

Poteri del giudice sulla valutazione di anomalia delle offerte

di Agostino Sola

Data di pubblicazione: 2-4-2021

“ Il procedimento di verifica dell’anomalia dell’offerta è volto ad accertare l’attendibilità e la serietà dell’offerta e l’effettiva possibilità dell’impresa di bene eseguire l’appalto alle condizioni proposte: la valutazione ha natura necessariamente globale e sintetica, non potendo risolversi in una parcellizzazione delle singole voci di costo ed in una “caccia all’errore” nella loro indicazione nel corpo dell’offerta, costituendo esercizio di apprezzamento tecnico, non sindacabile in giustizia se non per illogicità, manifesta irragionevolezza, arbitrarietà”.

Guida alla lettura

Al termine di una procedura di gara – previa verifica di anomalia dell’offerta – veniva indicata l’impresa aggiudicataria.

Gli atti di gara, ivi inclusi quelli relativi alla procedura di verifica dell’anomalia dell’offerta, venivano impugnati dall’impresa posizionatasi al secondo posto della graduatoria stilata dall’amministrazione.

In primo grado, il TAR adito riconosceva le doglianze dell’impresa ricorrente. L’impresa che prima dell’impugnazione era risultata aggiudicataria decide di ricorrere in appello avverso la decisione di primo grado.

Il *thema decidendum* atteneva principalmente al giudizio circa l’anomalia o l’incongruità dell’offerta presentata dall’impresa originariamente aggiudicataria. In particolare, infatti, risulta che vi erano degli elementi tali da far ritenere che le giustificazioni addotte in sede di verifica dell’anomalia fossero viziate da una macroscopica illogicità ed erroneità fattuale al punto da imporre la rinnovazione della procedura di aggiudicazione a partire dall’esclusione dell’aggiudicataria.

Le “manchevolezze” evidenziate dalle giustificazioni riguardavano, infatti, la completa mancanza di elementi idonei a giustificare lo scostamento dalle tabelle ministeriali; l’errata o omessa considerazione di alcuni elementi del costo del lavoro; l’omessa considerazione di alcuni contenuti dell’offerta tecnica e, infine, l’irrealizzabilità delle prospettate compensazioni.

Ricorre in appello, come si diceva, l’impresa aggiudicataria formulando tre motivi. Il primo volto a lamentare l’illegittima sostituzione del giudice nella valutazione discrezionale propria

della verifica dell'anomalia dell'offerta. Il secondo motivo censura la sentenza nella parte in cui avrebbe fondato il giudizio di anomalia dell'offerta sul discostamento del costo del lavoro rispetto alle tabelle ministeriali – così ponendosi in contrasto con la giurisprudenza maggioritaria. La terza censura lamenta la mancata disposizione del rifacimento del giudizio di congruità in luogo della più afflittiva esclusione dalla procedura di gara.

Dell'analisi giuridica offerta dal Consiglio di Stato pare di interesse soffermarsi sul procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta.

Ricorda la sentenza in commento come detto **subprocedimento di verifica** sia volto ad accertare **l'attendibilità e la serietà dell'offerta** e l'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte.

La stazione appaltante fa esercizio della propria discrezionalità tecnica nel valutare complessivamente l'offerta alla luce delle giustificazioni addotte. La determinazione della stazione appaltante, tanto nel senso della congruità dell'offerta quanto nel senso opposto, può essere scrutinata in sede giurisdizionale solamente nei limiti della macroscopica illogicità o di erroneità fattuale senza che il sindacato giurisdizionale possa estendersi ad una autonoma verifica della congruità dell'offerta e delle singole voci che, di fatto, consentirebbe un'illegittima invasione della sfera amministrativa.

A fronte di una prima fase a carattere teorico relativa all'individuazione dello *spatium deliberandi* rimesso all'autorità giudiziaria, il Consiglio di Stato affronta le questioni di carattere pratico che hanno portato alla conferma della sentenza di primo grado.

Anche il Consiglio di Stato, dunque, non ha ritenuto adeguata la giustificazione adottata relativamente allo scostamento del costo del lavoro rispetto ai valori indicati dalle tabelle ministeriali motivo per cui, quindi, si è concluso nel senso della correttezza della scelta operata dall'amministrazione di inattendibilità e antieconomicità dell'offerta.

REPUBBLICA ITALIANA

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 2172 del 2020, proposto da

Co & So – Consorzio per la Cooperazione e la Solidarietà – Consorzio di Cooperative Sociali, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Gaetano Viciconte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Alessandro Turco in Roma, largo dei Lombardi, 4

contro

Comune di Firenze, non costituito in giudizio;

nei confronti

Le Macchine Celibi Società Cooperativa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Fornasari, Cristina Rimondi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Sezione Prima), 27 novembre 2019, n. 1614, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Le Macchine Celibi Società Cooperativa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 2020 il consigliere Angela Rotondano e preso atto della richiesta di passaggio in decisione depositata dagli avvocati Viciconte, Fornasari e Rimondi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. - Il Consorzio Co & So - Consorzio di cooperative sociali propone appello contro la sentenza del Tribunale amministrativo della Toscana, distinta in epigrafe, con cui, in accoglimento del ricorso della società cooperativa Le Macchine Celibi (di seguito "LMC"), sono stati annullati gli atti della procedura aperta, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, indetta dal Comune di Firenze per l'affidamento in appalto del servizio di Informazione e Comunicazione Centro Europe Direct Firenze a lotto unico, per gli anni 2019-2020 ed un valore a base d'asta di € 146.000,00 oltre IVA, all'esito della quale il Consorzio appellante- previa verifica di anomalia dell'offerta- era stato dichiarato aggiudicatario (con un punteggio totale di 100 punti), seguito dalla cooperativa LMC (che aveva nel complesso ottenuto 95,59 punti).

2.- La sentenza, nella resistenza del Comune e del Consorzio, ha ritenuto fondate le censure di violazione di legge (in particolare, dell'art. 97 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 - *Codice dei contratti pubblici*, dell'art. 3 l. 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 23 e 16

dello stesso *Codice*), difetto di motivazione, travisamento dei fatti, illogicità della motivazione, errata rappresentazione della realtà, violazione della *lex specialis* (art. 5 del Capitolato e del Progetto Sintetico del Servizio).

Il Tribunale amministrativo ha ritenuto il giudizio di *non anomalia* formulato dalla stazione appaltante, oltre che generico, insufficiente e illogico a fronte di elementi che denotavano la complessiva insostenibilità dell'offerta del Consorzio, ed ha annullato l'aggiudicazione disponendo l'esclusione del Consorzio dalla gara e la sua rinnovazione dall'eventuale verifica di anomalia dell'offerta nei confronti della ricorrente, seconda classificata.

3.- Con l'appello il Consorzio Co & SO censura l'accoglimento del ricorso.

Per l'appellante la sentenza ha esorbitato dai limiti del sindacato giudiziale sulla verifica di anomalia, sostituendo la valutazione del giudice a quella dell'Amministrazione.

3.1. Si è costituita in resistenza l'originaria ricorrente LMC.

3.2. Non si è costituita l'Amministrazione, pur ritualmente evocata.

3.3. Nelle more il Comune ha predisposto gli atti per l'esecuzione della sentenza e con determina comunicata il 28 aprile 2020, rilevata la *non anomalia* dell'offerta economica della cooperativa LMC, ha disposto l'esclusione dalla gara del Consorzio Co&So.

3.4. Con ordinanza cautelare n. 2429 dell'8 maggio 2020, questa V Sezione ha respinto l'istanza cautelare dell'appellante per carenza di *periculum in mora*.

3.5. In memoria difensiva, l'appellata ha rappresentato che si era proceduto all'esecuzione in via d'urgenza del servizio, ai sensi dell'art. 32, comma 8, d.lgs. n. 50 del 2016, nelle more della stipula del contratto tra il Comune e LMC.

3.6. All'udienza pubblica dell'8 ottobre 2020 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

4. - L'appello non è fondato e va respinto.

5. – L'appellata sentenza si basa sull'assunto che le giustificazioni rese nel procedimento dal Consorzio controinteressato evidenzino *ictu oculi* “*manchevolezze di notevole rilevanza*”, quali:

a) la completa mancanza di elementi idonei a giustificare lo scostamento dalle tabelle ministeriali, per quanto riguarda le ore medie di malattia e l'insufficienza allo scopo del riferimento operato dal Consorzio all' “*effettivo indice di malattia storico della Cooperativa esecutrice*” del servizio;

b) l'errata o omessa considerazione di alcuni elementi del costo del lavoro;

c) l'omessa considerazione di alcuni contenuti dell'offerta tecnica, da giustificare ai fini del complessivo equilibrio finanziario della prestazione, pur se forniti da altre strutture del Consorzio;

d) infine, l'irrealizzabilità delle prospettate compensazioni tra i costi non considerati ed omessi con quanto previsto rispetto alle voci "spese generali" e "utile di impresa", stante la loro esiguità (nonché per la genericità, quanto alla prima voce) per cui era infattibile la loro ulteriore riduzione.

Su queste basi, la sentenza ha ritenuto la globale e complessiva insostenibilità dell'offerta del Consorzio aggiudicatario, alla luce delle risultanze in atti, ritenendo inutile la rinnovazione delle operazioni di verifica dell'anomalia dell'offerta nei suoi confronti.

6. – Con tre motivi di appello, che possono essere esaminati congiuntamente, l'appellante si duole della sentenza per violazione di legge ed eccesso di potere.

6.1. Con il primo motivo di appello (rubricato "Violazione dei limiti del sindacato giurisdizionale in tema di verifica dell'anomalia dell'offerta. Eccesso di potere. Travisamento dei fatti. Illogicità manifesta. Contraddittorietà") il Consorzio Co & So lamenta che il giudice, sostituendosi all'Amministrazione, ha proceduto ad un'autonoma verifica della congruità dell'offerta e delle singole voci che la compongono, esitato in una valutazione di *anomalia* della proposta economica destinata a sovrapporsi a quella, opposta, compiuta dalla stazione appaltante.

La sentenza non avrebbe poi motivato sulla manifesta irragionevolezza a suo dire riscontrata nel giudizio di *non anomalia* condotto dalla stazione appaltante, né avrebbe tenuto conto del puntuale ed analitico svolgimento del subprocedimento di verifica dell'anomalia da parte di quest'ultima, che ha richiesto giustificativi e integrazioni al Consorzio appellante.

Il Comune, sulla base di un'analisi accurata delle giustificazioni della ditta, ritenute "sufficientemente esaustive", sarebbe quindi ragionevolmente pervenuto ad un giudizio finale di congruità e serietà dell'offerta nel suo complesso, esente dai riscontrati profili di manifesta illogicità e irragionevolezza.

6.2. Con il secondo motivo di appello, il Consorzio Co& So lamenta "Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 codice appalti e dell'art. 3 della l. 241/1990, difetto di motivazione, travisamento dei fatti, illogicità della motivazione, errata rappresentazione della realtà. Violazione di legge, anche in relazione all'art. 23 c.16 cod. app. e alla *lex specialis*, art. 5 Capitolato e del Progetto sintetico di Servizio. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97, comma 4, del codice appalti. Irragionevolezza. Travisamento dei fatti. Erronea valutazione di elementi fattuali decisivi per il giudizio. Difetto di motivazione. Contraddittorietà".

La sentenza è, in particolare, censurata per aver fondato il giudizio di anomalia dell'offerta sul discostamento del costo del lavoro rispetto alle tabelle ministeriali, che non comporta di per sé l'inattendibilità dell'offerta, come chiarito dalla giurisprudenza.

Assume l'appellante che gli indici di malattia indicati fanno riferimento a quelli effettivi della Cooperativa esecutrice, dichiarata in gara e nota alla stazione appaltante, potendo perciò essere oggetto di verifica e riscontro ai fini del giudizio di congruità, e di aver comunque dimostrato che la sua offerta non viola il trattamento salariale minimo previsto dalla contrattazione collettiva.

Pertanto, la riduzione dell'assenteismo (parametrato al dato reale- per malattia, infortuni, maternità- dell'impresa esecutrice e perciò riferito alla sua concreta organizzazione e alle modalità di lavoro, cui dovranno conformarsi anche i lavoratori provenienti dal gestore uscente) non varrebbe a rendere di suo l'offerta inattendibile.

Inoltre, la sentenza impugnata avrebbe fornito un'interpretazione errata e illegittima della clausola sociale prevista dagli atti di gara, trascurando quanto, a riguardo, la stazione appaltante aveva affermato nei chiarimenti.

Insomma, per l'appellante, il riferimento al tasso di malattia reale sarebbe idoneo a giustificare il discostamento dalle tabelle ministeriali, risultando questo coerente con i dati effettivi e non tale da influire sulla complessiva sostenibilità dell'offerta.

L'appellante critica la sentenza anche per aver ritenuto errata o omessa la considerazione di alcuni elementi del costo del lavoro, e senza che sia smentita la valutazione della stazione appaltante sulla sostenibilità dell'offerta. La differenza riscontrata (tra l'offerta giustificata e quella rielaborata tenendo conto dei rilievi della sentenza) non renderebbe l'offerta insostenibile, in forza dei costi generali, prudenzialmente previsti, che ne garantirebbero l'economicità.

Sotto altro profilo, la sentenza sarebbe erronea nel ritenere che le giustificazioni si dovessero riferire ad ogni singola voce di costo dell'offerta tecnica; e nel non considerare che le attività aggiuntive indicate dal Consorzio non avrebbero comportato costi ulteriori rispetto a quello dell'offerta.

6.3. Infine l'appellante assume che la sentenza sarebbe inficiata da *“Violazione dei limiti del sindacato giurisdizionale in tema di verifica dell'anomalia dell'offerta. Superamento dei limiti imposti al sindacato giurisdizionale. Erronea qualificazione delle omissioni e mancanze riscontrate nei giustificativi e nella valutazione compiuta dalla stazione appaltante”*. Infatti al più avrebbe dovuto disporre, anziché l'esclusione del Consorzio e la rinnovazione delle operazioni solo da tale momento, il rifacimento del giudizio di congruità dell'offerta per difetto di istruttoria.

7. - I motivi sono infondati.

7.1. - Il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta è volto ad accertare l'attendibilità e la serietà dell'offerta e l'effettiva possibilità dell'impresa di bene eseguire l'appalto alle condizioni proposte (cfr. Cons. Stato, V, 16 aprile 2019, n. 2496; Id., III, 29 marzo 2019, n. 2079; Id., V, 5 marzo 2019, n. 1538): la valutazione ha natura necessariamente globale e sintetica, non potendo risolversi in una parcellizzazione delle singole voci di costo ed in una

“caccia all’errore” nella loro indicazione nel corpo dell’offerta, costituendo esercizio di apprezzamento tecnico, non sindacabile in giustizia se non per illogicità, manifesta irragionevolezza, arbitrarietà (cfr. Cons. Stato, V, 3 gennaio 2019, n. 69; Id., VI, 3 dicembre 2018, n. 6838).

Come bene evidenziato dalla sentenza, le censure andavano, dunque, scrutinate alla luce della giurisprudenza per cui nelle gare pubbliche il giudizio sull’anomalia o l’incongruità dell’offerta è espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo nei limiti indicati, senza procedere ad alcuna autonoma verifica della congruità e delle singole voci, pena un’inammissibile invasione della sfera amministrativa (es. Cons. Stato, V, 2 maggio 2019, n. 2879; 26 novembre 2018, n. 6689; 22 dicembre 2014, n. 6231, 18 febbraio 2013, n. 974; 19 novembre 2012, n. 5846; 11 maggio 2012, n. 2732).

Va anche rilevato che la giurisprudenza, pur assumendo che l’attendibilità di un’offerta va valutata nel complesso e non per singole voci di prezzo ritenute incongrue, avulse dall’incidenza che potrebbero avere sull’offerta nel suo insieme (Cons. Stato, V, 14 giugno 2013, n. 3314; IV, 22 marzo 2013, n. 1633; III, 14 febbraio 2012, n. 710), afferma anche la rilevanza possibile del giudizio di inattendibilità per voci che, per importanza ed incidenza, rendono l’intera operazione economica implausibile e inaccettabile dall’Amministrazione, perché insidiata da indici di carente affidabilità.

7.2. - Ai predetti principi si è attenuta la sentenza: non solo ha evidenziato la non divisibilità del giudizio di *non anomalia* espresso dalla stazione appaltante, ma ne ha riscontrato l’erroneità e l’irragionevolezza, le risultanze processuali dimostrando l’insostenibilità nel complesso dell’offerta.

7.3. – La sentenza non ha, dunque, violato il principio di separazione dei poteri.

7.4. –La sentenza, con la giurisprudenza, non ha rilevato specifiche inesattezze dell’offerta economica, nel subprocedimento di verifica dell’anomalia della stazione appaltante; ma ha accertato che non vi erano state valutazioni in concreto dell’offerta, al fine di verificarne la serietà ed affidabilità in relazione alla corretta esecuzione del servizio. In definitiva, la sentenza si è conformata al principio giurisprudenziale per cui la valutazione di congruità dev’essere globale e sintetica, senza concentrarsi e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo (es. Cons. Stato, III, 29 gennaio 2019, n.726; V, 23 gennaio 2018, n. 430; 30 ottobre 2017, n. 4978), avendo riscontrato elementi da cui emergeva l’implausibilità delle giustificazioni del Consorzio e la macroscopica illogicità ed erroneità del generico giudizio di *non anomalia* dell’offerta formulato dalla Stazione appaltante.

Non rileva qui il difetto di istruttoria e di adeguata motivazione (sebbene anch’essi sussistenti, poiché, per vero, la motivazione della *non anomalia* ricalca in modo pedissequo il disposto normativo, senza operare autonome ed effettive verifiche di congruità, esaurendosi in formula stereotipata e senza reale contenuto), ma l’insostenibilità dell’offerta nel suo complesso.

Infatti, anche se, per pacifica giurisprudenza, salvo il caso in cui il margine positivo risulti pari a zero, non è dato stabilire una soglia di utile al di sotto della quale l’offerta

va considerata *anomala*- potendo anche un utile modesto comportare un vantaggio significativo -, nella specie la considerazione delle voci omesse (o erroneamente conteggiate) non poteva che portare irrimediabilmente l'offerta in perdita, assorbendo l'utile dichiarato e non trovando giustificazioni neppure tra i costi generali.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, giova evidenziare che, per quanto sia ammissibile un appostamento di voci di costo del lavoro nella voce spese generali- essendo collegamento non irragionevole e non dando luogo, come chiarito dalla giurisprudenza (es. Cons. Stato, VI, 30 gennaio 2020, n. 788; Cons. Stato, V, 21 ottobre 2019, n. 7135; V, 8 aprile 2019, n. 2281) ad un'alterazione del contenuto dell'offerta (risolvendosi piuttosto in una diversa imputazione dei costi)- qui si pone, semmai, un problema di effettiva sostenibilità, in specie di capienza della voce dei costi generali. In altri termini, la sentenza, senza escludere l'ammissibilità di siffatta operazione, ha verificato in concreto l'irrealizzabilità delle asserite ulteriori riduzioni.

7.5. Parimenti se, per consolidata giurisprudenza, lo scostamento del costo del lavoro rispetto ai valori ricavabili dalle tabelle ministeriali non comporta un automatico giudizio di inattendibilità dell'offerta, va rilevato che la sentenza non solo ha rilevato lo scostamento, ma ha bene ritenuto che quelle discordanze (pacifiche e non contestate) fossero considerevoli e ingiustificate (cfr. Cons. Stato, V, 12 settembre 2018, n. 5332; 18 dicembre 2017, n. 5939; III, 29 agosto 2018, n. 5084). L'adeguata giustificazione non poteva rinvenirsi nel mero riferimento al costo del lavoro della Cooperativa esecutrice, risolvendosi questo, all'evidenza, in una tautologica asserzione di principio.

In altri termini, la sentenza si è basata sull'assenza, nelle giustificazioni del Consorzio appellante, di elementi tali da giustificare lo scostamento dalle tabelle ministeriali circa la riduzione delle ore medie di malattia previste, in quanto il sintetico e generico riferimento all'effettivo indice di malattia storico della Cooperativa esecutrice (di 109 ore anziché di 136)- oltre a non essere stato oggetto di verifica e concreto riscontro- non vale a integrare, in assenza di ulteriori indicazioni ed elementi, una motivata e credibile giustificazione dello scostamento dalle tabelle ministeriali, richiesta dalla giurisprudenza.

7.5.1. La sentenza è dunque conforme alla giurisprudenza per cui le tabelle espongono dati non inderogabili ed assolvono ad una funzione di "*parametro legale di riferimento*" da cui è possibile discostarsi: purché si giustifichi l'anomalia, con dimostrazione puntuale e rigorosa (es. Cons. Stato, V, 26 aprile 2018, n.2540; 30 marzo 2017, n. 1465; 28 giugno 2011, n. 3865), tanto più se si considera che il dato delle ore annue mediamente lavorate dal personale coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) estranei alla disponibilità dell'impresa e che necessitano, per definizione, di stima prudenziale (cfr. Cons. Stato, V, 20 febbraio 2017, n. 756; IV, 23 luglio 2013, n. 4206).

Qui lo scostamento è, invece, senza elementi a supporto: la dichiarazione del Consorzio appellante non è accompagnata da significativi e univoci dati probatori (come le ragioni e le modalità per cui la gestione dell'appellante del servizio avrebbero comportato minor incidenza di detti costi).

7.5.2. In conclusione, il Collegio ritiene che lo scostamento dai minimi tabellari sia rivelatore di

inattendibilità e anti-economicità dell'offerta, perché consistente e rilevante, oltre che ingiustificato, con conseguente insussistenza, nelle statuizioni impugnate, dei vizi lamentati.

7.5.3. Non sovverte le corrette conclusioni della sentenza la relazione del consulente del lavoro prodotta in primo grado dal Consorzio Co&So (per rappresentare gli elementi giustificativi dello scostamento): non allegata nella pertinente sede procedimentale per consentire alla stazione appaltante di vagliare tali elementi che si vuole giustificativi (Cons. Stato, III, 17 gennaio 2020, n. 414) - conferma il considerevole ed ingiustificato scostamento dai valori delle tabelle ministeriali.

7.6. – Pertanto anche il riferimento alla *clausola sociale* (per cui il personale per l'esecuzione del servizio non sarebbe stato quello "storico" della Cooperativa esecutrice) non pare decisivo.

Per completezza, il Collegio qui rileva che dal tenore e contenuto del chiarimento fornito dalla stazione appaltante (sul fatto che il personale del gestore uscente da riassorbire risultava assunto con contratti di lavoro a termine) non è dato inferire l'intendimento della stazione appaltante di sterilizzare la portata e l'efficacia della detta clausola, disapplicandola contro le statuizioni di gara.

Invero, negli stessi chiarimenti, l'Amministrazione evidenziava che, *"sussistendo tale compatibilità [con il fabbisogno richiesto dall'esecuzione del nuovo contratto e con la pianificazione e l'organizzazione del lavoro elaborata dal nuovo assunto] il lavoratore dell'impresa uscente deve essere riassorbito dall'impresa entrante, con preferenza rispetto a soggetti terzi"*, così confermando la necessità di assorbire prioritariamente il personale operante alle dipendenze dell'operatore uscente.

7.7.- Oltre a quanto evidenziato sulla considerevole (e ingiustificata) riduzione delle ore di assenza rispetto ai valori tabellari, va poi rilevato che la sentenza bene ha ricondotto alle riscontrate *"manchevolezze di notevole rilevanza"* sia l'errata ed omessa considerazione di alcuni elementi del costo del lavoro (previste dalle Tabelle ministeriali e dalla *lex specialis*, all'art. 5 del Capitolato speciale di appalto)- come gli scatti di anzianità, le due giornate di festività retribuite o il contributo a carico dell'azienda per l'assistenza sanitaria integrativa, obbligatorio per i dipendenti a tempo indeterminato in base alla contrattazione collettiva applicabile- sia l'omessa considerazione di alcuni contenuti dell'offerta tecnica (come, ad esempio, i costi relativi ad attività di consulenza e formazione del personale, all'Ufficio Stampa, alla riprogettazione degli spazi).

7.7.1. Per quanto concerne il primo aspetto, come dimostrato dall'appellata, il ricalcolo degli importi orari, inserendo il valore corretto delle ore di assenza e aggiungendo i valori omessi del costo del lavoro su indicati, è già di suo idoneo a rendere anomala e incongrua l'offerta.

7.7.2. Sul secondo profilo, nell'offerta tecnica del Consorzio appellante compaiono in effetti, come bene affermato dalla sentenza, plurime voci di attività (la cui valutazione ha determinato il punteggio attribuito), rispetto alle quali non sono previste, nell'offerta economica, corrispondenti voci di costo, laddove l'indicazione di una serie di attività aggiuntive rispetto a

quelle ordinariamente previste per lo svolgimento dei servizi affidati – anche a ritenere non necessario l'impiego di ulteriore personale - richiede comunque anche ulteriori esborsi che vanno giustificati perché attinenti al complessivo equilibrio finanziario della prestazione offerta, pur se fornita da altre strutture del Consorzio.

7.8. Giova dunque ribadire che le gravi omissioni delle giustificazioni della *non anomalia* dell'offerta non sono superate dalle prospettate possibili compensazioni con l'utile d'impresa e la voce spese generali, già quantificate in modo esiguo e non in grado di assorbire aggravii o maggior costi.

7.9. - Per le ragioni esposte è infondata anche la richiesta subordinata del Consorzio appellante, di rinnovazione della verifica dell'anomalia dell'offerta nei confronti di CO&SO.

Solo quando gli elementi giustificativi attengano «*ad un livello minimo di attendibilità e rilevanza*» - il che è qui non è - il sindacato giurisdizionale si può arrestare all'accertamento del *deficit* istruttorio dell'atto impugnato, per dare occasione alla stazione appaltante di ripetere il sub procedimento di verifica dell'anomalia e verificare la pregnanza giustificativa degli elementi «*tempestivamente e nella pertinente sede procedimentale*» rappresentati (es. Cons. Stato, III, 17 gennaio 2020, n. 414).

Qui, invece, la sentenza ha accertato come il Consorzio appellante avesse ommesso o notevolmente ridotto, senza fornire giustificazioni, voci di costo che incidono sulla globale sostenibilità dell'offerta e sul suo complessivo equilibrio; il che ha evidenziato (di là dall'astratta incongruenza solo di alcuni prezzi e voci di costo) profili di complessiva irragionevolezza nell'apprezzamento dei costi operato dalla stazione appaltante, in assenza di un esiguo margine positivo che consentisse di considerare l'offerta profittevole e non anomala.

Emerge, in definitiva, l'irragionevolezza della valutazione di affidabilità dell'offerta espressa dalla Stazione appaltante, a ciò dovendo conseguire la conferma dell'esclusione del Consorzio dalla gara, disposta per le ragioni indicate dalla sentenza.

8. - In conclusione, l'appello va respinto.

9. - Le spese di giudizio sono poste a carico dell'appellante, secondo il principio di soccombenza, e liquidate in dispositivo.

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 Consorzio CO & So- Consorzio per la Cooperazione e la Solidarietà – Consorzio di Cooperative Sociali, al pagamento delle spese di giudizio a favore di Le Macchine Celibi Società Cooperativa che liquida forfettariamente in complessivi € 3.000,00 (tremila/00), oltre oneri accessori se per legge dovuti.

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