

**APPALTI: Immodificabilità dell'offerta - Ambito applicativo del principio - Offerta formulata in sede di gara - Applicabilità - Verifica dell'anomalia – Modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo - Limiti.**

**Tar Campania - Salerno, Sez. I, 21 maggio 2021, n. 1278**

*“[...] nella materia degli appalti pubblici vige il principio generale della immodificabilità dell'offerta, a tutela della concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici, nonché dell'imparzialità e trasparenza dell'agire dell'amministrazione;*

*- la giurisprudenza ammette tuttavia la modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo “non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità originaria dell'offerta economica” [...];*

*- tale possibilità incontra “non solo il limite del divieto di una radicale modificazione della composizione dell'offerta che ne alteri l'equilibrio economico, allocando diversamente voci di costo nella sola fase delle giustificazioni, ma anche il limite della revisione della voce degli oneri di sicurezza aziendale, che, quale elemento costitutivo dell'offerta, esige una separata identificabilità ed una rigida inalterabilità, a presidio degli interessi pubblici sottesi alla relativa disciplina legislativa [...];*

*- è stato ulteriormente precisato che “nelle gare pubbliche, nella procedura di verifica di anomalia è ammissibile la modifica delle giustificazioni relative alle varie componenti del prezzo dell'offerta, ferma restando la immodificabilità dell'offerta stessa nel suo complessivo importo economico” [...];*

*- dalla modifica deve essere poi ulteriormente distinta l'attività di mera correzione dell'errore che “è tale se, riconosciuto o riconoscibile dalla stazione appaltante, possa essere dalla stessa emendato con una mera attività correttiva della dichiarazione, poiché in ogni altro caso di difformità rispetto alle disposizioni di gara eliminabile solo mediante l'intervento dell'operatore economico offerente ricorre la diversa fattispecie del soccorso istruttorio non utilizzabile, tuttavia, per porre rimedio ad errori contenuti nell'offerta senza che se ne abbia la violazione del principio di par condicio tra i concorrenti” [...].*

**FATTO e DIRITTO**

1. La CUC Partenio – Vallo di Lauro ha indetto procedura di gara, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento dei lavori di completamento per il ripristino funzionale della strada di bonifica montana adiacente al Vallone “Fosso S. Spirito” in Agro del Comune di Rotondi (AV) – I° Lotto funzionale, per un importo a base di gara di €

518.751,02, comprensivo di euro 15.109,25 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso e costo stimato della manodopera pari ad euro 75.020,95, oltre IVA.

1.1. In esito alla gara la società Panirpina si collocava al secondo posto in graduatoria con un punteggio totale di 85,66 punti (di cui 59,450 per l'offerta tecnica e 26,41 per l'offerta economica). Prima graduata risultava la società GMA Costruzioni s.r.l. (d'ora innanzi "GMA") con il punteggio di 100 punti (di cui 70 per l'offerta tecnica e 30 per l'offerta economica).

1.2. L'offerta della GMA veniva sottoposta a verifica di anomalia in quanto sia i punti relativi al prezzo sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione risultavano superiori ai 4/5 dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara. La GMA forniva i propri giustificativi con note del 14 ottobre 2020 e, in esito a richieste di chiarimenti della CUC, del 9 dicembre 2020; l'offerta veniva ritenuta congrua e la commessa veniva quindi aggiudicata alla GMA con Determinazione n. 4 del 13 gennaio 2021.

2. La seconda graduata ha impugnato, con ricorso notificato l'11 febbraio 2021 e depositato il successivo 22 febbraio, la determina di aggiudica nonché l'ulteriore documentazione in epigrafe specificata, articolando i motivi appresso sintetizzati:

*"1. Sulla sussistenza dell'errore. Violazione di legge. Eccesso e sviamento di potere, arbitrarietà"*: il provvedimento è viziato nella parte in cui la commissione ha ritenuto sussistente un errore nella formulazione dell'offerta dell'aggiudicataria consentendole di correggerlo con le seconde giustificazioni;

*"2. Violazione di legge – eccesso e sviamento di potere, arbitrarietà, violazione art. 83 e 97 dlgs 50/2016 ss: modificazione elementi costitutivi dell'offerta – costo della manodopera"*: la controinteressata avrebbe dovuto essere esclusa in quanto ha modificato sostanzialmente i costi della manodopera;

*"3. Illegittimità dell'aggiudicazione, violazione art. 97 dlgs 50/2016: arbitrarietà, illogicità eccesso di potere, omessa motivazione giudizio di non anomalia"*: la valutazione di non anomalia dell'offerta è illogica in quanto i costi della manodopera non sono stati puntualmente giustificati;

*"4. Violazione di legge ed eccesso di potere: violazione limiti emendabilità dell'offerta violazione par condicio competitorum. Immodificabilità dell'offerta"*: la controinteressata ha violato il principio di immodificabilità dell'offerta innalzando i costi della manodopera e al contempo riducendo gli utili;

*"5. Violazione di legge ed eccesso di potere: violazione limiti emendabilità dell'offerta violazione par condicio competitorum. Immodificabilità dell'offerta"*: il principio di immodificabilità

dell'offerta risulta altresì violato per effetto della variazione del monte ore, passato da 870 a 3440 ore;

“6. *Violazione di legge ed eccesso di potere: violazione limiti emendabilità dell'offerta violazione par condicio competitorum. Immodificabilità dell'offerta. Sulla affidabilità della offerta*”: la modifica del monte ore, e conseguentemente anche del personale impiegato, avrebbe dovuto comportare l'esclusione dell'aggiudicataria.

2.1. La ricorrente ha chiesto la declaratoria di inefficacia del contratto, ove *medio tempore* stipulato, ed il subentro; ha inoltre formulato richiesta di risarcimento dei danni che dovessero derivarle dall'impossibilità di eseguire, anche in parte, l'appalto a seguito dell'illegittima aggiudicazione della gara in favore della controinteressata.

3. Si sono costituite la controinteressata e la Comunità Montana Partenio Vallo di Lauro insistendo per il rigetto del ricorso siccome infondato; la controinteressata ha altresì eccepito l'inammissibilità del ricorso poiché ad essa non ritualmente notificato.

4. Con ordinanza cautelare n. 62 del 10 marzo 2021 è stata inibita la stipula del contratto.

5. In vista dell'udienza le parti hanno depositato memorie e memorie di replica a sostegno delle già spiegate difese. La controinteressata ha depositato consulenza tecnica di parte.

5.1. All'udienza pubblica del 5 maggio 2021 la causa è stata introitata in decisione.

6. Va preliminarmente scrutinata l'eccezione di inammissibilità per omessa notifica al controinteressato. L'eccezione si fonda sull'asserita inesistenza della notifica dell'atto introduttivo del giudizio, indirizzato alla G.M.A. Costruzioni s.r.l., in persona del legale rappresentante, presso la “*sede in Avellino (AV) alla via Pescatori n. 60*” (ove il plico non veniva consegnato “*per irreperibilità del destinatario*”) laddove la controinteressata, come si evince dalla visura camerale, fin dal mese di luglio del 2020 ha trasferito la propria sede legale ed operativa in San Martino Valle Caudina alla via Tufara Scautieri, 49, dismettendo ogni legame con la vecchia sede.

6.1. Il Collegio ritiene che l'eccezione sia infondata, confermando la valutazione già compiuta in sede cautelare secondo cui: “*la notificazione del ricorso di primo grado effettuato a un indirizzo errato è nulla (e non inesistente) in quanto per generale principio processuale, l'errore nell'individuazione del luogo in cui la notificazione dell'atto va eseguita, anche qualora sia privo di qualsiasi collegamento con il destinatario, configura una mera difformità dal modello legale e non attiene agli elementi costitutivi essenziali idonei a rendere riconoscibile un atto qualificabile come notificazione dell'atto*” (Consiglio di Stato sez. V, 21 settembre 2020, n. 5484); - *la costituzione in giudizio dell'intimato sana la nullità della notificazione del ricorso producendo, ai sensi dell'art. 44, comma 3, c.p.a. nella formulazione risultante a seguito della sentenza della Corte*

*Costituzionale 26 giugno 2018, n. 132, effetti ex tunc; - la sanatoria per raggiungimento dello scopo opera anche se la costituzione in giudizio dell'intimato è stata effettuata al solo fine di eccepire la nullità (ex plurimis, Cassazione civile, sez. VI, 28 maggio 2018, n. 13325)”.*

7. Passando all'esame del merito del ricorso, giova premettere che, in punto di fatto:

- la controinteressata ha indicato, in sede di offerta economica, un costo della manodopera di euro 86.300,00, dichiarando che lo stesso “*ai sensi dell’art. 97, comma 5, lett. d), non è inferiore ai minimi salariali retributivi del contratto collettivo applicato ovvero EDILE INDUSTRIA*”;

- nelle prime giustificiche del 14 ottobre 2020, ha poi precisato che “*nel calcolo del costo della manodopera abbiamo fatto riferimento al costo orario desunto dalla tabella dei prezzi del ministero delle infrastrutture dei trasporti settembre ottobre 2019 per la provincia di Avellino settore edilizia: operaio specializzato €/h 26,35 - operaio qualificato €/h 24,13 - operaio comune €/h 22,17*”; nel modello A3, ha dichiarato un costo del lavoro di € 86.300,00, un monte ore di 870 ore, un utile di impresa previsto € 15.079,63 (pari al 4%, come indicato nella lettera E delle giustificiche); nell’analisi prezzi, con specifico riguardo al prezzo AP.02 (relativo alla “*pavimentazione a getto di calcestruzzo colorato con idonei additivi*”) ha indicato come costo totale per la manodopera (per 1 mc di lavorazione) un prezzo di € 3,32 (di cui € 2,64 per operaio specializzato, € 0,25 per operaio qualificato, € 0,44 per operaio comune) derivante dall’applicazione dei seguenti rapporti fra quantità oraria e costo orario: 0.1 ore per €/h 26,35 per operaio specializzato; 0.01 ore per €/h 24,53 per operaio qualificato; 0.02 ore per €/h 22,17;

- Con la richiesta di chiarimenti del 24 novembre 2020 la CUC ha rilevato, per quanto di interesse, che: “*a) le analisi prezzi prodotte in fase di giustificica presentano costi unitari della manodopera inferiori a quelli di progetto; b) il prezzo AP02, ovvero la voce maggiormente consistente dell’intero appalto, viene dimezzato e presenta una riduzione della manodopera pari al 65% circa; c) vi è una discrasia tra manodopera dichiarata in sede di offerta (€ 86.300,00) e quella calcolata in base alle analisi prezzo delle giustificiche (€ 72.339,27); d) vi è una discrasia tra le ore di manodopera dichiarate in sede di gara (870) e quelle calcolate a partire dalle giustificiche (3027)*”, chiedendo documentazione integrativa in relazione ai rilievi mossi;

- Con le seconde giustificiche del 9 dicembre 2020 la controinteressata ha reso noto che:

a) “*le schede di analisi prodotte sono elaborate sullo schema fornito dalla Regione Campania e nella parte celeste riportano i valori di riferimento delle schede di prezzo elaborate dalla Regione Campania per il Tariffario delle Opere Pubbliche mentre nella parte gialla i prezzi di offerta. Nella parte gialla i prezzi della manodopera sono perfettamente coincidenti con quelli posti a base gara ed a comprova si allega stralcio delle analisi del prezzo allegate al progetto posto a base di gara*

*da cui si evince il medesimo costo orario per le diverse qualifiche degli operai. Quelli assunti a base dalla Regione Campania sono riferiti a Napoli e sono generalmente maggiori di quelli della Provincia di Avellino e Benevento”;*

b) il prezzo AP02 conteneva un refuso; l'incidenza della manodopera è stata distintamente indicata in apposita tabella riepilogativa per ciascuna lavorazione, e per il prezzo AP02 si ragguaglia ad € 15.883,78;

b) quanto alla discrasia tra manodopera dichiarata in sede di offerta e quella calcolata in base alle analisi prezzo delle giustifiche, la stessa *“era legata solo all'errore riportato nell'analisi del prezzo AP02. La tabella riepilogativa riporta, questa volta anche il costo della manodopera per ogni singola voce, l'importo complessivo della manodopera è di €. 83.184,23 valore molto prossimo a quello riportato in offerta”*

c) in ordine alla discrasia tra le ore di manodopera dichiarate in sede di gara (870) e quelle calcolate a partire dalle giustifiche (3027) ha precisato che *“il monte ore complessivo è ricavato dal costo complessivo della manodopera diviso il costo medio ponderale orario. È un valore che può essere desunto e non ha significato nella valutazione dell'offerta. In ogni caso il valore è:  $83.184,23 / 24,16 = 3440$ ”.*

8. Tanto premesso, possono essere esaminati congiuntamente il primo, il secondo e il quarto mezzo, con i quali la ricorrente lamenta che il provvedimento è viziato nella parte in cui la commissione ha ritenuto sussistente un errore nella formulazione dell'offerta dell'aggiudicataria, consentendole di correggerlo con le seconde giustificazioni; viceversa, la controinteressata avrebbe dovuto essere esclusa per violazione del principio di immodificabilità dell'offerta, in quanto ha *“aggiustato nel corso del tempo”* i costi della manodopera, al contempo riducendo gli utili, ed è pervenuta con le seconde giustificazioni ad indicare il costo complessivo della manodopera in € 83.184,23, a fronte di un valore dichiarato in sede di offerta pari ad € 86.300,00.

8.1. I motivi sono infondati.

8.2. Giova premettere che:

- nella materia degli appalti pubblici vige il principio generale della immodificabilità dell'offerta, a tutela della concorrenza e della parità di trattamento tra gli operatori economici, nonché dell'imparzialità e trasparenza dell'agire dell'amministrazione;

- la giurisprudenza ammette tuttavia la modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo *“non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità originaria dell'offerta economica”* (Consiglio di Stato, sez. V, 11 dicembre 2020, n. 7943);

- tale possibilità incontra *“non solo il limite del divieto di una radicale modificazione della composizione dell'offerta che ne alteri l'equilibrio economico, allocando diversamente voci di costo nella sola fase delle giustificazioni, ma anche il limite della revisione della voce degli oneri di sicurezza aziendale, che, quale elemento costitutivo dell'offerta, esige una separata identificabilità ed una rigida inalterabilità, a presidio degli interessi pubblici sottesi alla relativa disciplina legislativa (in termini Cons. Stato, V, 24 aprile 2017, n. 1896)”* (Consiglio di Stato, sez. V, 11 dicembre 2020, n. 7943);

- è stato ulteriormente precisato che *“nelle gare pubbliche, nella procedura di verifica di anomalia è ammissibile la modifica delle giustificazioni relative alle varie componenti del prezzo dell'offerta, ferma restando la immodificabilità dell'offerta stessa nel suo complessivo importo economico”* (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 29 gennaio 2021, n. 146);

- dalla modifica deve essere poi ulteriormente distinta l'attività di mera correzione dell'errore che *“è tale se, riconosciuto o riconoscibile dalla stazione appaltante, possa essere dalla stessa emendato con una mera attività correttiva della dichiarazione, poiché in ogni altro caso di difformità rispetto alle disposizioni di gara eliminabile solo mediante l'intervento dell'operatore economico offerente ricorre la diversa fattispecie del soccorso istruttorio non utilizzabile, tuttavia, per porre rimedio ad errori contenuti nell'offerta senza che se ne abbia la violazione del principio di par condicio tra i concorrenti”* (Consiglio di Stato, sez. V, 26 ottobre 2020, n. 6462).

8.3. Orbene, sulla base della ricostruzione operata in fatto al § 7, si rileva che le prime giustifiche si discostano in modo significativo dall'offerta, contenendo costi della manodopera nettamente inferiori (per € 14 mila circa); nei secondi giustificativi il divario dei costi della manodopera rispetto all'offerta originaria risulta ridotto (e pari ad € 3.100,00 circa).

8.4. Preliminarmente, avuto riguardo al rapporto fra i primi e i secondi giustificativi, rileva il Collegio che il principio di immodificabilità, posto a presidio della *par condicio*, ha riguardo all'offerta così come formulata in sede di gara, alla quale va pure riferita la rigorosa giurisprudenza richiamata in tema di errore; deve invece ritenersi ammissibile la modifica dei giustificativi. In tal senso è orientato il formante giurisprudenziale, che ha chiarito che *“il concorrente di una gara pubblica, al fine di giustificare la congruità dell'offerta, può rimodulare le quantificazioni dei costi e dell'utile indicate inizialmente nell'offerta, purché non ne risulti una modifica degli elementi compositivi tali da pervenire ad un'offerta diversa rispetto a quella iniziale, essendo invece ammissibile la modifica delle giustificazioni”* (Consiglio di Stato, sez. V, 25 luglio 2019, n. 5259); *“nelle gare pubbliche, nella procedura di verifica di anomalia è ammissibile la modifica delle giustificazioni relative alle varie componenti del prezzo dell'offerta, ferma restando la*

*immodificabilità dell'offerta stessa nel suo complessivo importo economico*” (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 29 gennaio 2021, n. 146); *“nel sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, solo quest'ultima è immodificabile, laddove le giustificazioni sono sicuramente modificabili e integrabili: ciò del resto coerentemente alla finalità, precipua del sub-procedimento di verifica, di appurare ed apprezzare l'idoneità, l'adeguatezza e la congruità dell'offerta (rispetto alla corretta esecuzione dell'appalto), finalità che giustifica pertanto del tutto ragionevolmente la modificazione delle giustificazioni e dei chiarimenti. Inoltre, in sede di verifica di anomalia, risultano parimente ammesse — ferma restando la non modificabilità dell'offerta — le giustificazioni che si fondano su errori di calcolo, ovvero su fatti sopravvenuti o su sopravvenienze normative, alla cui stregua risulti chiara la congruità ed adeguatezza dell'offerta così come originariamente formulata”* (T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 30 ottobre 2018, n. 1837; Consiglio di Stato sez. VI, 10 novembre 2015, n. 5102).

8.5. Del resto la stessa giurisprudenza richiamata dalla ricorrente a sostegno del primo motivo di ricorso (*“per poter eccezionalmente ammettere la correzione dell'offerta per un asserito errore materiale, è necessario che vi sia la prova certa che si tratti effettivamente di un refuso, dovendo escludersi che per tale via si possa addivenire alla modifica dell'offerta, in violazione del principio della par condicio tra i concorrenti”*), Consiglio di Stato, sez. V, 9 febbraio 2020, n. 7752, erroneamente riportata come Consiglio di Stato, sez. V, 1338/2020) fa riferimento alla correzione dell'offerta e non già dei giustificativi, operando un raffronto fra *“gli elementi modificati tra l'offerta prodotta in gara e quella risultante all'esito delle seconde giustificazioni”*.

8.6. Ne discende che alcuna portata invalidante può essere ascritta alla modifica intervenuta, fra le prime e le seconde giustificazioni, nei costi della manodopera, vieppiù considerato che, come meglio si dirà al § 9.1, tale modifica era volta a emendare un errore. In tale quadro si iscrive anche la riduzione degli utili (la cui percentuale è stata ridotta, fra le prime e le seconde giustificazioni, dal 4% al 3%), motivata dalla sovrastima degli stessi in sede di redazione delle prime giustificazioni.

8.7. Altra e diversa questione è quella relativa alla valenza da attribuire alla discrasia tra i costi della manodopera indicati in sede di offerta in € 86.300,00 e il costo analitico di € 83.184,23 risultante dalle seconde giustificazioni. Tale variazione del costo non assume, ad avviso del Collegio, rilievo di illegittimità, né appare dotata di portata escludente, tenuto conto che si tratta di una modifica di lieve entità rispetto all'importo a base d'asta, peraltro in diminuzione, giustificabile con una sovrastima prudenziale dei costi di manodopera. La giurisprudenza ha infatti chiarito che *“è possibile procedere a compensazioni tra sottostime o sovrastime o, comunque, a modifiche delle voci di costo indicate negli stessi giustificativi, purché siano rispettati i seguenti limiti: - l'entità*

*dell'offerta economica deve restare ferma in ossequio alla regola di immodificabilità dell'offerta (cfr. Cons. Stato, sez. V, 28 febbraio 2020, n. 1449; V, 8 gennaio 2019, n. 171); - le singole voci di costo possono essere modificate solo per sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi o per originari comprovati errori di calcolo o per altre plausibili ragioni (Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1874; V, 26 giugno 2019, n. 4400; V, 10 ottobre 2017, n. 4680); - non è possibile rimodulare le voci di costo senza alcuna motivazione e al solo scopo di "far quadrare i conti" ossia per assicurarsi che il prezzo complessivo offerto resti immutato ma siano superate le contestazioni sollevate dalla stazione appaltante su alcune voci di costo (cfr. Cons. Stato, V, 22 maggio 2015, n. 2581; sez. VI, 20 settembre 2013, n. 4676; VI, 7 febbraio 2012, n. 636; VI, 15 giugno 2010, n. 3759). Occorre infatti tener conto del fatto che il sub-procedimento di verifica dell'anomalia non ha quale obiettivo la riparametrazione dell'offerta alla luce delle sollecitazioni provenienti dalla stazione appaltante, ma quello di verificare la serietà dell'offerta già formulata, pena la palese violazione del principio della par condicio tra i concorrenti"* (Consiglio di Stato, sez. V, 26 ottobre 2020, n. 6462).

8.8. Va inoltre considerato che tutti gli importi in considerazione (quello originario e quello variato) risultano coerenti con i minimi salariali. Con specifico riguardo a tale profilo, il Collegio osserva che la censura relativa al mancato rispetto dei minimi salariali - peraltro compiutamente sviluppata con le note di udienza dell'8 marzo 2021, non notificate, e solo adombrata in ricorso - muove dalla considerazione che nelle seconde giustificazioni la controinteressata ha indicato un costo unitario totale pari ad euro 7,95, inferiore a quello (9,52) risultante dalle tabelle del Provveditorato della Regione Campania.

8.8.1. Tali argomentazioni non possono essere condivise.

8.8.2. Premesso che *"il costo del lavoro non può derogare ai minimi salariali previsti dalla legge o dai contratti collettivi, mentre le tabelle ministeriali, relative al costo orario medio, esprimono valori meramente indicativi, rispetto ai quali sono ammesse giustificazioni che diano conto di un lieve discostamento da essi dell'offerta"* (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 4 febbraio 2020, n. 1473) occorre rilevare come il costo orario per le varie categorie di operai (immutato sia nelle prime analisi prezzi che nelle seconde) risulti coerente con il Tariffario delle Opere Pubbliche della Regione Campania (come riportato nelle analisi del prezzo allegate al progetto posto a base di gara) e rispettoso dei minimi salariali.

8.8.3. Nelle seconde analisi prezzi, il costo totale per la manodopera per 1 mc di lavorazione è effettivamente indicato in € 7,95, valore che si discosta rispetto a quello riportato nelle analisi prezzi a base di gara. Ciò che determina tuttavia, pur in presenza di identici costi orari, un differente



costo della manodopera per mc di lavorazione (7,95 rispetto a 9,52) è unicamente la differente incidenza della manodopera, in termini di quantità oraria ritenuta necessaria. Sul punto appaiono condivisibili le argomentazioni formulate nella consulenza tecnica di parte prodotta dalla controinteressata, ove si evidenzia che dalla (seconda) analisi del prezzo AP02 si evince che la realizzazione di 1 mc di pavimentazione avverrà con l'apporto di 0.10 ore dell'operaio specializzato, di 0.08 ore dell'operaio qualificato e di 0.15 ore dell'operaio comune (in luogo rispettivamente di 0.10, 0.10 e 0.20 ore previste per la stessa tipologia di operai, mediamente, dalla Regione Campania) e che l'indicazione di quantità offerte coincidenti fra l'offerta dell'aggiudicatario e il progetto a base di gara è effetto dell'arrotondamento alla prima cifra decimale. Infatti, mediante una semplice operazione matematica, è agevole riscontrare che: a) per l'operaio comune, moltiplicando il costo orario di €/h 22,17 per le 0,2 ore indicate in tabella, si ottiene € 4.434 e non € 3,35 (costo indicato), che è invece congruente con le 0,15 ore indicate nella medesima tabella senza arrotondamento alla prima cifra decimale, come riportata nella medesima consulenza; b) analogamente è a dirsi per l'operaio qualificato (moltiplicando il costo orario di €/h 24,53 per le 0,1 ore indicate nella tabella contenuta nei giustificativi si ottiene il risultato di € 2.453; laddove il costo offerto, pari ad € 1,96, è invece congruente con le 0,08 ore cui fa riferimento la consulenza).

8.9. Infondate risultano inoltre anche le censure - pure compiutamente sviluppate solo nelle note di udienza dell'8 marzo 2021, non notificate – relative alla intervenuta modifica nelle seconde giustificiche, con riguardo alla voce di prezzo AP.02, anche delle spese per noli a caldo e delle spese per la sicurezza, che risultano contraddette *per tabulas* da un mero raffronto fra le prime e le seconde analisi prezzi: l'importo dei noli e trasporti è immutato, così come non è modificata la percentuale (pari al 3%) destinata alla sicurezza.

9. Con il terzo motivo la ricorrente ha censurato la valutazione di non anomalia dell'offerta, ritenuta illogica in quanto la controinteressata non ha *“precisato come abbia ottenuto la rideterminazione del costo ovvero non abbia proceduto a precisare se il costo differente indicato in sede di offerta sia stato determinato da un diverso numero di operai da impiegare, da una loro diversa qualificazione e inquadramento contrattuale”*. Ha sostenuto inoltre che l'irrazionalità e illogicità della decisione appare ancora più evidente se si considera che, nell' *“avviso di appalto aggiudicato”* prot. n. 242 del 13 gennaio 2021 la CUC fa riferimento ad un importo ancora diverso dei costi di manodopera (pari ad euro 75.020,95).

9.1. Anche tale censura non è meritevole di pregio, tenuto conto che la controinteressata ha chiarito, con le seconde giustificiche, che l'indicazione nei primi giustificativi di un costo della manodopera

nettamente inferiore a quello dichiarato in sede di gara era da ascrivere a un refuso nella compilazione della tabella “analisi prezzi” relativa al prezzo AP.02. Dal raffronto fra le due tabelle (quella contenuta nelle prime giustificiche e quella contenuta nei secondi giustificativi) risulta evidente che ad essere modificata era la quantità oraria, senza incidenza sui costi orari minimi; in particolare, rispetto ai primi giustificativi, mentre è immutato il costo (per mc) per operaio specializzato (€ 2,64) aumentano i costi per operaio qualificato (€ 1,96) e per operaio comune (€ 3,35) per effetto dell’eliminazione di un decimale nella quantità oraria, fermo restando il costo orario come precedentemente indicato (i nuovi rapporti fra quantità e prezzo unitario sono pari a 0.1 ore per €/h 24,53 per operaio qualificato; 0.2 ore per €/h 22,17 per operaio comune).

9.2. In proposito, il RUP e la commissione, nella seduta riservata del 23 dicembre 2020 (verbale di gara n. 8) hanno rilevato che *“per quel che riguarda la quantificazione del prezzo AP02 ...il concorrente ha dichiarato un errore nella compilazione delle analisi del prezzo (in tutta evidenza un decimo in più per il costo orario dell'operaio comune e di quello qualificato) che è stata così rielaborata con il conseguente azzeramento dello scarto rilevato. A seguito di tale correzione il concorrente ha provveduto a distribuire il predetto errore non tanto sulle altre voci di prezzo, per le quali sono stati pressoché confermati tutti i costi di manodopera, noli e materiali, ma sull'utile di impresa che è stato ridotto al 3% (un punto percentuale meno di quanto inizialmente considerato). Anche il costo complessivo della manodopera è stato così innalzato ad euro 83.184,23 ovvero un valore in linea con quanto dichiarato in sede di offerta (euro 86.300,00). Infine per quel che riguarda la discrasia tra le ore di manodopera dichiarati in sede di gara 870 e quelle calcolate a partire della giustificica (3027) il concorrente ha chiarito che il valore esatto è quello risultante dalle giustificazioni prodotte, rideterminato in 3440 ore. Il RUP e la commissione ritengono pertanto che il concorrente ha fornito puntuali chiarimenti alle richieste formulate da questa amministrazione emendando un errore nella compilazione delle analisi prezzo AP02 senza sconvolgere l'impianto complessivo proposto con la prima trasmissione documentale. Il RUP e la commissione, esaminate le succitate giustificazioni e integrazioni, ritengono che le offerte della concorrente GMA COSTRUZIONI SRL globalmente considerata risulta serie ed attendibile e non affetta da anomalia”*.

9.3. Tanto premesso, la valutazione della stazione appaltante di congruità è incensurabile in tale sede, tenuto conto che il *“sindacato del giudice amministrativo sul giudizio di anomalia dell'offerta operato dall'amministrazione, limitato solo al caso (assente nella presente fattispecie, in cui alla evidenza la differenza sopra indicata è minima, anche rispetto all'importo a base d'asta, che è poco al di sotto di 4 milioni di Euro) in cui le valutazioni della stessa siano inficiate da macroscopiche*

*illegittimità. Inoltre, e ciò appare ulteriormente dirimente, senza che nel caso di specie vengano in rilievo modifiche o violazioni ai fondamentali oneri per la sicurezza” (Consiglio di Stato, sez. VI, 15 gennaio 2021, n. 487). Ciò anche considerato che, secondo la giurisprudenza, “la valutazione con cui l’Amministrazione faccia proprie le ragioni addotte dall’impresa a giustificazione della propria offerta anomala, considerando attendibili le spiegazioni fornite, non deve necessariamente essere corredata da un’articolata motivazione ripetitiva delle medesime giustificazioni ritenute accettabili o espressiva di ulteriori apprezzamenti e, pertanto, il giudizio favorevole di non anomalia, non richiedendo una motivazione puntuale ed analitica, può essere espresso semplicemente per relationem” (ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, 5 marzo 2019, n. 1518)*

9.4. Né rappresenta un sintomo di illogicità della valutazione la circostanza che nell’“avviso di appalto aggiudicato” prot. n. 242 del 13 gennaio 2021 la CUC abbia fatto riferimento a costi di manodopera pari ad euro 75.020,95, trattandosi con ogni evidenza di un refuso derivante dall’aver riportato i costi della manodopera stimati in appalto.

10. Con il quinto e il sesto motivo, strettamente connessi e pertanto suscettibili di esame congiunto, la ricorrente lamenta che la controinteressata avrebbe dovuto essere esclusa perché ha violato il principio di immodificabilità dell’offerta sotto altro profilo, portando il monte ore da 870 a 3440 ore. Tale modifica, oltre ad avere riflessi economici, impatta anche sull’organizzazione del lavoro, che rappresentava uno dei sub criteri di valutazione dell’offerta tecnica, per il quale la GMA ha ricevuto il punteggio massimo di 10,00 punti.

11.1. Anche tali motivi non possono essere accolti.

11.2. Va preliminarmente osservato che la *lex specialis* non richiedeva l’indicazione nell’offerta economica del monte ore, prevedendo esclusivamente, al par. IX.4, che *“l’offerta economica riporta il ribasso percentuale sull’importo dei lavori posto a base di gara, al netto degli oneri della sicurezza, indicato in cifre e in lettere...A pena di esclusione, il concorrente deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l’adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro di cui all’art. 95, comma 10, del Codice. Si precisa, inoltre, che l’omessa indicazione della percentuale di ribasso è motivo di esclusione”*.

11.3. Tanto premesso, l’indicazione del monte ore di 870 contenuta nei primi giustificativi è evidentemente erronea, come emerge dalla mera operazione di divisione del costo della manodopera risultante dalle medesime giustificative (€ 72.339,27) per il predetto monte ore, da cui emerge un costo orario di € 83,15, palesemente incongruo; riprova ne sia che la stessa stazione appaltante si è avveduta della evidente discrasia fra il monte ore dichiarato e quello ricalcolato a partire dai primi giustificativi, richiedendo pertanto appositi chiarimenti. La correzione dell’errore

in cui è incorsa la ricorrente nell'indicazione del monte ore nelle prime giustifiche non comporta dunque un'inammissibile alterazione dell'offerta né assume valenza invalidante, vieppiù considerato che *“fermo restando il principio di immodificabilità dell'offerta, l'errore materiale può essere rettificato d'ufficio dall'Amministrazione soltanto nell'ipotesi in cui lo stesso risulti riconoscibile. Tale riconoscibilità deve comunque essere valutata e valutabile ex ante; ciò significa che l'offerente sia incorso in una svista ictu oculi rilevabile, ossia senza svolgere sul punto particolari approfondimenti. Il tutto in base a semplici e intelleggibili operazioni di carattere matematico (ossia meri interventi di rettifica del dato numerico non corretto). Deve, inoltre, risultare palese l'effettiva volontà negoziale che lo stesso concorrente abbia inteso manifestare, senza particolari attività di verifica o di interpretazione circa il contenuto dell'offerta formulata”* (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 4 gennaio 2021, n. 62).

11.4. Quanto all'incidenza del monte ore inizialmente indicato sulla positiva valutazione conseguita dalla GMA in relazione al criterio A3 (organizzazione del lavoro), si osserva che: a) pur decurtando *in toto* il punteggio relativo all'elemento di valutazione in parola, la ricorrente non riuscirebbe a sopravanzare in graduatoria la controinteressata, con conseguente carenza di interesse per mancato superamento della prova di resistenza, come eccepito dalla controinteressata; b) in ogni caso, l'elemento di valutazione in questione, riguardante l'*“organizzazione e sicurezza del cantiere”*, precisava che (criterio A3) *“le proposte dovranno essere finalizzate alla descrizione dell'organizzazione del cantiere articolata secondo le fasi di lavorazione individuate nel progetto esecutivo e nelle migliorie proposte. Esse devono essere finalizzate a limitare l'invasività e le interferenze ed a minimizzare ogni tipo di rischio in ragione della presenza di persone intorno all'area di intervento e della circolazione veicolare”* e faceva riferimento, al sub-criterio A.3.1. all'*“innalzamento del livello della sicurezza e della salute dei lavoratori durante la fase di cantiere mediante proposta del layout di cantiere ed implementazione di soluzioni tecniche alternative a quelle previste. La proposta migliorativa comprende la minimizzazione degli impatti del cantiere sull'ambiente circostante in termini di disturbo e di sicurezza verso l'esterno (pedoni, veicoli, polveri, rumori, ecc.)”*, con una connessione quindi solo indiretta con il monte ore complessivo.

12. In conclusione, il ricorso è infondato e va respinto.

12.1. Il Collegio ravvisa giusti motivi, connessi alla complessità in fatto delle questioni trattate, per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (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 Salerno nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Pierangelo Sorrentino, Referendario

Anna Saporito, Referendario, Estensore