



DELIBERA N. 339

9 settembre 2025

Oggetto

Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 220, comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 presentata da Stradivarie Architetti Associati - Procedura aperta per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura relativi al progetto "Rafforzamento mobilità ciclistica e naturalistica del territorio e riqualificazione, ammodernamento tracciati ciclo-pedonali preesistenti e recupero storico, naturalistico dell'area Molpa di Palinuro e Gole del Mingardo" - Importo a base di gara: euro 460.224,59 – S.A. Centrale Unica di Committenza del Lago di Occhito – CIG: B5353DFF90 - istanza presentata singolarmente

UPREC-PRE 0229-2025-S

Riferimenti normativi

Art. 108 del d.lgs. 36/2023

Parole chiave

Offerta economicamente più vantaggiosa - offerta economica - ribasso – chiarimenti – commissione giudicatrice

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 9 settembre 2025



DELIBERA

VISTA l'istanza di parere prot. n. 95935 del 30 giugno 2025, presentata da Stradivarie Architetti Associati in qualità di capogruppo di un costituendo RTP concorrente nella gara indetta dalla Centrale Unica di Committenza del Lago di Occhito per il Comune di Centola, per l'affidamento dei servizi di ingegneria relativi alla redazione del PFTE, della relazione geologica e della progettazione esecutiva degli interventi in oggetto. Con l'istanza di precontenzioso, Stradivarie Architetti Associati contesta l'operato della commissione di gara, che avrebbe a suo dire errato nel valutare i ribassi offerti. L'o.e. rappresenta che, secondo quanto stabilito dal disciplinare, l'offerta economica doveva indicare la percentuale di ribasso sull'intero importo a base d'asta, con il vincolo che il ribasso non poteva superare l'importo delle spese forfettarie, pari a € 41.838,63. Tuttavia, a seguito di una richiesta di chiarimento sul punto la S.A. specificava che «nel documento offerta economica deve essere indicato il valore numerico del ribasso percentuale offerto sulle sole spese forfettarie, pari a € 41.838,63». L'istante lamenta il fatto che la Commissione di gara abbia adottato un criterio non uniforme nella valutazione dei ribassi offerti, causando una disparità di trattamento fra i concorrenti e una lesione dei principi di trasparenza e imparzialità. In particolare, essa avrebbe valutato il ribasso offerto dal concorrente giunto primo in graduatoria, che era un ribasso riferito all'intero importo a base d'asta, come se esso riguardasse le sole spese forfettarie, al fine di renderlo conforme al chiarimento espresso dalla S.A., mentre i ribassi offerti da altri concorrenti, riferiti, secondo il chiarimento fornito, alle sole spese forfettarie, non venivano ricalibrati. L'istante proponeva reclamo alla stazione appaltante, rappresentando di aver formulato la propria offerta economica applicando il ribasso esclusivamente sull'importo delle spese forfettarie, in linea con il chiarimento fornito, ritenendolo integrativo della *lex specialis* e vincolante, alla luce del consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Cons. Stato, Sez. V, n. 4925/2019) e delle Linee guida ANAC n. 3. La S.A., comunque, a riscontro dei rilievi formulati dall'istante confermava l'operato della commissione, evidenziando che i chiarimenti resi costituivano un mero supporto interpretativo ma non potevano modificare la *lex specialis*. L'istante rivolge quindi all'Autorità istanza di parere in merito sia



alla portata del chiarimento fornito dalla S.A. nel caso di specie, che a suo parere ingenerava un affidamento negli operatori economici, sia in merito alla condotta della commissione di gara, che valutava i ribassi offerti applicando criteri non uniformi;

VISTO l'avvio del procedimento, effettuato con nota prot. n. 103028 in data 15 luglio 2025;

VISTA la memoria della Centrale Unica di Committenza del Lago di Occhito, acquisita al prot. 105014 del 21 luglio 2025, con cui essa preliminarmente ripercorre l'iter della gara per poi soffermarsi sul contenuto dell'art. 17 del disciplinare e del chiarimento fornito con la faq n. 28. La C.U.C. rappresenta che nel corso della seduta del 19 giugno 2025, dedicata alla valutazione delle offerte economiche, veniva notata una differenza fra i ribassi offerti dai concorrenti, alcuni riferiti all'importo complessivo a base di gara ai sensi dell'art. 17 del disciplinare, e altri presentati conformemente alla risposta fornita con la faq n. 28 e riferiti alle sole spese forfettarie. La C.U.C. osserva che tale "diversa interpretazione" era data, "verosimilmente, da una involontaria non chiara esposizione della risposta al quesito n. 28 delle faq", e tuttavia essa fa notare che la discrepanza fra le due tipologie di offerte "si annulla in sé stessa in virtù del prezzo massimo entro cui contenere la scontistica", che era comunque dato dal limite delle spese generali pari a € 41.838,63. Infatti, l'offerta di un ribasso del 9,090% sull'importo a base di gara (€ 460.224,59) corrisponde esattamente ad una riduzione pari a € 41.838,63 (limite massimo), mentre, e quindi al 100% di ribasso se calcolato sull'importo delle spese generali. Sulla base di tale criterio, quindi, la commissione era in grado di uniformare i ribassi offerti e procedere alla proposta di aggiudicazione. La C.U.C. difende tale risultato e ritiene l'operato della Commissione di gara conforme ai principi generali di trasparenza, parità di trattamento e imparzialità, oltre che ai principi del risultato, dell'accesso al mercato, di buona fede e di tutela dell'affidamento;

VISTA la memoria presentata da Stradivarie Architetti Associati acquisita al prot. 0105027 del 21 luglio 2025, con la quale l'istante ribadisce che la Commissione di gara operava un'indebita "conversione numerica" di alcune offerte, modificandone indebitamente il contenuto. L'istante insiste sulla legittimità dell'interpretazione autentica fornita dalla S.A. attraverso i



chiarimenti, ed afferma che, se avesse saputo che il chiarimento non era da considerare ammissibile, avrebbe presentato un'offerta più bassa;

VISTO il bando/disciplinare di gara, che al punto 17 ("Contenuto e deposito dell'offerta economica") stabiliva che «L'offerta economica [...] deve indicare, a pena di esclusione, i seguenti elementi: a) ribasso percentuale offerto: una percentuale di sconto (in cifre e in lettere) da applicare all'intero importo a base d'asta relativo all'esecuzione dei servizi in affidamento, con il vincolo che l'importo del ribasso non può superare l'importo delle spese forfettarie pari a € 41.838,63 stimate nella parcella professionale delle prestazioni poste a base del presente appalto [...]»;

VISTO il chiarimento n. 28 fornito e pubblicato dalla stazione appaltante, con cui essa rispondeva alla espressa richiesta tesa a sapere «se la percentuale è relativa al ribasso dell'intero importo a base d'asta fino al raggiungimento della percentuale massima di riferimento dell'importo delle spese forfettarie sull'intero importo». Il chiarimento precisava che «Nel documento offerta economica deve essere indicato il valore numerico del ribasso percentuale offerto sulle sole spese forfettarie, pari ad €. 41.838,63, come riportato all'art. 17, lett. a) del Disciplinare di Gara [...]»;

VISTO il verbale di gara n. 4, relativo alla seduta di apertura delle offerte economiche, nel quale viene evidenziato che «Nel corso della lettura dei ribassi offerti è stata notata una differenza tra i ribassi offerti adeguati alla faq n. 28 [...] e i ribassi offerti adeguati all'art. 17 del disciplinare di gara [...]. A seguito di un consulto con il RUP e il supporto legale di Asmel, si è proceduto a riportare al valore assoluto i ribassi offerti uniformando le offerte espresse. [...] Il Presidente della commissione giudicatrice, verificato che non risultano offerte anomale, sulla base della suddetta graduatoria finale, formula proposta di aggiudicazione dell'appalto in parola nei confronti dell'impresa Mate Soc. Coop.va che ha ottenuto un punteggio complessivo pari a 81,667 punti con uno sconto pari a 9,09% sull'importo posto a base di gara [...] e pari ad un ribasso del 100% dell'importo delle spese forfettarie [...]»;

CONSIDERATO che secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza (Cons. Stato, sez. III, 26 ottobre 2023, n. 9254) «I chiarimenti della stazione appaltante possono costituire interpretazione autentica con cui



l'Amministrazione spiega la propria volontà provvedimentale (Cons. St., sez. III, 7 febbraio 2018, n. 781), meglio delucidando le previsioni della *lex specialis* (Cons. St., sez. III, 22 gennaio 2014, n. 290; id., sez. IV, 21 gennaio 2013, n. 341); ciò è tuttavia consentito soltanto nelle ipotesi in cui non sia ravvisabile un conflitto tra le chiarificazioni fornite dall'Amministrazione e il tenore delle clausole chiarite (Cons. St., sez. IV, 14 aprile 2015, n. 1889), in caso di contrasto dovendo darsi prevalenza alle clausole della *lex specialis* e al significato desumibile dal tenore delle stesse, per quello che oggettivamente prescrivono (Cons. St., sez. V, 5 settembre 2023, n. 8176; id., sez. III, 28 settembre 2020, n. 5708). I chiarimenti resi nel corso di una gara d'appalto non hanno alcun contenuto provvedimentale, non potendo costituire, per giurisprudenza consolidata, integrazione o rettifica della *lex specialis*; i chiarimenti della stazione appaltante, infatti, sono ammissibili solo se contribuiscono, con un'operazione di interpretazione del testo, a renderne chiaro e comprensibile il significato, ma non quando, proprio mediante l'attività interpretativa, si giunga ad attribuire ad una disposizione della *lex specialis* un significato ed una portata diversa o maggiore di quella che risulta dal testo stesso (Cons. St., sez. V, 7 settembre 2022, n. 7793; sez. III, 7 gennaio 2022, n. 64)»;

CONSIDERATO che, nel caso di specie, a fronte di una formulazione non chiara del disciplinare, che ammetteva le offerte recanti un ribasso "da applicare all'intero importo a base d'asta" in cui "l'importo del ribasso non può superare l'importo delle spese forfettarie", i chiarimenti, nel confermare la volontà di ammettere le offerte recanti il ribasso solo sulle spese forfettarie, inducevano alcuni concorrenti a dichiarare la percentuale di ribasso rapportata solo su queste;

VISTO il Parere reso con delibera Anac n. 295 del 21 giugno 2022 che ha rilevato come non sia consentito alla Commissione di gara disapplicare o riformare le disposizioni della *lex specialis*. Costituisce, infatti, *ius receptum* il principio in base al quale le regole stabilite discrezionalmente dalla stazione appaltante negli atti di gara (bando, disciplinare e allegati) vincolano non solo i concorrenti, ma la stessa Amministrazione, tenuta all'osservanza di quelle prescrizioni, con la duplice conseguenza che: a) ne è impedita la successiva disapplicazione; b) la violazione dell'autovincolo determina l'illegittimità delle successive determinazioni (v. Cons. Stato, V, 5 marzo 2020, n. 1604; Cons.



Stato, sez. III, 5 novembre 2019 n. 7595; Id., sez. V, 17 luglio 2017, n. 3502; Delibera Anac n. 226 del 4 marzo 2020). Le regole poste nell'avviso di gara costituiscono, infatti, la garanzia dei principi di trasparenza, imparzialità e parità di trattamento;

CONSIDERATO che, nel caso di specie, la Commissione di gara si è trovata di fronte a una situazione nella quale era evidente che alcuni concorrenti avevano calibrato la percentuale di ribasso sull'intero importo a base di gara, pur limitando il ribasso alle spese forfettarie, mentre altri concorrenti avevano offerto una percentuale di ribasso direttamente parametrata all'importo delle spese forfettarie. Tuttavia, essa non ha dovuto operare alcuna "illegittima interpolazione" in quanto si è limitata a ricondurre le offerte alla stessa base di calcolo. È chiaro, infatti, che il ribasso offerto dall'aggiudicatario, pari al 9,09% sull'importo posto a base di gara, equivaleva a un ribasso del 100% sull'importo delle spese forfettarie, mentre il RTP istante offriva un ribasso del 94% direttamente calcolato sulle spese forfettarie;

RITENUTA pertanto non sostenibile l'affermazione dell'istante per cui egli avrebbe presentato un'offerta differente se la base di calcolo fosse stata la base d'asta. Infatti, dato il limite costituito dalla possibilità di ribasso delle sole spese forfettarie, la volontà degli offerenti appariva chiaramente esplicitata. La Commissione di gara non aveva necessità di procedere ad alcuna operazione interpretativa o manipolativa ma solo di riportare le offerte alla medesima base di calcolo;

Il Consiglio

ritiene, per le motivazioni che precedono, che:

- nel caso di specie, l'operato della stazione appaltante risulti conforme alla normativa, in quanto, a fronte di una norma del disciplinare poco chiara, il chiarimento fornito esplicitava la volontà della stazione appaltante di ammettere le offerte recanti il ribasso solo sulle spese forfettarie. Pur avendo presentato ribassi parametrati a due diversi valori, la volontà degli offerenti appariva chiaramente esplicitata e la Commissione di gara non



aveva necessità di procedere ad alcuna operazione interpretativa o manipolativa ma solo di riportare le offerte alla medesima base di calcolo.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 15 settembre 2025

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente