



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

#### **DELIBERA N. 1184 DEL 19 dicembre 2018**

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle questioni controverse ex articolo 211, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 presentata dalla società Veronese Impianti S.p.A. – Procedura aperta per l'affidamento del servizio di smaltimento terre, rocce e asfalti provenienti dalle attività di scavo nelle manutenzioni, nonché della fornitura continuativa di materiali inerti. Lotto n. 1 zona Ovest – Lotto n. 2 zona Est. Importo complessivo a base di gara euro: 780.000,00. S.A.: Centro Veneto Servizi S.p.A.

**PREC 234/17/S**

#### **Il Consiglio**

VISTA l'istanza di parere prot. n. 9391 del 23.1.2017 presentata dalla società Veronese Impianti S.p.A. relativamente alla procedura aperta per l'affidamento del servizio di smaltimento terre, rocce e asfalti provenienti dalle attività di scavo nelle manutenzioni, nonché della fornitura continuativa di materiali inerti, con suddivisione in due lotti (Lotto n. 1 zona Ovest – Lotto n. 2 zona Est) bandita dal Centro Veneto Servizi S.p.A.;

VISTE in particolare, le doglianze sollevate da parte istante, classificate secondo in graduatoria su entrambe i lotti in gara, in ordine al presunto difetto di istruttoria e alla presunta violazione dell'art. 97 d.lgs. 50/2016 in ordine alla corretta applicazione della disciplina prevista per la verifica dell'anomalia delle offerte presentate dalle imprese concorrenti. Inoltre, la società Veronese Impianti S.p.A. lamenta la presunta mancanza dei requisiti necessari a ricoprire il ruolo e la funzione di RUP in capo al soggetto preposto;

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 26.6.2017;

VISTE le osservazioni formulate dalla stazione appaltante con le quali ribadisce la correttezza del proprio operato evidenziando, in maniera puntuale, con riferimento all'affidamento del Lotto n. 1 circa la verifica dei prezzi offerti dalla ditta Scavi e Demolizioni Marchioro Antonio mediante analisi dei valori e dei dati riportati nella tabella dei costi di fornitura elaborata dalla concorrente stessa, come le giustificazioni e i chiarimenti forniti siano completi e corretti. Sull'eccezione sollevata in merito all'omessa verifica dell'anomalia nei confronti dell'impresa risultata aggiudicataria Pistorello S.p.A., la stazione appaltante precisa che il RUP abbia ritenuto, secondo una valutazione tecnico discrezionale basata sull'esame comparativo dei prezzi applicati nella precedente procedura d'appalto, che il ribasso offerto dall'operatore economico in questione fosse idoneo ad assicurare la corretta esecuzione della prestazione. Infine, con riferimento al possesso dei requisiti posseduti dal Responsabile del procedimento, precisa la stazione appaltante come lo stesso sia, quale dipendente del Centro Veneto



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

Servizi S.p.A., soggetto di livello apicale sin dal 1.6.86, dotato di esperienza e di professionalità richieste per l'espletamento della funzione;

VISTE le controdeduzioni inoltrate dalla ditta Scavi e Demolizioni Marchioro Antonio con le quali contesta e censura le doglianze sollevate da parte istante ritenute infondate e pretestuose, avendo dato prova attraverso le giustificazioni fornite alla stazione appaltante che la propria offerta fosse del tutto congrua;

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

CONSIDERATO che, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza e dell'Autorità, le valutazioni dell'Amministrazione in ordine agli elementi e alla congruità della offerta sono espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale e possono essere sindacate solo in caso di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto (Consiglio di Stato, sez. V, 30 marzo 2017, n. 1465; in tal senso, anche ANAC parere n. 84 del 10 aprile 2014, delibera n. 438 del 27 aprile 2017, n. 488 del 3 maggio 2017 e n. 672 del 14 giugno 2017);

CONSIDERATO che giova ribadire come la verifica della congruità di un'offerta abbia natura globale e sintetica, vertendo sull'attendibilità della medesima nel suo insieme e quindi sulla sua idoneità a fondare un serio affidamento sulla corretta esecuzione dell'appalto, onde il relativo giudizio non ha per oggetto la ricerca di singole inesattezze dell'offerta economica. L'attendibilità dell'offerta va valutata, pertanto, nel suo complesso e non con riferimento a singole voci di prezzo eventualmente ritenute incongrue, avulse dall'incidenza che potrebbero avere sull'offerta economica nel suo insieme. Conseguentemente, il sindacato può riferirsi alle valutazioni svolte dalla stazione appaltante in sede di verifica dell'anomalia, solamente nei limiti della loro intrinseca logicità e ragionevolezza, oltre che della congruità della relativa istruttoria, ma non può in alcun modo tradursi in una nuova verifica di merito, trattandosi di questione riservata all'esclusiva discrezionalità (tecnica) dell'amministrazione; né potrebbe essere operata autonomamente una verifica delle singole voci dell'offerta, sovrapponendo così l'idea tecnica di chi opera il sindacato al giudizio – non erroneo né illogico – formulato dall'organo amministrativo cui la legge attribuisce la tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto, poiché, così facendo, il giudice invaderebbe una sfera propria della PA (da ultimo, *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 10 ottobre 2017, n. 4680), (cfr. Delibera n. 475 del 23 maggio 2018);

RILEVATO che, nel caso di specie, risulta che la stazione appaltante nel disciplinare di gara, alla sezione 4 – calendario delle operazioni, alla lettera h) abbia previsto: “*esclusione automatica delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata in base al criterio precedentemente sorteggiato, ai sensi dell'art. 97, comma 8, d.lgs. 50/2016, ove le offerte ammesse siano in numero pari o superiore a dieci*” e alla successiva lettera i): “*valutazione della congruità, ai sensi dell'art. 97, comma 1 d.lgs. 50/2016 delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata come sopra ed eventuale esclusione dell'offerta anormalmente bassa, ove non siano fornite spiegazioni sufficienti, nel caso in cui le offerte ammesse siano in numero inferiori a dieci*”;



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

PRESO ATTO che nel verbale di gara n. 1 del 3 agosto 2016 si evince che, sono pervenute rispettivamente per il Lotto n. 1 – Zona Ovest numero quattro offerte e per il Lotto n. 2 – Zona Est numero tre offerte;

PRESO ATTO altresì che nel verbale sopra indicato, emerge che a seguito dell'effettuato sorteggio del criterio da applicare per la determinazione della soglia di anomalia ai sensi dell'art. 97, comma 2, d.lgs. 50/2016 (criterio sorteggiato quello della lettera c) con coefficiente 0,6), relativamente al Lotto n. 2 – Zona est, la soglia di anomalia individuata è pari al 29,117% con la conseguenza che le offerte presentate dalle imprese Pistorello S.p.A. e Veronese S.p.A. risultano anormalmente basse e che *“ai fini dell'eventuale verifica di congruità, il Presidente del seggio di gara, nel suo contestuale ruolo di responsabile unico del procedimento, anche in virtù dell'esame comparativo con i ribassi percentuali offerti in altra procedura analoga, ritiene e che le offerte di ribasso fino al 39-40% possano essere considerate congrue e idonee a garantire la sostenibilità e realizzabilità dell'appalto e che tali debbano pertanto essere considerate le offerte in questione. Il seggio individua quindi quale migliore offerta quella presentata da Pistorello S.p.A. e procede all'esclusione dell'offerta presentata dalla medesima impresa per il lotto n. 1 dalla relativa graduatoria.”*;

RILEVATO inoltre che sempre dal verbale di gara n. 1 si evidenzia che relativamente al Lotto n. 1 – Zona Ovest, la soglia di anomalia è pari a 37,813% con la conseguenza che le offerte presentate dalle imprese Scavi e Demolizioni Marchioro Antonio e Veronese Impianti S.p.A. risultano anormalmente basse e che *“il presidente del seggio, nel suo contestuale ruolo di responsabile unico del procedimento ritiene, per le ragioni già sopra esposte, di considerare senz'altro congrua l'offerta presentata da Veronese Impianti S.p.A. ed invece opportuno procedere con la richiesta di chiarimenti in merito alla congruità per l'offerta presentata dalla Scavi e Demolizione Marchioro Antonio, incaricando l'ufficio competente degli adempimenti conseguenti e determinando in 15 (quindici) giorni dalla data di ricezione della richiesta il termine ultimo per la presentazione delle giustificazioni.”*;

RITENUTO quindi che, coerentemente con quanto indicato nel disciplinare di gara, la stazione appaltante, per il Lotto n. 1 – Zona Ovest ha correttamente proceduto con la valutazione della congruità dell'offerta risultata anormalmente bassa presentata dalla ditta Scavi e Demolizioni Marchioro Antonio, il cui esito attiene tuttavia al merito della valutazione svolta dall'amministrazione e che pertanto per i sopra richiamati indirizzi interpretativi, non rientrano nell'ambito di operatività del sindacato dell'Autorità, non sussistendo, in ragione delle argomentazioni fornite dalla stazione appaltate, profili di macroscopica irragionevolezza o di decisivo errore di fatto;

RITENUTO viceversa, che con riguardo alla contestazione avanzata circa l'omessa verifica dell'anomalia dell'offerta in capo all'impresa Pistorello S.p.A., la stessa appare fondata in quanto, secondo le prescrizioni fornite nel disciplinare di gara sopra richiamato e conformemente alla corretta applicazione di quanto disposto all'art. 97 d.lgs. 50/2016, l'offerta in questione avrebbe dovuta essere sottoposta comunque al procedimento di valutazione della relativa congruità;

RILEVATO infine che, con riferimento all'ultima criticità evidenziata da parte istante, è opportuno richiamare quanto precisato dall'Autorità con Linee guida n. 3, di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Presidente*

appalti e concessioni» Approvate con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017,

### **Il Consiglio**

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che, fermo restando che l'esame delle giustificazioni, il giudizio di anomalia o di incongruità dell'offerta costituiscono espressione di discrezionalità tecnica di esclusiva pertinenza dell'Amministrazione sindacabile dal giudice amministrativo soltanto in caso di macroscopiche illegittimità, quali gravi e plateali errori di valutazione o inficiati da errori di fatto, nel caso in esame, il procedimento di verifica dell'anomalia da parte della stazione appaltante doveva trovare applicazione nei confronti di tutte le offerte risultate anormalmente basse, in base al criterio sorteggiato per la determinazione delle relative soglie di anomalia.

*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 2 gennaio 2019

Per il segretario, Rosetta Greco