valutazione possono essere in generale suddivisi in "quantitativi" e "qualitativi"; mentre i primi sono misurabili mediante valori e formule, i secondi si basano su giudizi formulati in base a procedure.

Nel calcolo dell'offerta economicamente più vantaggiosa viene generalmente utilizzato il metodo aggregativo compensatore o, più raramente, il metodo "Electre" così come previsto all'allegato B del DPR 554 del 21 dicembre 1999. In particolare l'offerta economicamente più vantaggiosa con il metodo aggregativo compensatore è effettuata con la seguente formula

$$C(a) = S_n [W_i * V(a)_i]$$

dove:

$C(a)$ = indice di valutazione dell'offerta (a);

S_n = sommatoria

n = numero totale dei requisiti

W_i = peso o punteggio attribuito al requisito (i);

$V(a)_i$ = coefficiente della prestazione dell'offerta (a) rispetto al requisito (i) variabile tra zero ed uno.

Per quanto riguarda i coefficienti $V(a)_i$ contenuti nella formula possono essere determinati:

- ▶ per quanto riguarda gli elementi di valutazione di natura qualitativa, quali il valore tecnico ed estetico, attraverso:
 - la media dei coefficienti, variabili tra zero ed uno, calcolati dai singoli commissari mediante il "confronto a coppie",
 - ovvero
 - un metodo di determinazione dei coefficienti, variabili tra zero ed uno, adottato sulla base delle previsioni del bando.
- ▶ per quanto riguarda gli elementi di valutazione di natura quantitativa quale il prezzo, il tempo di esecuzione dei lavori, il rendimento, la durata della concessione, il livello delle tariffe, attraverso interpolazione lineare tra il coefficiente pari ad uno, attribuito ai valori degli elementi offerti più convenienti per la stazione appaltante, e coefficiente pari a zero, attribuito a quelli posti a base di gara.

5. Gli elementi quantitativi

Il classico elemento quantitativo, utilizzato anche nei criteri mono - attributo dell'offerta al massimo ribasso, è il prezzo, anche se analoghe considerazioni possono essere fatte per il tempo di realizzazione, il costo di utilizzazione o manutenzione, il rendimento, la durata di concessione, la tariffa.

Con riferimento in particolare al prezzo, si vuole qui evidenziare la necessità che la formula adottata dal bando di gara risponda, così come avviene nel caso dell'offerta al massimo ribasso, alla necessità di non modificare il rapporto tra le offerte né il rapporto tra l'offerta ed il progetto. Per meglio chiarire questo concetto si è evidenziato di seguito come, pur considerando uno stesso gruppo di tredici offerte, si possano ottenere risultati diversi applicando formule che solo apparentemente sembrano ispirarsi ai due principi sopra citati.

Così se utilizziamo quale formula per l'assegnazione dei punteggi il rapporto tra il ribasso della i-esima offerta e il massimo ribasso,

$$p = \frac{\text{Ribasso (i-esima offerta)}}{\text{Ribasso (massimo)}}$$

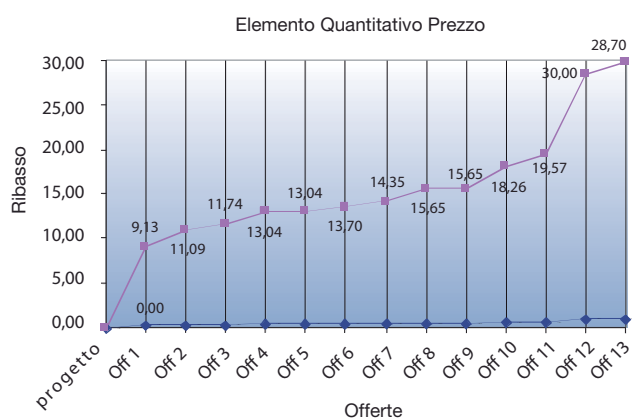
otteniamo per le tredici offerte considerate i seguenti punteggi:

Punteggio massimo 30

Offerta	Ribasso Offerto	[0 - 1]	Punteggio Assegnato
progetto	0	0,00	0,00
Offerta 1	7	0,30	9,13
Offerta 2	8,5	0,37	11,09
Offerta 3	9	0,39	11,74
Offerta 4	10	0,43	13,04
Offerta 5	10	0,43	13,04
Offerta 6	10,5	0,46	13,70
Offerta 7	11	0,48	14,35
Offerta 8	12	0,52	15,65
Offerta 9	12	0,52	15,65
Offerta 10	14	0,61	18,26
Offerta 11	15	0,65	19,57
Offerta 12	22	0,96	28,70
Offerta 13	23	1,000	30,00

Invece se utilizziamo quale formula di riferimento:

$$p = \frac{\text{Migliore Offerta Economica}}{\text{Offerta Economica (i-esima)}}$$



otteniamo per le stesse offerte i seguenti punteggi:

Punteggio massimo 30

Numero offerte	Ribasso offerto	Importo lavori	Prezzo + vantag/in esame	Punteggio assegnato
progetto	0	€ 100.000,00	0,77	23,10
Offerta 1	7	€ 93.000,00	0,83	24,84
Offerta 2	8,5	€ 91.500,00	0,84	25,25
Offerta 3	9	€ 91.000,00	0,85	25,38
Offerta 4	10	€ 90.000,00	0,86	25,67
Offerta 5	10	€ 90.000,00	0,86	25,67
Offerta 6	10,5	€ 89.500,00	0,86	25,81
Offerta 7	11	€ 89.000,00	0,87	25,96
Offerta 8	12	€ 88.000,00	0,88	26,25
Offerta 9	12	€ 88.000,00	0,88	26,25
Offerta 10	14	€ 86.000,00	0,90	26,86
Offerta 11	15	€ 85.000,00	0,91	27,18
Offerta 12	22	€ 78.000,00	0,99	29,62
Offerta 13	23	€ 77.000,00	1,00	30,00

Nei due grafici che rappresentano l'andamento del punteggio per le varie offerte e per il progetto si può facilmente verificare come per la seconda formula venga assegnato anche al progetto, e quindi ad una non ammissibile offerta senza ribasso, un punteggio di 23,10/30 ovvero il 77% del valore massimo disponibile, svilendo di fatto le valutazioni sul prezzo.



Fig. 2 Andamento del punteggio per le varie offerte e per il progetto

6. Gli elementi qualitativi

La valutazione degli elementi qualitativi è sicuramente la fase più delicata del procedimento. Nell'eseguire il compito assegnato la commissione deve esprimere un giudizio che sia coerente con le previsioni del bando di gara, esercitando al contempo il suo operato con il potere tecnico discrezionale stabilito dalla normativa. Peraltro, mentre il terzo correttivo del Codice dei contratti prevedeva la possibilità per la Commissione di stabilire "solamente" i criteri motivazionali alle quali si sarebbe attenuto nell'assegnare il punteggio per ciascun criterio senza per questo poter introdurre alcun elemento di valutazione, oggi con le modifiche apportate dal D.Lgs. n. 113 del 2007 tale possibilità è stata eliminata. Il bando di gara deve quindi contenere in maniera precisa tutti gli elementi che motiveranno la valutazione dell'offerta e, comunque, esaurienti o meno, solo quelli contenuti nel bando potranno essere utilizzati dalla Commissione.

La eliminazione dei criteri motivazionali obbliga di fatto le Amministrazioni ed il Responsabile del procedimento a restringere la discrezionalità tecnica dei commissari portando necessariamente alla trasformazione o assimilabilità degli elementi qualitativi a quelli quantitativi, prevedendo così anche per questi una formula per la valutazione.

Nel tentativo di trovare un equilibrio tra l'univocità dei criteri quantitativi e la discrezionalità ancora ammessa per i commissari in quelli qualitativi, si è cercato di elaborare un procedimento, denominato dei "punti di forza" che è stato applicato in alcuni procedimenti di lavori pubblici e del quale ne riportiamo alcuni elementi salienti ed un esempio.

7. Valutazione degli elementi qualitativi: metodo dei punti di forza

La valutazione delle offerte e la definizione del loro punteggio complessivo avviene con questo metodo, secondo le disposizioni del bando e seguendo in particolare il metodo dell'allegato B (metodo aggregativo compensatore) del DPR 554/99, esclusivamente per la parte che riguarda gli elementi quantitativi.

Per quanto riguarda invece gli elementi qualitativi il procedimento di valutazione può essere schematizzato in una successione di step, da ripetere per ciascun elemento di giudizio.

step 1 Il confronto tra il progetto e ciascuna singola offerta individua i "punti di forza" della stessa, ovvero i miglioramenti che l'impresa ha inserito rispetto a quanto previsto dai progettisti e che forniscono all'Amministrazione un vantaggio dal punto di vista organizzativo ed esecutivo senza aggravio economico;

step 2 Viene effettuata la quantificazione dei "punti di forza" secondo sub criteri contenuti nel bando, ai quali corrispondono precisi punteggi, così da arrivare a determinare un valore numerico complessivo di valutazione per ciascun di essi;

step 3 Sommando i valori calcolati per ciascun "punto di forza", si determina il punteggio dell'offerta rispetto al criterio considerato;

step 4 Il punteggio ottenuto viene rimodulato rapportandolo al valore massimo riscontrato così da riportare il valore ad una variazione tra zero ed uno;

step 5 Il punteggio ottenuto viene moltiplicato per il peso assegnato all'elemento ottenendo così il punteggio definitivo.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda lo step 2 della procedura, il bando prevederà la possibilità di assegnare a ciascun punto di forza un massimo di quattro punti, dei quali uno per il riconoscimento di punto di forza ed i rimanenti tre rispettivamente per:

- ▶ la "qualità" della documentazione che esplicita il punto di forza valutata in termini di facilità di comprensione (descrizioni, grafici, ..);
- ▶ la "cantierabilità", ovvero la possibilità che quanto proposto possa essere realizzato senza ulteriori valutazioni tecnico-amministrative;
- ▶ l'"originalità" della proposta, ovvero la proposta non è contenuta in nessuna delle altre offerte.

Per ciascuna di queste valutazioni potrà essere assegnato un punto, non frazionabile. Il valore così ottenuto sarà quindi valutato in funzione della specificità dello stesso rispetto all'oggetto del contratto. In altri termini, il punteggio di un punto di forza rimarrà tale se lo stesso sarà "di carattere generale", mentre sarà moltiplicato per un coefficiente 3 nel caso risulti "di ca-

rattere specifico". Sarà considerato generale il punto di forza che risulti applicabile a qualsiasi cantiere della stessa tipologia e specifico se "progettato specificatamente" per l'oggetto di gara.

In sostanza, quindi, per ciascun punto di forza si otterrà un punteggio utilizzando la seguente formula:

$$PdF_i = peso_i * (1 + q + c + o)_i$$

dove:

PdF_i è il punteggio del punto di forza i -esimo;

$peso_i$ risulta pari a 3 se il punto di forza è "specifico" e 1 se è "generale";

q è la qualità della presentazione del punto di forza;

c è la cantierabilità del punto di forza;

o è l'originalità del punto di forza.

I sub criteri "q", "c", ed "o" potranno assumere il valore zero o uno.

Un punto di forza potrà quindi avere un punteggio variabile tra 0 e 4 nel caso sia di carattere "generale" e

tra 3 e 12 nel caso sia di carattere "specifico". Per cercare di chiarire meglio il procedimento di valutazione e calcolo dei punteggi si è ritenuto utile riportare un breve e schematico esempio di applicazione nel quale sono considerate quattro offerte per le quali la Commissione ha evidenziato le seguenti valutazioni:

- ▶ *Offerta n. 1:* 3 punti di forza (tutti specifici);
- ▶ *Offerta n. 2:* 4 punti di forza (3 generali ed 1 specifico);
- ▶ *Offerta n. 3:* 6 punti di forza dei quali 3 specifici e 3 generali);
- ▶ *Offerta n. 4:* 7 punti di forza (2 specifici e 5 generali).

Nelle colonne della tabella che segue (**Tab. 1**), da (a) a (d) viene assegnato un punto; nella colonna (a), per la presenza del punto di forza nonché un ulteriore punto nell'eventualità sia stata valutata positivamente la "qualità", "cantierabilità" e "originalità".

È evidente che il punteggio dell'originalità potrà essere assegnato solamente dopo la apertura di tutte le offerte. La somma di tutti i punteggi fornisce il punteggio Totale per l'offerta.

Tab. 1 valutazione e calcolo dei punteggi

Commissario	Codice	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)		= [a+b+c+d]*e	Totale							
							Offerta	Elemento			Punto di Forza	Punteggio unitario	Qualità	Cantierabilità	Originalità	Tipologia	
																generale	specifico
Offerta a	Elemento 1	a1	1	0	0	0	0	3	3	15							
		a2	1	0	0	0	0	3	3								
		a3	1	1	0	1	0	3	9								
Offerta b	Elemento 1	b1	1	1	0	0	1	0	2	12							
		b2	1	1	0	0	1	0	2								
		b3	1	1	0	0	0	3	6								
		b4	1	1	0	0	1	0	2								
Offerta c	Elemento 1	c1	1	1	1	0	0	3	9	25							
		c2	1	1	0	1	0	3	9								
		c3	1	0	1	1	1	0	3								
		c4	1	0	0	0	1	0	1								
		c5	1	0	0	0	1	0	1								
		c6	1	1	0	0	1	0	2								
Offerta d	Elemento 1	d1	1	1	1	0	0	3	9	30							
		d2	1	1	0	0	0	3	6								
		d3	1	1	1	1	1	0	4								
		d4	1	1	1	1	1	0	4								
		d5	1	1	1	0	1	0	3								
		d6	1	0	1	0	1	0	2								
		d7	1	0	1	0	1	0	2								

I valori così ottenuti, per poter essere confrontabili, vengono quindi riportati ad una variazione tra zero ed uno come avviene nella tabella seguente (Tab. 2), rapportandoli al valore massimo e quindi moltiplicati per il peso dell'elemento così da ottenere il punteggio così co-

me riportato in tabella. L'esempio riportato vale per un elemento e per un Commissario. In particolare il punteggio rispetto ad un criterio deve essere effettuato mediando le valutazioni di ciascun commissario. ■

Tab. 2 Confronto tra i punteggi

peso 20 punti		organizzazione	Coeff. [0-1]	punteggio
Punteggi per criterio ottenuti				
A	offerta 1	15	0,500	10,00
B	offerta 2	12	0,400	8,00
C	offerta 3	25	0,833	16,67
D	offerta 4	30	1,000	20,00
	valore massimo	30		

