



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 341 DEL 5 aprile 2018

OGGETTO: Istanza di parere di precontenzioso ex art. 211, comma 1, del d.lgs.50/2016 presentata da EL.DA. Costruzioni S.r.l. – Servizio di conduzione e manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto di depurazione centralizzato delle acque reflue civili, sito in c/da Bazia-Furnari – Importo a base di gara: euro 78.210,60 - S.A.: Comune di Furnari

PREC 293/17/S

VISTA l'istanza acquisita al protocollo n. 46385 del 28 marzo 2017, con cui l'impresa EL.DA. Costruzioni S.r.l., seconda classificata nella gara in epigrafe, ha lamentato l'illegittimità della verifica positiva di congruità formulata dalla stazione appaltante in relazione all'offerta della prima graduata COSEFO srls. Le censure dell'istante si incentrano, in particolare, sulla mancanza di qualsiasi riferimento alle spese generali; sul mancato rilievo della irragionevolezza e incongruità delle giustificazioni addotte dall'operatore economico circa l'assoluta assenza di oneri riguardanti la prestazione del responsabile tecnico per l'applicazione delle norme di sicurezza (prestazione che sarebbe svolta direttamente dall'amministratore della COSEFO, avendone la qualifica); sulla omessa considerazione delle spese di trasporto e smaltimento in discarica dei fanghi che COSEFO avrebbe quantificato in maniera irrisoria;

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 12 settembre 2017 con nota prot. n. 106586;

VISTA la documentazione acquisita agli atti da cui emerge che, nelle giustificazioni presentate alla stazione appaltante in sede di verifica della congruità dell'offerta, l'aggiudicataria COSEFO Srls ha precisato di non avere tenuto conto nell'offerta della prestazione professionale del responsabile tecnico per l'applicazione delle norme di sicurezza in quanto tale attività sarebbe stata svolta dall'amministratore unico e responsabile tecnico della stessa impresa in possesso di abilitazione alla professione e con comprovata esperienza nella gestione di impianti di depurazione e di avere quindi considerato la sua prestazione non come un onere per la società bensì come un utile e di avere quotato il servizio di trasporto e smaltimento in discarica autorizzata in base al preventivo più vantaggioso tra quelli ricevuti, relativo a due trasporti l'anno, allegato alle giustificazioni;

VISTO il verbale del giorno 17 gennaio 2017 dove viene attestato che «Il Presidente di gara, dopo avere proceduto all'analisi delle documentazione prevenuta da parte della ditta COSEFO Srl e dopo attenta valutazione, ritiene comprovata la congruità dell'offerta atteso che: - le giustificazioni presentate sono esaustive e dalle stesse si rileva la congruità dei costi dichiarati per



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

ogni singola voce che concorre a determinare il prezzo unitario dell'offerta; - per la motivazione analitica delle singole voci si rinvia, *per relationem*, alle giustificazioni presentate dall'impresa»; VISTO quanto rappresentato dal Comune di Furnari in risposta all'istanza di EL.DA. Costruzioni S.r.l. di escludere COSEFO dalla gara, ovvero che «per quanto attiene il trasporto dei fanghi, lo smaltimento ed il ripristino dei letti di essiccamento per i quali la ditta ha allegato i relativi preventivi, si ritiene che la ditta abbia dimostrata la congruità di detti preventivi da parte di ditte specializzate nel settore stante che la COSEFO dichiara di gestire diversi impianti che, evidentemente gli consentono di accedere ad offerte economicamente vantaggiose e che «per quanto attiene la detrazione della prestazione specialistica relativa al Tecnico responsabile delle misure di sicurezza che così come dichiarato dall'amministratore della società viene svolto dallo stesso, avendone i requisiti e la capacità tecnica, si evidenzia che trattasi di vicende e fatti interni alla società in relazione agli apporti ed ai conferimenti con riflessi sugli utili sui quali questa Amministrazione non ha ragione di interferire, in virtù del principio della libertà ed attività di impresa»;

VISTO il computo metrico estimativo posto a base di gara nel quale le spese generali risultano conteggiate, senza essere indicate separatamente, nelle voci A) Manodopera Operaio livello 3°A, B) Prestazione professionale Responsabile tecnico e C) Prestazione d'opera;

CONSIDERATO che i giustificativi alla propria offerta economica presentati da COSEFO non recano indicazioni circa la quotazione delle spese generali, né all'interno delle voci Manodopera e Prestazione d'Opera né quale voce separata;

CONSIDERATO che la stazione appaltante ha il dovere di valutare la congruità dell'offerta economica, oltre che in relazione ai costi per il personale, per la sicurezza aziendale ed in relazione all'incidenza dell'utile di gestione, anche in relazione alle spese generali (Parere di precontenzioso n.139 del 20 giugno 2014; Parere di precontenzioso n. 230 del 16 dicembre 2015);

RITENUTO, pertanto, che la stazione avrebbe dovuto chiedere chiarimenti in ordine al computo delle spese generali;

CONSIDERATO che le giustificazioni relative alla “prestazione professionale Responsabile Tecnico”, fornite da COSEFO, secondo cui tale prestazione sarebbe svolta gratuitamente dal responsabile dell'impresa, lasciano margini di dubbio circa la possibilità di omettere completamente la corrispondente voce e avrebbero dovuto indurre la stazione appaltante a chiedere ulteriori chiarimenti in relazione alla sussistenza di altri eventuali oneri connessi alla



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

prestazione *de qua* (ad esempio oneri previdenziali e assicurativi), ciò al fine di valutare se in concreto l'offerta fosse attendibile ed affidabile nel suo complesso;

CONSIDERATO che per consolidato indirizzo giurisprudenziale le valutazioni della commissione di gara in ordine alla congruità delle offerte sono espressione di discrezionalità tecnica dell'amministrazione appaltante e, quindi, assoggettabili ad un sindacato limitato alla presenza di macroscopiche illogicità ed omissioni ovvero ad evidenti errori di fatto (*ex plurimis* Cons. St., Sez. V, 15 giugno 2015, n. 2953; 4 novembre 2014, n. 5446; 11 novembre 2014, n. 5518; Sez. VI, 5 giugno 2015, n. 2770; 18 novembre 2014, n. 5652), e il giudice amministrativo non può sostituire il proprio giudizio a quello dell'amministrazione e procedere ad una autonoma verifica di congruità dell'offerta e delle singole voci in quanto ciò costituirebbe un'inammissibile invasione della sfera della pubblica amministrazione (Cons. St., Sez. III, 29 aprile 2015, n. 2186; sez. V, 29 aprile 2015, n. 2175; Sez. VI, 14 agosto 2015, n. 3935);

CONSIDERATO che i medesimi limiti di sindacato sopra esposti sussistono anche per l'Autorità, la quale non può sostituire il proprio giudizio a quello della commissione di gara;

RITENUTO che, nel caso in esame, la stazione appaltante non pare avere svolto un giudizio tecnico serio e argomentato avendo omissso un doveroso approfondimento istruttorio in relazione alle voci della spese generali e della "prestazione professionale Responsabile Tecnico";

RILEVATO che sulla questione posta può decidersi ai sensi dell'art. 10 del Regolamento per il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'art. 211, comma 1, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che:

- Il sub-procedimento di verifica della congruità dell'offerta dell'aggiudicataria COSEFO srls sia viziato per difetto d'istruttoria.

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 10 aprile 2018
Il segretario Maria Esposito