



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2004 del 2006, proposto da:
PARTENUFFICIO S.a.s., rappresentata e difesa dagli Avv.ti
Gaetano Pilato e Nicola Lavorgna, ed elettivamente domiciliata
presso lo studio del primo difensore in Napoli al Corso Umberto I n.
228;

contro

- REGIONE CAMPANIA, rappresentata e difesa dall'Avv. Raffaele Chianese dell'Avvocatura Regionale, con il quale è elettivamente domiciliata in Napoli alla Via S. Lucia n. 81;
- GIUNTA REGIONALE DELLA CAMPANIA – A.G.C. DEMANIO E PATRIMONIO, non costituita in giudizio;

nei confronti di

GLOBAL OFFICE S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- a) della nota dirigenziale della Giunta Regionale della Campania – A.G.C. Demanio e Patrimonio prot. n. 2006.0202746 del 3 marzo 2006, recante la comunicazione di esclusione della ricorrente dalla gara per la fornitura di cancelleria per l'approvvigionamento del magazzino regionale, indetta con bando pubblicato sul B.U.R.C. n. 5 del 23 gennaio 2006;
 - b) dei verbali della commissione di gara, laddove hanno disposto l'esclusione della ricorrente dalla procedura;
 - c) per quanto di ragione, dell'art. 4 del bando di gara e dell'allegato B;
 - d) dell'eventuale provvedimento della stazione appaltante e dei verbali di gara con cui è stata disposta l'aggiudicazione provvisoria, nonché dell'aggiudicazione definitiva intervenuta in favore della Global Office S.r.l. con decreto dirigenziale della Giunta Regionale della Campania – A.G.C. Demanio e Patrimonio n. 163 del 15 marzo 2006;
 - e) del verbale di gara del 23 febbraio 2006, recante l'esclusione della ricorrente dalla procedura e la contestuale aggiudicazione provvisoria della gara alla Global Office S.r.l.;
 - f) di ogni altro atto, ancorché ignoto o non conosciuto, preordinato, conseguente o comunque connesso a quelli indicati nelle lettere che precedono;
- e per la condanna
dell'amministrazione regionale al risarcimento dei danni subiti e

subendi in conseguenza della dedotta illegittimità degli atti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1 dicembre 2010 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Letto l'art. 120, comma 10, del c.p.a. sull'ordinaria redazione della sentenza in forma semplificata nel cd. rito appalti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

- con il gravame in trattazione, la società ricorrente impugna gli atti, meglio descritti in epigrafe, con i quali è stata disposta la sua esclusione dalla gara, indetta dalla Regione Campania per la fornitura di cancelleria per l'approvvigionamento del magazzino regionale, e l'aggiudicazione in favore della Global Office S.r.l.;
- la ricorrente formula censure attinenti alla violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legge sul procedimento amministrativo, dei principi regolanti la materia delle gare, del d.lgs. n. 358/1992 e della legge n. 68/1999, nonché all'eccesso di potere sotto svariati

profili, instando anche per la condanna dell'amministrazione regionale al risarcimento dei danni conseguenti;

- come si rileva dal testo del verbale di gara del 23 febbraio 2006, la ricorrente è stata esclusa perché “la dichiarazione non è conforme a quanto stabilito dal bando ovvero: la ditta non ha operato alcuna scelta sul possesso dei requisiti di cui alle varie alternative previste nel modello “art. 4 – punto 4.1) – comma 2. – lett. d, l, m, o)””;

- il bando prevedeva, all'art. 4, punto 4.1, comma 2, che ogni ditta concorrente producesse, a pena di esclusione, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà nella quale dovevano essere attestati il possesso di una serie di requisiti, fra cui quelli inerenti all'eventuale partecipazione in forma di consorzio o di ATI (vd. lett. d, l, m) ed alla situazione relativa al rispetto della normativa sul lavoro dei disabili (vd. lett. o);

- in particolare, a termini della suddetta lett. o), la ricorrente avrebbe dovuto attestare “di essere in regola con le norme che disciplinano il lavoro dei disabili o in alternativa di non essere tenuti al rispetto delle norme che disciplinano il lavoro dei disabili, avendo alle dipendenze un numero di lavoratori inferiore a quindici”;

- è pacifico, e riceve conferma dalla piana lettura della dichiarazione sostitutiva presentata in sede di gara, che la medesima, pur attenendosi al modello prescritto dal bando, non ha effettuato alcuna scelta tra le due alternative indicate al precedente punto, attraverso l'eliminazione dell'opzione non confacente al proprio caso;

- orbene, la ricorrente contesta innanzitutto la legittimità del motivo di esclusione fondato su tale omissione, evidenziando con una prima censura l'ambiguità dell'art. 4 del bando, che avrebbe ingenerato dubbi sulle modalità di compilazione del modello predisposto per la partecipazione alla gara, giacché non specificava di dover eliminare le parti che non interessavano e prescriveva, anzi, che la richiesta di dichiarazione avrebbe dovuto essere resa "in forma estesa e letteralmente, così come da modello allegato";
- la doglianza non convince, dal momento che il modello di dichiarazione consegnato dalla stazione appaltante prevedeva affermazioni tra loro alternative in ordine al possesso di determinati requisiti (tra cui quello in questione), che lasciavano alla ditta sottoscrittrice l'onere di evidenziare, in maniera appropriata, quale delle dichiarazioni fosse quella prescelta. Le modalità di tale scelta erano, dunque, rimesse al compilatore, il quale poteva ricopiare il modello depennando l'alternativa che non lo riguardava, oppure poteva evidenziare sullo stampato, con idonei segni grafici, l'opzione preferita. Ne deriva che il modello di domanda in parola, finalizzato a favorire i partecipanti alla gara e ad evitare dimenticanze nelle dichiarazioni, risulta di facile ed intuitiva interpretazione, con conseguente superfluità di disposizioni di bando che imponessero espressamente l'eliminazione dell'alternativa non consona al caso specifico (cfr. in tal senso Consiglio di Stato, Sez. V, 22 dicembre 2005 n. 7328);

- né, d'altronde, la ricorrente avrebbe potuto essere indotta in errore dalla necessità che, a termini di bando, la dichiarazione relativa al rispetto della normativa sul lavoro dei disabili avrebbe dovuto essere rilasciata, al pari delle altre, in forma estesa e letterale, dal momento che tale prescrizione non può comportare che il singolo concorrente fosse autorizzato a dichiarare la sussistenza di circostanze tra loro alternative e, come emergerà dal prosieguo della trattazione, anche incompatibili dal punto di vista logico;
- con altra censura, la ricorrente stigmatizza che la disposta esclusione è sproporzionata e contraria alle previsioni di bando, le quali non contemplerebbero la comminatoria di tale sanzione a fronte di irregolarità formali commesse nella redazione della dichiarazione di gara, relative a circostanze oggettive e precostituite;
- anche tale doglianza non merita condivisione, se solo si pone mente alla circostanza che a termini di bando la predetta dichiarazione doveva essere resa, a pena di esclusione, secondo il modello allegato e, quindi, rispettando l'ordine logico delle formule alternative in esso contenute;
- né l'omessa indicazione della opzione prescelta può essere qualificata come una mera irregolarità formale, del tutto trascurabile in quanto non in grado di arrecare nocimento al corretto svolgimento delle operazioni di gara, dal momento che in sede di espletamento delle procedure selettive la stazione appaltante è tenuta ad applicare in modo incondizionato le clausole inserite nella lex

specialis in ordine ai requisiti di partecipazione ovvero alle cause di esclusione, atteso che il formalismo che connota la disciplina delle procedure di gara risponde, per un verso, ad esigenze pratiche di certezza e celerità e, per altro verso, alla necessità di garantire l'imparzialità dell'azione amministrativa e la parità di condizioni tra i concorrenti (orientamento consolidato: cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. IV, 5 settembre 2007 n. 4644);

- con una terza articolata censura, parte ricorrente deduce che: a) “tra le due diciture previste nella lettera o) non vi era una incompatibilità logica né tantomeno rappresentava una alternativa sotto il profilo degli effetti da produrre o in ordine ai documenti da presentare data la mancanza di antitetività tra le due proposizioni contenute nella dichiarazione”, con la conseguenza che “la dichiarazione resa pertanto era assolutamente idonea a rappresentare sin dall'inizio la posizione dell'azienda in riferimento all'esenzione dal rispetto delle norme sui disabili”; b) l'omessa indicazione dell'alternativa prescelta sarebbe stata comunque sanabile grazie al rimedio della regolarizzazione postuma di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 358/1992, illegittimamente non attivato dalla stazione appaltante;

- gli argomenti non sono persuasivi non solo perché le due proposizioni racchiuse nella dichiarazione sono palesemente antitetiche, generando assoluta incertezza sulla sottoponibilità o meno della ditta ricorrente al regime della normativa sul lavoro dei disabili (art. 17 della legge n. 68/1999), ma anche perché sono

insussistenti le condizioni per ritenere applicabile l'istituto della regolarizzazione dei documenti di gara;

- il Collegio si riporta, al riguardo, all'illuminante indirizzo espresso dal massimo giudice amministrativo in un caso perfettamente assimilabile a quello in esame: "D'altra parte, attesa la antitetica logica delle due opzioni suindicate e l'assoluta asignificatività, pertanto, di una dichiarazione che contenga l'una e l'altra, deve ritenersi del tutto assente la dichiarazione anche nell'ipotesi, (...), in cui il partecipante dichiara la sussistenza dell'una e dell'altra ipotesi, sostenendo, cioè, di aver assolto gli obblighi previsti dall'art. 17, L. n. 68/1999 e, al contempo, di non esservi assoggettato (...). Conseguentemente l'operato della stazione appaltante non appare inficiato dalle dedotte illegittimità neanche laddove non ha consentito la regolarizzazione della documentazione di gara, non essendosi al cospetto di una mera irregolarità di tipo formale della documentazione, come tale sanabile senza che sia alterata la par condicio dei concorrenti. Invero, per orientamento interpretativo che il Collegio condivide, la richiesta di regolarizzazione non può essere formulata dalla stazione appaltante se vale ad integrare documenti che, in base a previsioni univoche del bando o della lettera di invito, avrebbero dovuto essere prodotti a pena di esclusione (cfr. ex plurimis Cons. giust. amm., n. 802 del 2006; sez. IV, n. 4560 del 2005). L'esercizio della facoltà della stazione appaltante di invitare alla regolarizzazione non può mai determinare, invero, una

alterazione della par condicio delle imprese, attraverso una modifica dell'offerta incidente su elementi o formalità essenziali della stessa (Cons. Stato, sez. IV, 31 gennaio 2005); può riguardare, peraltro, solamente documenti già presentati ma non dichiarazioni o documentazioni omesse (Cons. Stato, sez. V, n. 3280 del 2006)” (così Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 dicembre 2009 n. 8386);

- con ulteriore censura, parte ricorrente denuncia l'illegittimità del bando e della disposta aggiudicazione, atteso che tale bando non prevedeva la presentazione in sede di gara della certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'ottemperanza alla legge n. 68/1999, e l'aggiudicataria, comunque, non avrebbe prodotto la certificazione in parola, in violazione dell'art. 17 della legge citata;

- la censura non ha pregio, poiché, in disparte la considerazione che in ogni caso il bando deve intendersi integrato dall'anzidetta norma legislativa a prescindere dal suo richiamo espresso nel testo della disciplina di gara (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 24 gennaio 2007 n. 256), in sede di procedure ad evidenza pubblica il rispetto della normativa a tutela dei disabili non necessita di presentazione di alcuna certificazione, allorquando lo stesso risulti attestato mediante dichiarazione sostitutiva (come puntualmente avvenuto nel caso di specie), in conformità alle disposizioni in materia di documentazione amministrativa di cui all'art. 77 bis del d.P.R. n. 445/2000 (cfr. TAR Campania Salerno, Sez. I, 13 maggio 2008 n. 1508; TAR Lazio

Roma, Sez. III, 19 febbraio 2008 n. 1462);

- quanto sopra esposto riveste carattere assorbente ed esime il Collegio dall'esaminare le rimanenti censure con cui si contestano le ulteriori ragioni giustificative dell'intervenuta esclusione (omessa scelta tra le alternative indicate alle lettere d, l, m del modello), dal momento che comunque la ricorrente non avrebbe potuto essere ammessa alla gara per l'inidoneità della dichiarazione in merito al rispetto della normativa sul lavoro dei disabili;

- soccorre, al riguardo, il condiviso principio secondo il quale, laddove una determinazione amministrativa di segno negativo tragga forza da una pluralità di ragioni, ciascuna delle quali sia di per sé idonea a supportarla in modo autonomo, è sufficiente che anche una sola di esse passi indenne alle censure mosse in sede giurisdizionale perché il provvedimento nel suo complesso resti esente dall'annullamento (cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. VI, 5 luglio 2010 n. 4243; Consiglio di Stato, Sez. V, 27 settembre 2004 n. 6301);

- pertanto, resistendo gli atti impugnati a tutte le censure prospettate, la domanda di annullamento degli stessi deve essere rigettata per infondatezza;

- analoga sorte subisce la connessa istanza risarcitoria, non essendosi profilata l'ingiustizia dei danni asseritamente subiti;

- in conclusione, l'odierno ricorso deve essere integralmente respinto, mentre le spese processuali devono essere addebitate alla parte ricorrente secondo il criterio della soccombenza, nella misura

liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente a rifondere in favore della Regione Campania le spese del presente giudizio, che si liquidano in complessivi € 1.500,00 (millecinquecento/00).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 1 dicembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente FF

Paolo Corciulo, Consigliere

Carlo Dell'Olio, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/01/2011

IL SEGRETARIO

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

