

Aggiudicazione di commesse pubbliche

I criteri di idoneità e di aggiudicazione

1. Principi

Nelle procedure di concorso per le commesse pubbliche è molto importante fare una netta distinzione fra i criteri di idoneità e quelli di aggiudicazione.

Le attuali leggi cantonali e federali in materia di appalti pubblici derivano essenzialmente dall'Accordo sugli appalti pubblici concluso a Marrakech il 15 aprile 1994 nell'ambito degli accordi GATT-OMC. L'articolo VIII di questo accordo formula in modo chiaro e sintetico il principio della qualificazione dei fornitori. Alla lettera b) si legge: *«le condizioni di partecipazione alle gare d'appalto si limitano a quelle indispensabili per garantire che l'impresa sia capace di eseguire l'appalto»*. Questo soprattutto nel rispetto dei principi di promuovere la concorrenza, di garantire la parità di trattamento dei concorrenti e di un impiego parsimonioso dei mezzi pubblici. Una limitazione esagerata dei concorrenti violerebbe infatti questi concetti.

I criteri di idoneità sono perciò delle valutazioni riferite ai concorrenti.

L'accordo OMC, in merito ai criteri di aggiudicazione, si limita ad esprimere una formulazione generale del principio, lasciando ampia facoltà di decisione ai committenti. L'art. XIII, cpv. 4, lett. c) recita infatti: *«Le aggiudicazioni avvengono secondo i criteri e le condizioni essenziali specificate nel fascicolo di gara»*.

La legislazione svizzera - Legge sugli acquisti pubblici (LAPub), Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) e Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) – elencano una serie non esaustiva di criteri di aggiudicazione. Il committente stabilisce quali fra questi o altri criteri intende considerare e come intende valutarli. Stabilisce inoltre l'importanza degli stessi assegnando ad ognuno di loro un fattore di ponderazione.

I criteri di aggiudicazione sono quindi delle valutazioni riferite all'offerta.

2. Obiettivi

2.1 Criteri di idoneità

L'obiettivo che si vuole raggiungere con i criteri di idoneità è sancito nell'art. XIII, cpv. 4, lett. a) dell'Accordo OMC che recita: *«Per essere considerate ai fini dell'aggiudicazione, le offerte devono essere conformi, al momento della loro apertura, alle condizioni essenziali specificate negli avvisi o nel fascicolo di gara ed essere state depositate da un fornitore che soddisfi le condizioni di partecipazione»*.

I criteri di idoneità sono quindi delle condizioni o requisiti posti dal committente al concorrente, il mancato rispetto dei quali comporta l'esclusione dell'offerta dall'aggiudicazione. Secondo l'art. 20 della LCPubb il committente può esigere dall'offerente la prova dell'idoneità finanziaria, economica e tecnica. Si tratta quindi di requisiti che l'offerente deve dimostrare di possedere e che non sono in relazione diretta con la commessa in oggetto, ma piuttosto con la struttura della ditta offerente.

2.1.1 Committente

Con la formulazione dei criteri di idoneità il committente pone delle limitazioni in grado di fornirgli la garanzia che la ditta offerente abbia delle qualità minime atte a soddisfare l'esecuzione a regola d'arte della commessa. Questo dal lato finanziario, da quello economico e da quello tecnico.

Prima di manifestare queste restrizioni il committente dovrebbe analizzare i rischi che l'esecuzione della commessa comporta tenendo presente i principi sanciti dall'art. 1 della LCPubb ovvero:

- promuovere un'efficace e libera concorrenza tra gli offerenti;
- garantire la parità di trattamento tra tutti gli offerenti nonché un'aggiudicazione imparziale;
- promuovere l'impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche.

Da quanto sopra si evince che spetta al committente stabilire le giuste soglie per assicurarsi che gli offerenti che potranno partecipare alla gara siano ancora in numero sufficiente da garantire un'adeguata concorrenza, che non vengano discriminati potenziali concorrenti ponendo condizioni troppo restrittive rispetto all'importanza della commessa, ed infine che queste soglie non portino ad un aumento ingiustificato dei costi.

2.1.2 Concorrente

Per i concorrenti è importante che i criteri di idoneità siano formulati in modo chiaro, poiché da questi scaturisce la decisione se partecipare o meno alla gara. Se il committente sceglie di imporre dei requisiti particolari ai concorrenti dovrebbe perciò enunciarli già nella pubblicazione della gara d'appalto, così da facilitare la decisione ai concorrenti ed evitare inutili perdite di tempo.

Il fatto che il committente ponga dei requisiti severi ai concorrenti può anche risultare un "vantaggio" per i concorrenti. Essi sanno così di trovarsi confrontati nella gara con ditte qualificate e serie e quindi di poter competere ad armi pari.

2.1.3 Esempi

Per quanto concerne i criteri tecnici solitamente viene richiesto un certo titolo di studio. Per il Cantone Ticino il RLCPubb, all'art. 27, elenca una serie di requisiti minimi a seconda del tipo di commessa. Altri requisiti di tipo tecnico sono contenuti nell'art. 22 della LCPubb. Il committente, se giustificato, può anche renderli più restrittivi.

Il requisito finanziario è perlopiù formulato con la richiesta di una garanzia di buona esecuzione, come previsto dall'art. 21 della legge, ed in particolare dall'art. 37 del RLCPubb. Questa soluzione conferisce di fatto la responsabilità per la verifica della situazione finanziaria della ditta ad una banca. Infatti prima di concedere una garanzia di buona esecuzione le banche procedono con il cosiddetto rating della ditta, cioè con una valutazione dettagliata delle possibilità finanziarie della stessa. Se la garanzia di buona esecuzione viene concessa significa perciò che la ditta è finanziariamente sana.

La capacità economica dovrebbe essere comprovata dall'attitudine della ditta, per la sua struttura e la sua esperienza, ad eseguire un certo lavoro. Si tratta quindi di dimostrare che la ditta dispone di manodopera e di attrezzature in numero sufficiente per eseguire il lavoro, e che la stessa abbia già eseguito lavori analoghi in modo soddisfacente per il committente.

Il limite fra criteri di idoneità e di aggiudicazione non è sempre assoluto. Ad esempio le referenze per l'esecuzione di lavori analoghi sono spesso usate quale criterio di aggiudicazione e non di idoneità. In questi casi viene di regola premiato il concorrente che ha eseguito un maggior numero di lavori o lavori con importi maggiori. Il committente, prima di decidere, dovrebbe porsi la domanda a sapere se l'importante è che ogni concorrente dimostri di aver già fatto dei lavori analoghi o se invece l'importante è che ne abbia fatti tanti e che questo fatto debba essere premiato.

Nel primo caso il criterio delle referenze è da annoverare fra quelli di idoneità: chi non può dimostrare di aver eseguito quanto richiesto non è ammesso alla fase di aggiudicazione. Nel secondo caso invece tutti i concorrenti sono considerati per l'aggiudicazione, anche coloro che non avessero referenze da presentare. Chiaramente questi saranno penalizzati nel punteggio, ma avendo buoni punteggi negli altri criteri potrebbero anche aggiudicarsi la commessa.

Questa riflessione da parte del committente è perciò molto importante ai fini dell'aggiudicazione.

Riassumendo si possono annoverare fra i criteri d'idoneità, nel senso che deve essere raggiunto un livello minimo richiesto e che quanto è in più non assume valore supplementare, per esempio:

- La cifra d'affari, possibilmente strettamente nel settore del concorso
- Il numero di personale dell'offerente, proporzionato all'effettiva necessità del concorso
- La copertura assicurativa
- Le referenze minime dell'offerente per lavori analoghi a quello in concorso, specificando numero e rispettivo importo
- L'organizzazione dell'offerente (organigramma, persone chiave della ditta, flussi di lavoro)
- I mezzi informatici, di diretta rilevanza con la commessa
- Il sistema di gestione della qualità della ditta
- Le referenze delle persone chiave coinvolte nel progetto
- Le qualità e le caratteristiche dei materiali e degli strumenti/mezzi offerti

La valutazione dei criteri d'idoneità

Si hanno sostanzialmente due metodi di valutazione:

- il raggiungimento di livelli minimi in tutti i criteri (basta un criterio non raggiunto per essere esclusi dalla fase successiva), oppure
- il raggiungimento di un punteggio complessivo minimo (ogni criterio partecipa al totale).

Deve comunque essere indicato il punteggio attribuibile (quindi il riferimento) per ogni criterio. La libertà interpretativa del committente non deve ostacolare la necessità di conoscenza tempestiva dell'offerente (quindi prima d'inoltrare l'offerta).

Il committente dovrebbe per ogni criterio e sottocriterio indicare l'equivalenza con il punteggio o il minimo richiesto: l'offerente deve avere la possibilità di organizzarsi al momento dell'offerta per raggiungere gli obiettivi minimi (per esempio: consorzio con altro offerente) o riconoscere che non è in grado di partecipare alla valutazione, quindi alla gara.

Per esempio si potrebbe adoperare le seguente scala:

- 1 Minimo non raggiunto
- 2 Minimo raggiunto
- 3 Oltre il minimo richiesto

In questo caso si potrebbe richiedere per tutti i criteri almeno un punteggio pari a 2 (in cui in tutti i criteri deve esser ottenuta la sufficienza), oppure un punteggio medio di 2 (in cui punti di forza possono compensare debolezze).

2.2 Criteri di aggiudicazione

L'obiettivo dei criteri di aggiudicazione è quello di stabilire l'offerta più vantaggiosa. Le definizioni, a dipendenza delle diverse leggi, sono simili ma comunque diverse.

- GATT-OMC (art. XIII, cpv. 4, lett. b): «...l'entità l'appalto lo aggiudica all'offerente che sia stato ritenuto pienamente capace di eseguire il contratto e la cui offerta, che può riguardare sia prodotti o servizi, risulti inferiore alle altre o sia ritenuta più vantaggiosa secondo i criteri di valutazione precisati negli avvisi o nel fascicolo di gara».
- LAPub (art. 21, cpv. 1): «L'offerta più favorevole dal profilo economico ottiene l'appalto».
- CIAP (direttive, art. 28, cpv. 1): «La commessa è aggiudicata all'offerente che presenta l'offerta economicamente più vantaggiosa. Il giudizio tiene conto del rapporto prezzo/prestazione».
- LCPubb (art. 32, cpv. 1): «Il committente aggiudica la commessa a favore dell'offerta più vantaggiosa determinata sulla scorta di diversi criteri, quali il termine, la qualità,».

A parte il GATT-OMC che prevede anche la possibilità di delibera al minor offerente, tutte le leggi svizzere prevedono unicamente il concetto di miglior offerente. Si tratta di una scelta politica forte e coraggiosa che tecnicamente riscontra notevoli difficoltà di applicazione poiché, quando si tratta di giudicare qualcuno o qualcosa in base a criteri non prettamente matematici, si può presentare il rischio di non essere sempre totalmente oggettivi.

Importante nella scelta dei criteri è perciò che questi siano in relazione con il tipo di commessa da aggiudicare. Essi devono quindi essere proporzionati alle specificità della commessa quale il volume, le difficoltà, i tempi di realizzazione previsti, ecc. Solo così potranno poi essere valutati oggettivamente e determinare una classifica finale che rispecchi i veri valori delle diverse offerte.

2.2.1 Committente

La scelta dei criteri di aggiudicazione e dei fattori di ponderazione è un compito fondamentale di chiara spettanza del committente. Con la formulazione degli stessi il committente influisce in maniera "politica" sul risultato dell'aggiudicazione. Tenendo presente i 3 principi essenziali della legge (promuovere la concorrenza, garantire la parità di trattamento dei concorrenti e impiegare in modo parsimonioso i mezzi finanziari pubblici), il committente può infatti decidere quali caratteristiche dell'offerta premiare e in quale modo. Egli può così ad esempio far predominare l'esecuzione in tempi brevi che non l'aspetto puramente finanziario, oppure premiare maggiormente l'attendibilità dei prezzi offerti, rispetto all'organizzazione del cantiere, ecc.

Molto importanti sono due aspetti:

- i criteri di aggiudicazione devono essere in stretta relazione con la commessa. Essi devono portare a stabilire in modo oggettivo quale sia la migliore offerta;
- prima di pubblicarli deve essere chiaramente stabilita la griglia di valutazione dei criteri e dei sottocriteri e fatte delle valutazioni sulle possibili conseguenze, ammettendo diversi scenari. Questa analisi permette al committente di scegliere la soluzione migliore che garantisca il rispetto dei principi della legge citati in precedenza e che presenta quindi il minor rischio che la decisione di aggiudicazione venga impugnata dai concorrenti.

2.2.2 Concorrenti

Per i concorrenti i criteri di aggiudicazione rappresentano la base di lavoro sulla quale impostare la loro offerta. In altre parole, dopo aver stabilito se la propria ditta è in grado di concorrere poiché presenta i necessari requisiti posti con i criteri di idoneità, l'attenzione si sposta sul come allestire la propria offerta in modo che possa raggiungere il massimo del punteggio nei criteri di aggiudicazione. È quindi importante che questi criteri siano chiari e che diano alle ditte la possibilità di offrire il meglio delle proprie conoscenze ed esperienze ad un prezzo concorrenziale. Troppo spesso si riscontrano invece

dei bandi di concorso che presentano dei criteri non mirati e che non fanno la differenza fra i concorrenti. Il risultato di questi concorsi è l'aggiudicazione al minor offerente.

Al punto precedente è stato posto l'accento sull'importanza, per il buon fine dell'aggiudicazione, che il committente valuti le conseguenze delle sue scelte. Questo poiché se i criteri posti non riescono a valorizzare le differenze fra i diversi concorrenti significa che sono irrilevanti rispetto alla commessa e portano poi come detto in precedenza alla delibera al minor offerente.

Essere giudicati non piace a nessuno. L'aggiudicazione per mezzo di criteri è una buona soluzione che comporta però una preparazione accurata e intelligente da parte dei committenti. La decisione di aggiudicazione ad un concorrente implica automaticamente l'esclusione di tutti gli altri. Questo è sovente visto dai concorrenti come una bocciatura. Se la valutazione dei criteri non è stata predisposta nei dettagli con delle griglie appropriate, capita spesso che il risultato ottenuto, cioè la ditta deliberataria, venga messo in discussione dagli altri concorrenti e che qualcuno impugni la decisione presso il Tribunale amministrativo.

2.2.3 Esempi

Prima di elencare alcuni esempi di criteri di aggiudicazione è importante segnalare una questione di principio su come si vogliono (possono) valutare gli stessi.

È infatti possibile assegnare ad ogni criterio, compreso il prezzo, un fattore di ponderazione più o meno significativo a seconda delle intenzioni del committente. È però possibile anche assegnare un fattore di ponderazione a tutti i criteri, tranne al prezzo. La valutazione finale in questo caso la si ottiene dividendo l'importo offerto per i punti ottenuti negli altri criteri. L'offerta che ottiene il minor rapporto è da ritenere la migliore poiché presenta il miglior rapporto fra prezzo e prestazioni, come letteralmente previsto dall'art. 28 delle direttive del CIAP.

Come già accennato al punto 3.1.3 non è sempre facile fare distinzione fra i criteri di idoneità e quelli di aggiudicazione. Altro esempio di duplice applicazione possibile è la certificazione ISO. In alcuni casi è utilizzata come criterio di idoneità e quindi chi non la possiede non può concorrere, in altri come criterio di aggiudicazione così che chi non è certificato riceve una nota negativa in questa posizione, ma non viene escluso dalla gara.

Per l'assegnazione di note o punti esistono parecchi metodi. Sarebbe più semplice se tutti i committenti utilizzassero lo stesso sistema, quale ad esempio quello indicato dalla pubblicazione del Centro di consulenza che prevede l'assegnazione di note da 1 a 6 (come nella scuola ticinese) trasformate poi in punti moltiplicandole per il rispettivo fattore di ponderazione percento.

Come detto i criteri di aggiudicazione riguardano l'offerta e non più l'offerente. Variano molto a dipendenza dell'oggetto in appalto. In generale devono essere inseriti unicamente i criteri che possono effettivamente fare la differenza fra le offerte.

Possono essere considerati:

- Il prezzo, come importo totale e come attendibilità del prezzo stesso. Il criterio del prezzo totale è assoluto e la valutazione è aritmetica, pur con diverse possibilità di punteggio. L'attendibilità invece deve tenere conto delle altre offerte e, se non noto agli offerenti, del preventivo del committente. Si tratta quindi di un confronto orizzontale fra le offerte.
- Ha poco senso considerare le posizioni che più incidono nella formazione del prezzo: si valuterebbero due volte le stesse cose. Non regge nemmeno il principio che qualche posizione di capitolato potrebbe incidere più di altre nella fase di liquidazione e quindi deve essere più considerata: se il capitolato è ben fatto un apprezzamento di quel tipo sembrerebbe una speculazione. L'attendibilità dei prezzi unitari si ritiene anche che non sia criterio facilmente sostenibile: la struttura di un'offerta può variare molto da ditta a ditta. Si pensi all'installazione di

cantiere che può essere alta con prezzi unitari bassi o viceversa: difficile definire il meglio. L'offerta deve essere vista sul complesso, presupponendo che il capitolato corrisponda effettivamente alle prestazioni necessarie da svolgere.

- La tempistica prevista: è un criterio importante ma non necessariamente determinante. Deve essere documentabile al momento dell'offerta e controllabile al momento dell'esecuzione. Non avrebbe senso un criterio che permette l'aggiudicazione e che poi in fase esecutiva non può essere controllato e non penalizzante (vedi per esempio nell'edilizia le prestazioni degli artigiani). A complemento alla tempistica (programma lavoro), quando è utile, può essere richiesto l'impiego di risorse (manodopera, materiale, macchine): può quindi essere valutata oltre al tempo previsto anche l'attendibilità del programma presentato.
- Le modalità di come si intende affrontare la commessa: vale essenzialmente quando all'offerente è lasciata una certa libertà operativa. Riguarda per esempio le modalità operative, l'organizzazione dell'offerente per la commessa, la flessibilità negli interventi, la sicurezza, l'organizzazione del cantiere, l'individuazione e la gestione dei rischi, ecc.
- La gestione della qualità della prestazione: se non considerato nei criteri d'idoneità, può tenere in considerazione la certificazione, comunque il sistema di verifica della qualità della ditta per la commessa. Nella valutazione dell'offerta sono caratterizzanti i momenti di verifica delle procedure e le modalità di correzione, se necessarie.

La valutazione dei criteri di aggiudicazione

Ad eccezione del prezzo non è semplice indicare a priori quali sono le aspettative del committente: farlo significherebbe non accettare alternative a quanto si auspica. Il punteggio deve permettere dei livelli di apprezzamento chiari, ma non troppo dettagliati. Le valutazioni dei criteri di aggiudicazione confrontano le offerte valide fra di loro e nei confronti delle aspettative del committente. Per esempio si potrebbe adoperare la seguente scala:

- 1 Senza risposta (manca il documento)
- 2 Senza valore, non preso in considerazione
- 3 Insufficiente, non raggiunge gli obiettivi
- 4 Sufficiente, raggiunge gli obiettivi minimi richiesti e auspicati
- 5 Validato, il contenuto risponde alle aspettative e fornisce indicazioni superiori alla media delle altre offerte
- 6 Molto valido, con valore superiore a quanto auspicato e decisamente sopra la media delle altre offerte.

Valutazione da non utilizzare

L'esperienza acquisita dopo l'entrata in vigore della LCPubb, fatta con l'aggiudicazione di commesse a favore della migliore offerta, stabilita in base ai criteri di aggiudicazione, ha evidenziato una grossa lacuna in molte valutazioni. Si tratta di tutte le valutazioni, soprattutto del prezzo, che prevedono di assegnare la nota 6 all'offerta che presenta il miglior risultato e la nota 1 all'offerta che presenta il peggior risultato. Questo sistema può infatti portare a dover assegnare delle note estremamente differenti per valori che invece si scostano di poco.

I due esempi che seguono dovrebbero chiarire meglio il pericolo insito in questo metodo di valutazione dei criteri.

Esempio 1: alla gara partecipano solo due concorrenti

Apertura offerte

Concorrente	Importo	%	Nota
A	500'000	100.00%	6.00
B	501'000	100.20%	1.00

Pur con una differenza di appena lo 0.20%, al concorrente B si deve assegnare la nota 1!

Esempio 2: due lavori o due lotti analoghi ai quali partecipano diversi concorrenti.

Apertura offerte

	Concorrente	Importo	%	Nota
Lotto 1	A	500'000	100.00%	6.00
	B	510'000	102.00%	5.75
	C	520'000	104.00%	5.50
	D	700'000	140.00%	1.00
Lotto 2	A	500'000	100.00%	6.00
	B	510'000	102.00%	3.62
	C	520'000	104.00%	1.24
	D	521'000	104.20%	1.00

Pur avendo i medesimi importi nei due lotti, i concorrenti B e C una volta vengono giudicati ottimi e l'altra insufficienti o addirittura pessimi.

Questo vale non solo per il prezzo ma anche per tutti gli altri criteri. È perciò vivamente sconsigliabile di prevedere questo sistema di valutazione per qualsiasi criterio.

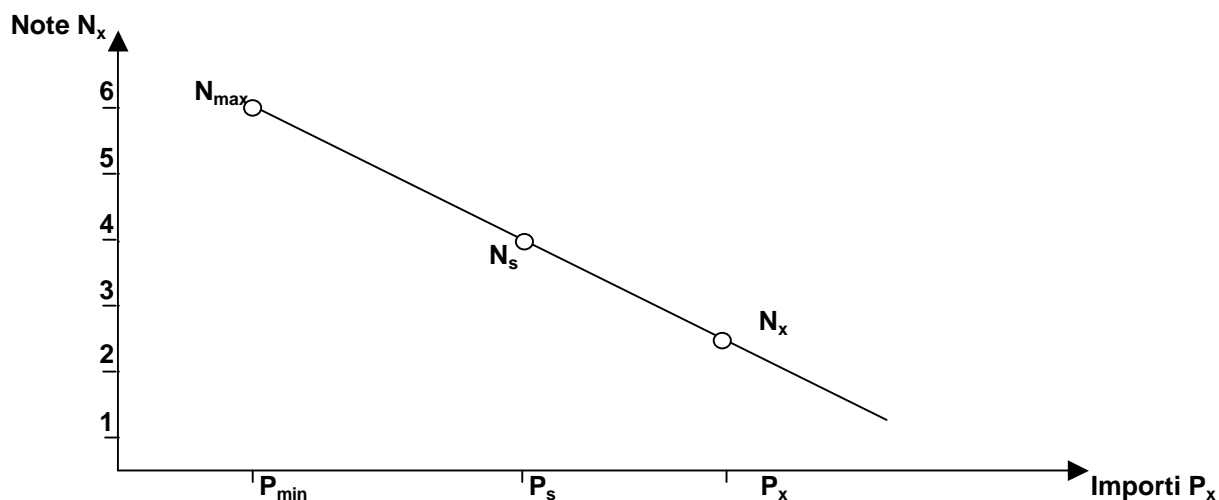
3. Esempi di valutazione

3.1 Nota sul prezzo

Esistono molti sistemi più o meno complessi. Di seguito ne vengono indicati due, uno lineare ed uno combinato retta-cerchio.

Come detto sopra, si raccomanda calorosamente di non utilizzare la retta che prevede la nota 6 all'offerta con l'importo più basso e la nota 1 a quella con quello più alto.

3.1.1 Interpolazione lineare



Legenda:

Note:	1	nota minima N_{\min}
	4	sufficienza N_s
	6	nota massima N_{\max}
	N_x	nota per un importo P_x

Importi:	P_{\min}	importo dell'offerta più bassa	$P_s = P_{\min} * \left(1 + \frac{S\%}{100}\right)$
	P_s	importo corrispondente alla nota 4	
	P_x	importo di un'offerta x	

Limiti:	S%	percentuale limite per la sufficienza (es. 20%)
----------------	----	---

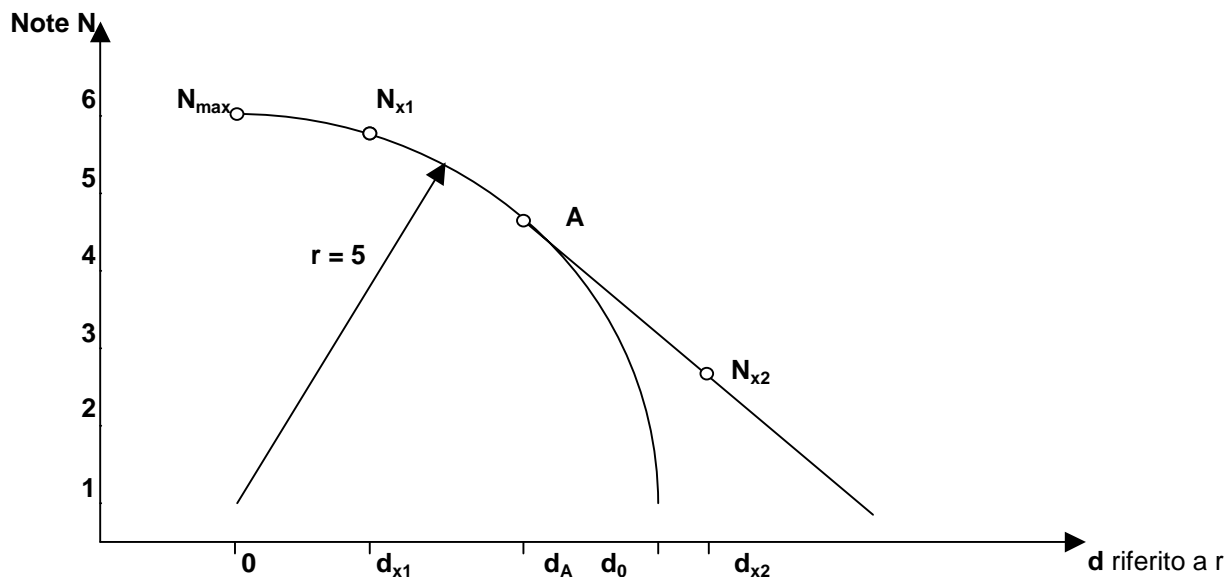
La pendenza della retta è data dal rapporto fra la differenza (nota massima - nota sufficiente), e la differenza (importo corrispondente alla nota sufficiente P_s - importo minimo P_{\min}).

$$N_x = N_{\max} - \frac{N_{\max} - N_s}{P_{\min} * S\%} \cdot (P_x - P_{\min})$$

A dipendenza delle differenza di prezzo, si possono ottenere anche note negative!
In questi casi si assegna la nota 1.

3.1.2 Combinazione cerchio / retta

La formula del cerchio risulta molto penalizzante per le offerte che si discostano dal minimo. Si può allora utilizzare una formula che combina il cerchio con una retta tangente allo stesso.



Procedimento

- Stabilire la percentuale $d_0\%$ che con il cerchio darebbe la nota 1.
In pratica la differenza percentuale fra P_{min} e P_0 , ad es. $d_0\% = 25\%$
- Stabilire la percentuale $d_A\%$ fin dove deve essere applicata la formula del cerchio (punto A)
In pratica la differenza percentuale fra P_{min} e P_A , ad es. $d_A\% = 15\%$

- Calcolare i valori d_x riferiti a r ($d_0 = r$) con la proporzione:
$$d_x = \frac{d_x \% * r}{d_0 \%}$$

Note sul cerchio $0 < d_x < d_A$

$$N_x = 1 + \sqrt{r^2 - d_x^2}$$

Note sulla retta: $d_x > d_A$

$$N_x = \frac{-d_x * d_A + d_A^2}{\sqrt{r^2 - d_A^2}} + \sqrt{r^2 - d_A^2} + 1$$

Alle note che dovessero risultare inferiori a 1, viene assegnato il valore 1

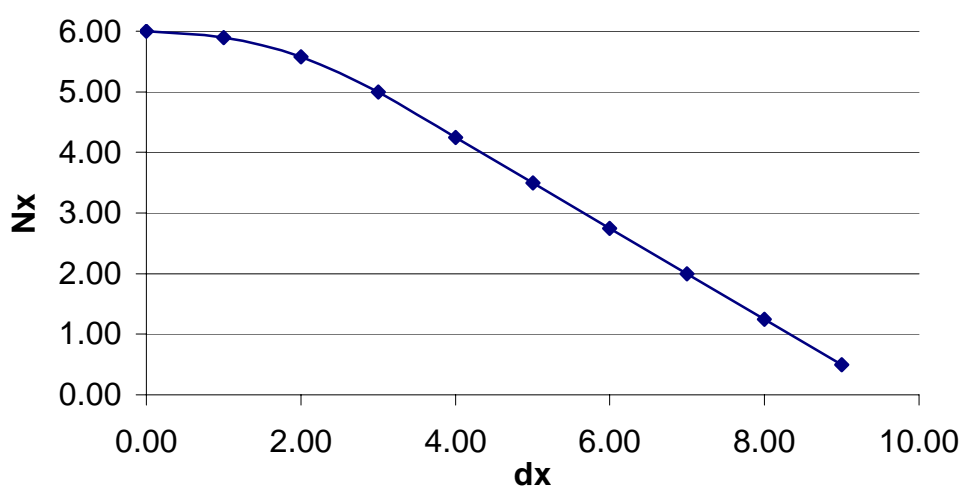
Esempio numerico

$$\begin{aligned} r &= 5.00 & (N_{\max} - N_{\min}) \\ d_0\% &= 25\% & d_0 = 5.00 \\ d_A\% &= 15\% & d_A = 3.00 \\ & & \sqrt{r^2 - d_A^2} = 4.00 \end{aligned}$$

Apertura offerte e note

	P_x	$d_x\%$	d_x	N_x	
1	100'000	0.00%	0.00	6.00	
2	105'000	5.00%	1.00	5.90	
3	110'000	10.00%	2.00	5.58	
4	115'000	15.00%	3.00	5.00	
5	120'000	20.00%	4.00	4.25	
6	125'000	25.00%	5.00	3.50	
7	130'000	30.00%	6.00	2.75	
8	135'000	35.00%	7.00	2.00	
9	140'000	40.00%	8.00	1.25	
10	145'000	45.00%	9.00	0.50	1.00

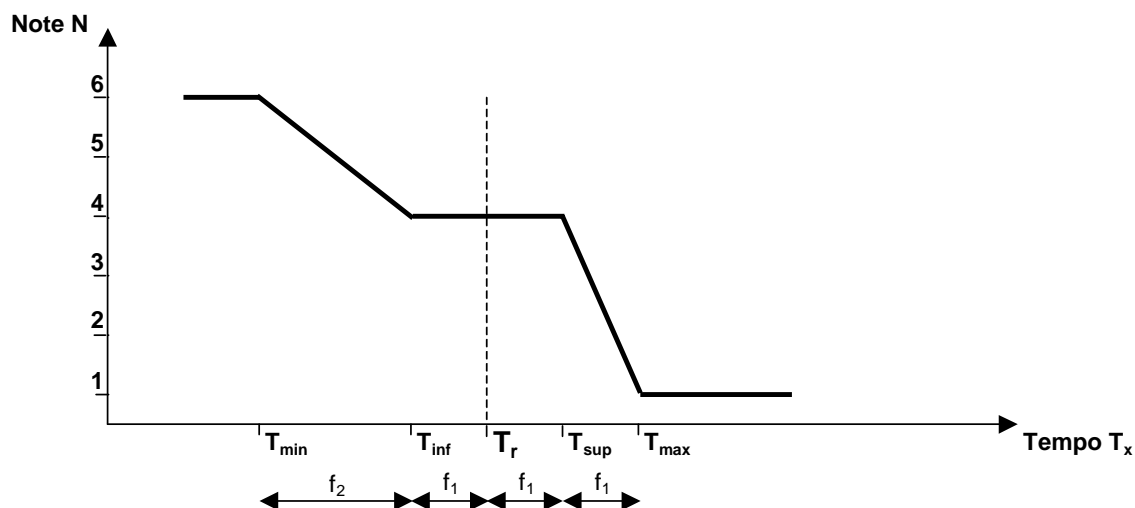
Note cerchio-retta



3.2 Programma dei lavori

3.2.1 Nota sul programma dei lavori legato a penalità

Per il programma dei lavori l'obiettivo è di premiare l'offerta che propone il tempo di esecuzione T_x minore, ritenuto che la sufficienza è data da una fascia, stabilita dal committente, calcolata in base al suo programma lavori, ponderato con la media dei programmi di lavoro offerti dai diversi concorrenti (T_r). Le penalità per un eventuale non rispetto dei termini offerti, sono proporzionali alla differenza fra il programma offerto e quello di riferimento (T_r).



T_o Durata media delle offerte

T_p Durata dei lavori prevista dal committente

F Fattore di importanza della T_p : da definire dal committente

T_r **Durata di riferimento in giorni lavorativi**
$$T_r = \frac{T_o + T_p * F}{1 + F}$$

f_1 fascia della nota 4, rispettivamente limite superiore: da definire in % dal committente

f_2 fascia limite inferiore: da definire in % dal committente

Assegnazione della nota all'offerta con programma di durata T_x

$T_x \leq T_{min}$ $N = 6$

$T_{min} < T_x < T_{inf}$
$$N = 4 + \frac{2 * (T_{inf} - T_x)}{T_{inf} - T_{min}}$$

$T_{inf} < T_x < T_{sup}$ $N = 4$

$T_{sup} < T_x < T_{max}$
$$N = 1 + \frac{3 * (T_{max} - T_x)}{T_{max} - T_{sup}}$$

$T_x \geq T_{max}$ $N = 1$

Penalità in caso di non rispetto del programma offerto

$$\text{Penalità (Fr./d)} = \frac{\text{Importo offerto}}{\text{giorni (d) offerti}} * \left| \frac{T_r - T_x}{T_r - T_{min}} \right|$$

3.2.1.1 Esempio

Concorrente	Giorni lavoro	%	Importo	%
Anna	102	120.00%	1'000'000	100.00%
Berta	85	100.00%	1'030'000	103.00%
Carlo	110	129.41%	1'070'000	107.00%
Daniel	106	124.71%	1'170'000	117.00%

Valutazione del programma dei lavori

Media offerte:	101	118.53%
Programma committente:	105	123.53%
Fattore:	2	
$f_1 =$	5%	
$f_2 =$	20%	
Programma di riferimento T_r:	104	121.86%
$T_{min} =$	78	
$T_{inf} =$	98	
$T_{sup} =$	109	
$T_{max} =$	114	

Assegnazione delle note

Concorrente	Giorni lavoro	Valutazione	Nota
Anna	102	4.00	4.0
Berta	85	5.30	5.3
Carlo	110	3.40	3.4
Daniel	106	4.00	4.0

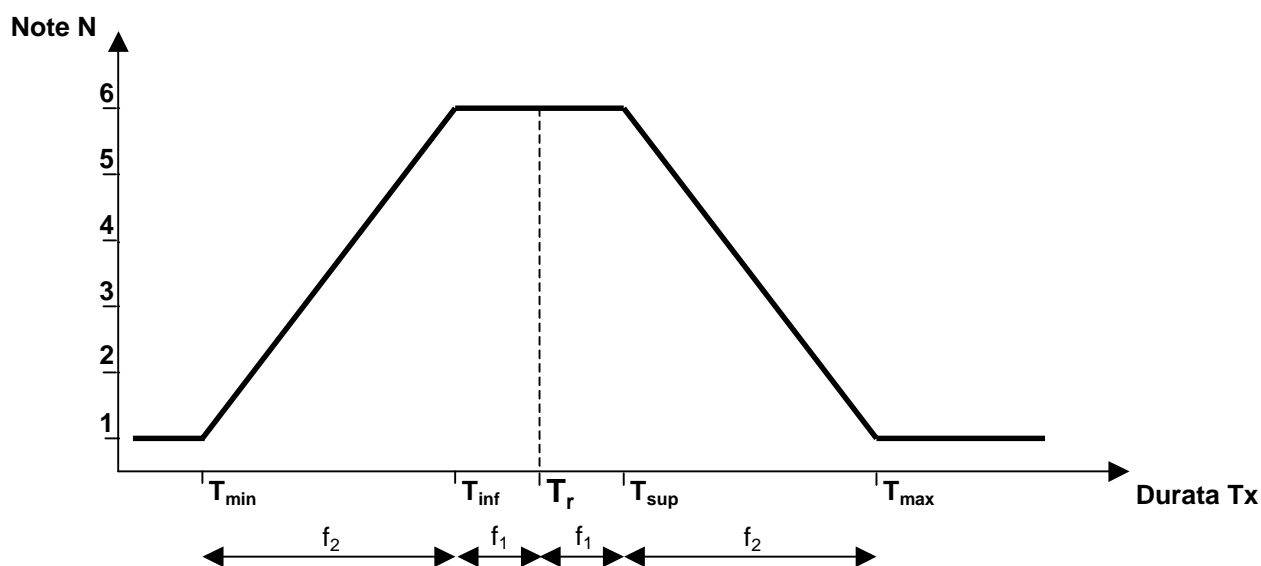
Penalità

Concorrente	Fr./d
Anna	607
Berta	8'802
Carlo	2'440
Daniel	1'043

3.2.2 Attendibilità del programma lavori

Quando la durata dei lavori non rappresenta un'esigenza prioritaria per il committente ma tuttavia si vuole verificare l'attendibilità del programma dei lavori si può prevedere di considerare la durata media dei lavori calcolata dai diversi concorrenti quale tempo di riferimento. In questo caso si deve fissare una fascia (ad esempio $\pm 10\%$) entro la quale si considera come molto attendibile il programma lavori e una seconda fascia (ad esempio $\pm 50\%$) oltre la quale non si ritiene più attendibile il programma lavori.

Le offerte che presentano una durata dei lavori entro la prima fascia ricevono perciò la nota 6 mentre a quelle al di fuori vengono assegnate note decrescenti proporzionalmente alla loro differenza dalla media dei tempi.



T_0 Durata media di tutte le offerte (in giorni o ore lavoro)

T_r Durata di riferimento, in questo caso = T_0

f_1 fascia della nota 6: da definire in % dal committente

f_2 fascia nota scalare: da definire in % dal committente

Assegnazione della nota all'offerta con una durata T_x

$$T_x \leq T_{\min} \quad N = 1$$

$$P_{\min} < P_x < P_{\inf} \quad N = 1 + \frac{5 * (T_x - T_{\min})}{T_{\inf} - T_{\min}}$$

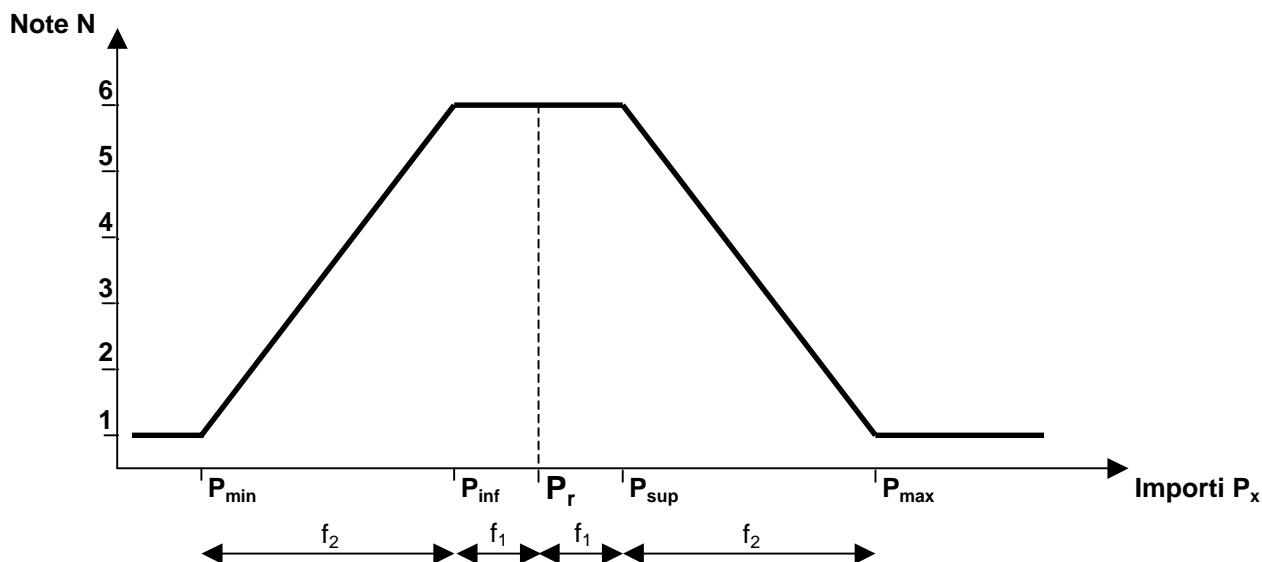
$$P_{\inf} < P_x < P_{\sup} \quad N = 6$$

$$P_{\sup} < P_x < P_{\max} \quad N = 1 + \frac{5 * (T_{\max} - T_x)}{T_{\max} - T_{\sup}}$$

$$P_x \geq P_{\max} \quad N = 1$$

3.3 Attendibilità globale del prezzo

L'attendibilità del prezzo offerto nel suo globale potrà essere valutata, analogamente al programma dei lavori, in base al preventivo del committente ponderato, con un suo fattore, con la media degli importi offerti. In base ad una sorta di curva di Gauss, definita dal committente con dei parametri, sarà assegnata una nota che diminuirà, proporzionalmente alla differenza rispetto al valore P_r dell'offerta di riferimento calcolata.



P_o Prezzo medio di tutte le offerte

P_p Preventivo del committente

F Fattore di importanza del P_p : da definire dal committente

P_r **Prezzo di riferimento**
$$P_r = \frac{P_o + P_p * F}{1 + F}$$

f_1 fascia della nota 6: da definire in % dal committente

f_2 fascia nota scalare: da definire in % dal committente

Assegnazione della nota all'offerta con prezzo P_x

$P_x \leq P_{min}$ $N = 1$

$P_{min} < P_x < P_{inf}$
$$N = 1 + \frac{5 * (P_x - P_{min})}{P_{inf} - P_{min}}$$

$P_{inf} < P_x < P_{sup}$ $N = 6$

$P_{sup} < P_x < P_{max}$
$$N = 1 + \frac{5 * (P_{max} - P_x)}{P_{max} - P_{sup}}$$

$P_x \geq P_{max}$ $N = 1$

3.4 Organizzazione del cantiere

Per le commesse edili può essere importante prevedere e valutare quale criterio di aggiudicazione **l'organizzazione del cantiere**. Questo a sua volta può essere formato da sotto criteri quali ad esempio la **valutazione dell'offerente**, la **sicurezza sul cantiere**, la **pertinenza dell'impianto di cantiere**, la **messa a disposizione di personale qualificato**, ecc.

Sotto criteri

I sotto criteri, elencati nel bando di concorso, rappresentano gli elementi che ogni concorrente è tenuto ad esaminare e che gli permettono di inoltrare i documenti o le dichiarazioni che il committente dovrà valutare ed ai quali assegnare delle note che concorreranno a stabilire le differenze fra i diversi concorrenti. Non si è ritenuto di specificare in modo più dettagliato il contenuto dei sotto criteri, così da lasciare la libertà di interpretazione ai singoli concorrenti su quali prove fornire, sui contenuti e sulla presentazione delle stesse.

3.5 Altri criteri di aggiudicazione

3.5.1 Qualità dei prodotti offerti

È evidentemente un elemento strettamente legato al tipo di impianto e subordinato al fatto che per legge non si può più, di regola, indicare un prodotto di riferimento.

Per la maggior parte dei casi questo aspetto è poco determinante, per altri invece può essere un importante elemento di differenziazione tra le offerte (macchine frigorifere, monoblocchi, regolazione, ecc.) e di salvaguardia della qualità.

Spetta al singolo progettista allestire una lista dei prodotti per i quali ritiene importante conoscere la provenienza, limitatamente alle componenti indicate nella tabella che segue.

Tabella/modello per la produzione di calore

Caldaia a olio	Marca	tipo	Potenza massima	Certificazione
Pompa di calore	Marca	Tipo	Potenza massima	Certificazione
Monoblocco	Marca	Tipo	Portata aria massima	Certificazione
Regolazione	Marca	Tipo	Rappresentanza in Ticino	

Nella fattispecie la difficoltà risiede evidentemente nella definizione dei punteggi. Tutto è legato alle esigenze del caso per cui non è possibile generalizzare. Bisogna quindi definire adeguatamente i criteri e poi attribuire i relativi punteggi. Per es. in funzione della potenza massima, del livello sonoro, degli ingombri e di altro ancora.

Non bisogna essere fiscalisti, ma almeno considerare gli elementi principali a salvaguardia della qualità.

3.5.2 Servizio dopo vendita

Se questo servizio è ritenuto di una certa importanza da parte del committente può senz'altro essere inserito nel bando quale criterio di aggiudicazione.

La ponderazione dipende dall'importanza, rispettivamente dai vantaggi che un tale servizio porta al committente.

La valutazione potrebbe essere fatta con una scala quale per esempio:

- Picchetto garantito 24 ore su 24, 7 giorni la settimana	nota 6
- Picchetto garantito 24 ore su 24 nei giorni feriali	nota 5
- Picchetto garantito nelle ore d'ufficio	nota 3
- Nessun servizio	nota 1

3.6 Apprendisti

Il Consiglio di Stato, con risoluzione del 1° luglio 2003, ha statuito che:

- 1. In ogni avviso di gara per commesse edili, per forniture e per prestazioni di servizio e in ogni avviso di concorso di progettazione pubblicati dal Cantone per sue commesse sul Foglio ufficiale è indicato, quale criterio per l'aggiudicazione o per l'idoneità, il contributo che l'offerente dà per la formazione di apprendisti con la ponderazione del 10%.*
- 2. La presente disposizione:*
 - a) entra in vigore il 1° luglio 2003 ed è valida sino al 30 giugno 2004 e può essere rinnovata, con una nuova risoluzione, a dipendenza dell'andamento del collocamento a tirocinio nel 2004 e negli anni successivi;*
 - b) si applica anche ai committenti di opere sussidiate dal Cantone ai quali la Legge sulle commesse pubbliche è applicabile.*

Questa risoluzione va quindi applicata ai lavori del Cantone ed a quelli sussidiati. È lasciata invece libertà agli altri Enti assoggettati alla LCPubb di applicarla o meno.

Si tratta di una decisione politica, che non ha relazione vera e propria con la commessa e quindi in fondo contraria ai principi che regolano le leggi sulle commesse.

Con lo scopo di armonizzare l'assegnazione della nota relativa a questo criterio il Centro di consulenza della LCPubb ha elaborato una tabella di valutazione che tiene conto del numero degli apprendisti, rispettivamente del numero di dipendenti delle ditte. La stessa è pubblicata nel sito specifico del Centro di consulenza: www.ti.ch/commesse.

Con risoluzione dell'8 luglio 2004 il CdS ha modificato i termini della risoluzione del 1° luglio 2003 nel seguente modo:

- la percentuale di ponderazione è stata abbassata dal 10 al 5%;
- la validità del decreto è dal 1°luglio 2004 al 30 giugno 2005.

Con risoluzione del 5 luglio 2005 il CdS ha prolungato la validità del decreto fino al 30 giugno 2006.

4. Conclusioni

Nell'aggiudicazione delle commesse pubbliche, come risulta da quanto sopra, è importante procedere secondo alcuni concetti fondamentali quali:

- definire i criteri che sono rilevanti ai fini di ottenere un prodotto di qualità ad un giusto prezzo;
- separare i criteri di idoneità, dai criteri di aggiudicazione;
- per i criteri che possono essere utilizzati sia per l'idoneità, sia per l'aggiudicazione valutare come ottenere la miglior efficacia senza creare disparità di trattamento fra i concorrenti, e senza diminuire in maniera troppo importante la concorrenza;
- determinare il minimo indispensabile di criteri e scegliere solo quelli che sono in relazione con la commessa e che possano far risaltare le differenti potenzialità dei concorrenti;
- indicare in maniera chiara nel bando di concorso i criteri e i sotto criteri scelti, e come saranno valutati;
- prima della pubblicazione del bando di gara allestire le griglie di valutazione e, se non già sperimentate, procedere con delle valutazioni fittizie per prevederne gli effetti e poter ancora procedere con le eventuali modifiche necessarie.

Seguendo questi principi si potrà arrivare alla scelta della migliore offerta nel pieno rispetto della LCPubb, in particolare degli scopi enunciati nell'art. 1:

- trasparenza nell'aggiudicazione;
- promozione di una concorrenza libera ed efficace;
- garanzia della parità di trattamento degli offerenti;
- impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche.

5. Documentazione

Sul sito del Centro di consulenza si trovano diverse documentazioni che possono aiutare committenti, progettisti ed esecutori a capire e applicare meglio le leggi sulle commesse pubbliche, quella cantonale in particolare.

<http://www.ti.ch/commesse>