



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 1019 DEL 11 ottobre 2017

OGGETTO: Istanza congiunta di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs.50/2016 presentata da Pignatti Dario S.r.l. e C.U.C. Unione delle Terre d'Argine per conto del Comune di Carpi – Affidamento dei lavori di realizzazione di una rotatoria nell'incrocio fra le vie Guastalla e dell'Industria con conseguente eliminazione dell'impianto semaforico – Importo a base d'asta: euro 563.000,00 - S.A. C.U.C. Unione delle Terre d'Argine per conto del Comune di Carpi

PREC 309/17/L

Il Consiglio

Considerato in fatto

Con istanza di parere prot. n. 97279 del 2 agosto 2017, e relativa memoria, la Pignatti Dario S.r.l. rappresenta di aver partecipato alla gara in oggetto, dove l'elemento economico dell'offerta, secondo il disciplinare di gara, doveva essere composto dall'importo complessivo a corpo, già ribassato, delle opere e dall'importo complessivo a corpo, già ribassato, delle migliorie. Tali voci, sommate fra loro, costituivano l'importo totale ribassato delle opere. L'istante evidenzia poi che, secondo il disciplinare, l'offerta doveva riportare un "unico ribasso percentuale, espresso in cifre e in lettere in maniera unica e uniforme, sull'importo dei lavori a corpo posto a base di gara", ma non era specificato se l'importo di riferimento dovesse o meno comprendere il costo delle migliorie. L'istante presentava pertanto un'offerta comprensiva di tutte le voci e indicava un ribasso percentuale del 17,1317% prendendo a riferimento l'importo totale delle opere ribassato. La Commissione, tuttavia, valutava i ribassi prendendo a riferimento l'importo dei soli lavori a corpo posto a base di gara, non comprensivo delle migliorie, e rilevava pertanto una incongruenza tra la percentuale di ribasso offerta dalla Pignatti Dario S.r.l. e l'importo totale dei lavori. Riteneva pertanto di valutare tale offerta in conformità al ribasso offerto e rettificava conseguentemente l'importo complessivo dei lavori, disponendo di rettificare altresì eventuali errori di calcolo derivanti dalla suddetta discordanza, rinviando poi l'esame delle giustificazioni della congruità dell'offerta.

L'istante chiede pertanto all'Autorità se "in caso di incertezze derivanti da una non chiara formulazione della legge di gara, la S.A. possa indagare la volontà dell'offerente attraverso il mero



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

accertamento e comparazione delle singole voci di costo indicate; e se, in caso di discrasie nel metodo di calcolo utilizzato dall'operatore economico, la S.A. possa indagare la reale volontà dell'offerente ove l'offerta economica sia completa dei suoi elementi costitutivi”.

La S.A. ha comunicato il proprio assenso al parere con nota prot. 99085 dell'8 agosto 2017.

Ritenuto in diritto

La questione oggetto dell'istanza di parere riguarda i limiti entro i quali la Commissione di gara può indagare la reale volontà dell'offerente, qualora appaiano discrasie nel metodo di calcolo utilizzato dall'offerente, ed eventualmente in presenza di una non chiara formulazione della legge di gara.

Nel caso di specie il disciplinare stabiliva che il modulo-offerta doveva riportare “l'unico ribasso percentuale, espresso in cifre e in lettere in maniera unica e uniforme sull'importo dei lavori a corpo posto a base di gara”, e che dovevano altresì «essere riportate apposite voci: “A- Importo complessivo delle opere a corpo già ribassato” e “B- Importo complessivo delle integrazioni tecniche migliorative a corpo, già ribassato” riferito alle migliorie offerte, che sommate andranno a costituire “l'importo totale delle opere ribassato”».

In ordine alle possibili discrasie contenute nell'offerta economica, che nel caso di specie potevano anche derivare da una non chiarissima formulazione della legge di gara, è possibile richiamare quanto deciso dall'Autorità con precedenti pareri, nei quali è stato sempre evidenziato l'orientamento della giurisprudenza sull'argomento.

Con parere di precontenzioso adottato con delibera n. 246 dell'8 marzo 2017 è stata richiamata la ratio del sub procedimento di verifica dell'anomalia, che è quella di accertare la serietà, la sostenibilità e la sostanziale affidabilità della proposta contrattuale, in maniera da evitare che l'appalto sia aggiudicato a prezzi eccessivamente bassi tali da non garantire la qualità e la regolarità dell'esecuzione del contratto oggetto di affidamento. In caso di verifica di congruità con esito positivo, l'iter logico seguito è arguibile dal rinvio alle giustificazioni fornite, ove queste siano a loro volta plausibili e documentate (Cons. Stato, sez. V, 8 luglio 2008 n. 3406) e siano chiaramente condivise dall'amministrazione (Cons. Stato, sez. VI, 20 aprile 2009 n. 2384). E' stato anche sottolineato che ciò comunque «non libera l'amministrazione dall'obbligo di motivazione ex art. 3 l. n. 241/1990, dovendo essa illustrare, anche sinteticamente, le ragioni per le quali ritiene di condividere i chiarimenti forniti, chiarendo sommariamente quegli aspetti che fanno ritenere i chiarimenti plausibili e fondati» (TAR Lazio Roma sez. I 16 novembre 2010 n. 33472).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Con pareri n. 289 del 22 marzo 2017 e n.60 del 22 aprile 2015 è stato inoltre rammentato il principio di massima affermato dalla giurisprudenza secondo cui «le offerte di gara, intese come atto negoziale, sono suscettibili di essere interpretate alla ricerca della effettiva volontà del dichiarante; con la conseguenza, fra l'altro, che tale attività interpretativa può consistere anche nella individuazione e nella rettifica di eventuali errori di scritturazione e di calcolo. A condizione, s'intende, che alla rettifica si possa pervenire con ragionevole certezza, e, comunque, senza attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta medesima né a dichiarazioni integrative o rettificative dell'offerente, che non sono ammesse» (Cons. Stato. sez. III, 7 marzo 2014, n. 1487).

E' stato infatti notato che mentre l'offerta economica è imm modificabile da parte dei concorrenti, modificabili sono invece le giustificazioni, e sono senz'altro ammesse giustificazioni sopravvenute e compensazioni tra sottostime e sovrastime, così come non può vietarsi un limitato rimaneggiamento di taluni elementi delle giustificazioni stesse, purché l'offerta contrattuale non risulti alterata e venga ritenuta nel suo complesso affidabile al momento dell'aggiudicazione: in sede di verifica dell'anomalia, pertanto, deve ritenersi possibile che, a fronte di determinate voci di prezzo giudicate eccessivamente basse e dunque inattendibili, l'impresa dimostri che, per converso, altre voci di prezzo sono state inizialmente sopravvalutate e che, in relazione a queste, essa è in grado di conseguire un concreto, effettivo, documentato e credibile risparmio che permette di compensare il maggior costo di altre voci (Cons. Stato, sez. VI, 24 agosto 2011 n. 4801; Id., sez. VI, 21 maggio 2009 n. 3146; Id., sez. VI, 7 marzo 2008 n. 1007). Dunque, la presenza, nella fase del contraddittorio con l'impresa aggiudicataria, di eventuali significativi elementi di novità o difformità rispetto alle prime giustificazioni, non comporta di per sé un'inammissibile modifica dell'offerta originaria, né tampoco consente alla stazione appaltante di disporre l'esclusione senza considerare l'effettiva e concreta inattendibilità del ribasso proposto (Parere Avcp n. 114 del 19 luglio 2012).

In base a quanto sopra considerato,

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che:

- le offerte di gara, intese come atto negoziale, sono suscettibili di essere interpretate alla ricerca della effettiva volontà del dichiarante; tale attività interpretativa può consistere anche nella individuazione e nella rettifica di eventuali errori di scritturazione e di calcolo, a



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

condizione che alla rettifica si possa pervenire con ragionevole certezza, senza attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta medesima.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 23 ottobre 2017

Il Segretario Maria Esposito