

**8 NOVEMBRE 2024 ore 10:00**

# **ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA**

**RELATORE: AVV. FEDERICO BUSBANI**

**ASMEL Associazione per la  
Sussidiarietà e la  
Modernizzazione degli Enti  
Locali**

**[www.asmel.eu](http://www.asmel.eu)**

**800165654**

**[webinar@asmel.eu](mailto:webinar@asmel.eu)**



# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

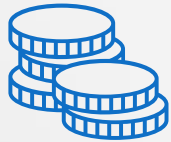
---

## ESCLUSIONE AUTOMATICA EX ART. 54 D.LGS 36 DEL 2023

- ▶ Si tratterà la fattispecie dell'esclusione automatica ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 36/2023, con specifico riferimento al **Primo periodo del Comma 1**
- ▶ In tale ambito si è espresso il Supporto Giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che con **pareri del 26.02.2024 n. 2658** e del **26 febbraio 2024, n. 2320** ha trattato i confini applicativi della disciplina dell'esclusione automatica ai sensi del D.Lgs. n. 36/2023.
- ▶ La questione verte in relazione alla possibilità per la stazione appaltante, in caso di un affidamento di un servizio di euro 30.000 oltre IVA con una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del D.Lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti), di applicare la disciplina dell'esclusione automatica di cui all'art. 54, comma 1, primo periodo del Codice stesso?

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Art. 54. (Esclusione automatica delle offerte anomale)



**c1.** Nel caso di aggiudicazione, con il **criterio del prezzo più basso**, di contratti di appalto di **lavori o servizi di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea** che non presentano un interesse transfrontaliero certo, le stazioni appaltanti, in deroga a quanto previsto dall'articolo 110, **prevedono** negli atti di gara **l'esclusione automatica** delle offerte che risultano anomale, qualora il numero delle offerte ammesse sia **pari o superiore a cinque**. **Il primo periodo non si applica agli affidamenti di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b).** In ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa.

**c2.** Nei casi di cui al comma 1, primo periodo, le stazioni appaltanti **indicano negli atti di gara il metodo per l'individuazione delle offerte anomale**, scelto fra quelli descritti **nell'allegato II.2**, ovvero lo **selezionano in sede di valutazione delle offerte tramite sorteggio** tra i metodi compatibili **dell'allegato II.2**.

**c3.** In sede di prima applicazione del codice, **l'allegato II.2 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento** adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere dell'ANAC, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Art. 110. (Offerte anormalmente basse)

**c1.** Le stazioni appaltanti **valutano la congruità**, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108 comma 9, appaia anormalmente bassa. **Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione.**

**c2.** In presenza di un'offerta che appaia anormalmente bassa le stazioni appaltanti richiedono per iscritto all'operatore economico le spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti, assegnando a tal fine un termine non superiore a quindici giorni.



**c3.** Le spiegazioni di cui al comma 2 possono riguardare i seguenti elementi:

- a) **l'economia** del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
- b) le **soluzioni tecniche** prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
- c) **l'originalità** dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente.

**Non sono ammesse giustificazioni:**

- in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge;
- in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente.

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Art. 110. (Offerte anormalmente basse)



c5. La stazione appaltante **esclude** l'offerta se

a) le spiegazioni fornite **non giustificano adeguatamente il livello di prezzi o di costi proposti**, tenendo conto degli elementi di cui al comma 3, oppure **se l'offerta è anormalmente bassa** in quanto:

b) **non rispetta gli obblighi in materia**

- i. ambientale,
- ii. sociale
- iii. lavoro

stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai **contratti collettivi**;

c) non rispetta gli **obblighi di cui all'articolo 119**;

d) sono **incongrui gli oneri aziendali della sicurezza** di cui all'articolo 108, comma 9;

e) il **costo del personale è inferiore ai minimi salariali** retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 41, comma 13.



c6. Qualora accerti che un'offerta è anormalmente bassa in quanto l'offerente ha **ottenuto un aiuto di Stato**, la stazione appaltante può escluderla unicamente per questo motivo, soltanto dopo aver consultato l'offerente e **se quest'ultimo non è in grado di dimostrare**, entro un termine sufficiente stabilito dalla stazione appaltante, **che l'aiuto era compatibile con il mercato interno** ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. In caso di esclusione la stazione appaltante informa la Commissione europea.

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Verifica di anomalia delle offerte

CHI

**La SA nella persona del RUP** (eventualmente integrato dalla Commissione Giudicatrice e/o da una struttura di supporto istituita ad hoc).

COSA

**Valuta la congruità, serietà, sostenibilità** e realizzabilità di un'offerta che appaia anormalmente bassa. L'offerta non attendibile, in quanto ritenuta inidonea ad assicurare una congrua remunerazione economica o la sua effettiva realizzabilità in concreto, va esclusa.

COME

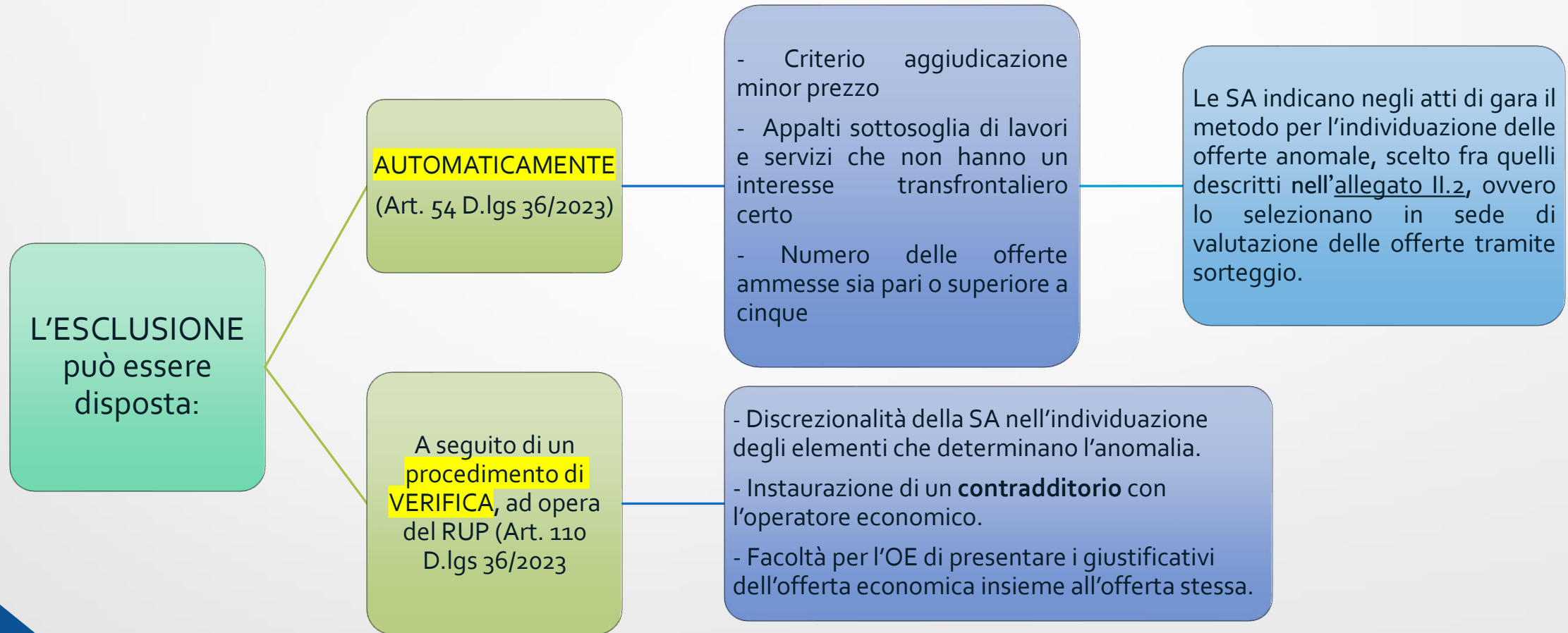
Viene **richiesto per iscritto all'operatore economico una spiegazione sul prezzo** o sui costi proposti, assegnando a tal fine un termine non superiore a quindici giorni.

QUANDO

**Nei documenti di gara devono essere individuati i criteri** matematici che determinano l'esclusione di un offerta (sottosoglia) o gli elementi specifici in base ai quali sottoporre a valutazione di anomalia una data offerta (soprasoglia).

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Verifica di anomalia delle offerte: l'esclusione



# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Verifica di anomalia delle offerte: l'offerta anormalmente bassa (art. 110 D.lgs 36/2023)

Cosa succede in presenza di un'offerta anormalmente bassa?

Viene richiesta all'OE una spiegazione circa:

l'economia del **processo di fabbricazione** dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;

le soluzioni **tecniche prescelte** o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;

l'**originalità** dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente.

**Non sono ammesse giustificazioni:**

- a) in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge;
- b) in relazione agli oneri di sicurezza di cui alla normativa vigente.

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Verifica di anomalia delle offerte: l'offerta anormalmente bassa (art. 110 D.lgs 36/2023)

Quando si procede  
con l'esclusione  
dell'offerta?

- a) Non rispetta gli **obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro** stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali di diritto del lavoro indicate nell'allegato X alla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014;
- b) **non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 119**;
- c) sono **incongrui gli oneri aziendali della sicurezza** di cui all'articolo 108, comma 9, rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;
- d) il **costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi** indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 41, comma 13.

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

## Parere del Servizio Supporto Giuridico del MIT n.2358 del 26/02/2024

Secondo quanto previsto dal citato art. 54, l'esclusione automatica delle offerte anomale, in deroga all'art. 110 del Codice dei contratti che definisce la procedura da seguire per la valutazione della congruità di offerte anormalmente basse, si applica in caso:

- di **aggiudicazione del prezzo più basso**;
- di un **numero di offerte ammesse pari o superiore a 5**;
- di contratti di appalto di lavori o servizi di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea (**sottosoglia**) che non presentano un interesse transfrontaliero certo.

**Una formulazione chiara che sembra escludere dall'art. 54 i contratti di appalto di "fornitura".** Su questo aspetto è intervenuto il Supporto Giuridico del Ministero delle Infrastrutture



### Quesito:

L'art. 54 D.lgs. 36/2023 sembra indicare che la previsione negli atti di gara di esclusione automatica delle offerte anormalmente basse, nel caso di ricorso al criterio del prezzo più basso, **sia possibile per i soli appalti di lavori o di servizi**. E' corretta questa lettura, che comporterebbe, per gli appalti di fornitura, la verifica di congruità dell'offerta?



# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

Parere del Servizio Supporto Giuridico del MIT n.2358 del 26/02/2024



## Risposta

*L'art. 54 del codice dei contratti pubblici è applicabile solo a lavori e servizi. Per le **forniture, anche sottosoglia, trova applicazione l'art. 110** del codice dei contratti pubblici in tema di congruità. Si veda anche l'art. 54. c. 1 secondo e terzo periodo.*

Il Parere conferma la lettura dell'art. 54 rilevando che lo stesso è applicabile **unicamente a lavori e servizi**. Per quanto concerne, invece, **le forniture, anche sottosoglia**, si applica l'art. 110 del Codice dei contratti pubblici in tema valutazione di congruità delle offerte anormalmente basse.

Il MIT consiglia la lettura del **secondo e terzo periodo, comma 1 dell'art. 54** per i quali:

- *Il primo periodo non si applica agli affidamenti di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b).*
- *In ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa.*

# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

Parere del Servizio Supporto Giuridico MIT n.2320 del 26/02/2024



## Quesito

L'art.54 co.1 primo periodo del Decreto 36/2023 prevede che nel caso di aggiudicazione, con il criterio del prezzo più basso, di contratti di appalto di lavori o servizi di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea che non presentano un interesse transfrontaliero certo, le stazioni appaltanti, in deroga a quanto previsto dall'articolo 110, prevedono negli atti di gara l'esclusione automatica delle offerte che risultano anomale, qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque. Sempre lo stesso articolo 54 stabilisce che la disciplina di cui al predetto primo periodo non trova applicazione agli affidamenti di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b).

Ciò premesso si chiede:

1. Se la stazione appaltante per un affidamento di un **servizio di euro 30.000** oltre IVA ha stabilito di indire una **procedura negoziata** ai sensi dell'art.50 co.1 lett.e) del Codice, la **disciplina dell'esclusione automatica** di cui al citato articolo 54 co.1 primo periodo trova applicazione?



# ESCLUSIONE AUTOMATICA DELLE OFFERTE NEGLI ATTI DI GARA

Parere del Servizio Supporto Giuridico MIT n.2320 del 26/02/2024



Risposta

**L'art. 50, c. 1 lett. e) è applicabile solo per importi pari o superiori a 140.000 euro.** Per importi **sotto i 140.000 euro** trova applicazione la lett. b) del medesimo articolo, eventualmente con consultazione di più operatori economici; in tal caso **non trova applicazione l'art. 54** del codice dei contratti pubblici, divenendo possibile la verifica di congruità ove vi siano elementi specifici, a norma dall'art. 54, c. l'ultimo periodo

**PERO'....**

**PARERE MIT 3 Giugno 2024, n. 2577 – Procedure negoziate per soglie Aff. diretto**

Con **Parere del 03/06/2024, n. 2577** il supporto giuridico del Servizio contratti pubblici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) ha chiarito, nell'ambito dei contratti sottosoglia, **la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata anche per le fasce di importo per le quali è previsto l'affidamento diretto.**

La questione è sorta dalla seguente richiesta di una Stazione appaltante:  
A. **nella fascia d'importo prevista per gli affidamenti diretti di cui alle lett. a) e b) dell'art. 50, comma 1, del D. Lgs. 36/2023, è possibile aggravare la procedura effettuando invece una procedura negoziata prevista dalle lett. c), d) ed e) del medesimo articolo;**

Con risposta al primo quesito, il MIT ha indicato che:

1. le indicazioni fornite dal MIT con Circolare del 20/11/2023, sulla possibilità per le stazioni appaltanti di utilizzare per gli appalti sotto soglia le procedure aperte e ristrette in luogo delle procedure semplificate previste dall'art. 50 del D. Lgs.36/2023, sono da ritenersi **espressione del principio del *favor del legislatore verso le procedure pro concorrenziali***, tra le quali possono annoverarsi anche le procedure negoziate;
2. la facoltà delle stazioni appaltanti di acquisire lavori, servizi e forniture mediante procedura negoziata anche entro le fasce di importo per le quali è previsto **l'affidamento diretto deve essere esercitata in applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del D. Lgs.36/2023** che impone, tra l'altro, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di perseguire il **risultato dell'affidamento del contratto con la massima tempestività**;

## CIRCOLARE MIT 20 novembre 2023, n. 298

Il 20 Novembre 2023 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha diramato la circolare n. 298/2023 sul tema delle procedure di affidamento nei contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, il cosiddetto sottosoglia. Il riferimento, in particolare, inerisce **l'applicazione dell'art.50 del Codice dei Contratti con riferimento all'applicabilità in tale ambito delle procedure c.d. «Ordinarie».**



**Nel sottosoglia è possibile ricorrere alle procedure ordinarie anche nei casi differenti dalla lettera d) di cui al predetto art. 50?**

**Il MIT sancisce che la risposta è affermativa**

Il provvedimento prevede che per gli affidamenti sottosoglia è possibile scegliere, per le amministrazioni aggiudicatrici, tra l'applicazione di procedure aperte o ristrette, come disposto dalla Direttiva 2014/24/ UE.

## CIRCOLARE MIT 20 novembre 2023, n. 298 – Procedure aperte sotto soglia

Attraverso **tali disposizioni**, il nuovo Codice dei contratti pubblici ha inteso, in continuità con le semplificazioni introdotte dai decreti-legge n. 76 del 2020 e n. 77 del 2021, **individuare soglie di affidamenti al di sotto delle quali possono essere utilizzate procedure ritenute idonee a soddisfare le esigenze di celerità e semplificazione nella selezione dell'operatore economico, fermi restando i principi fondamentali del Codice**

---

Queste disposizioni costituiscono applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del Codice che impone, tra l'altro, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di perseguire il risultato dell'affidamento del contratto con la massima tempestività. **Tale principio costituisce peraltro attuazione nel settore dei contratti pubblici del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità**. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.

Al contempo, viene fatta salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie. Pertanto, va ribadito che l'art. 48, comma 1, del Codice, sulla disciplina comune applicabile ai contratti sotto-soglia, richiama accanto al principio del risultato tutti i principi contenuti nel titolo I della Parte I del Primo Libro del Codice, tra cui rilevano, in particolare, il principio di (i) accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di (ii) concorrenza, di (iii) imparzialità, di (iv) non discriminazione, di (v) pubblicità e trasparenza, (vi) di proporzionalità e il (vii) principio della fiducia, che valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici.



## CIRCOLARE MIT 20 novembre 2023, n. 298

Tale richiamo conferma che le procedure del sottosoglia saranno interpretate ed applicate tenendo conto, al contempo, del principio del risultato, degli ulteriori principi del Titolo I, Parte I, Primo Libro del Codice e dei principi generali dell'ordinamento attraverso le prassi delle Amministrazioni pubbliche e la giurisprudenza.

In considerazione di quanto esposto, si ribadisce che le disposizioni contenute nell'art. 50 del Codice vanno interpretate ed applicate nel solco dei principi e delle regole della normativa di settore dell'Unione europea, che in particolare richiama gli Stati membri a prevedere la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di applicare procedure aperte o ristrette, come disposto dalla direttiva 2014/24/UE

La presente circolare reca indirizzi interpretativi condivisi con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi. Roma, 20 novembre 2023



The image features a light gray background with a decorative graphic in the bottom-left corner consisting of several parallel blue lines of varying shades and thicknesses, extending diagonally upwards and to the right. Centered on the page is the text "Grazie per l'attenzione" in a bold, blue, sans-serif font.

**Grazie per l'attenzione**