

Consiglio di Stato: la relazione tecnica troppo lunga fa perdere l'appalto

Confermata l'esclusione di un'impresa, risultata aggiudicataria, perché ha illustrato l'offerta in un numero di pagine superiore a quello previsto dal bando

Francesco Clemente

2 febbraio 2017 – Non può essere valutato il tempo di esecuzione dell'appalto indicato alla fine di relazioni "papiro" sulla gestione, quindi oltre il limite dimensionale stabilito dal bando per «un'esigenza di speditezza e funzionalità della procedura». L'offerta tecnica presentata è quindi «incompleta» di un «elemento essenziale» la cui mancanza non può essere sanata. Il **Consiglio di Stato** – sentenza 95/2017, Quinta sezione, 16 gennaio - conferma così l'esclusione di una società di costruzioni aggiudicataria di una procedura bandita nel 2014 da un Comune (base d'asta circa 4 milioni) nonostante la commissione giudicatrice avesse provveduto, come previsto dalla *lex specialis*, a oscurarle i documenti dell'offerta tecnica poiché illustrata in un numero di pagine superiore al massimo consentito (18 fogli A4 fronte-retro anziché 10). Negli atti oscurati, c'era la richiesta «gestione del cantiere» improntata sull'obiettivo determinante di chiusura lavori in 210 giorni.

In linea col primo grado (Tar Napoli, sentenza 2221/2016), la pronuncia dà ragione all'impresa seconda in graduatoria: aveva invocato l'esclusione della prima per incompletezza dell'offerta, ritenendo illegittimo e irragionevole valutarne il pregio «essenziale» definito non più utilizzabile dalla stessa stazione appaltante. A detta invece dell'affidataria ricorrente in secondo grado, il limite di pagine per la relazione descrittiva va considerato solo «indicativo», e chi lo viola non può essere sanzionato con l'esclusione: il "sistema appalti" è fondato sui principi di *favor participationis* e tassatività delle cause di esclusione. In base alla stessa tesi, l'affidamento in tal caso era «assolutamente logico e coerente»: l'offerta tecnica era stata comunque valutata dalle pagine "leggibili" e con indicazioni anche sulla tempistica, posto che il cronoprogramma richiesto consisteva in una sintesi grafica di quanto descritto.

Il Consiglio di Stato spiega che «a prescindere da un'espressa comminatoria di esclusione, il (sub)punteggio basato sul tempo di esecuzione... non può che fondarsi su di un'adeguata comprensione delle modalità di gestione dell'appalto», perciò «è necessaria anche la lettura secondo ragione del cronoprogramma, che racchiude in sé proprio l'offerta temporale, scandendo la tempistica esecutiva del contratto». In casi come questi, non essendo utilizzabile «tale elemento (essenziale), l'offerta risulta incerta sul contenuto» e l'esclusione legittimata dal "vecchio" Codice appalti (articolo 46, comma-1 bis, Dlgs 163/2006). Una «soluzione» dettata dallo Regolamento di attuazione (articolo 40, comma 2, Dpr 207/2010) per cui il cronoprogramma va presentato assieme all'offerta se l'appalto è di lavori con progettazione esecutiva su base di un progetto definitivo o preliminare (lettere b e c, comma 2, articolo 53, Codice appalti).

Affidando la gara alla seconda in graduatoria (al netto di verifiche dei requisiti), il collegio ha sottolineato che in questo caso la parte non oscurata della relazione descrittiva indicava solo «per suggestioni» la modalità di gestione del cantiere poiché in più punti si riferiva sia al cronoprogramma sia alla «tabella delle maestranze e della manodopera». Quindi a parti non valutabili, poiché oltre la soglia che il disciplinare aveva fissato per valutare l'offerta su criteri esecutivi oltre che qualitativi.