

casi, trasmesso le ordinanze di liquidazione senza indicazione della loro natura parziale o definitiva.

### 6.5.1 I compensi agli arbitri

La determinazione dei compensi spettanti ai componenti dei collegi arbitrali in materia di contratti pubblici è regolata dal decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni e integrazioni, art. 241, comma 12 e dal decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 398 del 2000.

Si rammenta che all'art. 241, comma 12, ove è stabilito che *"Il collegio arbitrale determina nel lodo definitivo ovvero con separata ordinanza il valore della controversia con i criteri stabiliti dal decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia 2 dicembre 2000, n. 398, e applica le tariffe fissate in detto decreto"*, è stata apportata una modifica dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, entrata in vigore il 1° marzo 2009, (conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, art. 29, comma 1-*quinquiesdecies*), con cui si dispone che *"i compensi minimi e massimi stabiliti dalla tariffa allegata al regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 dicembre 2000, n. 398, sono dimezzati. Sono comunque vietati incrementi dei compensi massimi legati alla particolare complessità delle questioni trattate, alle specifiche competenze utilizzate e all'effettivo lavoro svolto"*.

Infine, il decreto legislativo n. 53/2010 (entrato in vigore il 27/04/2010), art. 5, comma 1, lett. h), ha aggiunto al comma 12 il seguente periodo: *"Il compenso per il collegio arbitrale, comprensivo dell'eventuale compenso per il segretario, non può comunque superare l'importo di 100mila euro, da rivalutarsi ogni tre anni con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti"*.

Come chiarito dall'Avvocatura generale dello Stato in un parere reso in merito all'Autorità (cfr. Relazione 2010), la disposizione contenuta al citato comma 1-*quinquiesdecies* dell'art. 29 del decreto legge n. 207 del 2008, introdotto dalla legge n.14/2009, svolge effetti nei giudizi in cui la costituzione del collegio arbitrale sia intervenuta successivamente all'entrata in vigore della norma

Si evidenzia, inoltre, relativamente ai soli lodi amministrati, l'ulteriore

riduzione ai sensi dell'art. 61, comma 9 del decreto legge 25 giugno 2008 n.112, convertito con legge n.133/2008, ove è previsto che *"Il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale e' versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato; il predetto importo e' riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato, ove esistenti; la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture..."*.

Significativa è la percentuale degli arbitri soggetti alla citata disposizione in quanto appartenenti alle categorie dei magistrati amministrativi e contabili, avvocati dello Stato, dirigenti generali e professori universitari. La suddetta riduzione non si applica ai professori a tempo parziale, come ritenuto dall'Avvocatura generale in uno specifico parere reso all'Autorità (cfr. Relazione 2010).

Si rileva ancora una mancanza di uniformità nell'applicazione della tariffa allegata al d.m. n. 398 del 2000, atteso il comprensibile maggior rigore delle liquidazioni effettuate da un organo terzo, quale è la Camera arbitrale, rispetto alle autoliquidazioni fatte dai collegi arbitrali.

Possono ricordarsi, al riguardo, a titolo esemplificativo e con riferimento alle classi di importo più frequenti, le procedure "libere" R.L. 121/11 (valore dichiarato € 9.265.605,28), R.L. 53/11 (valore dichiarato € 6.000.000,00) e R.L. 38/11 (valore dichiarato € 100.000.000,00), nelle quali i compensi autoliquidati dai collegi sono stati, nell'ordine, € 400.000,00, € 260.000,00 ed € 500.000,00, a fronte di massimi tabellari<sup>1</sup>, rispettivamente, pari a € 72.150,87, € 55.822,85 ed € 177.468,54.

Si riporta, nella tabella sottostante il riepilogo delle liquidazioni dei compensi ai collegi arbitrali da parte del Consiglio della C.A. sulla base della normativa applicabile caso per caso.

---

<sup>1</sup> I massimi tabellari sono calcolati senza applicazione dell'ulteriore maggiorazione che la tabella prevede fino al 100% ad eccezione del R.L. 128/10 a cui doveva essere applicato l'art. 29 L. 14/09

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 7 - LIQUIDAZIONI DEI COMPENSI AI COLLEGI ARBITRALI  
DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE NELL'ANNO 2011

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL COLLEGIO				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE			
IGA	VALORE CONTROVERSA DICHIARATO DAL COLLEGIO	COMPLESSIVO RICHIESTO (onorario, 0,80% valore della causa rispetto al minimo dello scaglione, incremento)	INCREMENTO ULTRA TABELLARE RICHIESTO	COMPENSO LIQUIDATO	Applicazione tariffa tabella DM 398/2000	Applicazione art.29 comma 1 - quiescenzies, lett. B Legge 27/02/2009 n. 14	Applicazione art.5 comma 1, lett. b) - D. Lgs. 53/2010
39/09	€ 350.000,00	€ 18.410,00		€ 18.410,00		si	
33/07	€ 11.370.881,25	€ 260.000,00	93,60%	€ 260.000,00	si		
38/09	€ 807.894,98	€ 27.280,00		€ 27.280,00		si	
51/09	€ 3.504.451,40	€ 30.000,00		€ 30.000,00		si	
41/09	€ 60.461,00	€ 6.450,00		€ 6.450,00		si	
28/09	€ 260.912,82	€ 18.075,99		€ 15.000,00		si	
50/08	€ 2.446.472,97	€ 103.000,00	68,04%	€ 61.295,77	si		
8/10	€ 520.000,00	€ 25.800,00		€ 25.800,00			si
55/08	€ 1.012.553,42	€ 84.091,00	55,36%	€ 84.091,00	si		
59/08	€ 20.000.000,00	€ 350.000,00	97,25%	€ 204.468,44	si		
44/09	€ 1.400.000,00	€ 51.700,00		€ 25.822,85		si	
11/10	€ 600.591,48	€ 25.000,00		€ 25.000,00		si	
37/09	€ 730.953,32	€ 25.822,85		€ 25.822,85		si	
25/09	€ 32.161.222,76	€ 109.160,00		€ 109.160,00		si	
27/09	€ 7.795.862,00	€ 32.000,00		€ 32.000,00		si	
21/10	€ 520.000,00	€ 7.700,00		€ 7.700,00		si	
2/09	€ 3.426.049,41	€ 40.000,00		€ 40.000,00		si	
29/09	€ 3.616.448,03	€ 43.905,09		€ 43.905,09		si	
34/09	€ 7.000.000,00	€ 65.000,00		€ 60.822,85		si	
47/09	€ 700.000,00	€ 52.000,00		€ 26.740,57		si	
48/09	€ 538.266,85	€ 26.000,00		€ 25.931,90		si	
24/10	€ 4.517.266,88	€ 30.000,00		€ 26.000,00		si	
15/10	€ 2.731.777,31	€ 35.000,00		€ 29.000,00			si
49/09	€ 697.012,92	€ 25.000,00		€ 25.000,00			si
2/10	€ 3.700.000,00	€ 75.000,00		€ 44.322,85		si	
46/09	€ 2.800.000,00	€ 39.825,00		€ 39.822,85		si	
1/10	€ 523.000,00	€ 25.857,85		€ 20.000,00		si	
52/09	€ 1.400.000,00	€ 60.479,70		€ 30.240,57		si	
13/10	€ 339.016,32	€ 18.479,00		€ 18.479,00			si
25/10	€ 25.862.218,20	€ 100.000,00		€ 50.000,00			si
4/10	€ 210.918,00	€ 11.000,00		€ 10.867,27			si
33/09	€ 60.398.658,60	€ 137.867,29		€ 120.000,00		si	
28/10	€ 1.630.000,00	€ 50.000,00		€ 31.390,57			si
23/09	€ 4.422.311,97	€ 90.000,00		€ 38.734,27		si	
18/10	€ 2.466.086,03	€ 36.000,00		€ 35.571,00			si
22/10	€ 2.682.495,59	€ 60.000,00		€ 39.235,33			si

segue - Tab. 7 - LIQUIDAZIONI DEI COMPENSI AI COLLEGI ARBITRALI  
DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE NELL'ANNO 2011

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL COLLEGIO				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE			
BCA	VALORE CONTROVERSA DICHIARATO DAL COLLEGIO	COMPLESSIVO RICHIESTO (Onerario, 0,50% valore della causa rispetto al minimo dello scaglione, incremento)	INCREMENTO ULTRA TABELLARE RICHIESTO	COMPENSO LIQUIDATO	Applicazione tariffa tabella DM 398/2000	Applicazione art 29 comma 1 - quinquiesdecies, lett.B Legge 27/02/2009 n. 14	Applicazione art 5 comma 1, lett.b) - D. Lgs 53/2010
16/10	€ 800.000,00	€ 27.000,00		€ 27.000,00			si
10/10	€ 1.400.000,00	€ 40.000,00		€ 25.000,00			si
20/10	€ 309.868,54	€ 18.000,00		€ 18.000,00			si
16/09	€ 123.395.000,00	€ 278.332,03		€ 172.000,00		si	
14/10	€ 469.709,31	€ 18.075,99		€ 18.075,99			si

#### 6.5.2. I compensi ai C.T.U.

I criteri relativi alla liquidazione delle spese di consulenza tecnica sono disciplinati, con carattere di compiutezza, nel D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (testo unico delle norme in materia di spese di giustizia).

Nel 2011 il numero delle perizie chieste dai collegi arbitrali e liquidate ai C.T.U. dalla Camera arbitrale (n. 20) è risultato lievemente inferiore rispetto a quello registrato nel 2010 (n. 26).

I compensi chiesti dai C.T.U. hanno oscillato da un "minimo" di € 9.484,16, liquidato poi dalla Camera arbitrale in € 9.402,38, ad un "massimo" di € 113.139,43, liquidato poi dalla Camera arbitrale in € 23.200,62.

Nella tabella che segue sono riportati i dati più significativi concernenti le 20 liquidazioni effettuate nel 2011. In 11 casi sono stati concessi incrementi ultratabellari, tenuto conto che in relazione alla complessità delle prestazioni gli onorari possono essere aumentati sino al doppio (cfr. art.52 del D.P.R. n. 115 del 2002).

**Tab. 8 - LIQUIDAZIONI DEI COMPENSI AI C.T.U.  
DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE NELL'ANNO 2011**

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL CTU				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE				
N. CTU	VALORE CONTROVERSIA DICHIARATO DAL CTU e/o COLLEGIO	COMPENSO COMPLESSIVO RICHiesto (Onorario + vacazioni + art.12 + collaboratore)	INCREMENTO ULTRATABELLARE RICHiesto	Collaboratore	Vacazioni	Art 12	Incremento ultra tabellare	Compenso liquidato
1	€ 5.974.062,88	€ 18.369,59	no	no	si	no	no	€14.702,09
2	€ 222.548,10	€ 9.484,16	no	no	no	si	No	€9.402,38
3	€ 747.079,35	€ 23.196,51	50%	si	si	no	25%	€19.501,42
4	€ 9.934.835,91	€ 32.839,84	100%	si	no	si	25%	€24.524,04
5	€ 1.012.553,42	€ 48.027,20	100%	si	si	si	25%	€37.363,09
6	€ 730.253,42	€ 18.806,15	60%	no	no	no	20%	€13.050,71
7	€ 804.000,00	€ 21.909,29	70%	no	si	si	no	€12.954,31
8	€ 3.426.049,41	€ 17.224,50	no	no	si	si	no	€11.634,25
9	€ 1.040.299,36	€ 22.152,87	100%	no	no	si	70%	€18.906,35
10	€ 5.181.191,08	€ 17.233,51	no	no	si	si	no	€11.671,41
11	€ 477.577,77	€ 39.091,17	100%	si	no	si	100%	€39.091,17
12	€ 694.075,73	€ 31.018,00	100%	no	si	si	80%	€24.218,93
13	€ 11.370.881,25	€ 52.343,14	100%	si	si	si	80%	€33.791,31
14	€ 3.700.000,00	€ 113.139,43	40%	si	si	si	40%	€23.200,62
15	€ 12.779.676,29	€ 31.700,52	100%	no	si	si	90%	€30.126,65
16	€ 291.962,29	€ 16.511,36	80%	no	no	si	no	€9.231,46
17	€ 1.400.000,00	€ 33.836,14	100%	no	si	si	no	€17.207,20
18	€ 210.918,00	€ 14.691,78	20%	no	no	si	no	€9.324,59
19	€ 461.283,46	€ 21.762,34	50%	si	no	no	no	€15.401,27
20	€ 60.398.658,60	€ 32.883,27	100%	no	si	si	50%	€21.274,22

Dai risultati su riportati si evince come, a fronte degli incrementi ultratabellari chiesti, la Camera stessa abbia applicato degli incrementi notevolmente inferiori.

Per quanto riguarda gli arbitrati liberi, non è possibile fornire indicazioni di carattere esaustivo, perché il dato relativo al compenso liquidato ai C.T.U. non sempre è contenuto nei lodi (o nelle ordinanze di liquidazione dei collegi, laddove pervenute). Ove ciò è stato possibile, gli importi liquidati ai periti sono risultati in genere superiori a quelli che avrebbe determinato la Camera arbitrale.

In particolare, sulla base dei dati disponibili, relativi solo a n. 36 ordinanze di liquidazione dei compensi ai C.T.U. depositate (alcune delle quali parziali) rispetto a n. 71 consulenze tecniche affidate, sono stati riscontrati importi pari a 180.000 euro (RL 78/11), 156.000 euro (RL 33/11) e 100.000 euro (RL 126/11, RL 38/11).

### **6.5.3 Le altre spese di funzionamento dei collegi arbitrali**

Un elemento fisso del costo di funzionamento dei collegi è rappresentato dalle spese per il segretario del collegio.

Con delibera del 20 novembre 2006 (comunicato n. 23), la Camera arbitrale ha adottato una risoluzione di massima, con la quale sono stati rideterminati i criteri del compenso spettante ai segretari, alla luce dell'esperienza acquisita nel corso degli anni nonché dei criteri in uso presso i collegi arbitrali "liberi".

Compensi dei  
Segretari dei  
Collegi arbitrali

Pur restando fermi i criteri di moderazione e di contenimento degli oneri che connotano l'arbitrato "amministrato", è sembrato infatti incongruo corrispondere per arbitrati appartenenti a classi di valore differente un compenso identico, indipendentemente dal diverso impegno richiesto per l'opera di segretario.

Al fine di stabilire quindi un più equilibrato rapporto fra l'attività svolta dal segretario e quanto da lui percepito, il Consiglio ha deliberato che spetta ai segretari dei collegi arbitrali, a compenso dell'assistenza prestata fino al deposito del lodo e successive incombenze, un importo forfettario complessivo compreso tra € 2.500,00 e € 5.000,00, per gli arbitrati aventi sede in Roma, e tra € 2.800,00 ed € 5.600,00, per gli arbitrati aventi sede fuori dalla Capitale. Nel caso di conciliazione della controversia arbitrale, il compenso è ridotto della metà rispetto a quello che spetterebbe al segretario in caso di deposito del lodo.

Nell'ambito dei predetti limiti, la Camera arbitrale determina le spettanze, tenuto conto della complessità e del valore della controversia arbitrale, dell'attività svolta dal segretario nonché della cura prestata nella tenuta degli atti e del fascicolo. Nell'anno 2011 i compensi sono stati compresi tra 2.500,00 e 5.000,00 euro.

Negli arbitrati liberi, il compenso per il segretario, ove nominato (quasi sempre), varia notevolmente da collegio a collegio, con una incidenza a volte notevole sui costi dell'arbitrato. In mancanza di indici predeterminati, i compensi vengono fissati liberamente dai collegi, con punte che hanno toccato, per gli arbitrati di maggiore importo e per quanto a conoscenza della Camera arbitrale, valori pari a 32.000,00 euro (R.L. 126/11), 44.000,00 euro (R.L. 38/11) e 40.000,00 euro (R.L.39/11).

Tra i costi dell'arbitrato è da considerare poi la quota pagata per il deposito del lodo, pari all'1 per mille del valore della controversia.

Per gli arbitrati amministrati le somme versate a tale titolo nel 2011 sono state complessivamente, come già illustrato, pari a € 159.686,89. Negli arbitrati liberi la somma versata per il deposito è ammontata a € 2.268.269,85.

## CAPITOLO VII

### INDAGINI CONOSCITIVE DI SETTORE

#### 7.1 Società a partecipazione pubblica

Nell'anno 2010 l'Autorità aveva intrapreso un'attività di monitoraggio sulle società a partecipazione pubblica, anche non maggioritaria, finalizzata a verificare l'osservanza della normativa per l'affidamento dei contratti relativi alla realizzazione di lavori, ed all'acquisizione di beni e servizi.

Ai sensi dell'art. 32 del D.lgs. 163/2006, comma 1) lettera c), infatti, le società con capitale pubblico, anche non maggioritario, che pur non essendo organismi di diritto pubblico hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi incluse le società di cui agli artt. 113, 113-bis, 115 e 116 del D.lgs. n.267/2000, sono tenute al rispetto delle disposizioni del Codice dei Contratti Pubblici richiamate dall'art 32 sopra citato.

I dati trasmessi all'Osservatorio nel 2010 dimostravano che più di 5.000 soggetti, pari al 68% su un totale di circa 7.300 società partecipate, disattendevano la normativa sugli appalti, ivi inclusi gli obblighi di comunicazione, con considerevole danno per il mercato, atteso che veniva stimata una quota di appalti sottratti alla concorrenza pari a 1,2 miliardi di euro.

Alla luce dei dati emersi, pertanto, nel corso dell'anno 2011 l'Autorità ha avviato un dialogo con i soggetti interessati al fine di chiarire la portata del disposto normativo, di rammentare alle società rientranti nell'ambito applicativo dell'art. 32, comma 1, lettera c) del Codice la loro natura di stazioni appaltanti, e di sollecitare contestualmente la loro regolarizzazione con riferimento, sia agli obblighi di legge dettati dal D.lgs. 163/2006 e dalla Legge 136/2010 recante oneri relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari, sia al recupero delle informazioni riferite a tutti gli affidamenti effettuati a decorrere dal 1° febbraio 2007.

A seguito di un primo contatto da parte dell'Autorità, il 13,2% delle società interpellate ha provveduto alla regolarizzazione della propria posizione.

**Monitoraggio  
AVCP su  
società a  
partecipazione  
pubblica:  
rilevata la  
scarsa  
applicazione  
della normativa**

Per alcune società, invece, alla luce dei chiarimenti forniti in sede di istruttoria è stato possibile confermarne l'esclusione dagli obblighi di legge richiamati. Altre società, ancora, hanno dichiarato di non aver effettuato affidamenti nel periodo di riferimento.

Attualmente, pertanto, se alle società che hanno provveduto alla registrazione in anagrafe si aggiungono quelle per le quali è stata verificata la correttezza dell'esclusione dall'ambito di applicazione del Codice e quelle che hanno dichiarato di non effettuare affidamenti, le società che hanno regolarizzato la loro posizione rappresentano il 28,2% di tutte quelle interpellate.

Circa il 22,4% delle società contattate ha comunicato di operare esclusivamente in regime di libera concorrenza e di ritenersi per tale ragione escluse dall'applicazione del Codice. Gli elementi forniti, tuttavia, hanno destato dubbi sull'effettiva posizione delle società.

Su tali casi, pertanto, l'Autorità ha avviato un'istruttoria, tuttora in corso, per verificare la correttezza dell'esclusione. Un approfondito esame, sia sulla struttura delle società sia sulla tipologia di attività svolta, ha già permesso di ricondurre gran parte di tali società a fattispecie ricadenti nell'applicazione del D.lgs. 163/2006.

L'attività svolta ha permesso di recuperare oltre 4.000 CIG evasi, relativi ad affidamenti superiori alla soglia di 40.000 euro, per un importo totale di 2,2 miliardi di Euro. A questi vanno aggiunti oltre 38.500 CIG richiesti ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari.

Va segnalato che i risultati dell'indagine sono in continua evoluzione, conseguentemente al processo di regolarizzazione da parte di quelle società che in un primo stadio dell'indagine si sono dichiarate escluse dagli obblighi di legge in materia di affidamenti pubblici e per le quali, invece, l'Autorità ha chiarito la riconducibilità alla natura di "Stazione Appaltante".

## **7.2 Clausole di salvaguardia per i prodotti originari da Paesi terzi negli appalti di forniture nei settori speciali**

Il Codice dei contratti pubblici, relativamente alla selezione delle offerte

contenenti prodotti originari da Paesi terzi, presentate per l'aggiudicazione di appalti di forniture nei settori speciali, prevede l'adozione di specifici criteri. L'art. 234 infatti, al fine di assicurare il pieno rispetto dei principi di parità di trattamento e di libera concorrenza nelle gare di forniture attivate nei settori speciali, attribuisce alle stazioni appaltanti la facoltà di respingere le offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi con cui la Comunità non ha concluso, in un contesto multilaterale o bilaterale, un accordo che garantisca un accesso comparabile ed effettivo delle imprese della Comunità agli appalti di tali Paesi terzi. In particolare, la stazione appaltante può respingere un'offerta qualora la parte dei prodotti originari di Paesi terzi superi il 50% del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta (comma 2, art. 234).

Inoltre, salvo in presenza di situazioni antieconomiche - illustrate al comma 4 -, se due o più offerte si equivalgono in base ai criteri di aggiudicazione del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa viene preferita l'offerta che non può essere respinta a norma del comma 2; il valore delle offerte è considerato equivalente se la differenza di prezzo non supera il 3% (comma 3, art. 234).

Ne discende che le stazioni appaltanti, per rispettare il vincolo posto dal comma 3, sono tenute a richiedere nel bando che venga prodotta la documentazione comprovante la provenienza dei prodotti offerti, onde poter effettuare le opportune verifiche nei casi in cui i valori delle offerte si discostino tra loro per una percentuale non superiore al 3%, casi risultati peraltro piuttosto frequenti dai dati in possesso dell'Osservatorio.

Pertanto, al fine di valutare la corretta applicazione della norma in questione, l'Autorità ha effettuato una indagine per verificare l'effettiva applicazione della stessa da parte di dieci tra le principali stazioni appaltanti operanti nei settori speciali tramite la richiesta della documentazione comprovante le verifiche effettuate in tal senso per taluni contratti, preventivamente estrapolati dalla banca dati dell'Osservatorio, aventi ad oggetto la fornitura di beni di importo rilevante effettuata con 16 contratti di appalto.

**Indagine  
dell'AVCP  
per verificare  
la corretta  
applicazione  
dell'art. 234  
del Codice**

**Esiti del  
monitoraggio  
sulla corretta  
applicazione  
dell'art. 234  
del Codice**

Gli esiti del monitoraggio effettuato dall'Autorità sembrano mostrare che la disposizione contenuta nell'art. 234 volta a tutelare la produzione di beni all'interno dei paesi dell'Unione Europea nell'espletamento delle gare di forniture effettuate nei settori speciali sia sostanzialmente disattesa. Infatti soltanto una delle dieci stazioni appaltanti interpellate ha correttamente applicato il dettato normativo, mentre negli altri nove casi esaminati si sono riscontrate le seguenti fattispecie:

- la S.A. non ha previsto nel bando di gara la facoltà di respingere un'offerta qualora la parte dei prodotti originari di Paesi terzi in essa contenuti avesse superato il 50% del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta (comma 2, art. 234) con la conseguenza che non si è potuto, in sede di selezione delle offerte, accertare la provenienza dei prodotti;
- la S.A. non ha fornito alcuna informazione sull'espletamento della relativa verifica, circostanza che fa supporre che la verifica non sia stata effettuata; la S.A. ha dichiarato di non dare attuazione alle disposizioni normative contenute nell'art. 234 sui criteri da adottare per la selezione delle offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi.

La questione riveste carattere di particolare rilievo se si tiene conto degli elevati importi degli appalti stipulati nei settori speciali per le forniture di beni e del conseguente relativo impatto sul mercato dei contratti pubblici. Infatti, il valore complessivo dei contratti aventi ad oggetto forniture di beni nei settori speciali, nel periodo 2007 - 2011, ammonta ad oltre 31 miliardi di euro a fronte di 13.328 appalti, come si evince dalla seguente tabella:

**Tab. 1 - Forniture di Beni nei Settori Speciali**

Anno	Importo complessivo	Numero contratti
2007	4.099.227.647	1.718
2008	4.739.201.531	2.765
2009	6.949.239.734	2.849
2010	6.250.100.155	2.718
2011	9.049.527.086	3.278
<b>Totale</b>	<b>31.087.296.153</b>	<b>13.328</b>

### **7.3 Criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa**

Il criterio di aggiudicazione mediante il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, richiede una valutazione discrezionale delle proposte di natura qualitativa. Detto criterio consente di valorizzare alcuni aspetti delle gare differenti dal prezzo a vantaggio di scelte premianti la qualità delle offerte. Ciò si traduce nell'attribuzione dei pesi ai diversi elementi di valutazione che richiede un'adeguata capacità della Stazione Appaltante nel tradurre le proprie esigenze in elementi numerici (pesi). La scelta dei criteri oggetto di valutazione da parte della S.A. può essere tecnicamente complessa; l'art.83, comma 4, del Codice ha previsto infatti la possibilità di nominare uno o più esperti, quando la stessa S.A. non sia in grado con la propria organizzazione di individuare detti criteri. In merito a ciò, l'Autorità ha fornito alcune indicazioni con l'atto di determinazione n. 4/2009.

Esistono metodi scientifici in letteratura assai utili per l'individuazione dei pesi. La Stazione Appaltante ha poi la facoltà di valutare l'inserimento di eventuali soglie di sbarramento, così come previsto dall'art. 83, comma 2, del Codice escludendo dalla competizione i concorrenti che non raggiungono il valore soglia. Il nuovo Regolamento, per alcune fattispecie contrattuali, introduce poi una soglia di attenuazione del punteggio qualora la generica offerta superi la predetta soglia.

La soglia di sbarramento ha la funzione di escludere condizioni fortemente indesiderate dalla Stazione Appaltante; si tratta di una logica che nella cd. Analisi multi-criteri si concretizza nell'inserimento di relazioni di veto. Nelle situazioni in cui non sia possibile stabilire una ponderazione, l'art. 87 comma 5, del D.lgs. 163/2006 prevede che nel bando di gara siano elencati gli elementi di valutazione secondo un ordine decrescente dal quale sarà desunta la gerarchia delle offerte.

I metodi indicati nel Regolamento per l'individuazione dell'offerta migliore con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sono: il metodo aggregativo compensatore; il metodo AHP; il metodo Electre; il metodo Topsis e il metodo Evamix. Con riferimento a Servizi e Forniture, il nuovo

**Metodi  
scientifici di  
individuazione  
dell'offerta  
migliore**

Regolamento prevede in aggiunta a quelli elencati un ulteriore metodo basato sull'utilizzo del punteggio assoluto (Allegato P del Regolamento).

Tra i metodi di calcolo per la valutazione delle offerte suggeriti dagli allegati G, I, P e M del Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice dei contratti pubblici sopra indicato è compreso il metodo "Analytic Hierachy Process (AHP)", che ben si presta ai fini della individuazione della migliore offerta e per l'attribuzione dei punteggi ai singoli elementi di valutazione di natura qualitativa delle offerte presentate (determinazione 4/2009).

Il nuovo Regolamento, DPR 207/2010, disciplina allo stesso modo i metodi per lavori, servizi e forniture con l'unica eccezione dei servizi per i quali stabilisce anche un metodo per l'attribuzione assoluta del punteggio.

### **7.3.1. Formule per l'attribuzione del punteggio degli elementi di natura quantitativa**

L'analisi multicriteri può essere condotta attraverso un ampio ventaglio di tecniche in modo da affrontare, sia gli aspetti legati alle valutazioni di tipo qualitativo, sia quelli legati agli aspetti di tipo quantitativo. I metodi possono essere compensatori, parzialmente compensatori e non compensatori.

**Analisi  
multicriteri**

Alla prima famiglia appartiene il metodo aggregativo compensatore o della sommatoria pesata che consiste nell'attribuzione di punteggi parziali compresi tra un minimo e un massimo predeterminati a ciascuno degli elementi che compongono le offerte, dai quali poi si ottiene, per somma, il punteggio complessivo. Per le variabili quantitative il Regolamento fissa specifiche formule, rendendo così completamente automatica la determinazione del punteggio parziale corrispondente. Per le variabili qualitative invece il Regolamento suggerisce 5 algoritmi per la determinazione dei punteggi da parte della commissione aggiudicatrice, tre dei quali basati sul metodo del confronto a coppie, D.P.R. 207/10, (allegato G, P ed I).

**Metodo  
aggregativo -  
compensatore**

Il metodo aggregativo-compensatore, già indicato nel precedente regolamento, si è imposto per la sua semplicità rispetto agli altri sebbene

presenti alcune limitazioni e dal punto di vista scientifico risulti il meno consistente.

Tale metodo ricade nel più generale campo dell'analisi multicriteri, ossia di tecniche decisionali che forniscono risposte a problemi di scelta tra soluzioni alternative, con riferimento a una vasta gamma di ambiti (ingegneria, architettura, urbanistica, ecc.) .

Nessuna metodologia può realmente tramutare in oggettivo ciò che è soggettivo, e nemmeno la complessità dei metodi indicati nella normativa può neutralizzare la sostanziale discrezionalità della scelta.

In ogni caso, la funzione di utilità (cioè ciascun metodo di graduazione delle offerte) può essere espressa come una funzione degli obiettivi che si vogliono raggiungere, dei criteri da seguire e delle possibili alternative.

Il metodo aggregativo compensatore consiste in una funzione di utilità di tipo additivo in cui ogni offerta viene scomposta nei diversi elementi che la rappresentano. Gli elementi possono essere, come si è più volte detto, di tipo qualitativo e di tipo quantitativo. Ciascun elemento che costituisce la singola offerta è rappresentato dal prodotto tra il punteggio attribuito all'elemento ed il suo peso.

Il confronto a coppie per l'attribuzione del punteggio relativo agli elementi qualitativi è particolarmente adatto alle gare con la presenza di numerose offerte.

Gli allegati al D.P.R. 207/2010 prevedono, per l'applicazione del metodo aggregativo compensatore, la determinazione del coefficiente all'elemento  $i$ -esimo,  $V_i$ . Supponendo che l'elemento da valutare sia il prezzo, la determinazione di detto coefficiente si ottiene mediante la seguente formula:

$$V_i = R_i / R_{max}$$

(1)

Con:

$$V_i = \text{Coefficiente dell'offerta } i\text{-esima} \quad 0 \leq V_i \leq 1$$

$$R_i = \text{Ribasso relativo all'offerta } i\text{-esima}$$

$$R_{max} = \text{Ribasso massimo tra tutte le offerte presentate}$$

La formula suesposta è di tipo interdipendente in quanto il coefficiente da attribuire a ciascun concorrente è dipendente dal ribasso massimo offerto in sede di gara. Esistono formule indipendenti che seppure hanno dei pregi, tra cui quello di orientare l'offerta su alcuni elementi piuttosto che su altri, non sono tra quelle citate dal legislatore per l'applicazione del metodo aggregativo compensatore.

Un esempio numerico relativo a tre possibili gare chiarisce il funzionamento del calcolo del coefficiente e dell'attribuzione del relativo punteggio (coefficiente\*peso attribuito all'elemento  $i_{esimo}$ ). L'esempio evidenzia pure una difficoltà della formula legata al fatto che ad uno stesso ribasso percentuale offerto in gare diverse può essere attribuito un coefficiente molto diverso a seconda del ribasso massimo offerto. D'altro canto a fronte di piccole differenze nel ribasso offerto si evidenzia una forte variazione del punteggio assegnato.

$$\text{Punteggio}_i = V_i * 30.$$

Tabella 2

Gara 1				Gara 2				Gara 3			
Offerente	Ribasso	$V_i = R_i / R_{max}$	Punteggio	Offerente	Ribasso	$V_i = R_i / R_{max}$	Punteggio	Offerente	Ribasso	$V_i = R_i / R_{max}$	Punteggio
1	0,00%	0,00	0	1	0,00%	0,00	0	1	0,00%	0	0
2	0,5%	0,33	10	2	0,5%	0,04	1,25	2	0,5%	0,02	0,714
3	1%	0,50	15	3	11,25%	0,94	28,125	3	20,25%	0,96	28,929
4	1,00%	0,67	20	4	11,50%	0,96	28,75	4	20,50%	0,98	29,286
5	1,50%	1,00	30	5	12%	1,00	30	5	21%	1,00	30,000

Dalla tabella si vede come un ribasso dello 0,5%, presente in tutte e tre le gare, produca effetti diversi in termini di calcolo del coefficiente e del relativo punteggio. Mentre nella gara 1 il coefficiente dell'offerta 2 è pari a 0,33 nella gara 3 lo stesso ribasso produce un coefficiente solo di 0,02.

Come evidenziato nella tabella sopraindicata, è possibile il calcolo dei coefficienti considerando un valore soglia. Per quanto riguarda il prezzo il valore soglia è rappresentato dalla media dei diversi ribassi offerti al di sopra del quale si ottiene un abbattimento dell'incremento del punteggio. Il

Regolamento stabilisce che il punteggio corrispondente al valore soglia in proporzione al punteggio massimo, pari a 1, assuma i valori di 0,8 o 0,85 o ancora di 0,9.

Assumendo un valore di 0,9, la formula per la determinazione dei coefficienti è del seguente tipo:

$$\left. \begin{aligned} V_i &= 0,9 * \frac{R_i}{R_{soglia}} \quad \text{per } R_i \leq R_{soglia} \\ V_i &= 0,9 + (1 - 0,9) * \frac{R_i - R_{soglia}}{R_{max} - R_{soglia}} \quad \text{per } R_i > R_{soglia} \end{aligned} \right\} \quad (2)$$

La formula così congegnata attribuisce, rispetto alla formula  $V_i = R_i / R_{max}$ , punteggi più elevati, raggiungendo l'80%, o l'85% o il 90% del peso in corrispondenza del valore soglia (media delle offerte). I coefficienti estremi (0 e 1) producono lo stesso punteggio della formula (1).

La finalità dell'utilizzo del valore soglia è un modo per disincentivare metodi di ribasso troppo aggressivi.

### 7.3.2 Metodo di calcolo dei coefficienti degli elementi qualitativi delle offerte

Tra i metodi indicati dagli allegati G- P e M del Regolamento occorre individuare o assegnare i coefficienti di natura qualitativa da attribuire a ciascun elemento di valutazione per ciascun offerente. Gli allegati al regolamento suggeriscono cinque metodi di seguito riportati ed in seguito analizzati:

1. *la media dei coefficienti, variabili tra zero ed uno, calcolati da ciascun commissario mediante il "confronto a coppie";*
2. *la trasformazione in coefficienti variabili tra zero ed uno della somma dei valori attribuiti dai singoli commissari mediante il "confronto a coppie", seguendo le linee guida sottoriportate;*
3. *la media dei coefficienti, variabili tra zero ed uno, calcolati dai singoli commissari mediante il "confronto a coppie", seguendo il criterio fondato sul calcolo dell'autovettore principale della matrice completa dei confronti a coppie;*
4. *la media dei coefficienti, variabili tra zero ed uno, attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari;*

**Metodo di calcolo dei coefficienti degli elementi qualitativi dell'offerta**