

Pronuncia del Consiglio di Stato sulla verifica di anomalia dell'offerta

La verifica di anomalia deve estendersi anche ad elementi non espressamente richiesti dalla documentazione di gara qualora rilevanti ai fini della sostenibilità o meno dell'offerta (art. 110 d.lgs. 36/2023)

Il Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza 20 marzo 2026, n. 2368, si è pronunciato sul ricorso **presentato da un operatore economico che, nell'ambito di una procedura di gara, contestava la legittimità dell'attivazione del subprocedimento di verifica dell'anomalia e il successivo giudizio di non congruità.**

Il collegio, richiamato il concetto della verifica della potenziale anomalia prevista dal codice, ha evidenziato come l'attuale disciplina, contenuta nell'art. 110 del D.Lgs. n. 36/2023, si distingue nettamente dall'art. 97 del previgente Codice del 2016, poiché non prevede più soglie numeriche automatiche che facciano scattare la verifica (ferma restando la facoltà del RUP di introdurle).

La stazione appaltante nella redazione degli atti di gara può individuare specifici indicatori di anomalia oppure ometterli, orientandosi sulla base dell'esperienza e di eventuali elementi dell'offerta ritenuti non credibili, così da giustificare la richiesta di giustificazioni. In ogni caso, la verifica non deve assumere carattere vessatorio, dovendo concentrarsi non sul dettaglio delle singole voci, ma sulla sostenibilità complessiva dell'offerta e sulla sua idoneità a garantire una corretta esecuzione del contratto secondo gli obiettivi della stazione appaltante.

L'art. 110, come modificato dal D.Lgs. n. 209/2024, diversamente dall'art. 97 del D.Lgs. n. 50/2016, configura infatti l'anomalia non più come uno scostamento automatico da parametri matematici, bensì come una possibile criticità da accertare mediante una valutazione sostanziale e contestualizzata, rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante. Quest'ultima può attivare la verifica anche in assenza di soglie predeterminate, qualora emergano elementi concreti di inattendibilità o insostenibilità economica dell'offerta.

La norma non impone un metodo predefinito per la determinazione della soglia di anomalia, lasciando alle singole amministrazioni la scelta dei criteri da seguire.

La disposizione, nel prevedere l'obbligo di indicare nel bando gli elementi specifici dai quali desumere automaticamente il giudizio di anomalia dell'offerta, riconosce la possibilità di avviare la verifica di congruità anche successivamente, in presenza di giustificazioni insufficienti rispetto a un'offerta oggettivamente anormalmente bassa.

Inoltre, l'art. 54 del D.Lgs. n. 36/2023 consente alle stazioni appaltanti di valutare la congruità dell'offerta ogniqualvolta essa appaia anormalmente bassa sulla base di elementi specifici, recuperando così l'impostazione già prevista dall'art. 97, comma 6, del D.Lgs. n. 50/2016.

In tali casi, la giurisprudenza amministrativa riconosce all'amministrazione un'ampia discrezionalità, sia nella decisione di procedere alla verifica sia nella scelta di non attivarla. Tale decisione non richiede una motivazione particolarmente articolata ed è sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di manifesta irragionevolezza o errore di fatto (Cons. Stato, sent. n. 604/2018).

La valutazione di anomalia costituisce, infatti, espressione tipica di discrezionalità tecnica e, come tale, è generalmente sottratta al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo evidenti vizi quali irrazionalità, arbitrarietà o travisamento dei fatti. Il controllo del giudice si limita alla verifica della coerenza logica e della ragionevolezza dell'istruttoria, senza potersi sostituire all'amministrazione in una valutazione autonoma. Laddove, pertanto, le valutazioni dell'amministrazione in ordine alla congruità dell'offerta, pur in ipotesi opinabili, siano tuttavia motivate sotto il profilo tecnico discrezionale e fondate su dati, anche statistici, non manifestamente errati né travisati (o del cui errore o travisamento non sia stata fornita alcuna dimostrazione in giudizio), non può che concludersi per il rigetto della relativa impugnazione (ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 2170/2023).

Anche la decisione di non procedere alla mancata verifica di anomalia dell'offerta, pertanto, costituisce una scelta discrezionale e facoltativa dell'amministrazione, che diventa sindacabile dal giudice amministrativo solo nei casi di manifesta illogicità e irragionevolezza, o quando alla base vi sia un decisivo errore di fatto. Tale indirizzo interpretativo appare giustificato dall'ampiezza del presupposto su cui l'art. 54 (e prima di esso, l'art. 97, co. 6, del D.Lgs. n. 50/2016) fonda la discrezionalità dell'amministrazione appaltante, la quale "può" valutare la congruità di un'offerta in base a "elementi specifici" e nel caso in cui essa "appaia anormalmente bassa".

Come precisato più volte dalla giurisprudenza di settore, la verifica di anomalia dell'offerta mira ad accertare se l'offerta, in concreto, risulti, nel suo complesso, attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto; pertanto, la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle

singole voci di prezzo (ex multis, Cons. Stato, sent. n. 2879/2019; id sent. n. 726/2019; id sent. n. 430/2018).