



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**(Sezione Ottava)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex artt. 60 e 74 cod. proc. amm.;

Valentino Costruzioni s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentato e difeso dagli avv.ti Antonio Parisi e Marcello Russo,  
presso i quali ha eletto domicilio in Napoli, via Sant'Aspreno, 13;

***contro***

Provincia di Napoli, in persona del Presidente p.t., rappresentato e  
difeso dagli avv.ti Antonino Cascone, Aldo Di Falco, Luciano Scetta,  
con domicilio eletto in Napoli, piazza Matteotti, 1;

***nei confronti di***

Consorzio Cooperative Costruzioni, in persona del legale  
rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Francesco  
Migliarotti, presso cui ha eletto domicilio in Napoli, via dei Mille, 16;

***per l'annullamento, previa adozione di misure cautelari***

I) con il ricorso introduttivo:

- del verbale di gara del 13 luglio 2010, relativo all'appalto di lavori di completamento con demolizione e ricostruzione di n. 3 corpi di fabbrica dell'I.T.I.S. "G. Marconi" di Torre Annunziata, nella parte in cui veniva disposta l'esclusione della ricorrente;
- del verbale conclusivo del procedimento di valutazione di congruità della commissione tecnica designata dall'amministrazione provinciale;
- della nota n. 73118 del 19 luglio 2010, recante comunicazione del provvedimento di esclusione;
- del provvedimento di aggiudicazione provvisoria dell'appalto in favore del consorzio controinteressato;
- di ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso e conseguente;

II) con i motivi aggiunti:

- della nota prot. 79034 dell'11 agosto 2010 emessa dall'amministrazione resistente ai sensi dell'art. 243 bis del codice appalti;
- dell'aggiudicazione definitiva dell'appalto in favore del consorzio controinteressato;
- in parte qua della nota del 20 settembre 2010;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Napoli e del Consorzio Cooperative Costruzioni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2010 il dott.

Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Visto il dispositivo di sentenza n. 90 del 28 ottobre 2010;

### FATTO e DIRITTO

1. La società Valentino Costruzioni s.r.l. si duole della propria esclusione, disposta in sede di verifica della offerta ex artt. 86 e seg. D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163, dalla gara indetta dalla Provincia di Napoli per l'affidamento dei lavori di completamento con demolizione e ricostruzione di tre corpi di fabbrica e sistemazione delle aree esterne presso l'I.T.I.S. "Guglielmo Marconi" di Torre Annunziata (NA) con importo complessivo di Euro 5.272.410,36 da aggiudicarsi con il criterio del prezzo più basso determinato mediante ribasso unico sull'elenco prezzi posto a base di gara ai sensi dell'art. 82 secondo comma lett. a) del D.Lgs. 163/2006, appalto poi aggiudicato al Consorzio Cooperativo Costruzioni con determinazione dirigenziale n. 250 del 29 luglio 2010, pure impugnata con motivi aggiunti.

La ricorrente deduce in sintesi violazione e falsa applicazione di legge (D.Lgs. 163/2006) ed eccesso di potere sotto molteplici profili.

Si sono costituiti in giudizio l'amministrazione provinciale di Napoli ed il consorzio controinteressato che contestano il dedotto e concludono per la reiezione del gravame.

Alla camera di consiglio del 27 ottobre 2010, fissata per l'esame della

domanda cautelare, previo avviso alle parti costituite, la causa è stata trattenuta per la decisione nel merito, accertata la completezza del contraddittorio e sussistendo i presupposti per la decisione in forma abbreviata ai sensi degli artt. 60, 74 e 120 del cod. proc. amm..

2. La Sezione rileva preliminarmente che, secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, il giudizio di verifica della congruità di un'offerta anomala costituisce espressione paradigmatica di un potere tecnico-discrezionale dell'amministrazione di per sé insindacabile in sede di legittimità, salva l'ipotesi in cui le valutazioni siano inficiate sotto i profili della manifesta illogicità ed irragionevolezza, carenza motivazionale ovvero del travisamento dei fatti (Consiglio di Stato, Sez. VI, 25 settembre 2007 n. 4933; Sez. V, 20 ottobre 2004 n. 6877; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, 8 ottobre 2009 n. 5207; 21 marzo 2006 n. 3108).

Pertanto, il sindacato del giudice amministrativo in detta materia si compendia nell'accertare se il potere dell'amministrazione appaltante sia stato esercitato con l'utilizzazione delle regole tecniche conformi a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti e dunque se le valutazioni tecniche operate siano attendibili, non potendo invece consistere nella integrale ripetizione delle operazioni valutative compiute dall'amministrazione, ciò comportando un'inammissibile violazione del principio di separazione dei poteri (Consiglio di Stato, Sez. V, 12 giugno 2009 n. 3769; 18 settembre 2008, n. 4494).

Inoltre, in ogni gara pubblica l'attendibilità dell'offerta va valutata

nella sua globalità (Consiglio Stato, Sez. V, 18 settembre 2009, n. 5589; 12 giugno 2009, n. 3762). Difatti, l'art. 88, settimo comma, del D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163, nello stabilire che, all'esito del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, la stazione appaltante dichiara l'eventuale esclusione dell'offerta che risulta, "nel suo complesso", inaffidabile, va inteso nel senso che la valutazione dell'amministrazione deve verificare l'affidabilità globale dell'offerta mediante un giudizio sintetico sulla serietà o meno dell'offerta nel suo insieme (T.A.R. Toscana, 26 marzo 2009, n. 507).

3. Ebbene, applicando tali principi al caso in esame, il Collegio rileva che dall'esame degli atti di gara non emerge alcun profilo di manifesta illogicità od irragionevolezza né alcun evidente errore istruttorio tale da far ritenere viziato il giudizio in questione.

4. Venendo all'esame delle censure, con il primo motivo di diritto la Valentino Costruzioni si duole che la commissione tecnica designata, all'esito del sub-procedimento di anomalia dell'offerta, abbia acriticamente confermato il sospetto di anomalia trascurando di vagliare l'affidabilità della proposta contrattuale formulata in sede di gara, nonostante l'esponente avesse puntualmente chiarito gli aspetti critici dell'offerta.

4.1. La doglianza è destituita di fondamento e, per convincersi della legittimità dell'operato della commissione, basta richiamare i vari segmenti del summenzionato sub-procedimento:

– successivamente alla determinazione della soglia di anomalia (32,260%) e alla conseguente individuazione delle offerte sospettate di

anomalia (n. 11), tra le quali quella della ricorrente, la stazione appaltante procedeva dapprima alla costituzione della commissione tecnica (determinazione dirigenziale n. 2024 del 19 febbraio 2009) e, indi, con nota del 19 gennaio 2010 invitava la Valentino Costruzioni a produrre la documentazione giustificativa in merito a cinque punti: 1) indicazione per diverse analisi di prezzi, per quanto attiene alla voce materiali, dei vari componenti, delle quantità, della natura e delle singole entità economiche; 2) specifiche giustificazioni in merito ai prezzi di diversi articoli; 3) relativamente ai costi della mano d'opera, gli elementi di analisi a sostegno dell'economicità del procedimento di costruzione e le particolari soluzioni tecniche adottate per avvalorare i tempi delle lavorazioni; 4) listini di riferimento ovvero offerte impegnative dei fornitori relativi ai materiali e forniture; 5) giustificazioni attinenti ai costi unitari dei mezzi d'opera;

- in seguito alla presentazione dei chiarimenti da parte della ricorrente, con missiva del 2 marzo 2010 l'amministrazione richiedeva ulteriori integrazioni e, ai sensi dell'art. 88 D.Lgs. 163/2006, invitava l'impresa a fornire in contraddittorio i chiarimenti richiesti;

- il giorno 16 marzo 2010 si svolgeva l'audizione degli esponenti aziendali con allegazione di ulteriore documentazione;

- la commissione tecnica si riuniva infine il 30 marzo 2010 per l'esame delle ulteriori integrazioni documentali e, all'esito, chiudeva il sub-procedimento, considerando anomala ed incongrua l'offerta della Valentino Costruzioni;

- con verbale del 13 luglio 2010 la commissione di gara deliberava

l'esclusione della ricorrente.

4.2. Sulla base di tali rilievi, il nucleo centrale della censura (con la quale si lamenta in sintesi la superficialità del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta) è dunque contraddetto dalla stessa quantità e qualità degli atti e della verbalizzazione di gara, nei riaffermati limiti del vaglio giurisdizionale già segnalati.

4.3. Quanto alle obiezioni espresse sull'operato della amministrazione in ordine al mancato recepimento delle giustificazioni, esse si infrangono contro la predetta latitudine della discrezionalità dell'amministrazione.

Difatti, parte ricorrente deduce la sostanziale erroneità delle valutazioni conclusive della commissione tecnica ma le relative argomentazioni si risolvono in una mera contrapposizione di un soggettivo giudizio in relazione alla completezza, esaustività e congruità dei prezzi di cui ai documenti giustificativi rispetto a quello espresso dalla stazione appaltante. Tuttavia, non vengono prospettati profili di rilevanza tali da far vacillare la valutazione della commissione tecnica.

Invero, quest'ultima si è basata su una pluralità di valutazioni che si sottraggono a patenti profili di erroneità e di evidente incongruenza, tra i quali la mancata indicazione di elementi descrittivi, quantità, qualità, natura di alcuni materiali; l'impossibilità di trasferire sui fornitori dei materiali l'onere di fornire le giustificazioni; la mancata valutazione dell'incidenza dei mezzi d'opera e della mano d'opera; l'assenza di elementi giustificativi idonei a comprovare l'economicità

del procedimento di costruzione e le particolari soluzioni tecniche adottate per avvalorare i tempi della mano d'opera indicate nelle analisi delle voci di prezzo (tenuto anche conto che per diverse lavorazioni l'impresa ha inteso utilizzare un solo operaio); la consistente riduzione del costo della mano d'opera rispetto a quella derivante dal progetto, conseguente alla riduzione del monte ore necessario (con valori di tempistica di esecuzione per il quale l'impresa non ha prodotto giustificazioni adeguate); quanto ai mezzi d'opera, l'omessa specificazione del costo degli addetti, i consumi medi e gli oneri di manutenzione (oneri che vengono complessivamente inseriti nella voce spese generali senza ulteriori specificazioni).

5. Le considerazioni svolte consentono di respingere anche il secondo motivo di ricorso, con il quale la ricorrente lamenta che la commissione tecnica avrebbe trascurato di considerare la convenienza economica dell'offerta nel suo complesso e di esprimere una valutazione globale delle voci di spesa articolate dalla ricorrente, incorrendo inoltre nel difetto di motivazione.

In senso contrario, si osserva che la commissione tecnica ha espresso un giudizio di complessiva inaffidabilità dell'offerta rilevando (nel verbale del 30 marzo 2010) che *“l'offerta dell'impresa, a differenza di quanto dalla stessa affermato, risulta meramente presuntiva e non oggettiva avendo la stessa esposto una serie di elementi giustificativi senza mai specificare i rilievi specifici evidenziati quali mancato inserimento di valutazione dei costi dei mezzi d'opera, mancato inserimento del costo della manodopera per il funzionamento dei*



*mezzi di proprietà, il ridotto costo per l'utilizzo spesso di un solo lavoratore, la mancata valutazione dei consumi, il minor costo per un ridotto tempo di esecuzione della lavorazione, limitandosi a teorici calcoli matematici su possibili variazioni di percentuali di costi assegnati per utile impresa e spese generali. L'impresa però in queste ipotesi non ha considerato che qualsiasi altro valore inferiore a quello indicato nell'analisi prezzi per l'utile impresa e spese generali andava preliminarmente ampiamente documentato e giustificato e non indicato solo in via presuntiva quale scorta di riferimento economico per tutte le incongruenze rilevate e fatte presenti alla ditta”.*

5.3. La valutazione di incongruità si è quindi compendiata in un giudizio avente natura globale e sintetico, risultante da un'analisi di carattere tecnico delle singole componenti in cui l'offerta si scompone, dal quale è derivato uno scrutinio di inattendibilità complessiva dell'offerta stessa che si pone al riparo dai contestati profili di manifesta irragionevolezza, illogicità od errore istruttorio rispetto ai quali, si ricorda, è ammesso il sindacato giurisdizionale.

6. Alla luce delle deduzioni svolte, il ricorso deve essere dichiarato infondato per la parte che attiene alla impugnazione del provvedimento di esclusione per anomalia dell'offerta.

7. Per quanto concerne viceversa l'impugnazione dell'aggiudicazione provvisoria (avversata con il terzo motivo del ricorso introduttivo) e definitiva (proposta con motivi aggiunti depositati il 29 settembre 2010 e 21 ottobre 2010) disposta in favore del Consorzio Cooperative Costruzioni (la ricorrente contesta l'omessa verifica di anomalia c.d. facoltativa dell'offerta, stante il ribasso offerto dalla controinteressata,

pari al 32,13%, prossimo a quello proposto dalla ricorrente) il ricorso deve essere viceversa dichiarato improcedibile.

Difatti, in quanto legittimamente esclusa dalla procedura di gara ed in presenza di altre imprese concorrenti, la Valentino Costruzioni non trarrebbe alcuna utilità dall'eventuale estromissione della controinteressata, con conseguente sopravvenuto difetto di interesse alla decisione.

8. Per gli stessi motivi si impone la declaratoria di improcedibilità dell'impugnazione proposta con motivi aggiunti (depositati il 3 settembre 2010) nei confronti del provvedimento di conferma della disposta esclusione della ricorrente emesso dalla stazione appaltante ai sensi dell'art. 243 bis D.Lgs. 163/2006, stante la scrutinata legittimità del provvedimento di estromissione per anomalia dell'offerta.

9. In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato in parte infondato ed in parte improcedibile.

10. Spese ed onorari di causa seguono la soccombenza e vengono liquidati in dispositivo.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte infondato ed in parte improcedibile.

Condanna la società Valentino Costruzioni s.r.l. al pagamento delle spese ed onorari di giudizio che liquida in complessivi Euro 3.000,00 (tremila/00) in favore della Provincia di Napoli e del Consorzio Cooperative Costruzioni (Euro 1.500,00 ciascuno).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità

amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Alessandro Pagano, Consigliere

Gianluca Di Vita, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29/11/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)