



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 13/23 DEL 15.3.2011

Oggetto: Criteri di aggiudicazione nelle gare d'appalto della Regione, delle Agenzie e degli Enti regionali. Atto di indirizzo.

Il Presidente rappresenta l'esigenza di adottare un atto di indirizzo relativo alla materia dei criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici in Sardegna che, nel rispetto dei principi comunitari e della vigente normativa nazionale e nelle more dell'approvazione di apposita legge regionale, possa orientare le stazioni appaltanti dell'Amministrazione regionale, delle Agenzie e degli Enti regionali, assicurando nella valutazione delle offerte il corretto peso ai fattori funzionali, qualitativi e temporali.

Obiettivo primario è, altresì, quello di contenere l'effetto distorsivo del mercato e l'alterazione della libera concorrenza che, in alcuni casi, possono derivare dal fenomeno dell'eccessivo ribasso d'asta, fenomeno suscettibile di pregiudicare il risultato finale dei lavori, dei servizi e delle forniture e di incidere su aspetti fondamentali dell'appalto quali la sicurezza dei lavoratori impiegati.

Il Presidente ricorda che la materia è disciplinata dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (art. 81 e seguenti) e dalla legge regionale 7 agosto 2007, n. 5 (art. 18), che individuano nel prezzo più basso e nell'offerta economicamente più vantaggiosa i criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici per lavori, forniture e servizi.

La disposizione normativa regionale è conforme a quanto statuito dall'art. 81 del D.Lgs. n.163/2006, che, oltre a prescrivere che nei contratti pubblici la migliore offerta è selezionata con uno dei due richiamati criteri, affida alle stazioni appaltanti la scelta di quello più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto e impone l'indicazione nel bando di gara del criterio che sarà applicato per selezionare la migliore offerta.

Quando il contraente è scelto con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il bando deve stabilire i criteri di valutazione dell'offerta, variabili secondo l'oggetto dell'appalto, quali, a solo titolo esemplificativo, la qualità, il prezzo, il valore tecnico, le caratteristiche estetiche, funzionali, ambientali, il costo di utilizzazione, il rendimento, il servizio successivo e l'assistenza tecnica, il



termine di esecuzione o consegna.

Il Presidente riferisce, inoltre, che con D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, è stato approvato il Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE", pubblicato nella G.U. 10 dicembre 2010, n. 288, S.O., e destinato ad entrare in vigore centottanta giorni dopo la sua pubblicazione.

Il Regolamento disciplina, tra l'altro, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei suoi aspetti applicativi e reca alcune disposizioni di dettaglio che, in conformità ad un orientamento applicativo largamente invalso nella pratica degli appalti, conferiscono un rilievo del tutto preminente agli elementi qualitativi rispetto al dato quantitativo dell'offerta economica (a titolo di esempio è possibile citare l'art. 266, comma 4, e l'art. 285, comma 7, del Regolamento).

In tale contesto si inseriscono le recenti pronunce della Corte Costituzionale (sentenze n. 221/2010 e n. 43/2011), che hanno ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale relativa, rispettivamente, alla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 11/2009 e alla legge della Regione Umbria n. 3/2010, nel punto in cui introducono una preferenza per il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in caso di aggiudicazione di incarichi di progettazione e di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, al fine di promuovere la qualità dei progetti.

Nelle fattispecie in esame, la Corte Costituzionale ha avuto modo di affermare che la previsione delle leggi regionali, benché introduttiva di una regolamentazione parzialmente diversa rispetto a quella che si rinviene nel Codice dei contratti pubblici, non riduce la partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara e non è suscettibile di alterare le regole di funzionamento del mercato e i livelli di tutela della concorrenza fissati dal legislatore nazionale.

Sulla base di quanto emerge dalla normativa e dalla giurisprudenza in materia e nelle more dell'approvazione di apposita legge regionale, il Presidente sottolinea l'esigenza di richiamare l'attenzione delle stazioni appaltanti (Amministrazione regionale, Agenzie ed Enti regionali) affinché valutino, in maniera razionale, adeguata e proporzionata, natura e caratteristiche peculiari dell'appalto, scegliendo il criterio più idoneo ad assicurare la selezione della migliore offerta possibile in funzione delle caratteristiche oggettive del contratto e delle relative prestazioni.

In particolare, il Presidente osserva che, in conformità all'orientamento sopra delineato, teso a valorizzare il profilo qualitativo delle offerte relative a lavori, servizi e forniture, occorrerebbe privilegiare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, assegnando un peso percentuale agli elementi diversi dal prezzo tale da consentire di salvaguardare e garantire la scelta dell'offerta migliore sotto l'aspetto tecnico, funzionale, qualitativo, estetico, temporale e delle



caratteristiche ambientali e sociali.

Nell'ambito dei criteri indicati dal legislatore per la selezione delle offerte, il criterio del prezzo più basso, viceversa, risulta il sistema più idoneo soltanto quando le caratteristiche delle forniture e dei servizi richiesti sono puntualmente predeterminate e all'appaltatore si richiede unicamente il prezzo in base al quale è disposto ad eseguire la fornitura o a prestare il servizio. In tal caso, il prezzo si pone quale unica variabile effettiva del confronto concorrenziale.

Il Presidente ritiene che tale impostazione possa, altresì, contenere l'eventuale uso distorto del ribasso d'asta e le conseguenze negative ad esso connesse, con particolare riferimento al risultato finale dei lavori, dei servizi e delle forniture, nonché alla sicurezza dei lavoratori impiegati.

Quanto sopra premesso, il Presidente propone che la Giunta regionale adotti un atto di indirizzo interpretativo, conforme alla normativa statale e comunitaria, in base al quale le stazioni appaltanti dell'Amministrazione regionale, delle Agenzie e degli Enti regionali, in presenza dei presupposti sopra delineati e nel pieno rispetto delle disposizioni normative richiamate (tra cui, in particolare, l'art. 81, comma 2, del D.Lgs. n. 163/2006), privilegino, nei bandi per lavori, forniture e servizi, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e assegnino agli elementi diversi dal prezzo un punteggio tale da consentire di salvaguardare e garantire la scelta dell'offerta migliore sotto i profili tecnico, funzionale, qualitativo, estetico, temporale e delle caratteristiche ambientali e sociali.

La Giunta regionale, sentita la proposta del Presidente e condividendone i contenuti

DELIBERA

di disporre, quale atto di indirizzo interpretativo per le stazioni appaltanti dell'Amministrazione regionale, delle Agenzie e degli Enti regionali, che le stesse, in presenza dei presupposti delineati in premessa e nel pieno rispetto delle disposizioni normative richiamate (tra cui, in particolare, l'art. 81, comma 2, del D.Lgs. n. 163/2006), privilegino, nei bandi per lavori, forniture e servizi, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e assegnino agli elementi diversi dal prezzo un punteggio tale da consentire di salvaguardare e garantire la scelta dell'offerta migliore sotto i profili tecnico, funzionale, qualitativo, estetico, temporale e delle caratteristiche ambientali e sociali.

Il Direttore Generale

Gabriella Massidda

Il Presidente

Ugo Cappellacci