

## **Linee guida relative alla nomina e funzionamento della commissione tecnica, nell'ipotesi di offerta economicamente più vantaggiosa in gare indette dalla Provincia Autonoma di Trento. Deliberazione della Giunta Provinciale n. 247 dd. 13 febbraio 2009.**

**Definizione di commissione tecnica.** La commissione tecnica (detta anche giudicatrice) è un organo **straordinario** e **temporaneo** della stazione appaltante. La straordinarietà e la temporaneità derivano dal fatto che la commissione è nominata in occasione della singola gara ed esaurisce i suoi compiti nell'ambito del relativo procedimento. Non è pertanto possibile la previsione di una commissione permanente, diretta cioè ad esaminare le offerte relative a più gare bandite da una stazione appaltante durante un determinato arco temporale.

**Che compiti ha la commissione tecnica?** La commissione tecnica, in una procedura di gara, ha il compito di esaminare e valutare, sulla base di parametri di valutazione indicati negli atti di gara<sup>1</sup>, le offerte presentate e di proporre all'Amministrazione, ai fini dell'aggiudicazione, i punteggi e i giudizi conclusivi per quanto concerne gli aspetti tecnici.

Si evidenzia che quando la commissione tecnica è chiamata, in seduta riservata, ad esprimere le proprie valutazioni, la commissione di gara, in seduta aperta al pubblico, ha già provveduto alla verifica dei requisiti di partecipazione delle imprese e al controllo della regolarità formale della documentazione amministrativa prescritta (non di quella tecnica).

### **Quando è necessaria?**

Nelle procedure di gara quando è previsto l'esame e la valutazione di offerte tecniche e, quindi, nell'ipotesi del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

### **Quando non è necessaria?**

Quando non è prevista la presentazione dell'offerta tecnica (criterio del prezzo più basso) ovvero quando pur essendo prevista, vi sono criteri di valutazione che comportano l'attribuzione completamente automatica del punteggio in base a formule matematiche, senza margini di discrezionalità tecnica.

## **COMPOSIZIONE**

**Numero componenti:** la commissione è composta da un numero dispari (3 o 5) di componenti, in numero massimo di cinque (fatto salvo quanto previsto dall'art. 20, comma 5, della L.P. 23/90 in caso di appalto-concorso ove sono previsti fino a sette membri).

**Qualifica dei componenti:** i membri della commissione tecnica devono essere **esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto dell'appalto**. Pertanto, i commissari devono possedere una professionalità pertinente ed adeguata rispetto ai criteri di valutazione previsti negli atti di gara. E' illegittima, ai sensi dell'art. 84, co. 2 del D.Lgs. 163/2006, la composizione della commissione di gara che non preveda al proprio interno componenti esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto. Ove l'amministrazione appaltante accerti di non avere al proprio interno professionalità adeguate, deve procedere alla nomina di soggetti esterni.

---

<sup>1</sup> Si ricorda che, nell'ipotesi di criterio di aggiudicazione con l'offerta economicamente più vantaggiosa, è necessario evitare la commistione tra i requisiti di partecipazione dei concorrenti e i criteri di valutazione dell'offerta tecnica. I requisiti di partecipazione si riferiscono, oltre ai requisiti di ordine generale di cui all'art. 38 del D.Lgs. 163/2006, alla capacità economico-finanziaria e alla capacità tecnico-professionale dei **soggetti partecipanti**. I criteri di valutazione dell'offerta comprendono invece la qualità, il pregio tecnico, le caratteristiche estetiche, ecc. **dell'offerta tecnica** presentata e **non possono riferirsi a caratteristiche e qualità del soggetto offerente** (es.: esperienza maturata in un determinato settore).

**Momento della nomina:** alla nomina dei commissari e alla costituzione della commissione si procede obbligatoriamente dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte. I componenti sono nominati con delibera della Giunta provinciale, su proposta del Dirigente della struttura competente per materia<sup>2</sup>. L'atto di nomina dei membri della commissione ne determina il compenso e fissa il termine per l'espletamento dell'incarico<sup>3</sup>. L'amministrazione non può operare alcuna modifica nella composizione della commissione tecnica durante lo svolgimento dei lavori. Si può configurare la sostituzione del commissario, solamente nelle ipotesi di impedimenti definibili "permanenti", avuto riguardo alla durata dei lavori della commissione tecnica. L'atto di nomina del sostituto (delibera di Giunta, su proposta del Dirigente della struttura competente) dovrà contenere le ragioni della sostituzione.

**Presidente:** la commissione è presieduta dal Dirigente del Servizio di merito competente per materia o da un suo delegato.

**Membri:** la regola è che anche i componenti, alla pari del presidente, debbano essere interni alla stazione appaltante; solo in caso di accertata carenza in organico di adeguate professionalità è possibile procedere alla nomina di componenti esterni.

I commissari, diversi dal Presidente, non devono aver svolto né svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta.

Chi nel biennio precedente ha rivestito cariche di pubblico amministratore non può essere nominato commissario relativamente a contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali ha prestato servizio.

Al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari dichiarano, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, l'inesistenza di cause di incompatibilità e di astensione. Si invia pertanto, al tal fine, un fac-simile di dichiarazione di assenza di conflitti di interesse e dei motivi di astensione di cui all'art. 51 cod. proc. civ. 4, che si suggerisce di sottoporre e far sottoscrivere ai membri (interni ed esterni) della commissione tecnica, possibilmente prima della loro nomina formale e dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte.

**Segretario:** ha il compito di convocare la commissione, su disposizione del presidente e di curare la verbalizzazione delle operazioni e tutti gli altri adempimenti necessari. Nell'ambito della Provincia di Trento, la segreteria della commissione tecnica spetta alla struttura competente per materia. L'attività di segreteria può essere affidata ad un soggetto *ad hoc*, non avente, in tale ipotesi, diritto

---

<sup>2</sup> Si veda la deliberazione della Giunta provinciale n. 247 del 13 febbraio 2009.

<sup>3</sup> Per lo svolgimento delle attività di partecipazione alle commissioni, si rinvia, per quanto concerne i compensi e rimborsi spese, alle disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 della L.P. 20 gennaio 1958, n. 4 e s.m., e all'art. 9, commi 1, 2 e 3 della L.P. 29 dicembre 2005, n. 20, allegati alla presente, nonché alle deliberazioni della Giunta provinciale n. 2325 dd. 14/9/2001, n. 3559 dd. 28/12/2001 e n. 230 dd. 9/2/2007.

<sup>4</sup> Art. 51 cod. proc. Civ. **Astensione del giudice.** Il giudice ha l'obbligo di astenersi: 1) se ha interesse nella causa o in altra vertente su identica questione di diritto; 2) se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado o legato da vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori; 3) se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori; 4) se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico; 5) se è tutore, curatore, amministratore di sostegno, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di un'associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società o stabilimento che ha interesse nella causa. In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi; quando l'astensione riguarda il capo dell'ufficio l'autorizzazione è chiesta al capo dell'ufficio superiore.

di voto; oppure essere svolta da uno dei componenti, che assume in questo caso anche il ruolo di segretario.

**Supplente del segretario:** tanto la previsione quanto la nomina devono precedere il momento in cui il supplente, eventualmente, viene chiamato ad esercitare le funzioni sostitutive proprie: più precisamente, la previsione e l'indicazione del supplente devono essere disposte con l'atto di nomina della commissione tecnica.

**Contributo professionale di soggetti esterni alla commissione tecnica:** la commissione giudicatrice non può ricorrere all'ausilio di esperti esterni alla commissione per lo svolgimento di un'attività di propria pertinenza; la commissione può invece proporre quesiti puntuali e predeterminati per l'acquisizione di conoscenze tecniche specifiche, estranee alla competenza dei singoli componenti dell'organo, purché ciò non si risolva in una sostituzione del consulente al collegio perfetto, nell'esercizio di attività riservate, in via esclusiva, a quest'ultimo (attività valutative e decisorie). Si evidenzia che tale possibilità dovrebbe essere utilizzata con estrema cautela, considerato che la commissione deve essere costituita esclusivamente da componenti aventi particolari competenze tecniche nello specifico settore cui si riferisce l'appalto.

## **FUNZIONAMENTO**

**Plenum:** la commissione giudicatrice costituisce un **collegio perfetto**. La regola del *plenum* dei componenti è necessaria tutte le volte in cui si debba procedere a valutazioni o comunque ad attività decisorie. Secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente la presenza di tutti i componenti è ritenuta necessaria non solo nella fase finale di scelta dell'offerta ritenuta più conveniente, ma anche in tutte le attività istruttorie precedenti a tale fase, in cui si acquisiscono gli elementi di valutazione ai fini della formazione della volontà collegiale.

E' consentita invece una deroga a tale principio per le attività meramente preparatorie e strumentali, in cui cioè vengono poste in essere operazioni di carattere esclusivamente preliminare, che non hanno attinenza diretta con l'esame delle offerte e non implicano alcuna valutazione (in via esemplificativa: compilazione di tavole sinottiche, elaborazione di schede riassuntive, ecc.). Tali attività possono essere affidate ad uno o più membri costituenti una **sottocommissione**, in deroga al principio della collegialità, purché tale *modus operandi* sia autorizzato dall'intero collegio; di tale decisione dovrà, in caso, esserne dato atto nel verbale delle operazioni di gara.

**Attività della commissione:** la commissione tecnica opera garantendo il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza, utilizzando esclusivamente gli elementi e i relativi pesi, nonché gli eventuali sottoelementi e sottopesi, già individuati negli atti di gara, **senza la facoltà di introdurre di nuovi o di fissare criteri motivazionali che non siano già previsti negli atti di gara**. Per tale ragione, è di grande importanza che, già in fase di redazione degli atti gara, venga posta estrema attenzione alla specificazione e puntualizzazione dei criteri di valutazione e dei relativi punteggi, prevedendo, se necessario, ulteriori sottocriteri e sottopunteggi (e, ove possibile, anche i criteri motivazionali), in modo da lasciar operare la discrezionalità tecnica della commissione, entro limiti ben definiti (nella sostanza, la commissione dovrà operare assegnando per "quel" criterio "quel" determinato punteggio).

La commissione dovrà attenersi scrupolosamente al metodo di valutazione eventualmente prescritto negli atti di gara (es. confronto a coppie, ecc.).

I lavori della commissione tecnica seguono le seguenti linee essenziali:

- **presa d'atto** delle offerte trasmesse dalla commissione di gara e dell'integrità della loro chiusura;
- **verifiche preliminari**. Preliminarmente, la commissione procede all'esame formale della documentazione prodotta dai soggetti concorrenti, verificando la presenza e la completezza di quanto richiesto dagli atti di gara, l'ottemperanza ad eventuali prescrizioni di carattere formale previste negli atti di gara (es: numero massimo di pagine della relazione tecnica), nonché

l'apposizione della firma, secondo le modalità prescritte. La commissione deve verificare quindi la corrispondenza del contenuto delle offerte ai requisiti minimi previsti dal Capitolato Speciale tecnico. Il Presidente di gara sigla in ogni sua pagina l'offerta tecnica. Si evidenzia che l'offerta tecnica, a pena di esclusione, non deve anticipare alcuna indicazione di carattere economico.

- **operazioni di esame, di valutazione e di attribuzione dei punteggi.** In una o più sedute riservate, la commissione valuta le offerte tecniche e procede all'assegnazione dei punteggi, applicando i criteri e subcriteri previsti negli atti di gara e attribuendo quindi i relativi punteggi.

Durante i lavori, la commissione, nel rispetto della "*par condicio*" dei concorrenti, può esercitare le seguenti facoltà:

- chiedere ai concorrenti, prima della decisione circa l'attribuzione dei punteggi, dei *chiarimenti* (con il presente limite: non è possibile richiedere la produzione di dati o informazioni mancanti nell'offerta tecnica);

- chiedere contributi professionali a soggetti esterni alla commissione (per i limiti, si veda *supra*).

- **conclusione dei lavori.** Ultimate le operazioni di valutazione, la commissione:

- adotta la decisione finale, cioè esprime il parere finale, predisponendo una graduatoria delle offerte tecniche, con i relativi punteggi e motivazioni<sup>5</sup> (si veda *infra*);
- nell'ipotesi in cui abbia riscontrato la presenza di motivi di esclusione, ne dà atto nei propri verbali, proponendo alla commissione di gara l'esclusione dell'offerta;
- trasmette i verbali delle sedute alla commissione di gara.

**Redazione dei verbali della commissione tecnica.** Il punteggio numerico può essere considerato sufficiente a motivare gli elementi dell'offerta soltanto nell'ipotesi in cui gli atti di gara abbiano espressamente predefinito specifici, obiettivi e puntuali criteri di valutazione. Al contrario, l'utilizzo del solo punteggio numerico è insufficiente dove i criteri di valutazione siano più generici e lascino spazio alla discrezionalità tecnica. Si consiglia comunque di motivare sempre il punteggio assegnato, a meno che non siano previste delle formule puramente matematiche di attribuzione del punteggio (peraltro, in questo caso, la nomina di una commissione tecnica è meramente facoltativa).

**Quando si redige il verbale.** La redazione del verbale della seduta della commissione tecnica (un verbale distinto per ogni singola seduta) è opportuno che abbia luogo nella medesima adunanza. Tuttavia, qualora per ragioni del tutto peculiari, ciò non sia possibile, si esorta la commissione, per il tramite del segretario, a predisporre, contestualmente alle operazioni di valutazione, quantomeno un testo, anche manoscritto, contenente la registrazione dello svolgimento dei lavori, sottoscritto da tutti i componenti della commissione stessa. In ogni caso, la verbalizzazione successiva deve rispondere ai canoni di ragionevole tempestività e di completezza: l'intervallo temporale tra le operazioni compiute e l'approvazione del processo verbale deve infatti essere limitato e tale da non ingenerare dubbi circa la precisione e l'esattezza di quanto in esso contenuto.

**Elementi essenziali del verbale della commissione tecnica.** I verbali devono contenere (elencazione meramente indicativa, senza pretesa di esaustività):

- la data e la scansione temporale (ora di inizio e ora di conclusione delle operazioni);
- i nominativi dei componenti della commissione e del soggetto verbalizzante;

---

<sup>5</sup> La funzione della commissione giudicatrice ha, in definitiva, natura consultiva, nel senso che si esaurisce nella formulazione di una proposta alla stazione appaltante, cui è demandata la decisione finale. Le decisioni espresse dalla commissione tecnica non hanno carattere vincolante, potendo la stazione appaltante decidere di discostarsi da esse: naturalmente, si tratta di un'eventualità che andrebbe ampiamente motivata, con le circostanze particolari che giustificerebbero tale scelta. Un'altra conseguenza della natura di parere non vincolante è che le valutazioni espresse dalla commissione non sono immediatamente lesive della posizione dei concorrenti, e come tali, non sono suscettibili di autonoma impugnazione.

- la descrizione delle operazioni svolte in ciascuna delle sedute della commissione, con la precisione necessaria per ricostruirne il contenuto (punteggi e motivazioni);
- l'eventuale previsione di sottocommissioni e relativi membri;
- altre modalità operative concordate;
- l'espressa indicazione di idonee modalità di conservazione delle offerte, per tutta la durata dello svolgimento dei lavori della commissione (ad es: in cassaforte, in stanza chiusa a chiave, ecc.);
- l'eventuale indicazione di sospensioni e relative cause;
- la sottoscrizione da parte di tutti i commissari, ciascuno dei quali in tal modo assume la responsabilità della verbalizzazione e del segretario (se diverso dal componente).

In generale, si evidenzia che il giudizio sulla completezza del verbale è comunque da esprimere caso per caso, tenendo conto della specificità della situazione (ad es: proporzionalità della durata delle sedute rispetto alla lunghezza delle relazioni tecniche o alla complessità della relativa valutazione; indicazione di eventuali chiarimenti richiesti al concorrente; ricorso alla professionalità di esperti esterni per problemi specifici; ecc.). Si invitano pertanto le strutture interessate a prestare particolare attenzione alla redazione dei processi verbali, il cui contenuto deve essere il più chiaro, esauriente ed esaustivo possibile.

***Controversie:*** in linea di principio, le valutazioni espresse dalla commissione giudicatrice nelle gare d'appalto attengono alla discrezionalità tecnica dell'amministrazione, che è sottratta al sindacato del giudice amministrativo, eccetto che per i profili della manifesta illogicità, irrazionalità o contraddittorietà della motivazione e dell'errore di fatto. Si ricorda altresì che le valutazioni espresse dalla commissione non sono immediatamente lesive della posizione di concorrenti e, come tali, non sono suscettibili di autonoma impugnazione.