

Pubblicato il 07/03/2023

N. 02369/2023REG.PROV.COLL.

N. 04004/2022 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 4004 del 2022, proposto da

Territorio Strade Ambiente s.r.l. (di seguito anche TSA s.r.l.), in proprio e nella sua qualità di capogruppo mandataria di costituendo RTI con Gruppo Stazi Mariano s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Achille Buffardi e Lucia Papa, con domicilio digitale come da PEC Registri di giustizia;

***contro***

Anas s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Pietro Raniero Allori, Cecilia Ticca e Valeria Graziosi, con domicilio digitale come da PEC Registri di giustizia;

***nei confronti***

Sicilville s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Marianna Saldiglora, con domicilio digitale come da PEC Registri di giustizia;

*per la riforma*

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Sezione Prima) n. 96/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Anas s.p.a. e di Sicilville s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2022 il Cons. Valerio Perotti e preso atto delle richieste di passaggio in decisione, senza preventiva discussione, depositate in atti dagli avvocati Buffardi, Papa e Saldiglora;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso al Tribunale amministrativo della Sardegna la Società Territorio Strade Ambiente s.r.l. impugnava il provvedimento adottato dalla Commissione di gara nella seduta del 16 dicembre 2021 con cui veniva disposta la sua esclusione dalla gara indetta da Anas s.p.a. per affidare in appalto l'esecuzione di *“Servizi di M.R. – Opere in verde e pulizia pertinenze” lungo le SS.SS. del C.M. di Monastir – Struttura Territoriale Sardegna – Area Gestione Rete di Cagliari*” – gara CIG 86198350DF.

L'offerta della ricorrente era stata esclusa in quanto *“all'atto dell'apertura della busta digitale contenente l'offerta economica del concorrente ATI T.S.A. SRL – GRUPPO STAZI MARIANO SRL la documentazione denominata “ATI\_Allegato 4 – Dichiarazione di offerta economica.pdf” e “Allegato 5 – Dettaglio costi della manodopera” risulta riferita ad altra e diversa procedura di gara, in quanto i dati identificativi della gara riportati nella suddetta documentazione (codice CIG, n° procedura di gara e descrizione dell'appalto) NON sono corrispondenti a quelli della procedura di cui trattasi. Si rileva, inoltre, l'ulteriore incongruenza fra la percentuale del ribasso inserita nel sistema “Portale acquisti ANAS” (ossia del 43%) con quanto dichiarato nella*

*documentazione suddetta (ossia, 45%)”, concludendo che “la commissione, pertanto, ritiene l’offerta presentata dal concorrente irregolare ai sensi dell’art. 59 comma 3°, lett. a), del D.Lgs. 50/2016”.*

A sostegno delle proprie ragioni deduceva un unico motivo di gravame, rubricato *“Violazione dei punti 13, 17 e 21 del disciplinare – Violazione dell’articolo 59 comma 3°, lett. a), del d.lgs. 50/2016 in relazione all’articolo 83 comma 9 del d.lgs. 50/2016 – Violazione dell’articolo 83 commi 8 e 9 del d.lgs. 50/2016 – Eccesso di potere per istruttoria carente ed errata – Illogicità manifesta”,* con il quale lamentava che la mera indicazione, sulla dichiarazione di offerta economica e nel dettaglio dei costi della manodopera, di un “CIG” e di un “n. di procedura” non corrispondenti a quelli della procedura in questione fosse irrilevante, non essendo né il “CIG” né il “n. di procedura” elementi richiesti dai documenti di gara per la formulazione dell’offerta economica.

In tal senso, evidenziava che il punto 13.2 del disciplinare disponeva che l’offerente dovesse *“compilare tutti i campi presenti a video e ad allegare la documentazione richiesta, con le modalità indicate al successivo paragrafo 17”,* il quale ultimo, rubricato *“Contenuto della busta C – Offerta economica”,* non prevedeva che, *“a pena di esclusione”,* l’offerta economica dovesse contenere

l’indicazione del CIG e del n. di procedura, ma solo il ribasso percentuale offerto al netto degli oneri di sicurezza e dei tributi, la stima dei costi aziendali di cui all’art. 95, comma 10 del d.lgs. n. 50 del 2016 e la stima dei costi della manodopera, con apposite giustificazioni sul rispetto dell’art. 97, comma 5, lett. d) del medesimo decreto, tutti elementi presenti nell’offerta della ricorrente.

Neppure l’incongruenza *“fra la percentuale del ribasso inserita nel sistema “Portale acquisti ANAS” (ossia del 43%) con quanto dichiarato nella documentazione suddetta (ossia, 45%)”* richiamata nel provvedimento di esclusione avrebbe inoltre potuto fondare l’esclusione della ricorrente, dal momento che il punto 13.2 del disciplinare prevedeva espressamente che *“in caso di discordanza tra i valori quotati sulla sezione*

*“Risposta Economica” del Portale Acquisti e quelli risultanti sul file “Modulo Offerta Economica”, verrà ritenuto valido e vincolante quanto indicato in lettere sul citato file”.*

Costituitesi in giudizio, sia Anas s.p.a. che Sicilville s.r.l. chiedevano la reiezione del gravame, poiché infondato, rilevando come il vizio contestato alla ricorrente non potesse essere banalmente qualificato come mero errore (formale) di trascrizione, per di più di immediata evidenza, posto che l’offerta del RTI facente capo a Territorio Strade Ambiente s.r.l. in realtà si riferiva espressamente ad un CIG riferibile ad un’altra e diversa gara, parimenti espletata da Anas in contemporanea con quella per cui era sorta vertenza, avente ad oggetto *“Opere in verde e pulizia pertinenze”* lungo le SS.SS. del C.M. di Iglesias - CIG n. 861984591D.

Le resistenti evidenziavano peraltro come, al di là del dato nominalistico, fosse *in primis* la stessa formulazione dell’offerta a non consentire di comprendere con esattezza a quale gara ci si stesse riferendo, dal momento che i costi della manodopera e quelli di sicurezza specifici non erano coerenti con l’importo complessivamente offerto, in quanto:

- il costo di manodopera indicato non corrispondeva alla percentuale di incidenza del 65,27% sull’offerta economica dichiarata dal RTI nella stessa offerta economica, bensì alla diversa percentuale del 74,58%;
- da ciò discendeva altresì che i costi di sicurezza aziendale indicati non consentivano di operare alcuna valutazione attendibile di congruità sul valore offerto dalla ricorrente. Valori invece del tutto coerenti con quelli richiesti ai fini della partecipazione all’altra e diversa gara citata, cui in effetti corrispondeva il codice CIG dichiarato dalla ricorrente e nella quale il RTI ricorrente si era classificato al primo posto.

Con sentenza 9 febbraio 2022, n. 96, il giudice adito respingeva il ricorso, ritenendo che l’offerta della ricorrente fosse effettivamente carente e contraddittoria nei suoi elementi essenziali, nonché irrispettosa dei documenti di gara, segnatamente con

riferimento a quanto prescritto al par. 17 del disciplinare, nella parte in cui imponeva l'indicazione dei costi aziendali relativi alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e dei costi di manodopera.

Avverso tale decisione la società Territorio Strade Ambiente s.r.l. interponeva appello, affidato ai seguenti motivi di impugnazione:

1) *Error in iudicando e in procedendo – ultrapetizione e extrapetizione – violazione ed errata applicazione dell'articolo 34 comma 2 del CPA e degli articoli 99 e 112 CPC in relazione all'articolo 39 del CPA.*

2) *Error in iudicando – Violazione e falsa applicazione dei punti 13, 17 e 21 del disciplinare – Violazione ed errata applicazione dell'articolo 59 comma 3°, lett. a), del d.lgs. 50/2016 in relazione all'articolo 83 comma 9 del d.lgs. 50/2016 – Violazione dell'articolo 83 commi 8 e 9 del d.lgs. 50/2016 – Eccesso di potere per istruttoria carente ed errata – Illogicità manifesta.*

Anas s.p.a. si costituiva in giudizio, concludendo per l'infondatezza del gravame.

Anche Sicilville s.r.l. si costituiva, parimenti chiedendo la reiezione dell'appello.

Successivamente le parti ulteriormente precisavano, con apposite memorie, le rispettive tesi difensive ed all'udienza del 20 dicembre 2022 la causa veniva trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Con il primo motivo di appello viene contestato il rilievo, contenuto nella sentenza appellata, per cui le incongruenze dell'offerta del RTI facente capo all'odierna appellante, rilevate dalla Commissione di gara, non potevano essere considerate dei meri errori materiali risolvibili sulla base della stessa *lex specialis*, in quanto – ove globalmente considerate – venivano irrimediabilmente ad incidere sul contenuto dell'offerta economica e sulla sua conformità al par. 17 del disciplinare.

Secondo il primo giudice, in particolare, “*Ciò si comprende muovendo dal secondo profilo contestato, la discrasia dei ribassi, che si connette poi a quello dell'indicazione di CIG e numero di procedura non relativi alla gara in esame*”.

Deduce però l'appellante che, diversamente da quanto affermato nella sentenza impugnata – che in tal modo sarebbe incorso nel vizio di ultrapetizione – in alcun punto di quest'ultimo si legge che l'offerta era *“carente e contraddittoria nei suoi elementi essenziali e irrispettosa dei documenti di gara, segnatamente con riferimento a quanto prescritto al par. 17 del disciplinare di gara, nella parte in cui impone l'indicazione dei costi aziendali relativi alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e dei costi della manodopera”*, né che l'offerta era affetta da *“inattendibilità degli elementi essenziali dei costi aziendali e di sicurezza dichiarati nell'offerta economica”*, né che vi era una discrasia tra la stima del costo della manodopera indicato nella tabella giustificativa dei costi della manodopera e l'incidenza percentuale riportata nel modello di dichiarazione dell'offerta economica, né che il *“valore di 61.100 di costi relativi alla sicurezza [...] siccome fondati su parametri indeterminati”* era inattendibile, né ancora che i costi della sicurezza e della manodopera riportavano dei valori che *“non sono riconducibili al ribasso percentuale offerto e alle altre indicazioni di incidenza contenuti nella stessa offerta economica”*.

Invero, il provvedimento originariamente impugnato disponeva l'esclusione dalla gara sia per la ritenuta irregolarità dell'offerta ai sensi dell'art. 59 comma 3, lett. a) del *Codice dei contratti pubblici* – avendo l'operatore indicato nella dichiarazione di offerta economica e nel dettaglio dei costi della manodopera un CIG e un n. di gara riferiti ad altra procedura – sia perché il ribasso indicato nel sistema “Portale acquisti ANAS” (43%) sarebbe stato diverso rispetto a quello riportato nella dichiarazione di offerta economica (45%).

La sentenza impugnata violerebbe dunque il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, atteso che il giudice, una volta ammessa un'integrazione postuma della motivazione sottesa al provvedimento, sarebbe venuto a statuire su una fattispecie oggettivamente diversa da quella prospettata nel provvedimento gravato, con evidente lesione dei diritti di difesa della controparte (Cons. Stato, VI, 2 gennaio 2020, n. 28).

Deduce l'appellante che l'inequivoca riferibilità della propria offerta economica alla gara dalla quale era stata poi esclusa sarebbe desumibile dal contenuto del verbale del seggio di gara del 25 novembre 2021, sia nel rilievo del Presidente che *“la procedura concorsuale in oggetto (“opere in verde e pulizia pertinenze” lungo le SS.SS. del C.M.A di Monastir”) viene esperita esclusivamente mediante Richiesta di Offerta in busta chiusa digitale (RDO) e che, pertanto, in conformità alle prescrizioni della lex specialis, gli operatori economici interessati alla procedura medesima hanno presentato la documentazione all'uopo necessaria, offerta tecnica ed offerta economica, esclusivamente in forma digitale sul Portale Acquisti di ANAC S.p.A.”*, sia nella verifica, da parte della commissione, che tutti i concorrenti (quindi anche il raggruppamento con mandataria TSA s.r.l.) avevano *“regolarmente caricato al suo interno [del Portale Acquisti di Anas; ndr] i documenti richiesti dalla lex specialis, oltre a verificare la corretta apposizione della firma nei files inseriti nella buste digitali”*.

Neppure sarebbe pertinente l'ulteriore ragione a fondamento del provvedimento di esclusione, ossia *“l'ulteriore incongruenza fra la percentuale del ribasso inserita nel sistema “Portale acquisti ANAS” (ossia del 43%) con quanto dichiarato nella documentazione suddetta (ossia, 45%)”*, dal momento che tale circostanza comunque non avrebbe integrato una violazione dell'art. 59, comma 3, lett. a) del d.lgs. n. 50 del 2016, né avrebbe legittimato il provvedimento di estromissione dalla procedura, posto che l'unica volontà negoziale da considerarsi era quella espressa nel *file* che conteneva l'offerta economica, ai sensi di quanto previsto dal punto 13.2 del disciplinare di gara (a mente del quale *“in caso di discordanza tra i valori quotati sulla sezione “Risposta Economica” del Portale Acquisti e quelli risultanti sul file “Modulo Offerta Economica”, verrà ritenuto valido e vincolante quanto indicato in lettere sul citato file”*).

Il motivo non è fondato.

La sentenza appellata, infatti, lungi dal risultare affetta dal dedotto vizio di ultrapetizione, si limita a dare doverosamente conto dei diversi presupposti di fatto – così come desumibili dagli atti di causa – fondanti l'impugnata esclusione e

riassumibili nella sostanziale estraneità dell'offerta economica alla documentazione di gara.

Si legge infatti, nel provvedimento di esclusione, che *“La Commissione di gara, all'atto dell'apertura della busta digitale contenente l'offerta economica del concorrente [...] rileva che la documentazione denominata “ATI\_Allegato 4 – Dichiarazione di offerta economica.pdf” e “Allegato 5 – Dettaglio costi della manodopera” risulta riferita ad altra e diversa procedura di gara, poiché i dati identificativi della gara riportati nella suddetta documentazione (codice CIG, n. procedura di gara) non risultano corrispondenti a quelli della procedura di cui trattasi. Si rileva, inoltre, l'ulteriore incongruenza fra la percentuale del ribasso inserita nel sistema “Portale acquisti ANAS” (ossia 43%) con quanto dichiarato nella documentazione suddetta (ossia 45 %)” [...]. La Commissione, pertanto, ritiene l'offerta presentata dal concorrente irregolare ai sensi dell'art.59 comma 3°, lett. a), del D.lgs 50/2016”.*

L'amministrazione – poi confortata nelle sue conclusioni dalla sentenza impugnata – aveva dunque ritenuto che l'offerta economica di TSA s.r.l. si riferisse in realtà ad una diversa gara (nella specie, quella indetta per la manutenzione del verde della zona di Iglesias, non sovrapponibile a quella su cui attualmente si verte quanto agli importi a base d'asta, agli oneri di sicurezza e ad ulteriori particolari caratteristiche); in conseguenza di ciò, il primo giudice riconosceva come legittima l'esclusione dalla gara per avere il raggruppamento facente capo a TSA s.r.l. presentato un'offerta economica sostanzialmente difforme dalle prescrizioni di cui al par. 17 del disciplinare ed integrante la violazione dell'art. 59, comma 3, d.lgs. n. 50 del 2016, in relazione all'art. 83 comma 9 del medesimo decreto.

In questi termini non vi sarebbero neppure stati i presupposti perché la stazione appaltante potesse in ipotesi procedere alla correzione dei presunti errori materiali (correzione del CIG e ribasso del 45%) inficianti l'offerta: va infatti ribadito che sussiste una tale possibilità solo a condizione che l'effettiva volontà negoziale

dell'impresa partecipante alla gara sia individuabile in modo certo nell'offerta presentata, senza margini di opacità o ambiguità, così che si possa giungere a esiti univoci circa la portata dell'impegno ivi assunto; in altri termini, la ricerca della volontà dell'offerente ben può consistere anche nell'individuazione e nella rettifica di eventuali errori di scritturazione o di calcolo, a condizione, però, che alla rettifica si possa pervenire con ragionevole certezza e, comunque, senza attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta.

L'errore materiale direttamente emendabile è infatti solo quello che può essere percepito e rilevato immediatamente ed *ictu oculi* dal contesto stesso dell'atto, e senza bisogno di complesse indagini ricostruttive della volontà, che deve risultare agevolmente individuabile e chiaramente riconoscibile da chiunque.

In definitiva, il potere di rettifica di errori materiali e refusi è circoscritto alle sole ipotesi in cui l'effettiva volontà negoziale sia stata comunque espressa nell'offerta (*ex multis*, Cons. Stato, V, 5 aprile 2022, n. 2529; III, 24 febbraio 2020, n. 1347; VI, 2 marzo 2017, n. 978), laddove nel caso specifico, anche ove si fosse voluto correggere l'indicazione del CIG e la percentuale di ribasso (indicando quello del 45%, che risultava dalla documentazione presentata, laddove nell'offerta trasmessa al sistema Portale Acquisti Anas era stata indicata la diversa percentuale del 43%), sarebbero pur sempre rimaste una serie di ulteriori discrasie ed incongruenze circa l'incidenza del costo del lavoro e della sicurezza.

In particolare, il costo di manodopera indicato nell'offerta non corrispondeva alla percentuale di incidenza del 65,27% sull'offerta economica dichiarata dal raggruppamento, bensì alla diversa percentuale del 74,58%, con la conseguenza – come si legge nella sentenza appellata – che i costi di sicurezza aziendale indicati non consentivano di operare una valutazione attendibile di congruità sul valore offerto dalla ricorrente.

Il che, tenuto altresì conto delle due diverse percentuali di ribasso, non consentiva oggettivamente di individuare in modo univoco la volontà dell'offerente.

Ciò viene bene evidenziato nella sentenza appellata, laddove si evidenzia che – anche a voler “correggere” i dati dichiarati come indicato dalla ricorrente, sarebbe comunque rimasta un'obiettivo incertezza circa il reale contenuto dell'offerta: invero, ove anche fosse stato “[...] preso a riferimento il ribasso del 45% siccome dichiarato nel “Modulo Offerta Economica” e preferito a quello del 43% indicato nel Portale, come disposto dal par. 13.2 del disciplinare, si evidenzia che la base d'asta al netto degli oneri di sicurezza è di euro 6.475.160,11 che, ribassata del citato 45%, determina l'offerta della ricorrente come pari ad euro 3.561.338,07.

Ciò posto, nella tabella giustificativa dei costi della manodopera indicati in sede di offerta economica, presentata dalla ricorrente, elemento essenziale del costo della manodopera, di cui al par. 17 punto c) del disciplinare, è indicato come detti costi siano pari a euro 2.655.893,76 (doc. 7 ricorrente), il quale tuttavia non è conforme con quanto indicato nell'offerta economica della ricorrente, ove si indica quale percentuale dei costi di manodopera quella del 65,27 % sull'importo a base d'asta depurato degli oneri di sicurezza e come ribassato del 45% (doc. 6 ricorrente).

Infatti, il valore di euro 2.655.893,76, dichiarato nella tabella giustificativa, è pari al 74,58% dell'importo offerto, mentre il 65,27 % di incidenza percentuale dei costi di manodopera, valore indicato nell'offerta economica, sarebbe pari al diverso inferiore valore di euro 2.324.485,35.

9. Da tale discrasia discende altresì poi che non può essere considerato attendibile neppure il valore di euro 61.100 di costi relativi alla sicurezza da rischio specifico dichiarati nell'offerta economica (doc. 6 ricorrente), in quanto, posta la indeterminabilità del costo di manodopera e la correlazione intercorrente tra questi e i costi di sicurezza aziendali, anche il valore indicato per questi ultimi risulta inattendibile siccome fondato su parametri indeterminabili?”.

Tali valori erano invece coerenti, come già anticipato, con quelli richiesti ai fini della partecipazione alla (diversa) gara cui corrispondeva il codice CIG dichiarato dalla

ricorrente e nella quale la stessa si era a sua volta classificata al primo posto in graduatoria.

Le considerazioni che precedono valgono altresì a respingere il secondo motivo di gravame.

Con esso sostanzialmente si deduce che il primo giudice non avrebbe correttamente inteso il contenuto delle dichiarazioni prodotte in gara nella busta C (*“Offerta economica”*), dalle quali avrebbe in realtà dovuto evincersi, senza incertezze, che il ribasso effettivamente offerto era pari al 45% e che, stante l’impegno ad assumere ed impiegare nel corso dell’esecuzione della commessa *“il personale [...] come individuato e specificato nella tabella della manodopera generale”*, il costo della manodopera da sostenere per l’esecuzione dell’appalto doveva essere quantificato in euro 2.655.893,76 e quello per gli oneri della sicurezza nella misura di euro 61.100,00.

Come già anticipato in relazione al primo motivo di appello, la sentenza impugnata ha ritenuto che, sebbene nell’offerta economica fossero stati indicati sia i costi della sicurezza che quelli della manodopera, tali indicazioni e l’offerta stessa nel suo complesso sarebbero comunque risultate inattendibili, dovendosi tener conto, nel valutare quest’ultima, di tutte le voci che la componevano: nella specie, una volta preso atto della percentuale di incidenza del costo della manodopera riportato nell’offerta economica, si sarebbe dovuto concludere che l’importo indicato per tale voce in realtà era riferito ad altra e diversa gara, contraddistinta proprio con CIG e numero di procedura riportato sulla dichiarazione.

A tali rilievi replica l’appellante che gli unici elementi che dovevano essere dichiarati a pena di esclusione erano solamente il ribasso, la stima dei costi della sicurezza e la stima di quelli della manodopera, a nulla invece rilevando la percentuale di incidenza dei costi della manodopera riportata nel *file* contenente il ribasso offerto.

L’indicazione del costo della manodopera, in particolare, sarebbe strettamente connessa all’impiego del personale che l’appaltatore aveva vincolato alla commessa,

con la conseguenza che è al “*personale [...] come individuato e specificato nella tabella della manodopera generale*” che si doveva far riferimento, al fine di verificare se l’operatore avesse o meno indicato un costo per la manodopera che rispettava i minimi salariali; nello specifico, il raggruppamento facente capo all’odierna appellante aveva quantificato i costi della manodopera in euro 2.655.893,76 e quelli della sicurezza – anch’essi parametrati in considerazione dell’impiego di detto personale – in euro 61.100,00.

Rileva l’appellante come, rispetto a tale dichiarazione, né la commissione di gara, né le altre parti costituite in giudizio avessero sollevato obiezioni, evidentemente perché le risorse umane indicate nella Tabella giustificativa dei costi della manodopera dovevano ritenersi coerenti ed adeguate per eseguire il contratto: in ragione di ciò, prosegue l’appellante, l’univocità nella stima dei costi della manodopera e della sicurezza, quantificati tenendo conto delle risorse umane da impiegare nell’esecuzione della commessa che l’operatore si era impegnato ad assumere, non poteva essere messa in discussione dalla mera erronea indicazione di una percentuale di incidenza della manodopera non coerente con l’importo riportato nella predetta Tabella ovvero dall’indicazione di un CIG e un numero di procedura relativi ad altra gara (dati, del resto, neppure richiesti da alcun documento di gara ai fini della regolare formulazione dell’offerta economica, men che mai dall’art. 83 del d.lgs. n. 50 del 2016).

Neppure questo motivo può essere accolto.

Invero, prescindendo dall’eccezione di inammissibilità formulata dall’appellata Sicilville s.r.l. per sostanziale violazione del divieto di cui all’art. 104 comma primo Cod. proc. amm., non è pertinente l’argomentazione secondo cui, non essendo la percentuale di incidenza dei costi della manodopera un elemento previsto dalla legge a pena di esclusione, la sua eventuale erronea indicazione non avrebbe potuto giustificare l’estromissione della relativa offerta dalla gara.

Occorre ribadire che né la sentenza di primo grado, né la stazione appaltante avevano fondato l'esclusione del raggruppamento facente capo a TSA s.r.l. su tale isolato rilievo, ma l'avevano motivata in ragione della complessiva incoerenza dell'offerta economica – ove riferita alla gara CIG 86198350DF – alla luce di diversi elementi – tra loro non coerenti – ivi riportati, tra cui anche (ma non solo) la richiamata percentuale di incidenza.

Innanzitutto, il costo del lavoro dichiarato nel modulo contenente l'offerta economica (pari ad euro 2.324.485,35 e corrispondente alla percentuale del 65,27 % di incidenza nel prezzo offerto) non coincideva con il costo di euro 2.655.893,76 riportato nella tabella giustificativa, bensì alla diversa percentuale di incidenza nell'offerta economica del 74,58, diversa però da quella indicata nell'offerta.

Tale riscontro teneva inoltre conto dell'importo a base d'asta, ribassato del 45% ed al netto dei costi di sicurezza, proprio come sostenuto dalla ricorrente nelle proprie difese.

In questi termini va condiviso il percorso motivazionale della sentenza appellata, che evidenzia come nella tabella giustificativa allegata all'offerta economica di TSA s.r.l. i costi della manodopera (*ex par.* 17, punto c del disciplinare) fossero indicati in euro 2.655.893,76, importo però non coerente con quanto dichiarato nell'offerta economica della medesima società, che fissava una percentuale dei costi di manodopera del 65,27 % sull'importo a base d'asta depurato degli oneri di sicurezza e come ribassato del 45%.

Il valore di euro 2.655.893,76 dichiarato nella tabella giustificativa, infatti, corrisponderebbe al 74,58% dell'importo offerto, mentre il 65,27 % di incidenza percentuale dei costi di manodopera, valore indicato nell'offerta economica, sarebbe pari al diverso (ed inferiore) importo di euro 2.324.485,35.

In ragione di tale sostanziale discrasia, neppure poteva considerarsi attendibile il valore di euro 61.100,00 per i costi relativi alla sicurezza da rischio specifico –

anch'essi dichiarati nell'offerta economica – poiché una volta presupposta l'indeterminabilità del costo di manodopera e la correlazione intercorrente tra questi ed i costi di sicurezza aziendali, anche il valore indicato per questi ultimi risultava inattendibile, in quanto fondato su parametri indeterminabili.

In estrema sintesi, se è vero che formalmente tanto l'offerta economica quanto la tabella giustificativa dei costi di manodopera ad essa allegata riportavano – come richiesto dal par. 17 del disciplinare – l'importo dei costi di sicurezza aziendali e di quelli della manodopera, detti importi non corrispondevano in concreto né al ribasso percentuale offerto, né alle indicazioni di incidenza contenuti nella medesima offerta economica: ne conseguiva l'indeterminatezza dell'offerta, non essendo a tal punto possibile determinare, in modo univoco, quale fosse il suo esatto contenuto.

In questi termini, la sentenza impugnata acclarava l'impossibilità di giungere ad un'interpretazione “conservativa” dell'offerta, posto che anche a voler applicare il ribasso del 45% proposto dall'appellante ci si sarebbe comunque dovuti arrestare di fronte all'insuperabile discrasia tra i costi della manodopera riportati nel modulo contenente l'offerta economica (pari ad euro 2.324.485,35) e quelli indicati nella nota esplicativa della manodopera ipoteticamente da impiegare (pari ad euro 2.655.893,76); era lo stesso disciplinare di gara, del resto, a chiarire la stretta interdipendenza tra il contenuto dell'offerta economica ed i costi del lavoro, che i concorrenti dovevano indicare nell'offerta economica “*fornendo altresì apposite giustificazioni*” da rendere nel distinto e separato modulo predisposto dalla Stazione appaltante (la “*tabella giustificativa costi manodopera indicati in sede di offerta*”).

Tali dichiarazioni non erano tra loro intercambiabili (né, a rigore, emendabili con una successiva nuova manifestazione di volontà), come risulta dall'utilizzo dell'avverbio “*altresì*” nella legge di gara, di talché l'eventuale loro reciproca incoerenza non avrebbe potuto che tradursi nella complessiva indeterminatezza dell'offerta economica in quanto tale.

Conclusivamente, alla luce dei rilievi che precedono l'appello va respinto.

Le spese, liquidate come da dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore delle appellate Anas s.p.a. e Sicilville s.r.l., delle spese di lite del grado di giudizio, che liquida in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00) ciascuna, oltre Iva e Cpa se dovute.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere, Estensore

Stefano Fantini, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Valerio Perotti**

**IL PRESIDENTE**

**Diego Sabatino**

IL SEGRETARIO