

Ai sensi del disposto di cui all'art. 23 del D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 157, gli appalti di servizi vanno aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, ovvero dell'offerta economicamente più vantaggiosa: tenendo, cioè, conto, nel primo caso, della sola entità del prezzo offerto e valutando, nel secondo caso, comparativamente la maggiore o minore convenienza complessiva delle offerte presentate. Ai sensi, inoltre, dell'art. 25 dello stesso indicato decreto legislativo, la stazione appaltante è tenuta a verificare l'attendibilità delle offerte che presentino carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione; e sono considerate tali le offerte che presentino una percentuale di ribasso che superi di un quinto la media aritmetica dei ribassi delle offerte ammesse, calcolata senza tener conto delle offerte in aumento

Il Consiglio di Stato con la decisione numero 5697 del 28 settembre 2006 in tema di verifica delle offerte anomale in un appalto di servizi, ci segnala che:

< Dal combinato disposto degli articoli 23 e 25 del D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 157 si evince, pertanto, che il sub-procedimento di verifica dell'anomalia non tende a selezionare l'offerta che è più conveniente per la stazione appaltante: la ratio cui è preordinato l'indicato meccanismo di controllo consiste, invece, nell'assicurare la piena affidabilità della proposta contrattuale.

Di modo che l'attivazione del sub-procedimento è successiva all'individuazione delle offerte cui, in base al criterio di selezione che è stato prescelto, dovrebbe aggiudicarsi l'appalto.

La verifica, inoltre, non deve riguardare tutte le offerte sospette, ma deve essere effettuata progressivamente a partire da quella che presenta la maggiore percentuale di ribasso e deve terminare quando si ritiene un'offerta non anomala, ovvero quando sono state valutate tutte le offerte senza ritenerne alcuna anomala>

Sulla base di queste considerazioni, nella fattispecie sottoposta al supremo giudice amministrativo, la stazione appaltante non ha avuto un comportamento legittimo in quanto:

< la stazione appaltante, dopo l'aggiudicazione provvisoria dell'appalto, ha chiesto chiarimenti sia all'impresa prima graduata, sia alla seconda, sia alla terza delle migliori offerenti, in quanto tutte implicanti una percentuale di ribasso superiore alla soglia di anomalia.

Dopo avere, tuttavia, ricevuto i chiesti chiarimenti, nel ritenuto presupposto che, ciononostante nessuna delle offerte presentate appariva adeguata a garantire la regolare fornitura del servizio, **ha proceduto ugualmente ad aggiudicare la gara a favore di quella il cui monte ore era più prossimo a quello computato** (dall'ufficio del territorio).

**Così procedendo, tuttavia, la stazione appaltante ha snaturato il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, finalizzandolo all'individuazione, tra più offerte ritenute non congrue, di quella meno anomala, in base, peraltro, di un criterio (monte ore) non previsto dagli atti di gara e violando, anche per tale profilo, l'par condicio tra i concorrenti>**

A cura di Sonia LAzzini

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

## DECISIONE

sul ricorso in appello n. 405/2000, proposto da S.C.A.R.L. \*\*\*, rappresentata e difesa da: gli Avv. ti Federico Rosati e Stefano Coen con domicilio eletto in Roma via Archimede n. 44, presso lo studio dell'ultimo;

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, PREFETTURA DI TRIESTE, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

\*\*\* COOP S.R.L., rappresentata e difesa dagli Avv. ti Andrea Musenga e Gianni Zgagliardich con domicilio eletto in Roma viale America n. 11, presso lo studio del primo;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia-Giulia sede di Trieste n. 1021/1999;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti intimiate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 20 giugno 2006 relatore il Consigliere Sabino Luce. Uditi l'avv. dello Stato Tortora e l'avv. Coen;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

## FATTO

Con sentenza n. 1021/1999, del 24 settembre-12 ottobre 1999, il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia-Giulia respingeva il ricorso (n.179/99) proposto dalla \*\*\* soc. coop. a r.l. contro la Prefettura di Trieste e nei confronti della \*\*\* soc. coop. a r.l. per l'annullamento del verbale del 30 dicembre 1999 di aggiudicazione alla \*\*\* indicata dell'appalto dei servizi di pulizia dei locali della Prefettura per il periodo dal 1 gennaio 1999 al 31 dicembre 2002. Contro l'indicata sentenza la \*\*\* soc. coop. a r.l. ha proposto appello al Consiglio di Stato chiedendo, con ricorso notificato il 21 dicembre 1999, la riforma dell'impugnata decisione con l'annullamento dell'atto impugnato in primo grado; ed il ricorso, nella resistenza dell'amministrazione e della parte privata intimata, è stato chiamato per l'udienza odierna al cui esito è stato trattenuto in decisione dal collegio.

## DIRITTO

Con verbale del 30 dicembre 1998, la Prefettura di Trieste aggiudicava l'appalto di servizi di pulizia dei locali della Polizia di Stato dal 1 gennaio 1999 al 31 dicembre 2002 alla \*\*\* soc. coop. a r.l. che aveva proposto un ribasso del 33,51% sul prezzo posto a base di gara. All'aggiudicazione dell'appalto l'amministrazione perveniva dopo avere verificato la congruità delle offerte presentate,

oltre che della \*\*\* indicata, dalla \*\*\* soc. coop, a r.l. che aveva, a sua volta, proposto il più elevato ribasso (del 42,2%). La stazione appaltante, nel selezionare l'impresa aggiudicataria, preferiva l'offerta (della \*\*\*) il cui monte ore (pari a 3037) era ritenuto più congruo per lo svolgimento del servizio rispetto a quello (2720) proposto, invece, dalla \*\*\*. Con l'impugnata sentenza, come già rilevato nelle premesse di fatto, il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia-Giulia, cui la \*\*\* aveva fatto ricorso, ha ritenuto legittimo l'operato dell'amministrazione appaltante stante la ritenuta (dalla stessa) inadeguatezza del monte ore proposto dall'impresa ricorrente.

La decisione, impugnata dalla \*\*\*, è errata e va riformata.

Ai sensi, infatti, del disposto di cui all'art. 23 del D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 157, gli appalti di servizi (quale è quello in esame) vanno aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, ovvero dell'offerta economicamente più vantaggiosa: tenendo, cioè, conto, nel primo caso, della sola entità del prezzo offerto e valutando, nel secondo caso, comparativamente la maggiore o minore convenienza complessiva delle offerte presentate. Ai sensi, inoltre, dell'art. 25 dello stesso indicato decreto legislativo, la stazione appaltante è tenuta a verificare l'attendibilità delle offerte che presentino carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione; e sono considerate tali le offerte che presentino una percentuale di ribasso che superi di un quinto la media aritmetica dei ribassi delle offerte ammesse, calcolata senza tener conto delle offerte in aumento.

Dal combinato disposto delle norme indicate si evince, pertanto, che il sub-procedimento di verifica dell'anomalia non tende a selezionare l'offerta che è più conveniente per la stazione appaltante: la ratio cui è preordinato l'indicato meccanismo di controllo consiste, invece, nell'assicurare la piena affidabilità della proposta contrattuale (Cons. St., Sez. VI, 10 febbraio 2000, n. 707). Di modo che l'attivazione del sub-procedimento è successiva all'individuazione delle offerte cui, in base al criterio di selezione che è stato prescelto, dovrebbe aggiudicarsi l'appalto. La verifica, inoltre, non deve riguardare tutte le offerte sospette, ma deve essere effettuata progressivamente a partire da quella che presenta la maggiore percentuale di ribasso e deve terminare quando si ritiene un'offerta non anomala, ovvero quando sono state valutate tutte le offerte senza ritenerne alcuna anomala.

Alle indicate norme, così interpretate, non sembra si sia attenuta nel caso in esame la Prefettura di Trieste. Dal verbale del 30 dicembre 1998 si evince, infatti, che la stazione appaltante, dopo l'aggiudicazione provvisoria dell'appalto (alla \*\*\*), ha chiesto chiarimenti sia all'impresa prima graduata, sia alla seconda (Cooperativa \*\*\*), sia alla terza (\*\*\*) delle migliori offerenti, in quanto tutte implicanti una percentuale di ribasso superiore alla soglia di anomalia. Dopo avere, tuttavia, ricevuto i chiesti chiarimenti, nel ritenuto presupposto che, ciononostante (punti sub a e b del verbale indicato), nessuna delle offerte presentate appariva adeguata a garantire la regolare fornitura del servizio, ha proceduto ugualmente ad aggiudicare la gara a favore di quella il cui monte ore era più prossimo a quello computato (dall'ufficio del territorio).

Così procedendo, tuttavia, la stazione appaltante ha snaturato il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, finalizzandolo all'individuazione, tra più offerte ritenute non congrue, di quella meno anomala, in base, peraltro, di un criterio (monte ore) non previsto dagli atti di gara e violando, anche per tale profilo, l'par condicio tra i concorrenti.

L'appello va, quindi, accolto con la riforma dell'impugnata decisione e l'annullamento degli atti impugnati in primo grado al Tribunale amministrativo regionale, con compensazione tra le parti delle spese processuali ricorrendovi giusti motivi per le alterne vicende della lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta, accoglie l'appello ed in riforma dell'impugnata decisione annulla gli atti impugnati dalla \*\*\* soc. coop. a r.l. al Tribunale amministrativo regionale. Spese compensate.

Ordina che la decisione venga eseguita in via amministrativa.

Così deciso in Roma il 20 giugno 2006, in camera di consiglio dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta

DEPOSITATA IN SEGRETERIA - il.....28/09/2006.....