

N. 01299/2011REG.PROV.COLL.
N. 08217/2007 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

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 8217 del 2007, proposto dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, rappresentato e difeso dagli avv. Vincenzo Pone e Bettino Torre, con domicilio eletto presso il secondo in Roma, via IV Novembre, n. 144;

contro

I.V.R.I. s.p.a. rappresentata e difesa dall'avv. Nicolo' De Marco, con domicilio eletto presso l'avv. Sandro De Marco in Roma, via Cassiodoro n. 1/A;

nei confronti di

Sicurpol Brindisi s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Quinto, con domicilio eletto presso l'avv. Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PUGLIA - SEZ. STACCATA DI LECCE: SEZIONE I n. 03023/2007, resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO SERVIZIO DI VIGILANZA C/O INAIL DI BRINDISI

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2011 il consigliere Bruno Rosario Polito e uditi per le parti gli avvocati Sandro de Marco, per delega dell'avvocato Nicolò De Marco, Mazzerelli, per delega dell'avvocato Quinto, e Torre;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1). Con lettera di invito del 22 novembre 2004 l' I.N.A.I.L., sede di Brindisi indiceva gara per l' affidamento, con contratto di durata annuale a decorrere dal 1° gennaio 2005, del servizio di vigilanza, della locale sede dell' Istituto, da affidarsi secondo il criterio del "*costo orario/uomo più basso*". Esperita la valutazione comparativa delle offerte risultava aggiudicatario l' istituto di vigilanza privata Sicurpol Brindisi s.r.l., con offerta di costo orario pari ad euro 18,396.

Avverso l' esito della gara la soc. I.V.R.I. s.p.a., che aveva prodotto offerta pari ad euro 18,40, proponeva appello avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, Sezione staccata di Lecce, deducendo motivi di violazione del regolamento CE n. 974/98 e 1103/97; dei principi generali in materia di gare pubbliche e di eccesso di potere in diverse figura sintomatiche.

Con la sentenza di estremi indicati in epigrafe il T.A.R. adito accoglieva il ricorso.

Il primo giudice, alla luce del regolamento comunitario n. 1103/97, enucleava il principio che l' arrotondamento al centesimo dei valori monetari in sede di conversione degli importi in lire in euro corrisponde ad un' esigenza di semplificazione dei calcoli aritmetici, tenuto anche conto del canone di buon andamento che deve orientare l' azione amministrativa.

Rilevava, inoltre, che la stessa Prefettura di Brindisi, nel determinare le nuove tariffe di legalità per il servizio di vigilanza privata, una volta prevista una banda di oscillazione in aumento o in diminuzione pari al 7 %, aveva individuato quella minima in euro 18,40, osservando la regola dell'arrotondamento al centesimo.

Avverso detta sentenza ha proposto appello l' I.N.A.I.L. ed ha diffusamente contrastato le conclusioni del T.A.R. ed insistito, anche in sede di note conclusive, per l' annullamento della decisione.

Resiste la soc. I.V.R.I. che ha svolto considerazioni a sostegno del rigetto dell' appello perché infondato, oltretutto inammissibile per omesso gravame avverso la statuizione del T.A.R. sulla non proponibilità di offerte inferiori alla limite di ribasso dei corrispettivi per il servizio di vigilanza stabilito dal Prefetto di Brindisi. La soc. I.V.R.I., con appello incidentale, ha, inoltre, rinnovato la domanda risarcitoria, lamentando il suo mancato esame da parte del T.A.R.

Si è costituita in giudizio la controinteressata soc. Sicurpol Brindisi opponendosi all' accoglimento del ricorso.

All' udienza del 21 gennaio 2011 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

2). L' appello è fondato.

2.1). Ai sensi della disciplina di gara costituiva criterio di aggiudicazione del servizio l' offerta economica con il maggior ribasso.

In assenza di specifiche previsioni nel bando la stazione appaltante non doveva assoggettare ad arrotondamenti il valore economico delle offerte, nella specie al centesimo come invece ritenuto dal T.A.R.

Deve, invero, ribadirsi il divieto per l'Amministrazione di sottoporre l' offerta ad operazioni manipolative e di adattamento, che non abbiano avuto esplicitazione nella "*lex specialis*" del concorso, risultando altrimenti violata la "*par condicio*" dei concorrenti e l' affidamento da essi posto nelle

regole di gare per modulare l' offerta economica (cfr. Cons. Stato, IV, n. 7470 del 28 dicembre 2005; VI, n. 1277 del 10 marzo 2003).

Né la deroga a detto divieto può ricondursi, come ritenuto dal T.A.R., alla disciplina comunitaria e nazionale in tema di arrotondamento dei valori espressi in euro. Si tratta di norme di principio che trovano applicazione nelle operazioni di conversione in euro degli importi espressi in migliaia di lire, ma che non comportano una sostituzione "*ex lege*" alle diverse disposizioni del bando che diano rilievo al valore effettivo dell' offerta economica.

Non milita, inoltre, a favore dell' applicazione del criterio di arrotondamento al centesimo il principio di semplificazione e buon andamento dell' azione amministrativa – cui fa richiamo il primo giudice – non emergendo all' evidenza alcuna difficoltà nella comparazione delle offerte, ai fini dell' individuazione del costo orario più basso, in base al loro effettivo valore economico risultante dal ribasso percentuale applicato.

2.2). Diversamente da quanto eccepito dalla soc. I.V.R.I. l' I.N.A.I.L. ha contraddetto all' assunto del T.A.R. secondo il quale l' offerta della controinteressata soc. Sicurpol Brindisi risulterebbe eccedente la soglia massima di ribasso del 7 % rispetto al corrispettivo orario per piantonamento fisso e antirapina stabilito nella tariffa di legalità approvato dal Prefetto della Provincia di Brindisi.

Applicando, invero, detta riduzione percentuale alla tariffa di legalità pari ad euro 19,78 si ottiene il valore 18,396, che è pari a quello dell' offerta economica in base alla quale la soc. Sicurpol Brindisi è risultata aggiudicataria del servizio.

Quanto precede in disparte ogni considerazione che l' atto del Prefetto di approvazione delle tariffe di legalità, mentre impedisce agli istituti abilitati allo svolgimento dell' attività di vigilanza privata di praticare prezzi più alti di quelli in esse stabiliti, non vincola la sfera di autonomia negoziale dell'

istituto in relazione ai minimi tabellari. L'offerta del servizio verso un corrispettivo inferiore al minimo stabilito non determina, quindi, l'invalidità dell'offerta con effetto di esclusione automatica dalla gara, ma può dar luogo ad ogni eventuale e motivato controllo sulla serietà e affidabilità dell'impresa, in base ai parametri di congruità dei prezzi ordinariamente praticati quali emergono dalla tariffa approvata dal Prefetto (cfr. Cons. Stato, V, n. 5823 del 18 agosto 2010; n. 8867 del 29 dicembre 2009; IV, n. 4644 del 5 settembre 2007).

Per le considerazioni che precedono l'appello va accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va respinto in ricorso di primo grado.

2.1). Con ricorso incidentale la soc. I.V.R.I. lamenta l'omessa pronuncia del T.A.R. sulla domanda di risarcimento del danno per perdita di chance articolata in prime cure.

Una volta esclusi i dedotti profili di illegittimità delle determinazioni provvedimentali dell'Amministrazione non emergono gli estremi di un danno "iniura datum" che possa dare ingresso alla pretesa risarcitoria.

L'appello incidentale va, quindi, dichiarato inammissibile.

In relazione ai profili della controversia spese ed onorari possono di causa essere compensati per entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) in definitiva pronunzia:

- accoglie l'appello principale e, per l'effetto, respinge il ricorso di primo grado;
- dichiara inammissibile l'appello incidentale;
- compensa fra le parti spese ed onorari per entrambi i gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Coraggio, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Bruno Rosario Polito, Consigliere, Estensore

Claudio Contessa, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/03/2011

IL SEGRETARIO

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