

**Contratti pubblici - Articolo 101, comma 1, lettera b) del d.lgs.36 del 2023- Esclude espressamente la possibilità di sanare attraverso il soccorso istruttorio le omissioni, le inesattezze e le irregolarità che riguardano l'offerta tecnica e l'offerta economica- Soccorso istruttorio – E' ammissibile per precisare il contenuto dell'offerta**

*L'art. 101, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 36 del 2023 – in continuità con la disciplina del previgente Codice dei contratti pubblici – esclude espressamente la possibilità di sanare attraverso il soccorso istruttorio le omissioni, le inesattezze e le irregolarità che riguardano l'offerta tecnica e l'offerta economica. Per costante giurisprudenza il soccorso istruttorio è quindi ammissibile non per integrare ma per precisare il contenuto dell'offerta, con un supporto di tipo formale e non sostanziale, che aiuti ad acquisire chiarimenti da parte del concorrente che non assumono carattere integrativo dell'offerta, ma siano finalizzati unicamente a consentire l'esatta interpretazione ed a ricercare l'effettiva volontà del concorrente, superandone le eventuali ambiguità (Cons. Stato, Sez. VI, 20-1-2025, n. 387).*

**Sentenza T.A.R. Veneto Venezia, sez. I, del 21/2/2025 n. 255**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto**

**(Sezione Prima)**

**ha pronunciato la presente**

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1468 del 2024, proposto da Bello Francesco, quale titolare dell'impresa individuale Bello Francesco, in relazione alla procedura CIG B2BF24341F, rappresentato e difeso dagli avvocati Ignazio Lagrotta, Emilia Straziuso e Paolo Clemente, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Consorzio di Bonifica Acque Risorgive, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Carola Pagliarin, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*nei confronti*

D'Urso Impianti s.r.l., non costituita in giudizio;

*per l'annullamento,*

- del provvedimento di esclusione di cui al quarto verbale di gara telematica prot. n. 15724 del 30-10-2024 ad oggetto: procedura negoziata senza bando per l'affidamento dei lavori denominati "Ripristino della funzionalità degli impianti idrovori afferenti al lotto n. 1 'muson' siti nei comuni di San Giorgio Delle Pertiche, Campodarsego, Vigodarzere, Loreggia, Camposampiero, Borgoricco" [AR137.2] - CUP I27H21004650002 - CIG B2BF24341F e della ivi contenuta proposta di aggiudicazione in favore della d'Urso Impianti s.r.l.;

- e, ove intervenuti, del provvedimento di aggiudicazione in favore della d'Urso Impianti s.r.l. e della dichiarazione d'efficacia della stessa;

- e, ove occorra, nei limiti dell'interesse della ricorrente, della lettera invito prot. n. 13995 del 30-9-2024 avente ad oggetto: "Procedura negoziata ex art. 50 Comma 1 Lettera C) del decreto Legislativo 31 Marzo 2023 n. 36 per l'affidamento dei lavori denominati "Ripristino della funzionalità degli Impianti Idrovori afferenti All'uto n. 1 "Muson" Siti nei Comuni di San Giorgio delle Pertiche, Campdarsego, Vigodarzere, Loreggia, Camposampiero, Borgoricco" [Ar137.2] - CUP I27H21004650002- CIG B2BF24341F;

- di ogni altro atto connesso, conseguente o presupposto ancorché non conosciuto ivi compresa l'eventuale aggiudicazione, non conosciuto, ove intervenuta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consorzio di Bonifica Acque Risorgive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2025 il dott. Filippo Dallari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

1. Il Consorzio di Bonifica Acque Risorgive (in seguito, Consorzio di Bonifica) avviava la procedura negoziata, senza bando, ex art. 50, comma 1, lett. c) del D. LGS. n. 36/2023, per l'affidamento, mediante il criterio del prezzo più basso, dei lavori di "Ripristino della funzionalità degli impianti idrovori afferenti all'UTO n. 1 'Muson' siti nei comuni di San Giorgio delle Pertiche, Campodarsego, Vigodarzere, Loreggia, Camposampiero, Borgoricco", per l'importo a base d'asta di Euro 394.509,83.

1.1. Partecipavano alla procedura quattro operatori economici.

A seguito dell'apertura delle buste contenenti l'offerta economica risultava: prima la Ditta Bello Francesco (in seguito, Bello Francesco), con un ribasso del 18,737%, e seconda D'Urso Impianti s.r.l. (in seguito D'Urso Impianti), con un ribasso del 15,814%.

1.2. A seguito della verifica dei prezzi offerti, l'offerta di Bello Francesco veniva tuttavia esclusa in quanto "è emersa la non congruità dei prezzi offerti relativamente ai lavori in economia tale da imporre l'esclusione dell'offerta ai sensi dell'art. 19.2 della lettera di invito. Il prezzo complessivo

*offerto dato dalla somma dei lavori a misura e dei lavori in economia indicati in offerta determina un importo complessivo pari ad Euro 610.395,42, superiore alla base d'asta indicata negli atti di gara" (verbale n. 4 del 30-10-2024).*

1.3 In data 4-11-2024 e 11-11-2024 Bello Francesco chiedeva di essere riammesso alla procedura sostenendo di avere indicato nella pagina 13/14 (lavori in economia), alla voce 73 e 74 - per mero "errore materiale" - la somma delle voci "a misura" precedenti, anziché i prezzi unitari relativi a tali voci. Bello Francesco evidenziava inoltre di avere indicato "il proprio importo corretto offerto, sia all'inizio che alla fine della pagina 13 (ossia anche dopo le voci 73 e 74). Tale importo veniva ribadito nella pag. 14 casella TOT. A (in cifre e lettere), e riconfermato poi nel totale unico A+B. In virtù di questo i prezzi unitari delle voci 73 e 74 sarebbero di immediata percezione, ossia € 0,00 cadauna, a fronte di un prezzo a base di gara (quindi poi soggetto a ribasso) rispettivamente per la voce 73 € 5.253,41 e voce 74 € 2.918,56".

1.4. Il Consorzio di Bonifica con nota del 14-11-2024 confermava tuttavia il provvedimento di esclusione evidenziando che quanto descritto "non poteva essere qualificato come errore materiale immediatamente percepibile e quindi emendabile senza fare ricorso ad inammissibili attività manipolative. L'intenzione della vostra impresa rispetto all'importo da offrire per i lavori in economia non era, infatti, agevolmente individuabile né chiaramente riconoscibile dall'offerta presentata imponendo, invece, il ricorso a fonti di conoscenza estranee all'offerta ovvero alla vs. dichiarazione integrativa a rettifica di quanto già indicato, in palese lesione del principio di immodificabilità dell'offerta posto a tutela della concorrenza e parità di trattamento degli operatori economici nonché delle esigenze di certezza e trasparenza delle regole di gara".

2. Con il ricorso in esame, notificato e depositato in data 29-11-2024 Bello Francesco ha impugnato il provvedimento di esclusione dalla procedura sulla base del seguente motivo unico.

*Illegittimità del provvedimento espulsivo. Violazione di legge; violazione dell'art.101, comma 3, del d.lgs. n. 36/23; violazione del punto 19.2.1. e 19.2 lett. f) del disciplinare di gara; violazione dell'art. 41 della CEDU; violazione dell'art. 97 Cost.; violazione e falsa applicazione degli art. 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241 principi di buona fede e correttezza ex artt. 1375 e 1175 c.c.; violazione del principio del risultato di cui all'art. 1 e 5 del d.lgs. n. 36 del 2023; violazione; eccesso di potere per manifesta illogicità; contraddittorietà; ingiustizia manifesta; difetto di motivazione; eccesso di potere per carente ed erronea istruttoria; violazione dei principi in tema di giusto procedimento e di procedure ad evidenza pubblica; irragionevolezza manifesta; perplessità; contraddittorietà.*

Bello Francesco avrebbe correttamente indicato nell'offerta: il ribasso percentuale offerto, i prezzi unitari offerti per ogni lavorazione, l'ammontare degli oneri aziendali e l'ammontare dei costi della manodopera per l'esecuzione dei lavori. Sarebbe erronea solo l'indicazione del prezzo dei lavori in economia.

In ogni caso, in ragione del ribasso percentuale offerto (pari al 18,737%), l'offerta della ricorrente sarebbe congrua e non supererebbe la base d'asta indicata negli atti di gara.

Nella fattispecie si tratterebbe di un mero errore materiale chiaramente riconoscibile. Nella casella dei due lavori in economia, stimati rispettivamente € 5.253,41 (impianto di Agugiaro) ed € 2.918,56 (impianto Prevedello), per complessivi € 8.171,97, la ricorrente avrebbe indicato in modo manifestamente erroneo gli importi totali dei lavori a misura dei due impianti ribassati della

percentuale del 18,737%. A fronte di un errore materiale così evidente e riconoscibile la Stazione appaltante avrebbe dovuto disporre il soccorso istruttorio procedimentale per chiedere chiarimenti sui contenuti dell'offerta economica. Invece il Consorzio di Bonifica avrebbe *motu proprio* modificato l'offerta, sommando tali importi al prezzo complessivo offerto, e sarebbe giunto all'erronea conclusione che il prezzo complessivo offerto fosse superiore al prezzo a base di gara.

3. Il Consorzio di Bonifica si è costituito in giudizio evidenziando che la legge di gara richiedeva l'indicazione – a pena di esclusione – dei “prezzi unitari offerti per ogni lavorazione o fornitura con apprezzamento al centesimo di euro” e che il soccorso istruttorio non poteva essere disposto per supplire a carenze dell'offerta economica e/o tecnica. Né poteva configurarsi un'ipotesi di errore materiale correggibile in quanto in tali casi è richiesto 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.

4. Alla camera di consiglio dell'11 dicembre 2024 parte ricorrente rinunciava alla domanda cautelare in vista della fissazione del merito a breve.

5. Le parti hanno depositato memorie e repliche in cui il ricorrente ha insistito nelle sue difese. Il Consorzio di Bonifica ha invece eccepito l'improcedibilità del ricorso evidenziando che parte ricorrente non avrebbe impugnato il parere di precontenzioso del 3-1-2025 con cui l'ANACA, su istanza del medesimo, ha ritenuto infondate le censure proposte avverso il provvedimento di esclusione impugnato né avrebbe impugnato il successivo rigetto da parte di ANAC dell'istanza di riesame del citato parere.

6. All'udienza pubblica del 12 febbraio 2025, dopo breve discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Le censure proposte da parte ricorrente non possono essere condivise.

7.1. Come evidenziato dal Consorzio di Bonifica l'indicazione dei “prezzi” dei lavori in economia (voci 73 e 74) costituiva un elemento essenziale dell'offerta, espressamente richiesto - a pena di esclusione – dalla legge di gara.

In base dall'art. 18 (“Busta – offerta economica”) della lettera di invito, infatti l'offerta economica, presentata mediante compilazione dell'Allegato\_D, doveva contenere – “a pena di esclusione” - oltre al ribasso percentuale offerto anche “i prezzi unitari offerti per ogni lavorazione o fornitura con apprezzamento al centesimo di euro”.

E l'art. 101, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 36 del 2023 – in continuità con la disciplina del previgente Codice dei contratti pubblici – esclude espressamente la possibilità di sanare attraverso il soccorso istruttorio le omissioni, le inesattezze e le irregolarità che riguardano l'offerta tecnica e l'offerta economica.

Per costante giurisprudenza il soccorso istruttorio è quindi ammissibile non per integrare ma per precisare il contenuto dell'offerta, con un supporto di tipo formale e non sostanziale, che aiuti ad acquisire chiarimenti da parte del concorrente che non assumono carattere integrativo dell'offerta, ma siano finalizzati unicamente a consentire l'esatta interpretazione ed a ricercare l'effettiva volontà del concorrente, superandone le eventuali ambiguità (Cons. Stato, Sez. VI, 20-1-2025, n. 387).

Nel caso di specie – come si è detto - si tratta invece di integrare il contenuto necessario dell'offerta economica (il prezzo delle lavorazioni in economia).

Si era pertanto al di fuori dell'ambito di applicazione del soccorso istruttorio.

7.2. Né era applicabile la disciplina del c.d. errore materiale.

Per costante giurisprudenza infatti:

- *“sussiste ... la possibilità che la stazione appaltante corregga gli errori materiali inficianti l'offerta, 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 e 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 (tra tante, Cons. Stato, Sez. V, 5-4-2022, n. 2529; Sez. III, 24-2-2020, n. 1347; Sez. VI, 2-3-2017, n. 978)”* (Cons. Stato, Sez. V, 4-10-2022, n. 8481);

- *“la rettifica d'ufficio dell'offerta - costituendo un'operazione assai delicata, in quanto impattante sull'essenziale interesse dei concorrenti all'imparzialità della competizione - è misura che può essere adottata, come si è esposto, solo prendendo in considerazione la manifestazione oggettiva di volontà veicolata nel singolo atto di gara ed un errore ivi emergente, sub specie di lapsus calami, nella sua immediata e manifesta evidenza materiale e grafica. Non è invece esigibile da parte della stazione appaltante uno sforzo di ricostruzione logica dell'offerta esteso a più atti da inquadrare sinotticamente, men che meno se mediato - come pretenderebbe la parte qui appellante - da una sorta di immedesimazione soggettiva dell'interprete nella prospettiva valutativa dell'operatore economico. Neppure pare ragionevole gravare l'amministrazione di un obbligo di diligenza ricostruttiva addirittura maggiore di quello che ci si aspetta e si può esigere dallo stesso concorrente nella fase di compilazione e confezionamento della sua offerta”* (Cons. Stato, Sez. III, 7-7-2022, n. 5650).

In definitiva per aversi errore materiale correggibile è necessario, non solo che l'errore sia *ictu oculi riconoscibile*, ma occorre altresì che lo stesso possa essere rettificato in modo inequivocabile senza ricorrere ad elementi esterni.

7.3. Nella fattispecie in esame l'errore compiuto nell'indicazione dei prezzi delle lavorazioni in economia, era chiaramente riconoscibile; tuttavia, come rilevato dal Consorzio di Bonifica nella nota del 14-11-2024 – peraltro non oggetto di specifica impugnazione - tale errore non poteva essere corretto – in modo univoco – sulla base della sola offerta presentata.

Anche nel corso del giudizio parte ricorrente non ha fornito elementi idonei a determinare in modo univoco – sulla base della sola offerta - il prezzo offerto dei lavori in economia.

7.4. In questo senso si è d'altra parte espressa anche l'ANAC nel parere precontenzioso PREC-DIR 362/2024/L del 3-1-2025, affermando che: *“contrariamente a quanto sostenuto dalla ditta, dall'offerta economica complessiva e dai prezzi indicati per le voci a misura non emergeva la chiara volontà dell'operatore economico di attribuire un valore pari a zero alle voci a misura dei lavori in economia, ma al più la mancata considerazione della loro quotazione nella quantificazione dell'importo complessivo offerto. Dal computo metrico risulta, infatti, che è stato indicato sia il prezzo unitario delle due lavorazioni in economia (rispettivamente € 187.936,82 ed € 117.260,89) che il loro ammontare complessivo (€ 305,197,71); non vi sono elementi interni all'offerta che facciano presumere che i due prezzi unitari vanno azzerati, anche perché la loro somma coincide esattamente all'importo totale dei lavori in economia indicato nel computo metrico. Per cui, diversamente da quanto affermato dall'istante, la quotazione erronea delle lavorazioni in economia non era di immediata percezione, né avrebbe potuto essere emendata dal Seggio di gara senza ricorrere a fonti esterne ovvero ad una attività integrativa dell'offerta (che, come noto, non è ammissibile)”*.

8. Il ricorso deve pertanto essere respinto.

9. In ragione delle peculiarità della fattispecie sussistono tuttavia le condizioni per compensare le spese.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Nicola Bardino, Primo Referendario

Filippo Dallari, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Filippo Dallari

IL PRESIDENTE

Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO