

21.9.2023

Trattamento del criterio di aggiudicazione «Affidabilità del prezzo»

La revisione della legge sugli appalti pubblici armonizzata tra Confederazione e Cantoni è una pietra miliare per l'industria delle costruzioni. Ora l'appalto viene assegnato all'offerta più vantaggiosa anziché a quella economicamente più vantaggiosa. L'uso sostenibile delle risorse è quindi ora al centro di ogni aggiudicazione. Si misura la sostenibilità dal punto di vista economico, ambientale e sociale.

I nuovi strumenti della legge sugli appalti sono l'esame obbligatorio delle offerte palesemente a basso prezzo con possibile esclusione nonché il criterio di aggiudicazione «affidabilità del prezzo» ancorato nella legge federale e in molte legislazioni cantonali. La relativizzazione del predominio del prezzo nominale è, dal punto di vista dell'industria delle costruzioni, una chiave decisiva per promuovere la concorrenza di qualità e quindi per un uso sostenibile dei fondi pubblici e per la piena attuazione della rivista legge sugli appalti.

Il presente documento intende sostenere l'applicazione di questo criterio di aggiudicazione. La presente guida è pubblicata da costruzioneesvizzera tenendo conto dei risultati del dialogo con KBOB e COMCO. Sono stati inoltre discussi e identificati i rischi legati al diritto della concorrenza, che sono stati integrati nella presente guida.

Insieme alle associazioni affiliate, l'organizzazione mantello vuole una concorrenza equa e libera. Gli accordi sui prezzi o sulle aree di mercato sono categoricamente condannati. Le associazioni hanno ottenuto molti risultati negli ultimi anni con questo impegno e, attuando le misure conformi, le aziende hanno inviato un chiaro segnale di libera concorrenza.

Indice

Criteri relativi al prezzo	2
Ponderazione dei criteri di assegnazione	2
Valutazione del prezzo nominale.....	3
Introduzione alla valutazione duale del prezzo	4
Condizioni preliminari per l'applicazione della valutazione del doppio prezzo.....	5
Esempio pratico.....	5

Criteri relativi al prezzo

Solitamente si distingue tra criteri di prezzo e criteri di qualità. I primi si riferiscono direttamente al prezzo dell'offerta, i secondi valutano gli aspetti qualitativi dell'offerta. Salvo situazioni eccezionali, i criteri di prezzo devono essere applicati in ogni aggiudicazione. Le amministrazioni aggiudicatrici della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni hanno in particolare le seguenti opzioni:

- Da un lato, il criterio del prezzo può essere applicato in termini di prezzo nominale. Ciò corrisponde alla prassi consolidata prima della revisione della legge sugli appalti. In base a questo criterio, all'offerta più bassa viene assegnato il punteggio più alto, mentre le offerte più alte ricevono un punteggio linearmente inferiore (cfr. il capitolo "Valutazione del prezzo nominale", pag. 3).
- D'altro canto, gli enti appaltanti a tutti i livelli hanno ora la possibilità di applicare un criterio di valutazione dell'«affidabilità del prezzo» in aggiunta alla valutazione del prezzo sulla base del prezzo nominale (prezzo dell'offerta). Questo mette i prezzi di offerta in relazione tra loro e con il mercato, rendendoli così più plausibili. È garantito che un prezzo «affidabile» riceverà la valutazione migliore (cfr. il capitolo «Valutazione dell'affidabilità del prezzo», pag. 6).

Ponderazione dei criteri di assegnazione

Con la determinazione dei criteri di aggiudicazione e della loro ponderazione, deve essere attuato il requisito di un appalto con «l'offerta più vantaggiosa». Nel fare ciò, devono essere effettivamente presi in considerazione gli obiettivi dell'appalto per quanto riguarda la responsabilità sociale (ecologia, economia e società).

In linea di principio, la ponderazione «prezzo vs. qualità» deve essere effettuata in base alla complessità dell'oggetto dell'appalto. L'aggiudicazione al prezzo puro (100% prezzo) è consentita solo in casi eccezionali, soprattutto per i servizi standardizzati che possono essere definiti in modo chiaro e definitivo. Al di fuori dell'area dei «servizi standardizzati» devono sempre essere applicati criteri di qualità. La ponderazione del criterio del prezzo rispetto a quelli della qualità deve essere effettuata caso per caso. In linea di massima, quanto più impegnativo e complesso è il servizio oggetto della gara d'appalto, tanto maggiore deve essere la ponderazione della qualità. La giurisprudenza della vecchia legge richiedeva una ponderazione minima del prezzo nominale del 20-30% anche per compiti complessi. Resta da vedere se questa giurisprudenza sarà valida alla luce della nuova legge. Al momento, quindi, si raccomanda che i criteri di prezzo (cioè, il prezzo nominale come unico criterio di prezzo o il prezzo minimo e l'affidabilità del prezzo insieme) siano ponderati con almeno il 20% anche per gli appalti estremamente complessi.

Una parte della dottrina giuridica solleva dubbi sull'applicazione dell'affidabilità del prezzo se la valutazione del prezzo nominale passa troppo in secondo piano. Per contrastare questa critica, si raccomanda di ponderare l'affidabilità del prezzo all'interno dei criteri di prezzo in misura inferiore rispetto al prezzo nominale. Con una ponderazione minima del 20% per il prezzo nominale e una ponderazione relativamente più elevata del prezzo nominale rispetto all'affidabilità del prezzo, è possibile ridurre al minimo i possibili rischi derivanti dalla legge sulla concorrenza.

Valutazione del prezzo nominale

Per motivi di chiarezza e comprensibilità, per la valutazione del prezzo nominale si applica una funzione di prezzo lineare. I punteggi per la valutazione del prezzo si basano sui seguenti parametri di riferimento:

- L'offerta con il prezzo più basso inclusa nella valutazione (Pmin) riceve il punteggio massimo (Nmax; raccomandazione: punteggio 5).
- Se un'offerta non può essere ammessa alla valutazione dei criteri di aggiudicazione, deve essere preventivamente esclusa.
- Fascia di prezzo: punteggio minimo (raccomandazione: punteggio 0) all'X% dell'offerta valida più bassa e per tutte le offerte ancora più alte (Poben = Pmin * X%) (per la determinazione della fascia di prezzo si veda il successivo p. 5).

Il punteggio concreto (Nx) di un prezzo di offerta (Px) si calcola quindi come segue:

$$N_x = N_{\max} - \frac{P_x - P_{\min}}{P_{\text{oben}} - P_{\min}} * N_{\max}$$

Se $N_x < 0$, viene assegnato il voto 0. L'assegnazione di voti inferiori a 0 non è opportuna, perché aumenta la gamma dei voti e sposta la ponderazione relativa. Il prezzo riceve così una ponderazione involontariamente elevata rispetto ai criteri di qualità. È inoltre discutibile che una tale pratica sia ancora legalmente sostenibile ai sensi della nuova legge sugli appalti. Per questi motivi, non è consigliabile continuare a utilizzare la funzione del prezzo nella fascia di voto negativa.

Esempio di calcolo: l'offerta valida più favorevole (Pmin) riceve il numero massimo di punti (Nmax = 5 punti). Le offerte che superano l'offerta più conveniente del 75% (fascia di prezzo) o più (Poben = 175% * Pmin) ricevono 0 punti. La distribuzione tra Pmin e Poben è lineare.

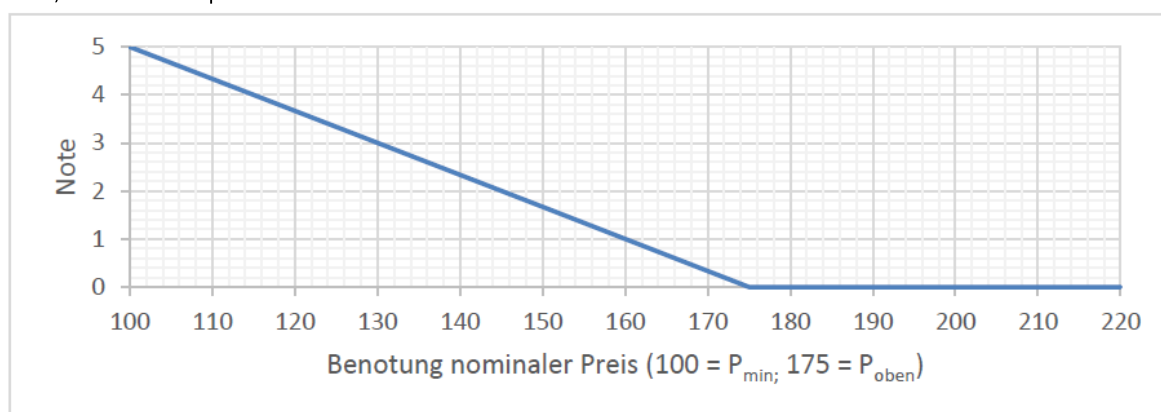


Abbildung 1: Lineare Funktion zur Benotung des Preises

Fonte: Leitfaden zur Beschaffung von Planerleistungen, Anhang 2: Faktenblatt für Pilotprojekte des Bundes betreffend die Zuschlagskriterien «Verlässlichkeit des Preises» und «Plausibilität des Angebotes» (Art. 29 Abs. 1 BöB 2019), Pagina 7, 2020

Per i mandati di progettazione e gestione della costruzione di immobili di grandi dimensioni, la fascia di prezzo è in genere fino al 200 % dell'offerta più bassa (fascia di prezzo del 100 %).

L'intervallo di prezzo deve essere fissato in modo realistico rispetto alle offerte previste. Di solito è maggiore se la quantità di lavoro deve essere determinata dall'offerente e minore se le ore da offrire sono specificate dall'ente appaltante.

Le seguenti informazioni dovrebbero servire come linea guida per la definizione della curva dei prezzi:

Intervallo di prezzo consigliato	Oggetti di acquisto idonei:
130 – 150 %	<ul style="list-style-type: none">- oggetti di acquisto normali, comuni e semplici- rischi bassi, poche opportunità- il numero di ore da lavorare o la tariffa media a tempo sono prestabiliti.
150 – 200 %	<ul style="list-style-type: none">- oggetti di acquisto complessi- grandi rischi, numerose opportunità- Nessuna specifica sulle ore da eseguire o offerte forfetarie/globali

Introduzione alla valutazione duale del prezzo

La valutazione duale del prezzo è un modo per valutare l'affidabilità del prezzo. Il prezzo viene valutato in due modi: In primo luogo, in modo tradizionale, cioè attraverso una curva di prezzo lineare: l'offerta più bassa riceve il punteggio più alto (ad esempio, punteggio 5), le offerte più costose corrispondentemente più basse. Parallelamente, il prezzo viene valutato anche in relazione alla mediana delle offerte: l'offerta mediana riceve il punteggio più alto, le offerte più economiche e più costose ricevono meno punti. Questo favorisce il prezzo presumibilmente «più affidabile». I prezzi più bassi e più alti ricevono un punteggio inferiore.

Il ragionamento alla base di questo modello è che le offerte a basso prezzo non sono «affidabili», ma di norma generano ulteriori costi con supplementi e controversie. Il criterio dell'«affidabilità del prezzo» è quindi destinato a contribuire a una nuova cultura degli appalti. Il legislatore ha infatti consapevolmente avviato tale cultura: ha integrato gli obiettivi tradizionali del diritto degli appalti - concorrenza ed efficienza economica - con la sostenibilità come ulteriore obiettivo, altrettanto importante. Con questo e molti altri aggiustamenti al testo di legge, il legislatore ha espresso la volontà di rafforzare la concorrenza di qualità e di sostituire la pura concorrenza di prezzo.

Condizioni preliminari per l'applicazione della valutazione duale del prezzo

Con i seguenti presupposti per l'applicazione della valutazione duale dei prezzi, è possibile sfruttare le opportunità e minimizzare i potenziali rischi.

La valutazione del prezzo attraverso il valore mediano presuppone innanzitutto che questo valore comparativo abbia una sufficiente significatività statistica. Se vengono confrontate almeno tre offerte, si può teoricamente utilizzare il valore mediano. Si raccomanda di collegare l'uso del criterio dell'affidabilità del prezzo alla condizione di disporre di almeno 5 offerte nelle gare d'appalto.

Quando si ponderano i criteri di aggiudicazione all'interno della famiglia di prezzi, si deve fare attenzione che il prezzo nominale non venga soppiantato dalla valutazione del prezzo relativo. Ciò può essere garantito, ad esempio, assegnando una ponderazione minima del 20% al prezzo nominale e, inoltre, non attribuendo una ponderazione maggiore all'affidabilità del prezzo. Si raccomanda pertanto di attribuire all'affidabilità del prezzo rispetto al prezzo non minimo una ponderazione massima di 40/60.

Il grado di complessità dell'oggetto dell'appalto determina anche il peso che può essere assegnato ai criteri di qualità oltre che al prezzo. È quindi consigliabile attribuire un peso maggiore all'affidabilità del prezzo con l'aumentare della complessità e ridurlo al minimo in relazione ai «servizi standardizzati».

Esempio pratico

Per il calcolo del punteggio del criterio di affidabilità del prezzo, si utilizza il calcolo della funzione lineare per la classificazione del prezzo nominale (che può essere il prezzo di offerta o la tariffa media temporale). Il punteggio viene calcolato con la seguente formula:

vom tiefsten Preis bis zum Median:

$$N_x = N_{\max} - \frac{P_{\text{med}} - P_x}{P_{\text{oben}} - P_{\text{min}}} * N_{\max}$$

vom Median aufsteigende Preise:

$$N_x = N_{\max} - \frac{P_x - P_{\text{med}}}{P_{\text{oben}} - P_{\text{min}}} * N_{\max}$$

Fonte: Leitfaden zur Beschaffung von Planerleistungen, Anhang 2: Faktenblatt für Pilotprojekte des Bundes betreffend die Zuschlagskriterien «Verlässlichkeit des Preises» und «Plausibilität des Angebotes» (Art. 29 Abs. 1 BöB 2019), pagina 14, 2020

Le variabili corrispondono a quelle del calcolo lineare (cfr. sezione 3.1.2). Inoltre, è necessario inserire solo P_{med} : P_{med} è il prezzo della mediana. La mediana è il valore che si trova esattamente «nel mezzo» quando i totali delle offerte sono ordinati per dimensione (per un numero dispari di offerte, la mediana è il valore nel mezzo; per un numero pari di offerte, la mediana è la media aritmetica dei due valori centrali).

La mediana corregge meglio della media la manipolazione della funzione da parte di singoli outlier di grandi dimensioni e quindi rappresenta più accuratamente la media del mercato.

Il punteggio 0 deve essere assegnato se $N_x < 0$, come nel calcolo della valutazione lineare dei prezzi. In questo caso, però, le due formule «dal prezzo più basso alla mediana» e «prezzi ascendenti dalla mediana» devono essere utilizzate al contrario se la mediana si trova al di sopra della fascia di prezzo (ad esempio a 160 con una fascia di prezzo del 150%). In tal caso, sarebbe opportuno rivedere la fascia di prezzo per verificare se è stata ipotizzata una fascia di prezzo realistica o se è necessario modificarla.

Esempio di calcolo: sono state ricevute sette offerte con prezzi di 100 (l'offerta più bassa), 110, 135, 160, 185, 235 e 300 (in percentuale rispetto all'offerta più bassa). L'offerta a 160 corrisponde alla mediana, poiché tre offerte sono inferiori e tre superiori. L'intervallo di prezzo secondo la valutazione del prezzo nominale di cui sopra si basa sulla mediana sia in ordine crescente che decrescente. Con un intervallo di prezzo di 175 % (cfr. sopra), il 75 % dell'offerta più favorevole deve essere calcolato dalla mediana. L'intervallo di classificazione in questo caso è quindi da 160 a 235 e da 160 a 100. Il punto zero in questo caso sarebbe 85, ma è inferiore all'offerta più bassa e quindi non è rilevante per la classificazione. Graficamente, questo esempio può essere rappresentato come segue:

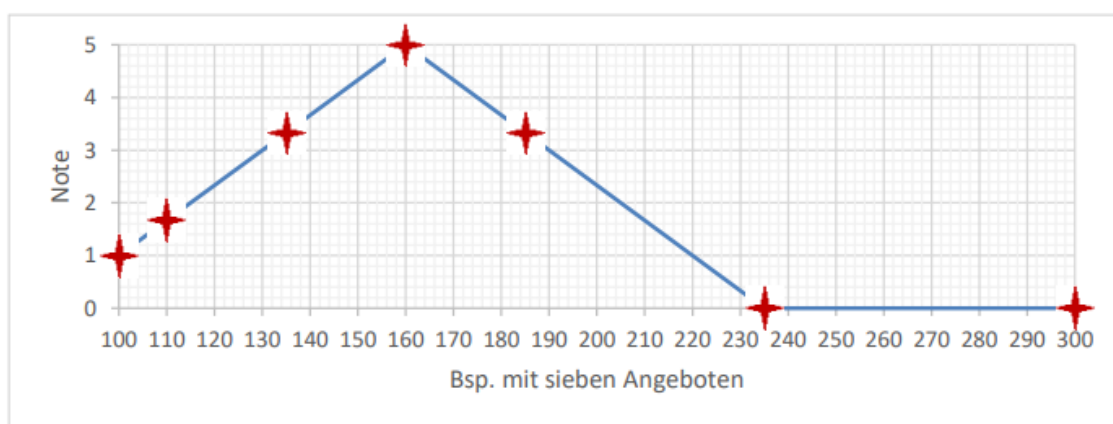


Abbildung 1: Funktion zur Bewertung der Verlässlichkeit des Preises, Bsp. 1 (Preisspanne 175%)

Fonte: Leitfaden zur Beschaffung von Planerleistungen, Anhang 2: Faktenblatt für Pilotprojekte des Bundes betreffend die Zuschlagskriterien «Verlässlichkeit des Preises» und «Plausibilität des Angebotes» (Art. 29 Abs. 1 BöB 2019), pagina 14, 2020

In pratica, si utilizza un altro metodo di classificazione. In questo caso, la pendenza lineare non parte direttamente dalla mediana, ma viene determinato da un intervallo di deviazione in cui le offerte all'interno di esso ricevono il voto più alto. Questo esprime il fatto che una media di mercato plausibile può avere un certo intervallo. L'intervallo di deviazione non supera il +/-5 % fino a 10% del valore mediano o medio. Se si superasse questo valore guida, si distribuirebbero troppi voti massimi, il che potrebbe distorcere il risultato. Un altro fattore di possibile distorsione è la fascia di prezzo: con fasce di prezzo $\leq 150\%$, la fascia di deviazione dovrebbe quindi essere mantenuta piuttosto piccola.