

Nell'aggiudicazione dei contratti d'appalto di opere pubbliche, la ratio cui è preordinata il meccanismo della verifica delle offerte anomale è quella di assicurare la piena affidabilità della proposta contrattuale: in sede di verifica dell'anomalia delle offerte presentate nelle gare per l'aggiudicazione di appalti, compito primario del giudice amministrativo è quello di accertare se il potere della Stazione appaltante sia stato esercitato con un utilizzo delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti

Merita di essere segnalato il seguente pensiero espresso dal Consiglio di Stato con la decisione numero 5498 del 20 settembre 2006:

< Pertanto, anche se ai sensi dell'art. 21 comma 1 bis L. 11 febbraio 1994 n. 109 le giustificazioni relative all'offerta anomala debbono riguardare le « voci di prezzo » più significative che concorrono a formare l'offerta, ciò non vuol dire che in un appalto a corpo i singoli prezzi debbano essere giustificabili in sé e per sé, a prescindere dalla loro incidenza sull'offerta complessiva, essendo invece necessario tener conto degli aspetti quantitativi della prestazione, in relazione ai quali valutare la congruità dei prezzi offerti >

a cura di Sonia LAzzini

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

N.5498IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dalla *** Ettore S.P.A., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Cocco, con domicilio eletto in Roma Lungotevere Flaminio n. 46 presso lo studio Grez;

contro

la Provincia Autonoma di Trento, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato prof. Paolo Stella Richter presso lo studio del quale elettivamente domicilia in Roma Piazza Mazzini n. 11;

e nei confronti

del Consorzio ***, in proprio e quale mandatario di A.T.I., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa – Sede di Trento 16 maggio 2005 n. 151;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione dell'Amministrazione;

Visto il dispositivo di sentenza n. 368 del 9/6/2006;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica Udienza del 6 giugno 2006 Consigliere Antonino Anastasi; uditi l'avvocato Mantero per delega dell'avvocato Cocco e l'avvocato prof. Stella Richter;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

La controversia in esame riguarda la gara svolta dalla P.A.T. per l'aggiudicazione dei lavori di costruzione di una circonvallazione degli abitati di Mezzano e Imer sulla S.S. n.50 del Passo Rolle.

Con la sentenza in epigrafe indicata il Tribunale ha respinto il ricorso proposto dalla *** (collocatasi al secondo posto della graduatoria) avverso il verbale della Commissione aggiudicatrice del 26.7.2004 con il quale è stata dichiarata congrua l'offerta anomala presentata dal Consorzio appellato.

La sentenza è stata qui impugnata dalla *** che ne chiede l'integrale riforma, deducendo due motivi d'appello ed insistendo per il risarcimento dei danni patiti.

Si è costituita la Provincia Autonoma di Trento instando per il rigetto del gravame.

Con decisione interlocutoria n. 2489 del 2006 la Sezione ha disposto incumbenti istruttori, onde conoscere se all'aggiudicazione provvisoria aveva fatto seguito un provvedimento di aggiudicazione definitiva e se l'offerta *** (anch'essa anomala) fosse stata ritenuta congrua.

L'Amministrazione ha tempestivamente fornito i richiesti chiarimenti istruttori.

All'Udienza del 6 giugno 2006 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Con dispositivo n. 368 del 2006 il ricorso è stato respinto.

DIRITTO

L'appello è infondato e la sentenza impugnata va pertanto confermata con integrazioni motivazionali.

Con il primo motivo (rubricato alla violazione del bando di gara) la *** deduce che l'offerta del Consorzio appellato non poteva essere ritenuta congrua in sede di verifica dell'anomalia, avendo il Consorzio stesso fornito – per le voci spese generali e utile – giustificazioni contraddittorie.

In tal senso l'appellante evidenzia che la percentuale applicata dal Consorzio ai prezzi di offerta per le spese generali è del 10%, laddove verificando l'incidenza effettiva degli importi assoluti (indicati nelle giustificazioni) tale percentuale risulta del 10,27%.

Analoghi rilievi sono svolti per quanto riguarda l'utile, indicato in offerta nel 5% e risultante dalle giustificazioni pari al 5,25%.

Il mezzo non può trovare accoglimento.

Al fine di delimitare la portata della questione controversa va innanzi tutto rilevato che – diversamente da come sembra ritenere il Tribunale – la *** non contesta la congruità della percentuale per utili e spese generali risultante dai calcoli giustificativi “corretti”.

Come detto, l'appellante deduce invece che la discordanza registrabile per le due voci tra offerta in percentuale e giustificazioni in valori assoluti è indice sintomatico di inaffidabilità dell'offerta.

In effetti, risulta dagli atti di gara e dalla documentazione acquisita all'esito dell'istruttoria disposta dal Tribunale che il Consorzio ha esposto in offerta percentuali di incidenza delle spese generali e dell'utile rispettivamente definite nel 10% e 5%.

In sede di giustificazione, il Consorzio ha disaggregato tali percentuali complessive, aggiungendo però alle sotto- percentuali (ad es. direzione tecnica 3,5%; imprevisti 4% etc.) i corrispondenti valori in termini assoluti (ad es. direzione tecnica Euro 211.125, imprevisti Euro 241.125 etc.).

Come dedotto da *** e come pacificamente emerso in istruttoria, i valori delle sotto-percentuali non collimano con quelli assoluti, di talchè se si tengono fermi questi ultimi la percentuale di incidenza delle due voci risulterebbe diversa da quella percentualmente esposta in offerta.

Diversamente da come ritiene l'appellante, tale discordanza non può però di per sè essere assunta quale indice sintomatico di inaffidabilità dell'offerta: ciò che conta, infatti, è che le percentuali indicate nelle due fasi coincidano.

In disparte il rilievo che la indicazione aggiuntiva dei valori assoluti deve farsi risalire ad una iniziativa dell'appellato e non a prescrizioni impartite dall'Amministrazione, tanto le disposizioni del bando di gara quanto la normativa applicabile - apprestando il criterio di soluzione dell'eventuale antinomia – depongono per l'irrelevanza ex se dell'errore materiale compiuto dal Consorzio.

Come infatti risulta dal disciplinare di gara (punto 3 modalità di formazione dell'offerta pag. 14) in caso di discordanza tra prezzo complessivo riportato nella lista categorie e ribasso percentuale ivi indicato prevale il ribasso percentuale.

Analogamente, l'art. 90 comma 2 del D.P.R. n. 554 del 1999 prevede che nelle licitazioni da aggiudicarsi al prezzo più basso mediante offerta a prezzi unitari, in caso di discordanza tra prezzo e ribasso percentuale prevale quest'ultimo.

Applicando analogicamente il richiamato criterio, l'indicazione di valori assoluti per le due voci in questione discordanti dai valori percentuali non ha dunque rilievo significativo.

Ne consegue da un lato che legittimamente l'Amministrazione ha tenuto conto, ai fini di verifica dell'anomalia, delle sole percentuali esposte dall'aggiudicatario; dall'altro che i discordanti valori assoluti indicati dal Consorzio in fase di giustificazione non si riflettono sulla congruità sostanziale dell'offerta.

Con il secondo motivo l'appellante deduce che ha errato la Commissione nel ritenere non influenti sulla tenuta complessiva dell'offerta due voci (relative alla cassetture in legno e a quelle metalliche) pure giudicate di per sè non adeguatamente giustificate.

Il mezzo non è fondato.

Al riguardo deve innanzi tutto ricordarsi che in sede di verifica dell'anomalia delle offerte presentate nelle gare per l'aggiudicazione di appalti, compito primario del giudice amministrativo è quello di accertare se il potere della Stazione appaltante sia stato esercitato con un utilizzo delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti.

In tale ottica, il superamento - grazie anche alle novità introdotte dall'art. 16 L. 21 luglio 2000 n. 205 in tema di consulenza tecnica - degli ostacoli di ordine processuale capaci di limitare in astratto la latitudine della verifica giudiziaria sulla correttezza delle operazioni e delle procedure in cui si concreta il giudizio tecnico non toglie che, anche in relazione ad una non eludibile esigenza di separazione della funzione amministrativa rispetto a quella giurisdizionale, il giudice non possa sovrapporre la sua idea tecnica al giudizio formulato dall'organo amministrativo cui la legge affida la tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto, salvo il caso in cui tale giudizio risulti inficiato da evidenti sintomi di inattendibilità. (cfr. V Sez. n. 7346 del 2004).

Ne deriva che - avendo l'Amministrazione anche in sede di verifica ritenuto ragionevolmente praticabili i risparmi di mano d'opera indicati dal Consorzio in virtù dell'impiego di particolari elementi modulari "Armo" e di manufatti prefabbricati - l'appellante non può ora contestare tale conclusione limitandosi a sostenere genericamente che le economie indicate sono inesistenti.

Il che porta a confermare l'attendibilità delle stime dell'Amministrazione in ordine alla effettiva incidenza delle voci in questione per la parte non giustificata, relativa in sostanza solo ai tratti non rettilinei del tracciato.

Tanto chiarito sul punto decisivo e cioè sul peso effettivo degli importi rimasti non giustificati, deve comunque convenirsi col Tribunale nel rilievo che gli stessi hanno dimensione percentualmente assai modesta e dunque tale da non inficiare il giudizio positivo formulato dall'Amministrazione in ordine all'attendibilità dell'offerta complessiva.

Come evidenziato in giurisprudenza infatti, nell'aggiudicazione dei contratti d'appalto di opere pubbliche, la ratio cui è preordinata il meccanismo della verifica delle offerte anomale è quella di assicurare la piena affidabilità della proposta contrattuale.

Pertanto, anche se ai sensi dell'art. 21 comma 1 bis L. 11 febbraio 1994 n. 109 le giustificazioni relative all'offerta anomala debbono riguardare le « voci di prezzo » più significative che concorrono a formare l'offerta, ciò non vuol dire che in un appalto a corpo i singoli prezzi debbano essere giustificabili in sé e per sé, a prescindere dalla loro incidenza sull'offerta complessiva, essendo invece necessario tener conto degli aspetti quantitativi della prestazione, in relazione ai quali valutare la congruità dei prezzi offerti. (ad es VI Sez. n. 6217 del 2001).

Una volta così accertata la legittimità delle determinazioni assunte dall'Amministrazione, la domanda di risarcimento danni qui riproposta dall'appellante va naturalmente respinta per insussistenza dei relativi presupposti.

In conclusione l'appello va integralmente rigettato.

Le spese del grado seguono la soccombenza e sono forfettariamente liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe.

Condanna l'appellante al pagamento in favore della Provincia Autonoma di Trento Euro 5.000,00 (cinquemila//00) oltre IVA e accessori per le spese del grado.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 6 giugno 2006 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, nella Camera di Consiglio
DEPOSITATA IN SEGRETERIA - 20/09/2006