

LE GIUSTIFICAZIONI DELL'OFFERTA PRODOTTA IN GARA

note ed osservazioni

artt. 86 e 87 D.Lgs. n. 163/2006

“Codice dei Contratti Pubblici”

Le giustificazioni dell'offerta consistono nell'illustrazione dei motivi economici e tecnici che hanno consentito all'operatore economico di praticare un determinato ribasso. Infatti, ogni imprenditore quando deve formulare un prezzo da offrire per l'aggiudicazione di un appalto, effettua una preventiva analisi delle tecniche che dovrà utilizzare per l'esecuzione dell'appalto, di tutti i costi che dovrà sostenere (ad esempio, per i materiali da impiegare, per i noli dei macchinari necessari, per il personale da utilizzare ecc.) nonché dell'utile da ricavare, tenuto anche conto dell'andamento del mercato.

In quest'ottica le giustificazioni servono alla stazione appaltante per valutare se lo sconto offerto risulti sostenibile: in altre parole, se l'offerta sia seria ed affidabile e, quindi, tale da consentire il corretto adempimento di tutti gli obblighi previsti nel contratto d'appalto.

Le giustificazioni dell'offerta possono essere le più varie: l'articolo 87, comma 2, del D.Lgs. n. 163/2006 - *Codice dei Contratti Pubblici* - fa solo alcuni esempi (l'elenco non è tassativo) indicando le giustificazioni più ricorrenti.

Ovviamente le giustificazioni non possono risolversi in affermazioni generiche e non documentate (come ad esempio, il richiamo alla *consolidata esperienza* dell'impresa), ma devono fornire elementi oggettivi e verificabili.

Non sono poi ammissibili giustificazioni basate sulla rinuncia totale all'utile o su un'utile estremamente esiguo.

Non appaiono, inoltre, particolarmente utili ai fini della suddetta verifica, le *analisi dei prezzi*, in quanto si risolvono nella semplice scomposizione analitica delle varie voci di prezzo previste in appalto senza, però, fornire alcuna spiegazione sulle motivazioni dei costi indicati relativamente alle singole componenti che concorrono a formare il prezzo finale di una determinata voce.

Anche il subappalto non può essere invocato quale elemento di giustificazione, perché si traduce in un sostanziale trasferimento dell'anomalia sul subappaltatore, sottratta alla verifica da parte dell'organo preposto all'aggiudicazione dell'appalto.

Viceversa, potrebbe costituire giustificazione idonea, ad esempio:

- ☞ la produzione di preventivi acquisiti dai propri fornitori, da cui risulti l'impegno a fornire determinati materiali necessari all'esecuzione dell'appalto e per tutta la durata dello stesso, a prezzi particolarmente convenienti;
- ☞ la dimostrazione di avere in dotazione macchinari in proprietà completamente ammortizzati;
- ☞ la vicinanza al cantiere, con conseguente abbattimento dei costi di trasferta per i lavoratori da impiegare;
- ☞ la possibilità di usufruire di un minor costo per la manodopera da impiegare, in forza di documentati particolari accordi sindacali.

Si tratta solo di alcuni esempi, tratti dall'esperienza, ma non è possibile codificare le ipotesi di giustificazione, perché potrebbero essere le più varie ed ogni impresa ha le proprie in base alla sua situazione particolare. Indispensabile, si ripete, è che si fondino su circostanze oggettive, adeguatamente dimostrate.

Di seguito si riportano alcune massime giurisprudenziali in materia di anomalie dell'offerta e valutazioni delle giustificazioni

TAR CAMPANIA Napoli Sez. I 1 agosto 2003 n. 10767

In materia di offerte anomale, l'utile di impresa è ineliminabile al fine di valutare la serietà dell'offerta, per cui sono inammissibili giustificazioni basate sulla rinuncia o su un utile estremamente esiguo.

Sono inammissibili le giustificazioni basate sulla possibilità di subappalto a condizioni ancora più favorevoli o da offerte di ditte presenti sul mercato: non possono essere giudicate positivamente offerte più favorevoli (quindi ancora più anomale) di futuri subappaltatori (C. Stato VI, 26/05/199 n. 695).

Il subappalto, pertanto, non può essere invocato di per sé quale elemento di giustificazione di offerta anomala, poiché esso si traduce in un sostanziale trasferimento dell'anomalia sul subappaltatore, la cui (sub) offerta si sottrae al vaglio della commissione.

TAR LAZIO - ROMA SEZ. III - sentenza 31 maggio 2007, n. 5047

Il giudizio di verifica di un'offerta sospetta di anomalia ha natura globale e sintetica e deve risultare da un'analisi di carattere tecnico delle singole componenti in cui l'offerta si compone e della relativa incidenza sulla medesima offerta considerata nel suo insieme, al fine di valutare se l'anomalia delle dette componenti si traduca nell'inattendibilità dell'offerta complessiva stessa.

In ordine alle modalità della verifica di anomalia che deve essere svolta dalla stazione appaltante, va osservato che:

- a) la verifica deve riguardare la totalità delle voci per le quali il bando o la lettera invito richiede le giustificazioni;
- b) il giudizio finale deve essere un giudizio globale e sintetico dell'attendibilità dell'offerta nel suo insieme;
- c) il carattere sintetico del giudizio finale di attendibilità o inattendibilità dell'offerta nel suo insieme deve essere sempre il frutto di una analisi di carattere tecnico delle singole componenti in cui l'offerta si scompone, sì da verificare la incidenza delle singole voci sull'offerta nel suo insieme;
- d) le singole voci di prezzo ritenute inattendibili vanno sommate tra loro, allo scopo di verificare la loro incidenza complessiva sull'offerta, e se nel loro insieme rendano l'offerta inattendibile;
- e) la circostanza che l'appalto sia, in tutto o in parte, a corpo, non esclude la necessità di una verifica analitica delle singole voci di prezzo: essendo la ratio della verifica di anomalia quella di assicurare la piena affidabilità delle offerte, anche nell'appalto a corpo occorre tenere conto degli aspetti quantitativi della prestazione, in relazione ai quali valutare la congruità dei prezzi offerti.

Il giudizio di anomalia delle offerte non deve mirare unicamente a ricercare inesattezze in ogni singolo elemento, bensì a valutare se l'offerta nel suo complesso sia seria ed attendibile e trovi rispondenza sia nella realtà di mercato che in quella aziendale. Tanto in un quadro essenzialmente garantista, alla ricerca di un equilibrio tra la convenienza della P.A. ad affidare l'appalto al prezzo più basso e l'esigenza di evitarne l'esecuzione con un ribasso che si attesti al di là del ragionevole limite dettato dalle leggi di mercato.

TAR LAZIO - ROMA, SEZ. III - sentenza 19 febbraio 2008 n. 1462 -

Nelle gare pubbliche di appalto, le valutazioni compiute dall'Amministrazione in sede di verifica dell'anomalia delle offerte costituiscono espressione di un potere di natura tecnico discrezionale, sindacabile in sede giurisdizionale solo nelle ipotesi in cui le valutazioni stesse siano manifestamente illogiche o fondate su insufficiente motivazione od errori di fatto.

Il giudizio favorevole di non anomalia dell'offerta in una gara d'appalto non richiede, di regola, una motivazione puntuale ed analitica, potendo le giustificazioni presentate dall'offerente costituire per *relationem* la motivazione del provvedimento.