

QUESTIONE N. 13

ANOMALIA DELL'OFFERTA

ANOMALIA DELL'OFFERTA • NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

1. Il caso

Il Comune Alfa ha indetto una procedura per l'aggiudicazione, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dell'appalto triennale del servizio di ristorazione scolastica per i nidi, le scuole dell'infanzia, comunali primarie e secondarie di primo grado.

La gara, a cui partecipavano più operatori del settore, si concludeva con l'aggiudicazione dell'appalto alla società Delta S.r.l. che aveva offerto un maggior ribasso sulla base d'asta; seconda si classificava la società Cappa soc. coop.

La seconda classificata ha impugnato l'aggiudicazione alla Delta s.r.l., deducendo l'erroneità del subprocedimento di anomalia dell'offerta dell'aggiudicataria, alla quale la ricorrente ha contestato di non aver inserito nell'offerta il listino prezzi di ogni singolo prodotto offerto all'interno dei menù e che, in ogni caso, i prezzi offerti erano abnormi per la loro esiguità. In sede di verifica dell'anomalia, l'aggiudicataria Delta aveva già chiarito di potere spuntare prezzi particolarmente vantaggiosi in ragione del fatto di essere un grande operatore del settore e di acquistare grandi quantità di prodotti da impiegare nella produzione dei pasti; esponendo puntualmente i costi per le materie prime, allegando anche i listini con i fornitori.

La Cappa, contestando i prezzi applicati a pane, farinacei e derivati, ha dunque chiesto l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione dell'appalto, la declaratoria del proprio diritto a ottenere l'affidamento del servizio se del caso anche mediante il subentro, la caducazione ex tunc o ex nunc del contratto di appalto. La ricorrente lamenta altresì il difetto di motivazione del provvedimento adottato all'esito della verifica di anomalia, che si limita a rinviare alle giustificazioni rese dell'aggiudicataria.

Il candidato, premessi brevi cenni sul procedimento di valutazione di anomalie dell'offerta, assunte le difese della Delta s.r.l., esprima parere sulla fondatezza delle tesi della ricorrente.

2. I principi rilevanti

- La verifica di anomalia dell'offerta è funzionale alla verifica delle condizioni di serietà ed attendibilità dell'offerta e di affidabilità dell'impresa che, in caso di aggiudicazione, deve eseguire l'appalto.
- La valutazione di anomalia si caratterizza per l'alto tasso di discrezionalità tecnica, sicché il sindacato giurisdizionale si contiene entro confini della manifesta irrazionalità o evidente travisamento dei fatti.
- L'obbligo motivazionale del giudizio di inaffidabilità varia a seconda se l'offerta sia o meno stata esclusa: nel primo caso, la motivazione deve essere rigorosa e analitica, mentre nell'ipotesi di superamento dell'anomalia, l'onere di motivazione può ritenersi soddisfatto *per relationem*.
- Il procedimento di verifica dell'anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto; pertanto la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica.

3. Le disposizioni applicabili

Art. 110, D.Lgs. 36/2023.

4. Nodi problematici

- a) Verifica della legittimità dell'aggiudicazione alla Delta s.r.l. e del giudizio della Stazione Appaltante reso in sede di anomalia dell'offerta.

5. Soluzione

- a) La valutazione di anomalia dell'offerta costituisce tipica espressione della discrezionalità tecnica, come tale sottratta al sindacato di legittimità del giudice amministrativo se non entro i limiti dell'intrinseca logicità e ragionevolezza delle valutazioni compiute dall'amministrazione. Nel caso di specie la scelta della Stazione appaltante non appare inficiata da tali macroscopici vizi, considerato che l'offerta della Delta è apparsa globalmente seria e affidabile. Quanto alla censura di difetto di motivazione, la giurisprudenza ha stabilito che nell'ipotesi di superamento dell'anomalia, l'onere di motivazione può ritenersi soddisfatto *per relationem*, ossia mediante rinvio alle giustificazioni presentate dall'operatore economico, ciò implicando una valutazione di adeguatezza del contenuto dell'offerta. Pertanto, anche la doglianza della Cappa relativa al difetto di motivazione del provvedimento reso dalla stazione appaltante all'esito del procedimento di anomalia è infondato.

6. Orientamenti giurisprudenziali pertinenti

- a) Cons. Stato, 7582/2024.
- b) Cons. Stato, 7629/2024.
- c) Cons. Stato, 5822/2025.
- d) TAR Bari, 709/2024.
- e) TAR Bari, 339/2024.

7. Puntuazione concettuale

- L'istituto della verifica di anomalie dell'offerta: disciplina e *ratio*.
- Ampiezza e latitudine del giudizio delle Pubbliche amministrazioni sull'anomalia: un giudizio globale sull'affidabilità dell'operatore economico e sulla serietà dell'offerta.
- La sindacabilità del giudizio sull'anomalia dell'offerta e obbligo di motivazione.

8. Illustrazione

Ai fini della risoluzione del quesito in esame, occorre far cenno alla disciplina della c.d. verifica di anomalia dell'offerta.

Infatti, nell'ambito della selezione dei concorrenti in una gara d'appalto, ai fini dell'aggiudicazione, la stazione appaltante è tenuta a vagliare l'eventuale anomalia delle offerte, ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. 36/2023.

L'istituto in esame – com'è noto – è funzionale alla verifica delle condizioni di serietà ed attendibilità dell'offerta e di affidabilità dell'impresa che, in caso di aggiudicazione, deve eseguire l'appalto, considerato l'equilibrio che deve sempre sussistere tra una proposta competitiva e un'adeguata remunerabilità, al fine di scongiurare che l'affidamento di una commessa, che non consenta un ragionevole ritorno economico, esponga la stazione appaltante al rischio di un'irregolare esecuzione delle prestazioni dedotte in contratto a valle della procedura di evidenza pubblica o, peggio, alla sua interruzione a causa dell'impossibilità per l'aggiudicatario di farvi fronte (Cons. Stato, 7582/2024).

Il procedimento di individuazione delle offerte anormalmente basse si configura come un subprocedimento, collocato tra la fase di verifica delle offerte e l'aggiudicazione e si articola in quattro fasi:

- 1) l'individuazione delle offerte anormalmente basse;
- 2) la richiesta di giustificazioni da parte dell'amministrazione aggiudicatrice;
- 3) la presentazione di chiarimenti, precisazioni ed eventuali elementi giustificativi dell'offerta da parte dell'impresa;
- 4) la verifica e la valutazione delle giustificazioni e della complessiva attendibilità dell'offerta.