



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1134 del 2010, proposto da:
Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca e Ufficio
scolastico regionale per le Marche, in persona dei legali rappresentanti
pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello
Stato, domiciliati per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Consorzio italiano cooperative lavoratori ausiliari del traffico Soc.
Coop. (Ciclat), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in
proprio e come mandataria del raggruppamento temporaneo di
imprese con mandante Consorzio Nazionale Servizi, rappresentato e
difeso dall'avv. Lorenzo Marco Agnoli, con domicilio eletto presso
l'avv. Guido Fiorentino in Roma, piazza Cola di Rienzo N.69;

nei confronti di

Pulirapida Srl in proprio e nella qualità di mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese con Servizi Piu', Valcesano, Coop Lucente, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Clini e Leo Bastianelli, con domicilio eletto presso l'avv. Sticchi Damiani - Studio Bdl in Roma, via Bocca di Leone, 78;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. MARCHE - ANCONA: SEZIONE I n. 00909/2009, resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO SERVIZI DI PULIZIA PRESSO ISTITUTI SCOLASTICI CON IMPIEGO EX LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Consorzio italiano cooperative lavoratori ausiliari del traffico Soc. Coop. (Ciclat) e di Pulirapida Srl;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2012 il Cons. Roberto Giovagnoli e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Gerardis e gli avvocato Zanetti per delega di Agnoli, e Sticchi Damiani per delega di Bastianelli.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Viene in decisione l'appello proposto dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dall'Ufficio scolastico regionale per le Marche per ottenere la riforma della sentenza del T.a.r. per la Marche, sez. I, 30 settembre 2009, n. 909.

2. La sentenza appellata, all'esito di un'articolata vicenda processuale, ha accolto il ricorso proposto dal Consorzio italiano cooperative lavoratori ausiliari del traffico Soc. Coop. (d'ora in avanti Ciclat) annullando, per l'effetto, l'aggiudicazione definitiva a favore di Pulirapida della gara per l'affidamento dell'appalto di servizi di pulizia presso gli istituti scolastici della Regione Marche mediante l'impiego di ex lavoratori socialmente utili e/o di lavori di pubblica utilità.

Il T.a.r., in particolare, ha ritenuto viziato da eccesso di potere, sotto diversi profili, il giudizio di non anomalia dell'offerta presentata dall'aggiudicataria Pulirapida. Secondo il Tribunale amministrativo, infatti, la stazione appaltante non avrebbe "valutato adeguatamente la serietà e la sostenibilità dell'offerta della controinteressata, caratterizzata da un utile particolarmente nullo che si riverbera su spese generali in molti casi considerati inesistenti o attestate su valori inverosimili, secondo criteri di comune esperienza, e considerate attendibili sulla base di giustificazioni non dettagliate ed analitiche".

3. Si è costituita in giudizio la società Pulirapida, svolge difese adesive rispetto all'appello proposto dal Ministero e dall'Ufficio scolastico regionale per le Marche, e chiedendone, quindi, l'accoglimento.

Si è costituito in giudizio anche il Ciclat che ha invece concluso per il rigetto dell'appello.

4. Alla pubblica udienza del 24 gennaio 2012 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. L'appello proposto dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca e dall'Ufficio scolastico regionale per le Marche sostiene che il T.a.r. avrebbe esercitato un sindacato non consentito sul giudizio di non anomalia effettuato dalla stazione appaltante. Ciò in quanto il T.a.r. anziché limitarsi verificare la corretta applicazione dei criteri posti a base di gara, avrebbe espresso una propria compiuta valutazione sull'anomalia dell'offerta, sostituendosi all'Amministrazione.

Gli appellanti deducono, inoltre, che il T.a.r. avrebbe errato nella misura in cui ha ritenuto le valutazioni della stazione appaltante affette dagli stessi vizi che avevano già determinato l'annullamento della precedenti valutazioni di non anomalia espresse dalla stazione appaltante.

2. L'appello non merita accoglimento.

2.1. Si deve certamente ribadire, richiamando una giurisprudenza pacifica cui la sentenza appellata fa del resto puntuale riferimento, che il sindacato giurisdizionale sulla valutazione di anomalia delle offerte non deve consistere nella integrale ripetizioni delle operazioni valutative compiute dalla stazione appaltante, ma solo verificare, nei

limiti della domanda, la correttezza del procedimento e la ragionevolezza delle scelte conclusive.

Ugualmente, si deve ribadire che non esiste una quota di utile rigida al di sotto della quale la proposta dell'appaltatore debba considerarsi per definizione incongrua, e che pertanto il giudizio di anomalia non può essere giustificato facendo esclusivo riferimento a tale dato, rientrando nella libertà di iniziativa economica dell'impresa anche la possibilità, pur di aggiudicarsi l'appalto, di accettare margini di profitto anche significativamente bassi.

2.2. Ferma restando la condivisibilità di tali principi, è, tuttavia, innegabile che, nel caso di specie, sussistano, come correttamente evidenzia il T.a.r., gravi e concordanti indizi che sono sintomatici della manifesta irragionevolezza della valutazione di non anomalia compiuta dall'Amministrazione in sede di verifica dell'offerta dell'aggiudicataria.

2.3. Al riguardo, risulta determinante la circostanza che la stazione appaltante abbia accettato senza particolari approfondimenti istruttori e senza una adeguata motivazione, una serie di dati che, specie se valutati globalmente, sono, invece, fortemente sintomatici dell'anomalia che inficia l'offerta dell'aggiudicataria.

3. L'aggiudicataria, in particolare, giustifica la propria offerta indicando.

- la somma di € 7.183,66 per manutenzione e materiali: questa somma, divisa per il numero delle scuole (35) e per il numero dei

mesi si traduce in un importo particolarmente basso, di soli € 5,70 al mese per scuola;

- la somma di € 28.743,65 come “costo per detergenti”, ovvero, procedendo alla divisione per scuole (35) e per mesi (36), un importo ancora una volta estremamente basso, di soli € 22,81 al mese per scuola;

- un utile di soli € 157,15 al mese (ovvero € 5.657,40 nel triennio), pari allo 0,07% dell'importo offerto (7.790164,97);

- a fronte di queste voci di costo già fortemente compresse, un fondo per spese generali di soli € 10.719.

Pulirapida afferma, inoltre, che corrisponderebbero a zero le spese per i contenitori dei rifiuti (di proprietà della stessa), e la stazione appaltante ha avallato acriticamente tale affermazione, senza considerare che potrebbero quanto meno esserci, come rileva anche il T.a.r. spese di manutenzione e riparazione.

L'aggiudicataria sostiene, inoltre, che avendo uffici amministrativi sovradimensionati, l'impatto dei 131 addetti da assumere sarebbe nullo con riguardo alle spese. Anche questa affermazione, peraltro, non sufficientemente supportata documentalmente, risulta comunque poco convincente, specie in considerazione del fatto che, come rileva il contro interessato Ciclat, la sola gestione delle buste paga costa sul mercato circa € 14 al mese per lavoratore.

4. A fronte di un utile di impresa pressoché irrisorio, di numerose voci di costo indicate in misura particolarmente esigua, se non

addirittura azzerate, sulla base, fra l'altro, di motivazioni che, anche alla luce di criteri di comune esperienza, risultano scarsamente attendibili, la decisione della stazione appaltante di ritenere congrua l'offerta risulta, in effetti, viziata da palese illogicità e difetto di istruttoria.

A differenza di quanto sostengono le Amministrazioni appellanti, questo giudizio di illogicità non implica alcun esercizio di poteri sostitutivi da parte del giudice: il T.a.r. non si è sostituito alla stazione appaltante, ma si è limitato a riscontrare, sulla base di dati certamente sintomatici e significativi, puntualmente riportati in sentenza, la macroscopica inattendibilità della valutazione tecnica compiuta dall'Amministrazione. Tale controllo rientra senz'altro nel contenuto del sindacato giurisdizionale consentito al giudice amministrativo sulle valutazioni tecniche compiute dall'Amministrazione in sede di giudizio di anomalia.

5. L'appello deve, pertanto, essere respinto.

Sussistono i presupposti per compensare le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio
2012 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Coraggio, Presidente

Aldo Scola, Consigliere

Maurizio Meschino, Consigliere

Roberto Giovagnoli, Consigliere, Estensore

Claudio Contessa, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/02/2012

IL SEGRETARIO

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