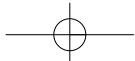
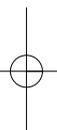
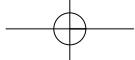


ANIEM

Associazione Nazionale  
Imprese Edili Manifatturiere

*Linee Guida  
sull'utilizzo dell'Offerta  
Economicamente più  
Vantaggiosa*

*Documento elaborato  
dalla Commissione Tecnica Aniem  
presieduta dall'Avv. Mauro Ciani*



## ANIEM

ANIEM, l'**Associazione Nazionale delle piccole e medie imprese edili manifatturiere**, nasce negli anni 70 con l'obiettivo di rappresentare e tutelare le piccole e medie imprese italiane operanti nei settori edile, lapideo-estrattivo, laterizi e manufatti.

Aderiscono all'Associazione oltre 8.000 imprese, con 120.000 addetti ed un fatturato aggregato di circa 17 miliardi di euro.

Aniem è dotata di un'organizzazione a livello centrale ed è presente su tutto il territorio nazionale con proprie Sezioni o Collegi Edili (provinciali o regionali).

E' firmataria di contratti collettivi nazionali di lavoro ed è promotrice, insieme alle Organizzazioni Sindacali, di un proprio sistema di Edilcasce.

Svolge costante azione di tutela degli specifici interessi della piccola e media impresa, promuovendo iniziative per lo sviluppo e il sostegno di questo fondamentale settore produttivo.

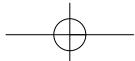
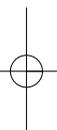
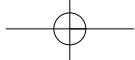
ANIEM opera per assicurare regole trasparenti, favorendo la competitività delle imprese, mantenendo i rapporti con enti, istituzioni nazionali e territoriali, al fine di salvaguardare gli interessi del settore. L'Associazione rappresenta un luogo di confronto per i soci che trovano in ANIEM un interlocutore in grado di influenzare la politica dell'edilizia in Italia.

In particolare ANIEM si pone l'obiettivo di favorire l'utilizzo di sistemi di aggiudicazione in grado di valorizzare i requisiti reputazionali e qualitativi delle imprese rispetto al prezzo.

***Mauro Ciani** è avvocato specializzato nel settore della contrattualistica pubblica. In tale ambito svolge la sua attività tramite gli Studi di Roma e Bologna prestando assistenza legale, sia giudiziale che stragiudiziale, nei confronti di un'ampia clientela rappresentata principalmente da imprese di costruzioni nazionali.*

*Il settore degli appalti di lavori, forniture e servizi, nonché delle concessioni viene coperto nella sua attività sia per la fase di aggiudicazione e affidamento delle commesse, che in quella successiva di esecuzione delle stesse.*

*L'Avv. Ciani intrattiene rapporti diversi negli ambiti istituzionali del mondo appaltistico e in qualità di socio fondatore e redattore delle Riviste Trimestrali degli Appalti cura la pubblicazione di articoli ed elaborati scientifici sulla materia, impegnandosi altresì nell'attività seminariale e congressuale legata al settore di pertinenza.*



## INDICE

<b>Presentazione del documento</b> .....	Pag. 6
<b>Introduzione</b> .....	» 10
<b>CAPITOLO 1. Requisiti di partecipazione e criteri di valutazione</b> ..	» 13
<b>CAPITOLO 2. Elementi di valutazione</b> .....	» 15
<b>CAPITOLO 3. Varianti progettuali e livelli di progettazione</b> .....	» 21
<b>CAPITOLO 4. La procedura in relazione al livello di progettazione in gara</b> .....	» 27
<b>CAPITOLO 5. L'individuazione dei parametri e dei criteri di valutazione</b> .....	» 32
<b>CAPITOLO 6. Le griglie di valutazione</b> .....	» 39
6.1 Griglie per il tipo "A" (Appalto di sola esecuzione) .....	» 41
6.2 Esempio per il tipo "A" Appalto per l'esecuzione di una strada .....	» 48
6.3 Griglie per il tipo "B" (Appalto di progettazione esecutiva e esecuzione lavori) .....	» 53
6.4 Esempio per il tipo "B" Appalto per la progettazione esecutiva ed esecuzione di un plesso scolastico .....	» 56
6.5 Griglie per il tipo "C" (Appalto di progettazione definitiva ed esecuzione lavori) .....	» 60
6.6 Esempio per il tipo "C" Appalto per la progettazione definitiva ed esecutiva con esecuzione dei lavori di una nuova ala universitaria .....	» 61
<b>Schema Protocollo Aniem Territoriale/Ente Appaltante</b> .....	» 64
<b>Appendice legislativa</b> .....	» 71

## Presentazione del documento

L'obiettivo del presente documento è quello di rappresentare un utile e pratico strumento operativo a disposizione delle pubbliche amministrazioni e degli operatori economici nonché di tutti quei soggetti in ogni modo coinvolti nella realizzazione di lavori pubblici.

Il documento, realizzato da un gruppo di lavoro presieduto dall'Avv. Mauro Ciani e da vari esperti in materia di lavori pubblici, appartenenti all'Aniem Nazionale e Territoriale, si propone di privilegiare l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nell'ambito degli appalti di lavori pubblici, quale criterio maggiormente idoneo alla valorizzazione della specificità operativa e qualitativa dell'impresa nonché come mezzo di contrasto ai fenomeni delle infiltrazioni mafiose e del lavoro sommerso, tutti elementi che impediscono la presenza delle condizioni necessarie per garantire una reale concorrenza tra gli operatori.

Presupposto fondamentale per l'utilizzo di tale criterio è quello di una progettazione compiuta dell'intervento da realizzarsi a base di gara: solo la sussistenza di tale presupposto può garantire la non alterazione della concorrenza tra gli operatori economici.

Tenuto conto del carattere preferenziale verso il sistema dell'OEPV ogniquale volta la natura e la tipologia dell'opera rendano opportuno l'utilizzo di tale metodo, viene stabilito di assegnare all'elemento prezzo un coefficiente variabile dal 25% al 35% del punteggio finale e all'elemento tecnico il restante 75%-65%.

---

*Privilegiare l'offerta economicamente più vantaggiosa*

---

---

*Presupposto fondamentale è la progettazione compiuta*

---

---

*Al prezzo un coefficiente dal 25% al 35% e all'elemento tecnico il restante 75%-65%*

---

Viene inoltre decretato che, quanto dichiarato in sede di offerta e che ha ottenuto la premialità sufficiente per consentire l'aggiudicazione dei lavori, dovrà successivamente essere riportato nel contratto con obbligo di verifica e controllo in capo alla Stazione Appaltante.

In caso di inadempimento dell'appaltatore su uno o più degli elementi indicati in sede di offerta si ritiene necessario dover graduare una comminatoria per il mancato rispetto di quanto promesso che porti anche alla previsione di una clausola risolutiva espressa (ex art. 1456 c.c.)<sup>1</sup> del rapporto per fatto e colpa dell'appaltatore con escussione della fideiussione e segnalazione all'AVCP comportante le conseguenze previste dalla legge.

La graduazione dell'inadempimento va correlata al maturarsi di un ritardo sull'esecuzione dei lavori. E' compito della direzione dei lavori, d'intesa con il RUP, verificare in modo continuativo e costante l'ottemperanza dell'appaltatore aggiudicatario a quanto promesso e dichiarato in sede di procedura concorsuale. Se la mancata osservanza di quanto pattuito provoca uno slittamento dei tempi di esecuzione (si pensi alla mancata fornitura di mezzi, macchinari, attrezzature qualificanti, alla presenza di squadre di operai in riduzione, ad uno staff tecnico meno qualificato), questa circostanza deve portare all'applicazione di una penale per

---

*In caso di inadempimento dell'appaltatore prevedere una clausola risolutiva espressa ex art. 1456 c.c.*

---



---

*Prevedere una penale in caso di ritardo dei lavori che se maggiore al 10% provochi la risoluzione del contratto*

---

<sup>1</sup> **Art. 1456** - Clausola risolutiva espressa.

I contraenti possono convenire espressamente che il contratto si risolva nel caso che una determinata obbligazione non sia adempiuta secondo le modalità stabilite.

In questo caso, la risoluzione si verifica diritto (1517) quando la parte interessata dichiara all'altra che intende valersi della clausola risolutiva.

il ritardo e se quest'ultima diventa di importo superiore al 10% del valore del contratto si deve inevitabilmente giungere alla risoluzione del rapporto come sopra esposto.

Peraltro non può tacersi della possibile circostanza in cui l'impresa, pur non rispettando le dichiarazioni rese in sede di offerta riesca in ogni caso a procedere nell'avanzamento dei lavori senza significativi ritardi. In questo caso sarà sempre compito della D.L., d'intesa con il RUP, verificare il rispetto dell'adempimento sostanziale dell'obbligazione dell'appaltatore in relazione agli elementi dell'offerta che hanno portato a premiarlo, aggiudicandogli le opere.

Anche in questa evenienza è possibile adottare una procedura di risoluzione per grave inadempimento dell'appaltatore ove questo si materializzi nell'inosservanza di prestazioni, metodi di realizzazione delle opere, sistemi migliorativi di esecuzione che hanno portato ad affidare l'appalto in quanto qualificanti in modo sostanziale e determinante l'offerta dell'aggiudicatario.

Per una più esaustiva elaborazione del testo e per agevolare il concreto utilizzo è stato deciso di individuare tre diverse tipologie di appalto:

- 1) appalto di sola esecuzione;
- 2) appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione lavori;
- 3) appalto di progettazione definitiva ed esecuzione lavori.

Per ognuna di queste tipologie si è riportato un esempio applicativo della fase valutativa.

In ultimo, in ragione della delicatezza, della complessità tecnica e del condiviso obiettivo di trasparenza, che le commissioni di gara sono chiamate a garantire nell'espletamen-

---

*Le 3 tipologie  
di appalto  
individuate  
nel documento*

---

to del compito assegnato, viene stabilito che il Committente garantisce l'impegno a formare un Albo dei Commissari formato da soggetti idonei per competenza, capacità ed esperienza; attraverso detto Albo, il Committente, successivamente alla presentazione delle offerte e prima della loro apertura, provvederà a sorteggiare i due dei tre componenti della Commissione aggiudicatrice diversi dal Presidente.

---

*Albo dei  
Commissari  
competenti e scelti  
tramite sorteggio*

---

## Introduzione

L'OEPV si pone per gli estensori del Codice come un criterio di aggiudicazione posto in alternativa al massimo ribasso e dunque un sistema di selezione delle offerte (art. 81 Codice Contratti Pubblici). Le stazioni appaltanti si trovano nella necessità di scegliere il metodo più adeguato in funzione delle caratteristiche dell'oggetto, fatta salva l'ipotesi del dialogo competitivo (art. 58 Codice Contratti) dove espressamente si stabilisce quale unico criterio per l'aggiudicazione quello dell'OEPV. Peraltro sempre il Codice Contratti al suo art. 55, comma 2, stabilisce che le stazioni committenti, di preferenza, debbano utilizzare le procedure ristrette (già licitazioni private) quando il contratto non ha ad oggetto la sola esecuzione o quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'OEPV.

Se ne deduce che in questo caso il metodo di individuazione dell'affidatario è condizionato dalla procedura di scelta della migliore offerta.

Né infine può passare inosservata la disposizione contenuta nel recente art. 10 della legge 136/2010 (Piano contro le mafie – Tracciabilità finanziaria) che, introducendo l'art. 353 bis c.p.<sup>2</sup> sulla turbata libertà del procedimento di

---

<sup>2</sup> **Art. 353-bis c.p.** - (Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente) - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque con violenza o minaccia, o con doni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, turba il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da euro 103 a euro 1.032.

scelta del contraente, sottolinea l'esigenza dell'assenza di condizionamento sulle modalità di individuazione del contraente da parte della pubblica amministrazione, rilevando *a contrario* la presenza di una fattispecie penale laddove il procedimento amministrativo finalizzato a stabilire il contenuto del bando o comunque della gara non sia chiaro e trasparente, ma il frutto di un'attività illecita teso ad alterare i presupposti della procedura concorsuale.

In questo contesto non può poi essere ignorata la posizione assunta dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (determinazione 8 ottobre 2008 n. 5)<sup>3</sup> che risottolinea come il principio cardine sia quello della scelta del criterio di aggiudicazione da parte della stazione appaltante, in modo indipendente dal tipo di procedura adottata e tenuto conto della maggiore adeguatezza rispetto all'oggetto del singolo contratto.

Da tale impostazione normativa deriva l'impossibilità di dare indicazioni preventive ed astratte, enucleandosi viceversa, come principio informatore, quanto già evidenziato dalla Corte di Giustizia Europea, secondo la quale le amministrazioni aggiudicatrici non possono essere private della possibilità di prendere in considerazione natura e caratteristiche degli appalti, dovendo scegliere le stesse per ogni appalto, il criterio più idoneo a garantire la libera concorrenza e ad assicurare la selezione della migliore offerta.

Da quanto esposto si ricava pertanto che i principi fissati dall'art. 81 sopra richiamato portano a perimetrare una procedura di gara, un criterio di selezione dell'aggiudicatario e delle offerte presentate, secondo criteri di adeguatezza, logi-

---

*Autorità:  
scelta del criterio  
di aggiudicazione  
sulla base  
dell'oggetto  
del contratto*

---

---

<sup>3</sup> Vedi Appendice pag. 71.

---

*Il massimo ribasso  
in caso di appalti  
non caratterizzati  
da un particolare  
valore tecnologico  
o con procedure  
standard*

---

cià e ragionevolezza del sistema prescelto in relazione alle caratteristiche dell'affidamento che devono risultare desumibili dalle prescrizioni del bando e del capitolato speciale. Sulla scorta di questo indirizzo si è affermato il convincimento che possa essere adeguato al perseguimento delle esigenze delle amministrazioni il criterio del prezzo più basso quando l'oggetto del contratto non sia caratterizzato da un particolare valore tecnologico o si svolga secondo procedure assai standardizzate. Al contrario l'adozione dell'OEPV deve venire in considerazione quando le caratteristiche oggettive dell'opera inducano a ritenere rilevanti, ai fini dell'aggiudicazione uno o più aspetti qualitativi, portando questo sistema a soddisfare l'esigenza di ottenere il miglior rapporto qualità-prezzo.

---

*L'OEPV anche in  
caso di appalti  
di carattere  
standard o ripetitivi  
con una raffinata  
tecnologia  
applicativa*

---

In verità un'attenta analisi delle metodologie di realizzazione dei lavori porta a considerare come applicabile il criterio dell'OEPV anche per appalti di carattere standard o ripetitivi di lavorazione, laddove si possa considerare che esiste una raffinata tecnologia applicativa nell'esecuzione delle opere che ben può stimolare un concorso tra imprese che vada oltre la semplice sfera economica del prezzo offerto, ma che si qualifichi anche – e in tal senso possa ottenere un punteggio premiante – in ragione dell'applicazione o meno di queste tecnologie (si pensi ad es. all'utilizzo di determinate macchine o all'applicazione di specifici materiali relativamente ai lavori di manutenzione stradale).

## CAPITOLO 1

# Requisiti di partecipazione e criteri di valutazione

Deve sottolinearsi la circostanza che fino alla pubblicazione della cd. Legge Merloni (Legge 109/94) le procedure di affidamento erano rappresentate dall'asta pubblica, dalla licitazione privata, dall'appalto concorso e dalla trattativa privata.

Tali procedure portavano ad individuare l'aggiudicatario senza la necessità ausiliaria di una disciplina per le selezioni delle offerte; oggi viceversa con il Codice dei Contratti, ma ancor prima con le norme susseguitesi negli ultimi 20 anni, si è arrivati ad individuare una distinta disciplina in ordine alle procedure per l'individuazione degli offerenti (procedura aperta, ristretta, negoziata con o senza pubblicazione di bando, dialogo competitivo) rispetto alle procedure per la scelta dell'offerta migliore (prezzo più basso, offerta economicamente più vantaggiosa).

Tutto ciò ha creato una forte confusione e una contraddizione profonda in ordine ai presupposti intrinseci che governano il sistema e all'esplicazione degli stessi sul piano procedurale.

Se si concentra, come qui necessario, l'attenzione sull'OEPV, da subito si pone l'esigenza di fare chiarezza fra i requisiti di partecipazione che sono rivolti agli offerenti e i criteri di valutazione che devono riguardare l'offerta. In questi anni molte procedure di gara sono state annullate

---

*La distinzione tra  
i requisiti di  
partecipazione  
e i criteri  
di valutazione*

---

dai giudici di legittimità proprio perché le stazioni appaltanti non hanno tenuto ben distinto quello che doveva essere un criterio selettivo della gara rispetto a quello che doveva configurarsi come elemento premiante ai fini dell'aggiudicazione, comportando tale confusione un'evidente alterazione del procedimento concorsuale a discapito o a vantaggio di certi soggetti rispetto ad altri.

Deve quindi essere ben chiaro che i requisiti di partecipazione rappresentano le condizioni di idoneità e di capacità degli offerenti che risultano nella sostanza essere rappresentati dalle risposte che vanno fornite ai precetti degli artt. 38, 39, 40 del Codice Contratti, mentre i criteri di valutazione sono quelli che qualificano l'offerta e si configurano come i suoi elementi specifici.

## CAPITOLO 2

### Elementi di valutazione

La Pubblica Amministrazione nel fissare gli elementi di valutazione non ha una libertà assoluta.

L'esigenza di garantire la par condicio dei concorrenti e il corretto espletamento della gara impone che la valutazione delle offerte avvenga in applicazione di criteri univoci e obiettivi, predeterminati nel bando, essendo preclusa qualsiasi attività di determinazione dei criteri valutativi successiva alla presentazione delle offerte.

Infatti, in base a quanto esplicitato dalla Corte di Giustizia Europea in varie sentenze, recepite poi nel 1° e 46° considerando della direttiva 2004/18/CE, i criteri di aggiudicazione fissati da un'amministrazione devono rispettare i seguenti requisiti:

#### **1) *Devono essere connessi all'oggetto del contratto***

Tale requisito indica che gli elementi di valutazione non possono fare riferimento al soggetto offerente ma devono essere diretti a misurare il valore dell'offerta.

Se infatti, per converso, venissero impiegati gli stessi requisiti già valutati in sede di ammissione alla gara, per essere assunti anche come elementi di valutazione, ne risulterebbe una graduatoria pressoché predeterminata già in sede di ammissione alla gara.

Si deve quindi evitare che uno stesso requisito sia valutato due volte: una prima volta come requisito di capacità

---

*Uno stesso requisito  
non può essere  
valutato due volte*

---

necessario per l'ammissione alla gara ed una seconda volta ai fini della valutazione tecnica.

Tale condotta sarebbe infatti in contrasto con i principi di diritto comunitario ed interno che escludono la possibilità di valutare le offerte in base ai medesimi elementi che consentono l'ammissione alla gare pubbliche.

In via generale si può affermare che tutto ciò che attiene ai requisiti soggettivi di capacità economico-finanziaria e tecnico professionale (elencati agli artt. Da 47 a 52 della direttiva 2004/18/CE e recepiti dagli artt. 40 a 42 del Codice dei Contratti) non possono essere oggetto di valutazione.

Ad esempio:

- fatturato globale o specifico realizzato nel triennio (parere AVCP n. 4/2008<sup>4</sup> e delibere AVCP n. 257/2007<sup>5</sup> e 233/2007<sup>6</sup>);
- numero medio di lavoratori dipendenti, stato patrimoniale ed esperienze (delibera AVCP n. 247/2007)<sup>7</sup>;
- elenco delle attrezzature e macchinari, importo del fatturato e numero medio di lavoratori dipendenti (delibera AVCP n. 185/2007)<sup>8</sup>.

La necessità di confermare la distinzione tra criteri di selezione e di aggiudicazione è presa in considerazione anche dal Libro Verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici del 27/1/11, “*in quan-*

---

*I pareri  
e le delibere  
dell'AVCP...*

---

<sup>4</sup> Vedi Appendice pag. 71.

<sup>5</sup> Vedi Appendice pag. 72.

<sup>6</sup> Vedi Appendice pag. 73.

<sup>7</sup> Vedi Appendice pag. 74.

<sup>8</sup> Vedi Appendice pag. 75.

*to garantisce l'equità al momento del confronto delle offerte. Consentire l'inclusione dei criteri legati all'offerente, come l'esperienza e la qualificazione, quali criteri di aggiudicazione potrebbe minare la comparabilità dei fattori da considerare e in ultima analisi violare il principio della parità di trattamento. Pertanto, la dipendenza da criteri relativi all'offerente potrebbe potenzialmente portare a distorsioni della concorrenza. Le proposte in tal senso quindi dovrebbero applicarsi, eventualmente, solo in circostanze limitate, ad esempio per tipi specifici di appalti, in cui le qualificazioni e i CV del personale disponibile siano di particolare rilevanza”.*

## **2) Devono essere specifici e oggettivamente quantificabili**

Al fine di evitare la presentazione di dichiarazioni e documenti di dubbia interpretazione e differente qualità è bene richiedere elementi verificabili facilmente e con precisione dalla Commissione in sede di gara.

Inoltre la Commissione giudicatrice deve anche essere in grado di controllare l'esattezza delle informazioni fornite dagli offerenti.

Se infatti la Commissione fosse costretta ad effettuare la valutazione dell'OEPV sulla base di elementi di valutazione che siano frutto di mere dichiarazioni dei concorrenti, ma senza un loro effettivo riscontro, si tratterebbe evidentemente di elementi di valutazione assolutamente arbitrati e aleatori, e perciò illegittimi (sentenza della Corte di Giustizia del 4/12/2003 C-448/01 nota come causa Wienstrom).

---

*La Commissione  
giudicatrice  
deve controllare  
le informazioni  
fornite dagli  
offerenti*

---

### **3) Non devono attribuire all'Amministrazione una libertà incondizionata di scelta**

*I criteri di giudizio  
devono essere  
previsti nel bando*

La stazione appaltante non può prendere in considerazione criteri di giudizio non previsti dal bando.

A tal proposito si è posto il problema di come contemperare il principio del divieto di proposte plurime nelle gare con l'OEPV nella quale vengono presentate diverse proposte da parte del concorrente.

L'art. 11 c. 6 del Codice dei Contratti recita: "*Ciascun concorrente non può presentare più di un'offerta*".

La giurisprudenza ha recentemente precisato che ogni concorrente deve presentare offerta unica; la possibilità di presentare una pluralità di opzioni deve essere espressamente prevista (C.S. n. 6205 del 15/12/2008)<sup>9</sup>.

Va quindi disposta l'esclusione dell'offerta che presenta proposte alternative (sempre se non diversamente previsto

---

<sup>9</sup> "E' principio consolidato (rispetto al quale non vi sono ragioni per andare in contrario avviso) quello secondo cui ad un pubblico appalto ogni concorrente deve presentare un'offerta unica (V. ora art. 11, comma 6, D.L.vo 12 aprile 2006 n. 163) in modo da consentire una comparazione delle diverse proposte che veda le diverse imprese partecipanti in posizione di parità. La presentazione di una offerta capace di conseguire l'aggiudicazione, infatti, è il frutto di una attività di elaborazione nella quale l'impresa affronta il rischio di una scelta di ordine tecnico, che la stazione appaltante rimette alle imprese del settore, ma che comporta una obiettiva limitazione delle possibilità di vittoria. La presentazione di una pluralità di offerte o di offerte alternative si risolve, invece, nella opportunità di sfruttare una pluralità di opzioni, che espressamente prevista nella disciplina di gara (Cfr. le decisioni della Sezione Cons. St. Sez. V, 9 giugno 1998 n. 336 e 7 ottobre 2002 n. 5278; nonché per quanto concerne specificamente gli appalti pubblici di forniture l'art. 20 D.L.vo n. 24 luglio 1992 n. 358 e successive modificazioni)".

nel bando) perché attribuirebbe alla S.A. una libertà incondizionata di scelta (C.S. n. 719 del 7/2/2002)<sup>10</sup>.

#### **4) Devono essere espressamente indicati nel bando di gara**

La Commissione di gara non può adottare nuovi criteri di valutazione (parere AVCP n. 183/2008)<sup>11</sup> né introdurre specificazioni agli elementi di valutazione delle offerte, estrapolandoli dall'ambito generale di considerazione che ne aveva fatto il bando, attribuendo ad essi un valore autonomo, separato e decisivo ai fini dell'attribuzione del punteggio di merito, integrando così ed ampliando autonomamente gli effettivi elementi di valutazione rispetto a quanto effettivamente previsto dalla *lex specialis*.

Non può neanche introdurre sottocriteri non previsti dal bando. In tal senso si è espressa la Corte di Giustizia Europea (C-532/06 del 24/1/08): per il principio di trasparenza e 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 di tali elementi.

Pertanto la P.A. non può applicare regole di ponderazione o sottocriteri per gli elementi di valutazione che non abbiano preventivamente portato a conoscenza degli offerenti.

Non per nulla il principio sopra espresso dalla Corte ha por-

---

<sup>10</sup> “Quando un'impresa, contravvenendo alle disposizioni della lettera d'invito, presenta un'offerta contenente due proposte, l'Amministrazione deve ritenere la nullità dell'offerta e non può prendere in considerazione alcuna delle proposte”.

<sup>11</sup> Vedi Appendice a pag. 76.

---

*Limiti al potere  
della Commissione  
di gara.*

---

tato alla modifica dell'art. 83 del Codice dei Contratti ad opera del terzo decreto correttivo, conseguentemente nel bando non solo non devono essere riportati i criteri di valutazione ed i sottocriteri ma anche i criteri motivazionali.

***5) Devono rispettare i principi fondamentali di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza***

Il principio di parità di trattamento ha indotto l'AVCP nel parere 251/2008<sup>12</sup> a sostenere che non è possibile prevedere tra gli elementi di valutazione la partecipazione ai tavoli di concertazione a livello di ambito socio-locale-territoriale (con un punteggio di 15 su 75, ritenuto non marginale) perché favorisce le imprese locali.

Non è quindi in generale ammissibile il criterio della “presenza sul territorio” perché comporta la violazione dei principi di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi, nonché la non discriminazione e parità di trattamento.

---

*Vietato  
il localismo.*

---

---

<sup>12</sup> Vedi Appendice a pag. 77.

### CAPITOLO 3

## Varianti progettuali e livelli di progettazione

Lo snodo che si pone come fondamentale per le esigenze di chiarezza ai fini applicativi dell'istituto dell'OEPV risulta essere il tema delle varianti.

L'art. 76 del Codice Contratti genericamente stabilisce che, laddove il criterio di aggiudicazione sia l'OEPV, le stazioni **possono** autorizzare varianti in offerta con la conseguenza che, nel caso di silenzio del bando, vige il divieto per la presentazione delle stesse.

Se le stazioni appaltanti possono autorizzare varianti, nel capitolato d'onere devono altresì trovarsi i requisiti minimi da rispettare per le varianti medesime.

Occorre in primis chiarire cosa s'intende per variante: qualcosa che, già previsto nel progetto originario, viene proposto in modalità differente.

I criteri guida per le varianti sono espressi chiaramente nella sentenza del Consiglio di Stato n. 3481 dell'11/7/2008 (ripresi nella sentenza n. 743 del 12/2/2010):

- a) non si devono tradurre in diversa ideazione dell'oggetto del contratto, del tutto alternativo rispetto a quello voluto dalla PA;
- b) deve essere migliorativa rispetto al progetto base, riguardante le modalità esecutive (particolari costruttivi che integrino o modifichino il progetto base; migliorie tecnologiche);
- c) l'offerente deve dare contezza delle ragioni che giustifi-

---

*Che cosa s'intende  
per variante?  
I criteri del  
Consiglio di Stato*

---

cano l'adattamento proposto e le variazioni alle singole prescrizioni progettuali;

d) si dia prova che la variante garantisce l'efficienza del progetto e le esigenze della PA.

Nella sostanza quindi le varianti non possono alterare la sostanza del progetto ma devono limitarsi ad innovazioni complementari e strumentali nel rispetto delle linee essenziali e dell'impostazione del progetto di base predisposto dalla PA.

In tal senso il Consiglio di Stato con sentenza n. 5145 del 21/10/2008 ha chiarito che *“se il bando riporta con formulazione rigorosa i criteri di valutazione, nessun incidente sugli aspetti strutturali e più significativi delle opere (qualità materiali, pavimentazioni, infissi, serramenti), non possono essere presentate varianti migliorative afferenti aspetti strutturali (arretramento degli edifici, diverse sistemazioni conservative, diversa sistemazione delle aree esterne, tutti afferenti al basamento dei fabbricati, alle caratteristiche dei muri perimetrali, alla copertura degli edifici) in quanto il bando lascia intendere che non sono consentite varianti coinvolgenti aspetti strutturali o funzioni essenziali”*.

Premesso quanto sopra, non può ignorarsi che l'art. 93 comma 2 del Codice, in tema di livelli di progettazione per gli appalti e concessione di lavori, stabilisce che *“le prescrizioni relative agli elaborati descrittivi e grafici contenute nei commi 3, 4 e 5 sono di norma necessarie per ritenere i progetti adeguatamente sviluppati. Il Responsabile del procedimento nella fase di progettazione qualora, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dei lavori da progettare, ritenga le prescrizioni di cui ai commi 3, 4 e 5*

---

*Le varianti  
non possono  
alterare la sostanza  
del progetto*

---

*insufficienti o eccessive, provvede ad integrarle ovvero a modificarle*". Da parte sua il Regolamento, al suo articolo 15 comma 3, puntualizza che *"per ogni intervento, il Responsabile del procedimento, in conformità di quanto disposto dall'art. 9, comma 2, del Codice, valuta motivatamente la necessità di integrare o ridurre, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dell'intervento, i livelli di definizione e i contenuti della progettazione, salvaguardandone la qualità"*. Le norme ora riportate non possono avere altro significato se non quello di stabilire che, se la pubblica amministrazione, tramite il RUP, decide di discostarsi dall'elenco documentale previsto per i vari livelli di progettazione (cfr art. 15 comma 3 del Regolamento citato) la stessa deve indicare con precisione le parti di progetto su cui richiedere agli offerenti, all'interno della procedura di OEPV, il miglioramento esecutivo.

In altre parole il RUP, prima della verifica o validazione del progetto, deve indicare le parti, in tutti gli elaborati progettuali, sentito il progettista, a cui possono essere apportate migliorie di livello pari alla progettazione esecutiva e ciò sia in termini di prezzo che di specifiche ed elaborati grafici.

Ora però si pone preliminarmente la necessità di fare chiarezza sul concetto di variante rispetto ai diversi livelli di progettazione in rapporto all'oggetto dell'appalto e alla tipologia della gara.

E invero quando la committente non contempla nel bando la presentazione di varianti, pur trovandoci in un'ipotesi di OEPV, il progetto posto a base di gara non può che essere esecutivo.

---

*Le varianti in base  
ai diversi livelli  
di progettazione*

---

Se al contrario il progetto non risulta essere esecutivo, ma definitivo, le varianti possono assumere solo la valenza di affinamenti e messe a punto per l'ingegnerizzazione e cantierizzazione dell'opera; quando infine il progetto a base di gara ha natura di preliminare non si può assolutamente parlare di varianti, e meno che mai di varianti migliorative per le considerazioni che verranno ora esposte.

In verità con un progetto preliminare posto a base di procedura concorsuale quello che si offre in gara è una vera e autentica progettazione definitiva che tenga conto delle indicazioni espresse in conferenza di servizi, ove esistente. E' noto infatti che oggi esistono tre tipologie di appalto: l'appalto di sola esecuzione (art. 53, comma 2, lettera a del Codice Contratti), appalto di progettazione esecutiva e successiva esecuzione dei lavori (ex appalto integrato art. 53, comma 2, lettera b del Codice Contratti), appalto di progettazione definitiva – offerta in gara – oltre alla progettazione esecutiva e all'esecuzione dei lavori (ex appalto concorso art. 53, comma 2 lettera c, Codice Contratti).

In quest'ultima fattispecie l'elemento qualificante e determinante per l'aggiudicazione non può che essere il progetto offerto. In questa ipotesi l'elemento progettuale assume un significato centrale e dirimente rispetto al resto, in analogia e in sintonia con quanto accadeva nel vecchio appalto concorso, dove non era il prezzo a guidare la commissione di gara nell'individuare l'aggiudicatario, ma l'elemento tecnico che meglio poteva soddisfare i bisogni e gli interessi della pubblica amministrazione.

E' naturale che nel contesto di un progetto preliminare par-

---

*Le tre tipologie  
di appalto...*

---

lare di varianti e meno che mai di varianti migliorative non possa avere un senso, quando la variante stessa per avere un significato deve porsi in alternativa ad una soluzione già individuata, pensata e sviluppata, altrimenti non si capisce neppure che cosa si vada a variare.

Quando i concorrenti sviluppano ed elaborano ab origine soluzioni tecnico-progettuali in confronto tra loro, la gara non si svolge su varianti, ma su progetti tecnici individuati e valutati nella loro complessità e globalità, come nell'epoca passata avveniva attraverso i progetti-offerta dell'appalto concorso.

Ragioni di logica, di correttezza, di congruità e di trasparenza impongono pertanto una costruzione del meccanismo di gara e dell'attribuzione dei punteggi in fattispecie di simile natura che tengano conto dell'assoluta centralità del progetto e della singolarità di ognuno rispetto agli altri, nell'assenza di una guida e di un indirizzo tecnico predisposto in elevato grado di elaborazione dalla stazione appaltante.

Ne consegue che nel contesto ora esaminato la locuzione "offerta economicamente più vantaggiosa" debba essere congruamente interpretata ed applicata. In altre parole il vantaggio economico ricavabile da una pluralità di elementi, quando la stazione appaltante non ha provveduto ad elaborare una propria progettazione di livello quanto meno definitivo, può essere ottenuto attraverso criteri premianti legati a giudizi di discrezionalità tecnica assai ampi e difficilmente vincolabili in via preventiva.

D'altro canto deve essere ben sottolineato ed evidente che qui la gara si svolge per forza su potenziali oggetti contrat-

---

*La variante deve  
porsi in alternativa  
ad una soluzione  
già individuata*

---

---

*Inammissibili  
le varianti  
sulla base della  
progettazione  
preliminare*

---

tuali diversi gli uni dagli altri, in quanto frutto di elaborazioni tecniche libere di pensare l'opera da realizzare nel modo più autonomo possibile, sussistendo quale unico limite quello del progetto preliminare e dell'eventuale conferenza di servizi che ben poco incidono su dimensionamenti, caratteristiche tecniche, uso dei materiali, tempistiche di realizzazione, prezzo dell'opera da costruire.

Se tale puntualizzazione ha un senso, è ovvio, che non possono più pensarsi bandi di gara e procedure di affidamento attraverso il meccanismo dell'OEPV che contemplino la presentazioni di varianti progettuali in sede di offerta sulla base di una semplice progettazione preliminare.

La tutela della par condicio deve essere affrontata sul presupposto di un concorso che riguardi i progetti nella loro globalità e non le varianti, che non possono esistere, con ogni necessaria conseguenza sulla costruzione delle griglie e degli elementi di valutazione e la ripartizione dei punteggi; tenendo sempre presente che quanto progettato dal soggetto A sarà cosa diversa da quanto progettato dal soggetto B, di tal che l'assegnazione di punteggi su determinati elementi potrà essere graduata e parametrata tenendo necessariamente conto di tale diversità.

Ove così non fosse si creerebbe un concorso falsato effettuandosi delle graduatorie attraverso comparazioni tra oggetti dissimili.

## CAPITOLO 4

### La procedura in relazione al livello di progettazione in gara

Se questo è il quadro di riferimento quando ci si trova ad operare in una procedura di gara che parta da una progettazione preliminare, situazione diversa si ottiene laddove la stazione appaltante abbia già predisposto un progetto definitivo o addirittura esecutivo.

L'art. 93 del Codice Contratti e il Regolamento, dall'art. 14 all'art. 43, individuano bene i tre livelli di progettazione e le caratteristiche essenziali di ognuno di essi.

La progressione tecnica che si concretizza attraverso lo sviluppo e l'affinamento del progetto fa sì che in modo inversamente proporzionale alla messa a punto di quest'ultimo possano assumere sempre più importanza altri elementi dell'offerta.

In altre parole quanto più il progetto posto a base di gara contiene elementi di analitica puntualizzazione dell'oggetto dell'opera, in ragione del massimo livello di esecutività dello stesso, tanto meno discrezionale può essere il giudizio della commissione sugli apprezzamenti tecnico-valutativi delle eventuali varianti richieste. Viceversa quanto poco può valere il prezzo sul presupposto di un progetto preliminare cui deve fare seguito in sede di offerta una progettazione definitiva, tanto più l'elemento economico assume una valenza centralizzante quando il livello di elaborazione progettuale si presenta in avanzato stato di approfondimento.

All'interno di questi parametri e di questa elasticità comportamentale che si impone per la pubblica amministrazione in funzione dei diversi livelli di progettazione nasce l'esigenza di calibrare il giusto contenuto del procedimento di gara secondo il criterio dell'OEPV.

L'art. 83 del Codice Contratti specifica che il bando di gara deve stabilire i criteri di valutazione dell'offerta connessi alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto.

Sempre il medesimo articolo si premura di esporre a titolo esemplificativo alcuni di questi criteri quali: il prezzo, la qualità, il pregio tecnico, le caratteristiche estetiche e funzionali, le caratteristiche ambientali e il contenimento dei consumi energetici, la data di consegna o il termine di consegna ed altri.

Il secondo comma del medesimo art. 83 stabilisce altresì che sempre il bando o il disciplinare, oltre ad elencare i criteri di valutazione, devono precisare la ponderazione relativa attribuibile a ciascun elemento, anche mediante una soglia espressa con valore numerico determinato in cui lo scarto tra punteggio di soglia e quello massimo attribuibile deve essere appropriato. Laddove la ponderazione risulti impossibile si deve indicare un ordine decrescente di importanza dei criteri. Peraltro ove necessario si possono prevedere anche sub-criteri e sub-pesi con sub-punteggi da coniugare tra loro attraverso formule prestabilite.

La struttura della norma impone in verità, per gli elementi di valutazione, oltre ad un obbligo di collegamento con l'oggetto dell'appalto, una specificità ed oggettiva quantificabilità e verificabilità degli stessi.

---

*Gli elementi di valutazione oltre ad essere collegati all'oggetto dell'appalto devono avere una specificità, quantificabilità e verificabilità*

---

La libertà di scelta della stazione appaltante non può non essere rigorosamente vincolata alla previsione generale di detti elementi indicati nel bando o in capitolato, elementi che devono rispettare altresì i principi comunitari di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza.

Nella scelta relativa poi al peso o al punteggio da attribuire a ciascun criterio la discrezionalità della stazione appaltante deve trovare un limite preciso nella “manifesta irrazionalità” della distribuzione dei punteggi rispetto allo scopo dell’intervento.

Se questi sono i principi coordinatori e le delimitazioni cui le stazioni appaltanti devono attenersi nel procedimentalizzare la gara si comprende come le specificazioni sopra riportate in ordine alla diversa valenza e al diverso peso del progetto in ragione del suo diverso livello di elaborazione, non possono non riverberare i loro automatici effetti circa l’individuazione dei giusti criteri di valutazione, dei congrui pesi e degli idonei punteggi da assegnare ai vari elementi, per l’importanza che ciascuno di essi assume in rapporto ad una previsione di opera più o meno messa a punto come base di gara.

In tal senso non ha significato giustificativo e diventa incongrua l’attribuzione di punteggi elevati per la proposizione di varianti non necessarie a fronte di una gara assegnata con il sistema dell’OEPV, quando a base di appalto sussiste un progetto esecutivo della pubblica amministrazione. I punteggi premianti andranno canalizzati su altri elementi di valutazione (sicurezza, ambiente, staff operati-

---

*I limiti della  
Stazione appaltante  
nella distribuzione  
dei punteggi*

---

vo (collegato all'opera e non all'impresa), materiali impiegati, tempi di realizzazione ed altro); al contrario, in presenza di un basso livello di elaborazione progettuale la presentazione di varianti integrative e migliorative – se a base di gara esiste un progetto definitivo – oppure la presentazione di un progetto definitivo – se a base di gara esiste una semplice progettazione preliminare – dovranno essere massimamente valorizzate nell'ambito dei criteri di valutazione, rappresentando queste gli assi portanti dell'offerta del concorrente, cui a cascata faranno seguito le valutazioni e le valorizzazioni degli altri elementi compositivi dell'offerta stessa.

Il Regolamento medesimo su questo tema offre spunti che non forniscono la chiarezza necessaria. Ci si riferisce in particolare al primo comma dell'art. 120 dove si specifica – in tema di OEPV – che per i “contratti di cui all'art. 53 comma 2, lettere b) e c) del Codice i fattori ponderali da assegnare ai pesi o punteggi attribuiti agli elementi riferiti alla qualità, al pregio tecnico, alle caratteristiche estetiche e funzionali e alle caratteristiche ambientali non devono essere complessivamente inferiori a 65”. Invero con questa disposizione, se da un lato si dà un certo rilievo al tema della qualità e del pregio tecnico dell'offerta, dall'altro, continua la confusione fra lettera b e lettera c dell'art. 53 del Codice dove nella prima ipotesi si disciplina la figura dell'ex appalto integrato mentre nella seconda si contempla una figura analoga all'ex appalto concorso. E' evidente già per quanto sopra esposto che il concetto di variante, e più in particolare della variante migliorativa, ha un senso per la

---

*La poca chiarezza  
del Regolamento  
in tema di OEPV*

---

lettera b dell'art. 53, ma non anche per la lettera c, in funzione della quale il concorso avviene su progetti e non su varianti. Eppure il legislatore continua in modo indistinto a classificare il tutto sotto la veste dell'offerta "economicamente" più vantaggiosa.

Ci si dovrebbe chiedere quale sia il significato dell'avverbio modale, il significato delle supposte varianti nelle previsioni della lettera c dell'art. 53, in assenza di un progetto che sia tale a base di gara.

## CAPITOLO 5

### L'individuazione dei parametri e dei criteri di valutazione

Quanto esposto porta inevitabilmente a ritenere che l'OEPV diventa, se correttamente interpretata ed applicata, un meccanismo elastico destinato ad adattarsi alle diverse esigenze dell'amministrazione e ai diversi oggetti contrattuali, dove l'elemento prezzo e la sua importanza, in termini di punteggio, tanto deve espandersi, quanto deve restringersi la valorizzazione discrezionale del criterio di valutazione tecnica dell'elemento progettuale.

Partendo da questa sintesi di impostazione, individuare le griglie di valutazione diventa una conseguenza quasi automatica.

Se dunque può sostenersi che il principio di economicità dell'offerta può essere astrattamente regressivo in forza del sempre più basso livello di progettazione a base di gara, deve peraltro segnalarsi che il legislatore, sempre attraverso l'art. 120 del Regolamento, ha posto comunque in evidenza la valorizzazione degli aspetti ambientali e della sicurezza come parametri di riferimento per i criteri di valutazione.

In altre parole qui il principio di economicità può essere dagli enti appaltanti subordinato ad esigenze sociali, della salute, dell'ambiente, dello sviluppo sostenibile tramite protocolli d'intesa con soggetti pubblici o organizzazioni sindacali o imprenditoriali. Dalla previsione del protocollo alla contemplazione nel bando di gara si possono indicare

---

*Nel Regolamento  
valorizzati gli  
aspetti ambientali  
e della sicurezza*

---

criteri di valutazione, oltre a quelli riportati nel Codice e sopra richiamati quali: il risparmio energetico, l'utilizzo di tecniche innovative eco-compatibili per l'approvvigionamento e lo smaltimento dei materiali, l'utilizzo di materiali riciclati, l'introduzione di elementi di bio-edilizia e di ingegneria bionaturalistica, la contemplazione di misure aggiuntive migliorative verificabili per la salute e la sicurezza del lavoro, nonché ulteriori misure, rispetto a quelle minime, per l'inserimento di lavoratori disabili, di disoccupati di lungo periodo, o di cassa integrati.

Tenuto conto di quanto sinora esposto si può passare ad una sintetica enucleazione dei contenuti dei criteri di valutazione delle offerte a seconda dell'oggetto della gara e della tipologia dell'appalto che si vuole assegnare.

La griglia con gli elementi di valutazione deve prendere corpo e assumere consistenza nel far emergere la qualità delle offerte salvaguardando la valutazione comparativa omogenea delle stesse. Una griglia impropria compromette la gara perché altera il concorso. E dunque non si può non partire ancora una volta dall'articolazione dell'art. 53 del Codice.

Il comma 2 lettera a) di quest'ultimo, com'è noto, individua l'appalto di sola esecuzione che, sulla base di un precostituito progetto esecutivo, impone, come elementi di valutazione, di privilegiare il processo d'appalto (prezzo, programma, metodologie di esecuzione, organizzazione) laddove l'eventuale variante richiesta può avere solo valore marginale, deve essere migliorativa e predefinita in sede di gara.

---

*I criteri  
di valutazione...*

---

---

*Gli elementi  
di valutazione  
nell'appalto di  
sola esecuzione*

---

---

*...in quello di  
progettazione  
esecutiva  
ed esecuzione*

---

---

*...ed in quello di  
progettazione  
esecutiva ed  
esecuzione lavori*

---

Il comma 2 lettera b) contempla la figura dell'appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori (ex appalto integrato). Qui gli elementi di valutazione devono rimanere gli stessi del comma 2 lettera a) per quanto attiene alla valutazione delle opere, mentre più estese si configurano le valorizzazioni delle varianti, sempre di tipo migliorativo, che non alterino la concorrenza, rispettino il computo e la stima dei lavori nonché la conferenza dei servizi già intervenuta.

Aspetto a sé stante si configura la valorizzazione dell'attività attinente al progetto dove, in sede di griglia, devono assumere significato premiante la metodologia e l'organizzazione dell'attività di progetto, la qualità e la consistenza dello staff proposto, il prezzo richiesto.

Il comma 2 lettera c) comporta un concorso attraverso la presentazione di un progetto definitivo nonché l'affidamento al vincitore della successiva progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori (ex appalto concorso). Come più volte ripetuto qui la procedura concorsuale vera ed inequivoca si concentra principalmente sulla progettazione definitiva e pertanto gli elementi di valutazione non possono che riguardare la qualità del progetto, la completezza e la esaustività delle indagini effettuate, la consistenza del prezzo proposto.

In tale contesto nella griglia di valutazione i pesi e i punteggi da assegnare alla fase successiva di progettazione esecutiva e a quella di esecuzione dei lavori non possono che assumere valore subalterno e complementare, ponendosi tali fasi di valutazione come conseguenza automatica e

derivata del ben più importante momento valutativo del progetto-offerta avente valore di progetto definitivo.

Nel panorama generale delle considerazioni svolte sulle griglie e sugli elementi di valutazione, appare peraltro importante segnalare come assolutamente sconsigliabile, e quindi non premiante, una richiesta in offerta di riduzione dei tempi di progettazione. Si è constatato che ciò determina sempre una riduzione della qualità della progettazione medesima, al punto che a livello comunitario ed internazionale la regola fissa è diventata quella di non prevedere, né accettare comunque, una proposta al ribasso della tempistica legata all'elaborazione progettuale.

Dalla disamina sin qui effettuata si evidenzia in modo evidente ciò che differenzia l'OEPV dal criterio di affidamento secondo il prezzo più basso in termini di vantaggi e svantaggi. Secondo quest'ultimo sistema di aggiudicazione si può arrivare ad una preparazione e ad una valutazione dell'offerta in modo semplice, senza richiedere la nomina di una commissione giudicatrice, né di esperti del settore. Peraltro l'offerta formulata secondo questo metodo consente la presentazione della stessa anche a chi non ha adeguatamente studiato il progetto, inducendo a ribassi eccessivi che rendono più complessa la valutazione per l'accertamento dell'anomalia dell'offerta medesima e premiando il concorrente a prescindere da qualsiasi considerazione dei fattori di qualità di quanto proponibile per ottenere l'aggiudicazione.

Viceversa l'OEPV stimola la consapevolezza delle imprese nella preparazione delle offerte, perché impone uno studio

---

*Inopportuna la  
richiesta in offerta  
della riduzione  
dei tempi  
di progettazione*

---

---

*Le differenze tra  
il massimo ribasso  
e l'OEPV*

---

---

*Critério dell'OEPV  
più oneroso  
per i contribuenti*

---

più accurato del progetto, valorizza fattori di qualità dell'offerta stessa, lascia alle imprese la possibilità di esprimere la propria capacità tecnico-innovativa. A fronte di ciò l'OEPV si presenta però più onerosa per i concorrenti, impone la preparazione di un dossier di gara adeguato e una valutazione delle offerte più complessa e più lunga nel tempo, necessita la nomina di una commissione giudicatrice con membri esperti nel settore, rende difficoltosa la valutazione di anomalie sugli elementi qualitativi dell'offerta.

Quanto da ultimo esposto porta all'esplicitazione di alcune considerazioni finali su quelle che dovrebbero essere le condizioni per un'efficiente applicazione del criterio dell'OEPV.

Innanzitutto se la committente intende ottenere offerte di elevata qualità e lavori di corrispondente livello, deve investire nella predisposizione di un dossier di gara per il quale s'impone una particolare attenzione nel determinare i contenuti dell'offerta tecnica in ragione degli elementi di valutazione prescelti.

La griglia di valutazione è opportuno che comprenda criteri e fattori di ponderazione che siano logici, oggettivi e finalizzati a favorire una effettiva comparazione delle offerte su elementi analoghi ed omogenei, attraverso un'esplicitazione che deve essere effettuata fin dal bando di gara. E' necessario limitare la richiesta di miglioramenti progettuali a componenti minori del progetto se a base di gara esiste un progetto definitivo e, più che mai, se addirittura esecutivo.

Valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa, e cioè metodi di lavoro, programmi di lavoro, attrezzature proposte, varianti richiede esperti che abbiano operato con tali strumenti. Ne consegue dunque una competenza minima obbligatoria dei candidati al ruolo di membro della commissione giudicatrice. Le operazioni di gara devono avvenire con continuità, per un periodo concentrato di tempo e adeguato alle difficoltà delle operazioni.

La complessità applicativa dei metodi di valutazione (aggregativo compensatore o altro prescelto) impone la presenza in commissione, tra gli esperti della materia oggetto di appalto, di un ulteriore esperto specifico nell'uso di tali metodi.

Infine da ultimo, ma di sicuro di predominante importanza, si configura il controllo della messa in atto e della permanenza durante l'esecuzione del contratto dei fattori di qualità proposti in sede di offerta dall'impresa risultata aggiudicataria e in rapporto ai quali quest'ultima ha ottenuto punteggi tali da acquisire l'affidamento delle opere.

Detta esigenza di controllo si ritiene che possa trovare valida soddisfazione mediante la previsione, dapprima nello schema di contratto e successivamente in sede di stipula, di apposite clausole che contemplino in modo graduato una serie di negative conseguenze per l'appaltatore ove costui dovesse risultare inadempiente rispetto a quanto proposto in fase di procedura concorsuale. Se da un lato può ipotizzarsi una clausola risolutiva espressa del rapporto per fatto e colpa dell'appaltatore, nei casi in cui quest'ultimo si rivelasse inadempiente per prestazioni o metodi di esecuzione

---

*La competenza  
dei commissari*

---

---

*Clausole  
sanzionatorie  
nei confronti  
dell'appaltatore  
inadempiente*

---

dei lavori significativi e qualificanti l'opera affidata, così come promessa in sede di gara, può altresì ipotizzarsi l'applicazione di penali o in ogni caso una detrazione significativa del corrispettivo nell'ipotesi in cui l'inottemperanza a determinati obblighi, pur non rilevando come grave inadempimento, dovesse in ogni caso penalizzare la committenza rispetto all'ottenimento del risultato convenuto.

## CAPITOLO 6

### Le griglie di valutazione

I parametri di valutazione elencati al punto 6.1 (appalto di sola esecuzione), 6.3 (appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione lavori), 6.5 (appalto di progettazione definitiva ed esecuzione lavori), non hanno l'ambizione di essere esaustivi di tutti i possibili metodi di apprezzamento, ma sono individuabili come quelli che con più frequenza dovrebbero trovare posto nei bandi pubblici contemplanti un'assegnazione con il metodo dell'offerta economicamente vantaggiosa, affinché questa possa realmente premiare le imprese che più hanno investito sulla propria capacità professionale e organizzativa.

Si ritiene che nella scelta si debba tener conto di tre elementi:

- 1) importo della base d'asta: i parametri dovranno essere commisurati alla complessità e all'importo dell'opera in gara;
- 2) opera in gara: a seconda dell'opera in oggetto o delle lavorazioni messe in bando si dovranno scegliere le griglie che si ritengano adeguate;
- 3) specifiche tecniche: le specifiche tecniche delle lavorazioni richieste indicheranno la strada per l'individuazione dei parametri più indicati.

Per praticità si individuano tre tipologie di griglie definendole di tipo "a", "b" o "c" a seconda della genesi del contratto, come specificato dall'articolo 53, comma 2, del

---

*Gli elementi  
per la scelta  
dei parametri  
valutativi.*

---

Dlgs. 163/2006, e cioè appalto di mera esecuzione (a), appalto con progettazione esecutiva (b) o appalto scaturente da un progetto preliminare (c) che impone tutta una complessa elaborazione progettuale.

Nel redigere le griglie più oltre elencate si sono tenuti in considerazione due aspetti:

- a) Consapevoli che poche imprese singolarmente potranno avere tutti i requisiti richiesti, la logica sarà quella di premiare sistemi aggregativi o di rete.
- b) I parametri di tipo “a” possono essere sommati a quelli di tipo “b” e “c” così da poter meglio definire tutti i tipi di appalto che possono utilizzare l’offerta economicamente più vantaggiosa come da norma.

Non si è volutamente affrontato il tema dei pesi che ogni singolo parametro deve avere in sede di gara. Si ritiene infatti che questa sia attività di piena discrezionalità degli enti appaltanti in funzione delle condizioni specifiche di ogni opera. Infatti ad esempio i temi ambientali possono essere più sensibili rispetto a quelli della sicurezza o a quelli delle manutenzioni e viceversa, in ragione di cosa, dove e quando appaltare.

Dopo l’elencazione dei parametri individuati ai punti 6.1, 6.3, 6.5 per meglio concretizzare e rendere operativa questa guida, si sono simulati tre appalti, uno per ogni tipo come sopra individuato, scegliendo alcuni elementi dalle griglie e assegnando loro un peso ritenuto congruo e equilibrato.

---

*I pesi...*

---

---

*Il modello  
e gli esempi  
concreti...*

---

## **6.1 Griglie per il tipo “A” (Appalto di sola esecuzione)**

### **1. *Migliorie di carattere ambientale (impatto, materiali eco, ecc...)***

**1.1** Ai sensi dell'articolo 2 comma 2 del Dlgs n°163/2006 l'offerente dovrà dimostrare il possesso di certificazione ambientale ISO 14001.

**1.2** L'offerente dovrà descrivere i modi con cui saranno trattati e smaltiti i rifiuti prodotti in fase di lavorazione. Sono elementi preferenziali la descrizione di processi atti alla diminuzione dei rifiuti, specialmente quelli non assimilabili agli urbani, e alla loro differenziazione.

**1.3** L'offerente dovrà illustrare, mediante una relazione, come sarà organizzato il cantiere e quali metodologie di lavorazione saranno utilizzate al fine di contenere il disagio ambientale che il cantiere stesso produrrà. Inoltre dovrà elencare i mezzi e gli strumenti specifici che saranno utilizzati allo stesso scopo. Infine è richiesta un'illustrazione delle proposte di modifica di processi di lavoro sempre per il raggiungimento dell'obiettivo di cui sopra.

**1.4** L'offerente dovrà provvedere a un efficace contenimento dell'impatto ambientale (polveri, inquinamento acustico, versamento liquidi nel terreno, ecc...), alla mitigazione dell'impatto dovuto alla presenza del cantiere durante le fasi di realizzazione delle opere. Si dovrà predisporre una relazio-

ne che descriva quanto sopra esposto e altresì contenga elaborati grafici e descrizioni adeguate in caso di proposte migliorative.

**1.5** L'offerente dovrà elaborare una relazione descrittiva che proponga, a fronte dell'impatto del cantiere sulla viabilità esistente, oltre alla eventuale suddivisione per fasi o lotti di cantiere, la relativa viabilità alternativa completata dall'opportuna segnaletica provvisoria.

**1.6** Verranno valutati gli interventi e le opere di mitigazione della sorgente rumorosa mediante l'utilizzo di materiali fonoassorbenti o elementi non invasivi che contribuiscano ad un miglioramento della mitigazione acustica, rispetto ai requisiti minimi contenuti nella classificazione dell'ente.

**1.7** L'offerente dovrà indicare le opere propedeutiche al cantiere che saranno realizzate, specificando le loro caratteristiche e se queste siano migliorative rispetto al progetto. Inoltre dovrà essere allegata una specifica tecnica circa la possibilità e la modalità con cui dette opere potranno essere utilizzate una volta completata l'opera e dismesso il cantiere.

Per ogni aspetto dovranno essere forniti, al più ove necessari, ai fini esplicativi:

- relazione tecnica descrittiva;
- planimetria generale;
- sezioni;

- particolari costruttivi;
- schede tecniche dei materiali;
- relazioni di calcolo;
- integrazioni al CSA.

## ***2. Migliorie di carattere organizzativo/operativo***

**2.1** Proposta illustrativa dei processi di qualità interna aziendale messa a disposizione articolata nei seguenti elaborati:

- Piano della Qualità dell'Offerta" (P.d.Q.) che dovrà definire:

- un organigramma funzionale aziendale, specificando compiti e responsabilità di ciascun ruolo individuato;

- l'Organigramma dovrà riportare, per le diverse posizioni, il nominativo dell'incaricato che effettivamente svolgerà il tema affidatogli, la relativa competenza e l'indicazione specifica del livello di responsabilità e di disponibilità in termini di tempo;

- una relazione metodologica di gestione, con particolare riguardo agli aspetti di "Controllo del processo".

- Relazione Descrittiva nella quale l'impresa offerente illustri la struttura ed i servizi manageriali che metterà a disposizione nelle diverse fasi di svolgimento dell'appalto, come ad esempio un costante ed efficace controllo al fine di garantire il conseguimento dei prefissati obiettivi tecnici e temporali.

Nel dettaglio la struttura manageriale aziendale dovrà intervenire in merito a:

- Coordinamento e controllo di approvvigionamenti e costruzione in officina;
- Coordinamento e controllo delle realizzazioni in sito;
- Pianificazione e controllo delle attività (Controllo del processo);
- Controllo della qualità dei lavori e delle forniture.

**2.2** L'offerente dovrà allegare, in relazione alle macchine operatrici che saranno utilizzate e alle lavorazioni speciali che saranno effettuate, i Curriculum Vitae degli operatori incaricati, indicando specificamente le esperienze precedenti e gli attestati professionali che dimostrino la loro formazione.

**2.3** L'offerente dovrà descrivere la struttura di project management (SPM) dedicata che farà da interfaccia con la committente al fine degli opportuni controlli relativi: al coordinamento e controllo della realizzazione in sito, alla pianificazione e controllo delle attività esecutive, al controllo della qualità dei lavori e delle forniture. Tutti i componenti della struttura di SPM dovranno essere forniti di curriculum vitae dettagliati con indicate le commesse cui il componente ha partecipato negli ultimi 5 anni. Sono titolo di preferenza la presenza nella struttura di soggetti dipendenti diretti dell'azienda e la conoscenza delle normative delle serie UNI EN ISO 9000 e collegate.

**2.4** Attrezzature e strutture operative disponibili da destinare all'esecuzione dei lavori con riferimento alla qualità e

alla quantità delle opere da realizzare. La disponibilità delle attrezzature e delle strutture operative dovrà essere dimostrata da idonea documentazione giuridica e dovrà essere indicato se la stessa sarà dedicata in via esclusiva o concorrente (in questo caso dovrà essere indicata la quantità oraria mensile) all'appalto in oggetto.

**2.5** Elementi qualitativi (competenza sia con riferimento agli aspetti formativi che lavorativi) e quantitativi relativamente al personale che verrà destinato in forma esclusiva ai diversi interventi. L'offerente dovrà illustrare la struttura funzionale e gerarchica in uno specifico organigramma nominativo corredato da Curriculum Vitae in cui siano evidenziati: adeguatezza dell'esperienza al ruolo assegnato, adeguatezza alla particolarità del cantiere in relazione alle esperienze acquisite, esperienza complessiva nel campo delle costruzioni.

Per ogni aspetto dovrà essere fornita, al più ove necessario, ai fini esplicativi:

– relazione tecnica descrittiva relativa alla soluzione organizzativa del cantiere.

### ***3. Migliorie agli aspetti relativi alla sicurezza***

**3.1** Ai sensi dell'articolo 2 comma 2 del Dlgs n° 163/2006 l'offerente dovrà dimostrare il possesso di certificazione ISO OHSAS 18000 (sistema di gestione di sicurezza e salute dei lavoratori).

**3.2** L'offerente dovrà evidenziare le migliorie che apporta, rispetto agli obblighi di legge, al piano operativo della sicurezza e coordinamento al fine di ridurre i rischi d'infortunio per gli operatori nel cantiere. Nel caso di soluzioni costruttive innovative che diminuiscano il rischio d'incidente, dovrà essere prodotta relativa scheda tecnica.

**3.3** Proposta di miglioramento della conduzione dei lavori in riferimento alle procedure in sicurezza delle lavorazioni da eseguirsi, articolata tramite elaborati che prendano spunto dal Piano della Sicurezza del Cantiere (P.d.S.) completo dei contenuti minimi richiesti dalla legge per il psc. Si chiede inoltre di realizzare un programma di coordinamento tra i vari subappaltatori e sub-fornitori previsti.

**3.4** Migliorare le condizioni e le misure di sicurezza previste dal piano di sicurezza e coordinamento del progetto, anche con misure innovative per la rilevazione delle presenze in cantiere dei lavoratori di tutte le ditte esecutrici (appaltatore, eventuali subappaltatori, subfornitori, ecc) e introdurre soluzioni operative nel corso dei lavori, finalizzate a ridurre l'interferenza dei lavori con la viabilità esistente.

#### ***4. Migliorie prestazionali e proposte innovative***

**4.1** Migliorie relative all'utilizzo di materiali, tecnologie e/o soluzioni con caratteristiche che aumentino le prestazioni quali-quantitative dell'opera.

**4.2** Aumentare la durabilità, l'efficienza e le prestazioni nel tempo delle opere e ridurre i costi di manutenzione delle stesse.

**4.3** L'offerente potrà proporre modalità innovative nella realizzazione dell'opera. Queste dovranno essere illustrate mediante la produzione di un'apposita relazione tecnica illustrativa, di schede tecniche e di schede di lavorazione delle attrezzature speciali di cui è proposto l'impiego. Inoltre dovrà illustrare, oltre all'organizzazione operativa, la soluzione per garantire la realizzazione dell'opera nel rispetto dei requisiti contrattuali tecnici e temporali.

Per ogni aspetto dovranno essere forniti, al più ove necessari, ai fini esplicativi:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle soluzioni alternative proposte;
- elaborati nel caso in cui ci siano modifiche dimensionali;
- particolari costruttivi relativi alle soluzioni proposte;
- schede tecniche di eventuali nuovi materiali proposti, alternativi al progetto a base di gara;
- relazioni di calcolo.

## ***5. Migliorie di carattere generale***

**5.1** Pregio nella chiarezza e completezza espositiva dell'offerta tecnica presentata.

## ***6. Migliorie oggettive***

**6.1** L'offerente dovrà indicare il tempo entro il quale s'impegna a eseguire i lavori e a terminarli anticipando i termini indicati in progetto. Tale documentazione dovrà contenere un cronoprogramma rappresentante graficamente la pianificazione e programmazione delle lavorazioni nei suoi principali aspetti di sequenza tecnica, logica e temporale dal punto di vista dei tempi e dei costi. La riduzione non dovrà essere superiore ad una quantità di giorni o mesi incompatibile con una valorizzazione ottimale sul piano tecnico-operativo ed intrinseca alla tipologia dell'opera da realizzare.

**6.2** Verranno valutate le proposte relative ad eventuali estensioni gratuite della manutenzione ordinaria successiva alla data di entrata in esercizio dell'opera. La proposta dovrà essere obbligatoriamente illustrata attraverso un Capitolato d'oneri per la manutenzione ordinaria con dettagliata indicazione delle prestazioni offerte, delle modalità di esecuzione e della durata del servizio decorrente dalla data di entrata in servizio dell'infrastruttura.

### **6.2 Esempio per il tipo "A" Appalto per l'esecuzione di una strada**

Nel pensare a questa ipotesi di gara si è ritenuto di premiare maggiormente gli aspetti riguardanti la durabilità dell'opera da eseguire, vista la necessità di diminuire i costi di gestione e manutenzione, e di premiare le imprese che hanno investito sulla propria organizzazione.

## LE GRIGLIE

**1.** L'offerente dovrà provvedere a un efficace contenimento dell'impatto ambientale durante i lavori (polveri, inquinamento acustico, versamento liquidi nel terreno, ecc...) e alla mitigazione dell'impatto dovuto alla presenza del cantiere durante le fasi di realizzazione delle opere.

– Per il punto 1 dovrà essere fornita una relazione tecnica descrittiva, un elaborato grafico contenente la proposta relativa alla soluzione viaria, alla sistemazione degli accessi, alla segnaletica interna ed esterna del cantiere, nel quale si dovranno anche evidenziare i percorsi interni ed esterni dell'area di riferimento, intesa sia come specifico lotto di intervento che come area urbana nel quale è ricompreso.

**2.** Miglioramento dell'aspetto estetico dei manufatti, dell'arredo urbano e delle pavimentazioni.

Per il punto 2 dovranno essere forniti, ove al più ove necessario:

- relazione tecnica descrittiva;
- planimetria generale;
- sezioni;
- particolari costruttivi;
- schede tecniche dei materiali;
- relazioni di calcolo.

**3.** L'offerente dovrà descrivere la struttura di project manage-

ment (SPM) dedicata che farà da interfaccia con la committente al fine degli opportuni controlli relativi: al coordinamento e controllo della realizzazione in sito, alla pianificazione e controllo delle attività esecutive, al controllo della qualità dei lavori e delle forniture. Tutti i componenti della struttura di SPM dovranno essere forniti di curriculum vitae dettagliati con indicato il titolo di studio e le 3 commesse più significative cui il componente ha partecipato negli ultimi 5 anni. Dovrà essere redatta relazione tecnica descrittiva relativa alla soluzione organizzativa del cantiere.

**4.** Attrezzature disponibili da destinare all'esecuzione dei lavori, sia con riferimento alla qualità che alla quantità. La disponibilità delle attrezzature dovrà essere dimostrata da idonea documentazione giuridica e dovrà essere indicato se la stessa sarà dedicata in via esclusiva o concorrente (in questo caso dovrà essere indicata la quantità oraria mensile).

**5.** Migliorie delle condizioni e delle misure di sicurezza previste dal piano di sicurezza e coordinamento del progetto, anche con misure innovative per la rilevazione delle presenze in cantiere dei lavoratori di tutte le ditte esecutrici sia legate al presente appalto (appaltatore, eventuali subappaltatori, subfornitori, ecc) che collegate alle attività di costruzione all'interno degli eventuali vari lotti del comparto.

**6.** Aumentare la durabilità, l'efficienza e le prestazioni nel tempo delle opere e ridurre i costi di manutenzione delle stesse.

Per il punto dovrà essere redatta, al più ove necessario:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle soluzioni alternative proposte;
- elaborati nel caso in cui ci siano modifiche dimensionali;
- particolari costruttivi relativi alle soluzioni proposte;
- schede tecniche di eventuali nuovi materiali proposti, alternativi al progetto a base di gara;
- relazioni di calcolo.

**7.** Pregio nella chiarezza e completezza espositiva dell'offerta tecnica presentata.

**8.** L'offerente dovrà indicare il tempo entro il quale s'impegna a eseguire i lavori e a terminarli anticipando i termini indicati in progetto. Tale documentazione dovrà contenere un cronoprogramma rappresentante graficamente la pianificazione e programmazione delle lavorazioni nei suoi principali aspetti di sequenza logica e temporale dal punto di vista dei tempi e dei costi ed una relazione che documenti gli spiegamenti di mezzi e forze nelle varie attività e giustifichi le durate indicate. La riduzione non dovrà essere superiore a x giorni/mesi. (max: 30%).

**CRONO: A0, RELAZIONE <10PAGINE.**

**9.** Verranno valutate le proposte relative ad eventuali estensioni gratuite della manutenzione ordinaria successiva alla data di consegna delle opere. La proposta dovrà essere obbligatoriamente illustrata attraverso un Capitolato d'one-

ri per la manutenzione ordinaria con dettagliata indicazione delle prestazioni offerte, delle modalità di esecuzione e della durata del servizio decorrente dalla data di consegna delle opere. Le opere oggetto di manutenzione sono: pavimentazione stradale, segnaletica orizzontale, opere a verde ed impianto di irrigazione ed impianto di illuminazione.

<b>Tabella dei punteggi</b>		
<b>voce</b>	<b>descrizione</b>	<b>peso</b>
<b>Elementi qualitativi</b>		
1	Riduzione impatto durante lavori	10
2	Miglioramento estetico delle opere	5
3	Struttura organizzativa	15
4	Attrezzature	10
5	Migliorie della sicurezza	7
6	Durabilità delle opere	15
7	Chiarezza dell'offerta	3
<b>Elementi quantitativi</b>		
8	Tempi di consegna e cronoprogramma	5
9	Estensione della manutenzione ordinaria	10
10	Prezzo	20
<b>Totale</b>		<b>100</b>

## **6.3 Griglie per il tipo “B” (Appalto di progettazione esecutiva e esecuzione lavori)**

### **1. Misure ambientali, modifiche al progetto preliminare**

**1.1** Elaborazione a livello esecutivo del progetto definitivo con eventuali migliorie al fine di perfezionare l’inserimento paesaggistico dell’opera in relazione ai coni ottici; individuazione degli interventi, loro qualità complessiva ed architettonica. Dovranno essere sviluppate renderings tridimensionali che consentano una visuale d’insieme dell’opera nel contesto in cui verrà realizzata.

**1.2** Elaborazione a livello esecutivo del progetto definitivo con eventuali migliorie al fine di limitare il suo impatto ambientale; dovranno essere illustrate quali modifiche strutturali e di disegno sono state apportate al fine di limitare l’impronta ambientale dell’opera con allegati conteggi della riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.

**1.3** Elaborazione a livello esecutivo del progetto definitivo con eventuali migliorie volte al risparmio energetico e sostenibilità ambientale dell’opera. Dovranno essere allegati le descrizioni delle tecnologie proposte quali soluzioni nei campi di:

- produzione energetica;
- per il riciclo e riutilizzo dell’acqua;
- minor consumo energetico per il ciclo del riscaldamento del raffrescamento.

**1.4.** L'offerente dovrà illustrare quali saranno le soluzioni costruttive da adottarsi per l'utilizzo, in percentuale maggiore rispetto al progetto, di materiali riciclati, sottoprodotti e prodotti ecologici. Dovrà altresì indicare in quali ambiti saranno ottenute ed in quale quantità, la loro validità tecnica/strutturale e la loro compatibilità ambientale.

## **2. Qualità progettuale e grado di definizione della proposta presentata sotto il profilo urbanistico e costruttivo**

**2.1** Con riferimento all'opera l'offerente dovrà illustrare le metodologie costruttive dettagliando materiali impiegati e loro metodologia di utilizzo descrivendo i vantaggi apportati utilizzando la definizione proposta.

**2.2** Con riferimento alle opere accessorie l'offerente dovrà definire quali opere accessorie ritiene utili eseguire al fine di migliorare la sua funzionalità e la sua fruibilità. Di ogni opera, al più ove necessario, dovrà allegare:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle proposte;
- particolari costruttivi relativi alle proposte;
- relazioni di calcolo.

**2.3** Con riferimento ad eventuali opere compensative l'offerente dovrà dettagliare quali opere intende realizzare a compensazione dei disagi arrecati durante l'esecuzione dell'opera o per compensare l'impatto ambientale dell'opera. Queste dovranno essere a favore della collettività. Oltre ad una

descrizione delle opere per ognuna dovrà essere fornita:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle proposte;
- particolari costruttivi relativi alle proposte;
- relazioni di calcolo.

**2.4** Con riferimento alle opere di cantierizzazione l'offerente dovrà produrre un elaborato grafico descrittivo dell'intera area di cantiere con specifica particolare relativa alle vie d'accesso, loro caratteristiche, aree dedicate alla raccolta dei rifiuti o dei materiali di risulta e opere a favore delle maestranze presenti in cantiere.

**2.5** Con riferimento alle opere di mitigazione ambientale. L'offerente dovrà indicare quali soluzioni verranno adottate al fine di contenere e limitare le fonti di rumore oltre ad eventuali polveri prodotte in fase di esecuzione.

**2.6** Migliorie progettuali in risposta alle osservazioni accolte: per ogni punto dovrà essere prodotta:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle proposte;
- particolari costruttivi relativi alle proposte;
- relazioni di calcolo.

**3. Migliorie progettuali alle opere per migliorare la fruibilità e la sua funzionalità:** l'offerente dovrà descrivere quali accorgimenti sono stati inseriti per migliorare l'accesso e l'utilizzo dell'opera con particolare riferimenti alle persone diversamente abili (anziani, bambini...).

**4. Migliorie progettuali al fine di ridurre i costi di manutenzione:** l'offerente dovrà descrivere gli accorgimenti adottati in fase progettuale e produrre inoltre un calcolo economico dei risparmi ottenuti con allegati elaborati tecnici comprovanti i risultati raggiunti.

**5. Modalità di gestione e controllo delle attività di progettazione:** l'offerente dovrà presentare il modello organizzativo della fase di progettazione con specifiche sulle funzioni di controllo della qualità della progettazione.

**6. Soluzioni di miglioramento estetico, qualitativo, prestazionale e funzionale della struttura che garantiscano una maggiore qualità dell'opera.** L'offerente dovrà produrre per ogni soluzione una descrizione tecnica con indicate: le ragioni della scelta e il miglioramento atteso.

**7. Aspetti architettonici:** valore tecnico e funzionale delle soluzioni migliorative al progetto posto a gara relative ai *requisiti acustici* del manufatto edilizio. L'offerente dovrà quantificare il *miglioramento acustico* in termini di riduzione dei rumori producendo, al più ove necessario:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle proposte;
- particolari costruttivi relativi alle proposte.

#### **6.4 Esempio per il tipo “B” Appalto per la progettazione esecutiva ed esecuzione di un plesso scolastico**

Nell'elaborare questa ipotesi di appalto si è privilegiato per

la parte relativa alla fase progettuale la parte estetica e l'utilizzo di materiale riciclato. Per la parte relativa alla esecuzione si è privilegiata la ricerca di soluzioni che contengano i costi di gestione e la manutenzione.

## **LE GRIGLIE**

**1.** L'offerente dovrà provvedere a un efficace contenimento dell'impatto ambientale durante i lavori (polveri, inquinamento acustico, versamento liquidi nel terreno, ecc...), alla mitigazione dell'impatto dovuto alla presenza del cantiere durante le fasi di realizzazione delle opere.

**2.** Miglioramento dell'aspetto estetico dei manufatti, dell'arredo urbano e delle pavimentazioni in modo particolare per quanto attiene alle opere relative ai parcheggi e alla pista ciclabile.

**3.** Attrezzature disponibili da destinare all'esecuzione dei lavori, sia con riferimento alla qualità che alla quantità. La disponibilità delle attrezzature dovrà essere dimostrata da idonea documentazione giuridica e dovrà essere indicato se la stessa sarà dedicata in via esclusiva o concorrente (in questo caso dovrà essere indicata la quantità oraria mensile).

**4.** Migliorie delle condizioni e delle misure di sicurezza previste dal piano di sicurezza e coordinamento del progetto, anche con misure innovative per la rilevazione delle presenze in cantiere dei lavoratori di tutte le ditte esecutrici sia

legate al presente appalto (appaltatore, eventuali subappaltatori, subfornitori, ecc) che collegate alle attività di costruzione all'interno degli eventuali vari lotti del comparto.

**5.** L'offerente dovrà illustrare quali saranno le soluzioni costruttive che saranno adottate per l'utilizzo in percentuale maggiore rispetto al progetto di materiali riciclati, sottoprodotti e prodotti ecologici. Dovrà altresì indicare in quali ambiti saranno realizzate, in quale quantità, la loro validità tecnica/strutturale e la loro compatibilità ambientale.

**6.** L'offerente dovrà illustrare una proposta in termini di miglioramento del progetto indicando quali soluzioni tecniche saranno adottate al fine di limitare il consumo di risorse energetiche non rinnovabili.

**7.** L'offerente dovrà indicare il tempo entro il quale s'impegna a eseguire i lavori e a terminarli anticipando i termini indicati in progetto. Tale documentazione dovrà contenere un cronoprogramma rappresentante graficamente la pianificazione e programmazione delle lavorazioni nei suoi principali aspetti di sequenza logica e temporale dal punto di vista dei tempi e dei costi ed una relazione che documenti gli spiegamenti di mezzi e forze nelle varie attività e giustifichi le durate indicate. La riduzione non dovrà essere superiore a x giorni/mesi. (max: 30%).

CRONO: A0, RELAZIONE <10PAGINE

**8.** Verranno valutate le proposte relative ad eventuali estensioni gratuite della manutenzione ordinaria successiva alla

data di consegna delle opere. La proposta dovrà essere obbligatoriamente illustrata attraverso un Capitolato d'oneri per la manutenzione ordinaria con dettagliata indicazione delle prestazioni offerte, delle modalità di esecuzione e della durata del servizio decorrente dalla data di consegna delle opere.

<b>Tabella dei punteggi</b>		
<b>voce</b>	<b>descrizione</b>	<b>peso</b>
<b>Elementi qualitativi</b>		
1	Riduzione impatto durante lavori	5
2	Miglioramento estetico delle opere	20
3	Attrezzature	5
4	Migliorie della sicurezza	10
5	Materiali riciclati	15
6	Riduzione consumi e rinnovabili	15
<b>Elementi quantitativi</b>		
7	Tempi di consegna e cronoprogramma	5
8	Estensione della manutenzione ordinaria	10
9	Prezzo determinato con il metodo della interpolazione lineare	15
<b>Totale</b>		<b>100</b>

## **6.5 Griglie per il tipo “C” (Appalto di progettazione definitiva ed esecuzione lavori)**

### **1. Sostenibilità edilizia**

**1.1** Il progetto dovrà prestare particolare attenzione ad aspetti legati al risparmio energetico: l’offerente dovrà descrivere ed indicare le tecnologie adottate allegando una relazione che descriva le quantità risparmiate in termini di CO2.

**1.2** Il progetto dovrà prestare attenzione ai temi relativi alla compatibilità ambientale e alla salubrità degli ambienti. L’offerente dovrà indicare e dettagliare in sede di offerta: materiali utilizzati e loro caratteristiche in termini di minor utilizzo di quelli non riciclabili o riciclati; impianti dedicati al miglioramento della qualità dell’aria; impianti dedicati al riutilizzo delle acque

### **2. Qualità morfologica**

**2.1** Ricerca di soluzioni che garantiscano la salvaguardia e la valorizzazione del contesto attraverso il rispetto delle tipologie costruttive esistenti. L’offerente dovrà allegare una relazione relativa all’inserimento dell’opera nel contesto urbanistico con rendering tridimensionale comprendente l’area circostante in cui verrà inserita l’opera.

**2.2** Raggiungimento di livelli qualitativi architettonici, relazionali e percettivi del contesto urbano.

**3. Tipologie tecnico-costruttive:** il progetto dovrà sviluppare tematiche finalizzate a qualificare i seguenti parametri: caratterizzazione del luogo, flessibilità e plurifunzionalità dell'opera, eventuale futuro ampliamento, qualità formale e rappresentatività nel contesto in cui l'opera è inserita, fruibilità, accessibilità degli spazi pubblici e loro individuazione, integrazione di sistemi tecnologici avanzati finalizzati a garantire elevati parametri di risparmio e razionalizzazione nell'uso delle risorse energetiche, razionalizzazione e riduzione dei costi gestionali, riciclabilità dei materiali da costruzione impiegati.

Per ogni aspetto dovranno essere elaborati, al più ove necessario:

- relazione tecnica descrittiva;
- elaborati grafici relativi alle soluzioni proposte;
- particolari costruttivi relativi alle soluzioni proposte;
- schede tecniche di eventuali nuovi materiali proposti;
- relazioni di calcolo.

### **6.6 Esempio per il tipo “C” Appalto per la progettazione definitiva ed esecutiva con esecuzione dei lavori di una nuova ala universitaria**

Per questa terza tipologia di appalto si è ipotizzato non una nuova costruzione ma una ristrutturazione e riadeguamento funzionale premiando gli aspetti di miglorie tecnologiche oltre ad elementi che consentano il contenimento dei costi energetici e di manutenzione.

## LE GRIGLIE

- 1.** Ricerca di soluzioni che garantiscano la salvaguardia e la valorizzazione dell'edificio preesistente attraverso il rispetto delle tipologie costruttive già applicate.
- 2.** Integrazione di sistemi tecnologici avanzati finalizzati alla multimedialità e alla trasmissione dati.
- 3.** Integrazione di sistemi tecnologici avanzati finalizzati a garantire elevati parametri di risparmio energetico e razionalizzazione nell'uso delle risorse.
- 4.** Raggiungimento di livelli qualitativi architettonici relazionali e percettivi del contesto urbano con particolare riferimento alla sistemazione e alle soluzioni migliorative degli spazi verdi al fine di migliorare la loro fruibilità.
- 5.** L'offerente dovrà illustrare quali saranno le soluzioni costruttive che saranno adottate per l'utilizzo in percentuale maggiore rispetto al progetto di materiali riciclati, sottoprodotti e prodotti ecologici. Dovrà altresì indicare in quali ambiti saranno realizzate, in quale quantità, la loro validità tecnica/strutturale e la loro compatibilità ambientale.
- 6.** Pregio nella chiarezza e completezza espositiva della progettazione e dell'offerta tecnica presentata.
- 7.** L'offerente dovrà indicare il tempo entro il quale s'impegna a eseguire i lavori e a terminarli anticipando i termini indicati in progetto. Tale documentazione dovrà contenere un cronoprogramma rappresentante graficamente la pianificazione e programmazione delle lavorazioni nei suoi prin-

cipali aspetti di sequenza logica e temporale dal punto di vista dei tempi e dei costi ed una relazione che documenti gli spiegamenti di mezzi e forze nelle varie attività e giustifichi le durate indicate. La riduzione non dovrà essere superiore a x giorni/mesi (max: 30%) e non dovrà riguardare i tempi di progettazione.

CRONO: A0, RELAZIONE <10PAGINE

<b>Tabella dei punteggi</b>		
<b>voce</b>	<b>descrizione</b>	<b>peso</b>
<b>Elementi qualitativi</b>		
1	Riduzione impatto durante lavori	5
2	Miglioramento estetico delle opere	20
3	Attrezzature	5
4	Migliorie della sicurezza	10
5	Materiali riciclati	15
6	Riduzione consumi e rinnovabili	15
<b>Elementi quantitativi</b>		
7	Tempi di consegna e cronoprogramma	5
8	Estensione della manutenzione ordinaria	10
9	Prezzo determinato con il metodo della interpolazione lineare	15
<b>Totale</b>		<b>100</b>

## Schema Protocollo Aniem Territoriale/Ente Appaltante

TRA

ANIEM.....

E

.....

PREMESSO CHE

- In base ai principi comunitari l'aggiudicazione dell'appalto deve essere effettuata applicando criteri obiettivi che prevedono la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di tali criteri (considerando 46 direttiva 2004/18/CE);
- le amministrazioni aggiudicatrici, quando scelgono di aggiudicare l'appalto all'offerta economicamente più vantaggiosa, (d'ora in poi OEPV) valutano le offerte per determinare quella che presenta il miglior rapporto qualità/prezzo e a tal fine ne stabiliscono i criteri economici e qualitativi;
- la normativa nazionale, in conformità alle previsioni comunitarie, prevede che nei contratti pubblici, la migliore offerta è selezionata con il criterio del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 81 del D.Lgs. n. 163/2006 *s.m.i.*);
- anche secondo ripetuti indirizzi di natura giurisprudenziale la scelta del metodo di gara, benché discrezionale e non vincolante a priori neppure rispetto all'importo dell'appalto, deve presentare criteri di logica, di razionalità e

di efficienza amministrativa in rapporto alla funzione cui l'affidamento finale dell'opera deve essere connesso.

In particolare l'opzione tra massimo ribasso e OEPV deve trovare i suoi presupposti motivazionali nell'esigenza di premiare un'offerta che si distingua rispetto alle altre per caratteristiche tecnico-qualitative superiori e non rappresentabili dal solo elemento prezzo. E' ovvio che, perché ciò accada, la natura dell'opera deve consentire in sé questa valutazione rivelandosi la stessa opzione pressoché impossibile laddove l'appalto si configuri di natura prettamente routinaria o manutentiva o con lavorazioni standardizzate.

Quanto espresso permette anche di salvaguardare il corretto criterio di scelta rispetto alla nuova figura del c.p., introdotta di recente dalla disciplina sull'antiriciclaggio e sulla tracciabilità finanziaria (Legge 136/2010) riguardante la turbata scelta del metodo di gara da parte delle stazioni appaltanti (art. 353 bis c.p.)<sup>13</sup>;

– tenuto conto che la logica del massimo ribasso indiscriminatamente applicato produce, da un lato, effetti destrutturanti nel tessuto economico e produttivo e, dall'altro danni alla Pubblica Amministrazione in termini di tempi e costi causati da ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche, nonché pregiudizio alla collettività che si trova ad

---

<sup>13</sup> **Art. 353-bis c.p.** - (Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente) - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque con violenza o minaccia, o con doni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, turba il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da euro 103 a euro 1.032.

utilizzare un'opera spesso affetta da vizi, difetti e manchevolezze;

– appare urgente, anche tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, raggiungere un'intesa finalizzata ad attuare procedure di gara maggiormente efficaci per garantire la qualità delle opere pubbliche e il contenimento degli eccessivi ribassi di gara;

### TUTTO CIO' PREMESSO E RITENUTO

Le parti sopra evidenziate, convengono quanto segue:

– considerata la necessità di passare ad una valutazione sostanziale delle offerte che premi e valorizzi anche la specificità operativa dell'impresa, il criterio dell'OEPV è quello in grado di realizzare gli obiettivi di una ottimale selezione al fine dell'individuazione sia del più idoneo soggetto aggiudicatario sia del miglior rapporto qualità prezzo dell'opera da realizzare;

– l'OEPV si rileva altresì più funzionale a contrastare i fenomeni delle infiltrazioni malavitose e del lavoro sommerso, elementi che tendono a diffondere ed a radicalizzare distorsioni ed anomalie che impediscono la presenza di condizioni necessarie per garantire una reale concorrenza tra gli operatori;

– l'OEPV dispiega appieno le sue potenzialità in presenza di una progettazione compiuta dell'intervento da realizzarsi già predisposta dalla Stazione Appaltante a base di gara : solo la sussistenza, infatti, di una sufficiente e soddisfacente

base tecnica oggettiva (alla luce della quale confrontare le diverse proposte migliorative) può garantire la non alterazione della concorrenza, l'effettiva parità di trattamento tra gli operatori, la bontà dell'esecuzione finale con sicura riduzione dell'indiscriminato ricorso alle perizie di variante in corso d'opera. Peraltro fuori dai casi di appalto integrato o di appalto concorso (art. 53 comma 2 lettere b e c del Codice Appalti), per i quali la progettazione esecutiva è uno degli elementi o di gara o prestazionali richiesti all'appaltatore, in tutti gli altri casi di OEPV, data l'onerosità di per sé per gli operatori nella partecipazione a tali gare, le migliorie richiedibili ai concorrenti devono attenersi ad elementi qualificanti, ma non stravolgenti l'opera che può e deve realizzarsi anche in assenza delle suddette migliorie considerata l'esecutività di per sé del progetto già redatto dalla committente;

– tenuto conto del carattere preferenziale verso il sistema dell'OEPV ogniqualvolta la natura e la tipologia dell'opera rendano opportuno l'utilizzo di tale metodo, si stabilisce di assegnare all'elemento prezzo un coefficiente variabile dal 25% al 35% del punteggio finale e all'elemento tecnico il restante 75% - 65%: la discrezionalità nella scelta delle percentuali deve temperarsi in ragione della maggiore o minore difficoltà tecnica dell'opera da realizzare, laddove questa sia elevata tanto più si dovrà privilegiare l'incidenza degli elementi tecnici.

In ordine all'elemento tecnico si precisa che lo stesso deve articolarsi in una serie di sub-elementi variabili nel numero, ma tutti ricollegabili al programma dei lavori o al piano di lavoro.

Per programma o piano di lavoro deve intendersi il complesso dell'offerta qualificabile sul piano tecnico in base ad una pluralità di elementi che consentano il rispetto di una specifica tempistica realizzativa.

Detti elementi sono:

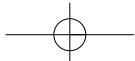
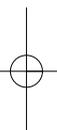
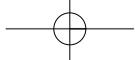
- le migliorie tecniche offerte;
- la qualità e la quantità ed esperienza dello staff-tecnico-operativo;
- la qualità e quantità del personale operaio;
- la qualità del sistema di sicurezza del lavoro;
- l'organizzazione del cantiere;
- la qualità e quantità delle opere propedeutiche al cantiere stesso (realizzazione di una o più strade di accesso, recinzioni, baraccamenti, servizi);
- la qualità dei materiali e delle tempistiche di fornitura, in rapporto anche alla loro eco-compatibilità;
- la disponibilità all'esecuzione in proprio dei lavori;
- minimizzazione dei sub-affidamenti;
- la valorizzazione della riduzione dell'impatto ambientale e del risparmio energetico.

– In ragione della delicatezza, della complessità tecnica e del condiviso obiettivo di trasparenza che le commissioni di gara sono chiamate a garantire nell'espletamento del compito assegnato, il Committente garantisce l'impegno a formare un Albo dei Commissari formato da soggetti idonei per competenza, capacità ed esperienza; attraverso detto Albo, il Committente, successivamente alla presentazione delle offerte e prima della loro apertura, provvederà a

sorteggiare i due dei tre componenti della Commissione aggiudicatrice diversi dal Presidente.

– Quanto dichiarato in sede di offerta e che ha ottenuto la premialità sufficiente per consentire l'aggiudicazione dei lavori, dovrà successivamente essere riportato nel contratto – il cui schema a base di gara deve prevederne il contenuto – con obbligo di verifica e controllo in capo alla Stazione Appaltante.

Ove si verificasse inadempimento dell'appaltatore anche su uno solo degli elementi indicati in sede di offerta e qualificanti le stesse, deve prevedersi clausola risolutiva espressa (ex art. 1456 c.c.) del rapporto per fatto e colpa dell'appaltatore con escussione della fideiussione e segnalazione all'AVCP comportante le conseguenze previste dalla legge.



## Appendice legislativa

### *Estratto Determinazione AVCP 8 ottobre 2008 n. 5*

- La scelta del criterio di aggiudicazione rientra nella discrezionalità tecnica delle stazioni appaltanti che devono valutarne l'adeguatezza rispetto alle caratteristiche oggettive e specifiche del singolo contratto, applicando criteri obiettivi che garantiscano il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento e che assicurino una valutazione delle offerte in condizioni di effettiva concorrenza;
- il criterio del prezzo più basso può reputarsi adeguato al perseguimento delle esigenze dell'amministrazione quando l'oggetto del contratto non sia caratterizzato da un particolare valore tecnologico o si svolga secondo procedure largamente standardizzate;
- il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa può essere adottato quando le caratteristiche oggettive dell'appalto inducano a ritenere rilevanti, ai fini dell'aggiudicazione, uno o più aspetti qualitativi, quali, ad esempio, l'organizzazione del lavoro, le caratteristiche tecniche dei materiali, l'impatto ambientale, la metodologia utilizzata.

### *Estratto Parere AVCP n. 4 del 16/1/2008*

Per quanto riguarda il livello del requisito del fatturato globale (pari a euro 5.000.000,00) e del fatturato specifico

(pari a euro 1.000.000,00), l'Autorità si è più volte occupata della questione (si vedano le delibere n. 20, 33 e 62, e 209 del 2007) di valutare la proporzionalità dei requisiti di capacità economico finanziaria e, in particolare, del requisito concernente il fatturato, pronunciandosi nel senso che la stazione appaltante può fissare, nell'ambito della propria discrezionalità, i requisiti di partecipazione superiori a quelli previsti per legge, ai fini del corretto ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico. Unico limite a detta scelta, come anche è dell'avviso il giudice amministrativo, si rinviene allorché la stessa sia manifestamente irragionevole, arbitraria, sproporzionata, illogica e contraddittoria, nonché lesiva della concorrenza (cfr. Cons. Stato, sez. V, 14.12.2006 n. 7460; Cons. Stato, sez. V, 13.12.2005 n. 7081; Cons. Stato, sez. IV, 22.10.2004, n. 6967). La ragionevolezza dei requisiti non viene valutata in astratto, ma in correlazione al valore dell'appalto.

### ***Estratto Delibera AVCP n. 257 del 25/7/2007***

La Stazione appaltante, nell'individuare i punteggi da attribuire nel caso di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, non deve confondere i requisiti soggettivi di partecipazione alla gara, con gli elementi oggettivi di valutazione dell'offerta. Detta confusione, infatti, come anche evidenziato dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Comunitarie del 1 marzo 2007, si pone in conflitto con la normativa comunitaria e nazionale.

***Estratto Delibera AVCP n. 233 del 12/7/2007***

Risulta essere pregiudiziale la commistione compiuta nel bando di gara dalla Stazione appaltante tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione delle offerte, la quale non consente di esaminare il quesito sottoposto.

Su tale problematica questa Autorità ha già avuto modo di occuparsi in precedenti occasioni (si veda per tutte le deliberazioni n. 30) nelle quali ha evidenziato come le stazioni appaltanti debbano, in applicazione dei principi contenuti nella normativa comunitaria e nazionale, peraltro recentemente sintetizzati nella Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 1 marzo 2007, distinguere i requisiti di partecipazione dagli elementi di valutazione dell'offerta.

Nel bando della gara "de quo", viene previsto il possesso del fatturato globale sia tra i requisiti di partecipazione, sia successivamente come elemento di valutazione dell'offerta, in presenza del quale vengono attribuiti punti 30.

In realtà, il fatturato globale avrebbe dovuto essere collocato solo tra i requisiti di partecipazione, e non anche nella successiva fase di valutazione dell'offerta, fase questa, deputata esclusivamente alla valutazione di elementi che abbiano una diretta connessione con l'oggetto dell'appalto, quale non risulta chiaramente essere il fatturato globale di una impresa.

Detta circostanza fa ritenere la previsione del bando di gara in contrasto con l'art. 41 del D.Lgs. 163/06, ai sensi del quale il fatturato di un'impresa è requisito di partecipazione.

*Estratto Delibera AVCP n. 247 del 12/7/2007*

Questa Autorità si è già occupata, in più occasioni, della problematica prospettata relativa alla distinzione tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione delle offerte sulla quale la Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri citata nel fatto ha il pregio di aver, una volta per tutte, riassunto i principi già contenuti nella normativa comunitaria e nazionale.

Gli artt. da 41 a 45 del D.Lgs. 163/06 stabiliscono quali sono i requisiti di capacità economica, finanziaria e tecnica che possono essere richiesti per accertare l' idoneità degli offerenti a partecipare alla gara. Detti requisiti, così come descritto nel fatto, nel caso di specie invece di trovare collocazione nella parte iniziale della procedura in cui si selezionano i partecipanti, sono stati inseriti nella parte di valutazione dell' offerta fase che, in realtà, è deputata alla valutazione degli elementi che abbiano una diretta connessione con l' oggetto dell' appalto.

Detta circostanza fa ritenere le previsioni del capitolato speciale in contrasto con il dettato normativo il quale, chiaramente, prescrive che requisiti quali il fatturato, il numero medio di lavoratori dipendenti, la certificazione di qualità, lo stato patrimoniale, le esperienze del servizio oggetto della gara, previsti dall' art. 4 del Capitolato speciale, sono requisiti di partecipazione.

Risulta, pertanto, inconferente quanto sostenuto dalla Stazione appaltante circa la non applicabilità al bando delle regole contenute nella Circolare Presidenza del Consiglio

dei Ministri, essendo tali regole una sintesi di principi già presenti nella normativa comunitaria e nazionale.

Infine, per quanto concerne l'asserita ampia partecipazione dei concorrenti, si rileva come essa non possa essere invocata come giustificazione a fronte di un mancato rispetto della normativa.

### ***Estratto Delibera AVCP n. 185 del 14/6/2007***

Con deliberazione n. 30/2007 l'Autorità ha espresso l'avviso secondo il quale nell'individuazione dei criteri di valutazione dell'offerta, laddove si ricorra al sistema di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'amministrazione non può operare una illegittima commistione tra requisiti soggettivi di partecipazione alla gara ed gli elementi oggettivi di valutazione dell'offerta. Detta commissione si pone, infatti, in contrasto, sia con la normativa comunitaria, sia con la normativa nazionale di riferimento che pongono una chiara e ragionevole distinzione tra i requisiti soggettivi di partecipazione e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In particolare, ai fini della valutazione dell'offerta, non è consentito assegnare un punteggio in relazione ai requisiti volti ad assicurare che i concorrenti si pongano su livelli strutturali, funzionali ed economico finanziari tali da garantire la loro capacità di assolvimento dei compiti conseguenti all'aggiudicazione dell'appalto: tali requisiti soggettivi, se utilizzati per graduare i punteggi di gara comportano la conseguenza di privilegiare i soggetti più strutturati, deter-

minando una limitazione del mercato a favore delle imprese di maggiori dimensioni.

Tali elementi attengono infatti direttamente all'offerente e non al merito tecnico dell'offerta e dunque possono essere assunti a requisiti di prequalificazione delle imprese ai fini della partecipazione alla gara ma non possono essere valutati ai fini dell'aggiudicazione del servizio.

### ***Estratto Parere AVCP n. 183 del 12/6/2008***

L'art. 83, comma 4, del D.Lgs. n. 163/2006 dispone che "il bando per ciascun criterio di valutazione prescelto prevede, ove necessario, i sub-criteri e i sub-pesi o i sub-punteggi. Ove la stazione appaltante non sia in grado di stabilirli 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. 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 sub-criterio di valutazione il punteggio tra il minimo e il massimo prestabiliti dal bando.

Sulla base della sopra menzionata previsione, nel caso in cui il bando di gara non contenga i sub-criteri e i sub-pesi, la commissione giudicatrice deve fissare gli stessi ed in via generale i criteri motivazionali cui si atterrà prima dell'apertura delle buste contenenti le offerte (sul punto cfr. parere dell'Autorità n. 93 del 20 aprile 2008).

E' possibile, pertanto per la Commissione di gara fissare i sub criteri ed i sub punteggi purché, come l'Autorità ha evidenziato con il parere n. 119 del 22 novembre 2007, non siano modificati i criteri di aggiudicazione definiti nel capitolato d'oneri o nel bando di gara, ovvero non siano aggiunti elementi che, se fossero stati noti al momento della preparazione delle offerte, avrebbero influenzato la detta preparazione, ed infine non vengano introdotti elementi che possono avere un effetto discriminatorio nei confronti di uno dei concorrenti.

### ***Estratto Parere AVCP n. 251 del 10/12/2008***

In recepimento della sopra citata indicazione fornita dalla Regione, la stazione appaltante ha deciso di inserire un criterio preferenziale nella valutazione delle offerte in favore delle cooperative sociali che partecipano ai tavoli di concertazione a livello di singolo ambito territoriale attribuendo ad esso ben quindici punti. Sulla legittimità di tale criterio di attribuzione del punteggio è intervenuta una sentenza del TAR Marche (del 19 luglio 2005 n. 931) che si è occupata di un caso simile dove, tuttavia il punteggio assegnato per la partecipazione ai tavoli di concertazione d'ambito era pari solo a 5 punti ed era, inoltre, del tutto slegato dal territorio locale, potendo essere riconosciuto per la partecipazione a qualsivoglia tavolo di concertazione, effettuato in altre zone della Regione Marche o, al limite, anche in altre Regioni. In questo caso il giudice amministrativo ha ritenuto il criterio di aggiudicazione non lesivo della concorren-

za in quanto, per un verso, irrilevante ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto, stante la sua marginalità, e per altro verso, avuto riguardo alla particolare natura dei servizi socio assistenziali oggetto dell'appalto, per i quali l'effettuazione delle relative prestazioni non può non tenere conto anche del contesto socio ambientale di riferimento.

E' principio consolidato in giurisprudenza, che i criteri di valutazione dell'offerta, così come i requisiti di partecipazione alla gara, che privilegiano direttamente o indirettamente le imprese locali, si pongono in violazione dei principi comunitari in tema di concorrenza e parità di trattamento, nonché di libera circolazione, salvo il limite della logicità e della ragionevolezza, ossia della loro pertinenza e congruità a fronte dello scopo perseguito.

