

Attenzione! Ribasso percentuale mancante? Se richiesto dal bando, anche l'offerta più conveniente viene annullata

AUTORE: Alfonsina Capone

ABSTRACT

La sentenza n. 455/2025 del TAR Calabria conferma che nelle gare d'appalto pubbliche l'omessa indicazione del ribasso percentuale, eventualmente prevista nel bando, comporta l'annullamento dell'aggiudicazione. In tali casi, anche un'offerta economicamente vantaggiosa non può essere salvata da soccorso istruttorio o da valutazione di convenienza.

Gare d'appalto: un errore sul ribasso percentuale costa l'esclusione

Nelle gare d'appalto pubblico, formulare un'offerta economica è un po' come camminare su un campo minato: un passo falso e salta tutto in aria.

Tra i vari tranelli che si nascondono negli intrecci burocratici, quello del ribasso percentuale si distingue per la sua capacità di ingannare il concorrente più esperto, che talvolta vede quindi annullare la sua offerta anche se economicamente vantaggiosa.

Dimenticarsi di indicare il ribasso o sbagliare a calcolarlo può trasformare un'offerta candidata all'aggiudicazione in un amaro ricordo, lasciando l'operatore economico a chiedersi dove abbia sbagliato.

Secondo l'art. 97 della Costituzione:

"Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. (...)"

Il **principio dell'autovincolo** della pubblica amministrazione, derivante dall'articolo precedente, impone alla stazione appaltante di rispettare rigorosamente le disposizioni contenute nella *lex specialis* di gara.

Quindi se il disciplinare prevede espressamente che l'indicazione del ribasso percentuale debba essere fornita *"a pena di esclusione"*, tale previsione costituisce un vincolo insuperabile sia per i concorrenti sia per la stessa commissione di gara. Infatti, la mancata indicazione del ribasso percentuale, quando richiesta dal bando a pena di esclusione, non può essere sanata nemmeno attraverso il **soccorso istruttorio**, di cui all'art. 101 del DLGS n. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici).

Secondo il comma 1 infatti *"Salvo che al momento della scadenza del termine per la presentazione dell'offerta il documento sia presente nel fascicolo virtuale dell'operatore economico, la stazione appaltante assegna un termine non inferiore a cinque giorni e non superiore a dieci giorni per:*

- a) *integrare di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o*

con il documento di gara unico europeo, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica; la mancata presentazione della garanzia provvisoria, del contratto di avvalimento e dell'impegno a conferire mandato collettivo speciale in caso di raggruppamenti di concorrenti non ancora costituiti è sanabile mediante documenti aventi data certa anteriore al termine fissato per la presentazione delle offerte;

- b) sanare ogni omissione, inesattezza o irregolarità della domanda di partecipazione, del documento di gara unico europeo e di ogni altro documento richiesto dalla stazione appaltante per la partecipazione alla procedura di gara, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica. Non sono sanabili le omissioni, inesattezze e irregolarità che rendono assolutamente incerta l'identità del concorrente.*

La norma stabilisce che, se alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte alcuni documenti non risultano depositati, la stazione appaltante deve assegnare all'operatore un termine compreso tra cinque e dieci giorni per rimediare. Tale possibilità, tuttavia, riguarda solo la **documentazione amministrativa** (come la domanda di partecipazione o il Documento di Gara Unico Europeo - DGUE) e non si estende né all'**offerta tecnica** né all'**offerta economica**, le quali devono essere complete e corrette fin dall'inizio: eventuali omissioni o irregolarità in queste ultime comportano l'esclusione automatica dalla procedura.

La disposizione precisa inoltre che alcuni atti, fondamentali per la validità della partecipazione, possono essere integrati purché abbiano data certa anteriore alla scadenza del termine per presentare l'offerta. Tra questi rientrano, ad esempio:

- la garanzia provvisoria;
- il contratto di avvalimento;
- l'impegno a costituire un mandato collettivo speciale nei raggruppamenti temporanei non ancora formalizzati.

Infine, viene posto un limite ulteriore: non è possibile sanare omissioni o errori che rendano del tutto incerta l'identità del concorrente. In altre parole, il soccorso istruttorio serve a correggere vizi formali o integrazioni documentali, ma non può essere utilizzato per colmare lacune tali da compromettere la trasparenza e la par condicio tra i partecipanti.

La sentenza n.455/2025 del TAR Calabria sottolinea come la mancata indicazione del ribasso percentuale in un'offerta economica in una gara pubblica debba comportare l'esclusione dalla gara e l'annullamento della stessa.

Il ribasso percentuale non dichiarato annulla l'aggiudicazione

Il TAR della Calabria con la sentenza n. 455/2025 ha annullato l'aggiudicazione di una gara dove l'offerta vincente fosse economicamente molto più vantaggiosa delle altre.

Il Comune di Reggio Calabria aveva bandito una **procedura negoziata** per l'affidamento di un servizio di gestione dei rifiuti urbani, alla gara hanno partecipato tre società.

L'offerta della società prima classificata risultava quasi la metà rispetto a quella del secondo classificato una differenza economica sostanziale.

Il ribasso offerto era tanto elevato da essere considerato "anormalmente basso" e quindi sottoposto alla verifica di congruità prevista dalla legge. La commissione di gara, dopo i necessari approfondimenti, aveva

espresso *"un giudizio complessivamente positivo circa l'affidabilità e la sostenibilità economica dell'offerta"*, procedendo quindi all'aggiudicazione.

A questo punto la seconda classificata ha presentato ricorso al TAR, sostenendo che secondo il bando di gara, le offerte dovevano contenere *"a pena di esclusione"* l'indicazione del *"ribasso unico percentuale rispetto all'importo posto a base d'asta"*. La società vincitrice aveva, di fatto, indicato direttamente il prezzo finale senza specificare esplicitamente la percentuale di ribasso, che era stata poi calcolata d'ufficio dalla commissione di gara.

Il Comune di Reggio Calabria, costituitosi in giudizio, ha difeso la legittimità del proprio operato, affermando che la mancata indicazione del ribasso percentuale sarebbe stata un'irregolarità formale (deducibile peraltro dall'indicazione dell'importo finale), superabile in ragione del principio del *favor participationis* (a garanzia della massima partecipazione possibile) e della tutela del miglior interesse pubblico, rappresentato dall'offerta economicamente più vantaggiosa.

Il TAR invece ritenuto fondato la doglianza della ricorrente ha precisato che *"L'art. 12 della lettera di invito prevede che «La BUSTA B - OFFERTA ECONOMICA, da prodursi secondo le modalità dettate dal portale MEPA, dovrà contenere, a pena di esclusione, le seguenti informazioni/documentazioni:*

- 1) Indicazione del ribasso unico percentuale rispetto all'importo posto a base d'asta;*
- 2) Dichiarazione in merito al costo della manodopera e dei costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, nonché del CCNL applicato al personale dipendente impiegato nell'appalto per tutta la durata dello stesso. (...)».*

Come chiarito di recente da questo Tribunale (...), «A fronte della chiara disposizione contenuta nella lex specialis, che imponeva ai concorrenti di "indicare, a pena di esclusione" il "ribasso percentuale offerto sull'importo a base di gara, al netto di Iva, nonché degli oneri per la sicurezza dovuti a rischi da interferenze" (...) la ricorrente ha indicato il prezzo di aggiudicazione (...) e non anche il ribasso percentuale. Dalla lettura della sopra riportata disposizione nella sua interezza emerge con immediata evidenza che tale clausola di gara appare chiara e inequivoca (...) nel collegare la sanzione espulsiva ai casi di omessa indicazione e allegazione del ribasso percentuale dell'offerta economica. Il tenore letterale del bando non lasciava nessuno spazio a dubbi interpretativi; deve, dunque, affermarsi il carattere vincolante che la disposizione assume non solo nei confronti dei concorrenti ma anche della stazione appaltante soggetta, in applicazione dell'art. 97 Cost., al principio generale del c.d. autovincolo."

La clausola della lettera di invito era quindi chiara e inequivoca nell'imporre, a pena di esclusione, l'indicazione del ribasso percentuale. La mancata osservanza di tale prescrizione non poteva essere supplita né da interpretazioni integrative dell'amministrazione né da valutazione di convenienza economica, dovendo prevalere il **principio della par condicio** tra i partecipanti alla gara. Nel motivare la decisione, il TAR ha richiamato anche un proprio precedente riguardante una fattispecie analoga, nel quale aveva affermato che la lex specialis, in quanto espressione dell'autonomia amministrativa, va rispettata in tutti i suoi elementi sostanziali, specie quando contiene previsioni formulate in modo chiaro e vincolante.

La sentenza, dunque, ribadisce un principio fondamentale nelle gare pubbliche: **l'offerta economica deve essere formulata nel pieno rispetto delle modalità previste dalla documentazione di gara**. Qualsiasi omissione in tal senso, specie se qualificata *"a pena di esclusione"*, **non può essere sanata a posteriori, nemmeno se l'offerta risulta, in concreto, la più conveniente per la PA**.