



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale del
Lazio
Sezione I-bis

N. Reg. Sent.

Anno 2006

N. 5854 Reg. Ric.

Anno 2006

ha pronunciato la seguente

Sentenza

sul ricorso n. 5854 del 2006, proposto da I CIGNI s.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Massimiliano Brugnoletti, presso il cui studio è elettivamente domiciliato, in Roma, via Antonio Bertoloni n. 26/B

contro

- il Ministero della Difesa, in persona del Ministro p.t.;
- il Raggruppamento Logistico Centrale, nella persona del legale rappresentante;

rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale sono elettivamente domiciliati, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12

e nei confronti di

KEMIHOSPITAL S.p.A., controinteressata, nella persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avv.ti Patrizio Leozappa e Pierantonio Morabito De Luca, presso lo

studio dei quali è elettivamente domiciliata, in Roma, alla via
Bocca di Leone n. 78

per l'annullamento

- della nota prot. n. 012923 del 19 maggio 2006, con la quale il Capo del Servizio Amministrativo del Raggruppamento Logistico Centrale ha comunicato alla ricorrente di non essere aggiudicataria del servizio di vettovagliamento nella forma del catering veicolato (comprese le annesse operazioni di pulizia locali ed attrezzature) presso la Mensa unica della Caserma Castro Pretorio e la Mensa dello Stato Maggiore dell'Esercito;
- del verbale, richiamato nella predetta nota, con il quale la Commissione istituita dall'Amministrazione appaltante ha giudicato non congrua l'offerta presentata dalla ricorrente per l'affidamento del servizio;
- nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale, ivi compresi l'aggiudicazione ad altra società offerente ed il relativo contratto di appalto se intervenuti.

Visto il ricorso con la relativa documentazione;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata e della predetta parte controinteressata;

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

Visti gli atti tutti della controversia;

Relatore alla Camera di Consiglio del 14 luglio 2006 il Cons. Roberto POLITI; uditi altresì i procuratori delle parti come da verbale d'udienza.

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

Fatto

Espone la ricorrente di aver preso parte alla gara, indetta dal Raggruppamento Logistico Centrale, per l'affidamento del servizio di vettovagliamento nella forma del catering veicolato (comprese le annesse operazioni di pulizia locali ed attrezzature) presso la Mensa unica della Caserma Castro Pretorio e la Mensa dello Stato Maggiore dell'Esercito, per il periodo 1° maggio – 31 maggio 2006.

Soggiunge di aver presentato la migliore offerta sotto il profilo dello sconto proposto.

Invitata a presentare chiarimenti in ragione di un prezzo offerto ritenuto dalla Commissione di gara anomalo, la Società ricorrente forniva i richiesti elementi delucidativi e soddisfa ulteriore sollecitazione informativa reiterata ad opera della speciale Commissione incaricata dello svolgimento della prevista verifica di congruità.

Impugna ora il provvedimento con il quale è stata comunicata – in ragione dell'espresso giudizio di "anomalia" dell'offerta anzidetta – la non aggiudicazione della gara precedentemente indicata.

Questi i dedotti argomenti di doglianza:

1) Violazione dell'art. 3 della legge 241/1990 e dell'art. 6 del bando di gara. Violazione dell'art. 25 del D.Lgs. 157/1995

Nel rilevare la carenza di motivazione alcuna a fondamento dell'avversata determinazione, soggiunge parte ricorrente che l'Amministrazione avrebbe richiesto, in sede di verifica dell'anomalia, chiarimenti in ordine a tutte le componenti dell'offerta, eludendo in tal modo quell'obbligo di specificità che le avrebbe dovuto imporre di individuare le parti dell'offerta stessa ritenute "incongrue" (e, in quanto tali, suscettibili di formare oggetto di chiarimenti ad opera della ditta offerente).

2) Violazione dell'art. 25 del D.Lgs. 157/1995 e dell'art. 6 del bando di gara. Difetto di istruttoria, eccesso di potere, irragionevolezza.

Precisa poi la ricorrente – con carattere di puntuale analiticità – che la propria offerta, in relazione alle singole componenti (figure professionali impiegate; relativo costo orario; utile conseguibile dall'impresa; oneri relativi alla sicurezza; costo delle derrate; oneri relativi al trasporto; prestazioni di servizio ed ammortamento), non sarebbe affatto incongrua: per l'effetto contestando il giudizio di anomalia a fondamento dell'avversata esclusione dalla gara.

Con **motivi aggiunti** notificati sia alla resistente Amministrazione della Difesa che alla S.p.A. KEMIHOSPITAL (e depositati in giudizio il 12 luglio 2006) parte ricorrente ha poi impugnato:

- la nota prot. n. 012923 del 19 maggio 2006, con la quale il Capo del Servizio Amministrativo del Raggruppamento Logistico Centrale ha comunicato alla ricorrente di non essere aggiudicataria del servizio di vettovagliamento nella forma del catering veicolato (comprese le annesse operazioni di pulizia locali ed attrezzature) presso la Mensa unica della Caserma Castro Pretorio e la Mensa dello Stato Maggiore dell'Esercito;
- il verbale del 18 maggio 2006, con il quale la Commissione istituita dall'Amministrazione appaltante ha proceduto all'analisi dei costi in relazione all'offerta presentata dalla ricorrente, giudicando incongruo lo sconto offerto dalla s.r.l. I CIGNI;
- il verbale del 19 maggio 2006, con il quale l'Amministrazione resistente ha aggiudicato il servizio a KEMIHOSPITAL S.p.A.;
- la lettera del 19 maggio 2006, con la quale l'Amministrazione ha comunicato a KEMIHOSPITAL S.p.A. l'avvenuta aggiudicazione del servizio;
- ogni altro provvedimento precedente, successivo o connesso a quelli impugnati, compreso, ove occorra, il verbale di apertura delle buste del 27 aprile 2006.

Con tale mezzo di tutela parte ricorrente ha argomentato l'illegittimità degli atti sopra indicati sulla base dei seguenti profili di censura:

Violazione dell'art. 25 del D.Lgs. 157/1995 e della lex specialis di gara. Irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà, contestando, in particolare, la correttezza delle argomentazioni con le quali la Commissione incaricata dello svolgimento della verifica di congruità sull'offerta dalla ricorrente stessa presentata ha individuato le seguenti tre voci di costo che presenterebbero elementi di incongruità:

- costi relativi alle derrate alimentari;
- costi relativi al trasporto;
- costi relativi al personale.

Conclude parte ricorrente insistendo per l'accoglimento del gravame ed il conseguente annullamento degli atti oggetto di censura.

L'Amministrazione resistente, costituitasi in giudizio, ha eccepito l'infondatezza delle esposte doglianze, invocando la reiezione dell'impugnativa.

Si è inoltre costituita in giudizio la S.p.A. KEMIHOSPITAL, anch'essa insistendo per la reiezione del gravame.

Diritto

1. Il giudizio relativo al ricorso – chiamato all'odierna Camera di Consiglio per la delibazione della domanda cautelare dalla parte ricorrente incidentalmente proposta – viene immediatamente definito nel merito, ai sensi dell'art. 3, comma I, della legge 21 luglio 2000 n. 205.

Ricorrono, quanto alla sottoposta vicenda contenziosa, i presupposti (completezza del contraddittorio processuale e del materiale istruttorio rilevante ai fini di un'esaustiva cognizione del proposto *thema decidendum*) dalla citata disposizione contemplati ai fini di consentire un'immediata definizione del merito della controversia.

2. Quanto sopra preliminarmente posto, dalla documentazione depositata in giudizio dalla resistente Amministrazione della Difesa in data 26 giugno 2006 è dato evincere:

- che l'apposita Commissione incaricata dello svolgimento della verifica di congruità giudicava, con atto assunto al verbale della riunione tenutasi il 18 maggio 2006, "in via definitiva l'incongruità dello sconto offerto dalla ditta I CIGNI s.r.l. per l'affidamento del servizio in oggetto";
- che con verbale del successivo 19 maggio la Commissione di gara, preso atto di quanto sopra, proclamava in via provvisoria aggiudicataria la S.p.A. KEMIHOSPITAL;
- che, in pari data, alla società da ultimo indicata veniva fornita comunicazione della disposta aggiudicazione, mentre la ricorrente I CIGNI veniva informata dell'esito negativo della suddetta verifica di congruità alla quale accedeva la determinazione di non aggiudicazione della procedura di selezione in discorso.

A fronte di tali circostanze – e presa cognizione della disposta aggiudicazione in favore di KEMIHOSPITAL in seguito

all'illustrato deposito documentale – la ricorrente I CIGNI, come evidenziato in narrativa, ha articolato (di seguito al deposito dell'atto introduttivo del giudizio) ulteriori doglianze a mezzo di motivi aggiunti, ritualmente notificati all'Amministrazione della Difesa ed a KEMIHOSPITAL e depositati in giudizio alla data del 12 luglio 2006.

Tale circostanza, unitamente al fatto che con il mezzo di tutela da ultimo indicato sono stati gravati sia la determinazione di esclusione della ditta ricorrente (per ritenuta incongruità dell'offerta), sia il provvedimento di aggiudicazione in favore di KEMIHOSPITAL e che siffatta impugnazione è stata proposta all'interno del termine decadenziale dalla data di adozione delle gravate determinazioni con contraddittorio esteso anche all'aggiudicataria (la quale in data 13 luglio 2006 ha depositato articolata memoria difensiva), consente alla Sezione di dare atto della piena ammissibilità del gravame, disattendendosi le eccezioni ex adverso dedotte dall'Avvocatura Generale dello Stato con la citata memoria depositata il 26 giugno 2006.

3. Viene, allora, in considerazione il merito delle dedotte doglianze; e, con esso, l'articolato complesso di censure con le quali parte ricorrente ha contestato la determinazione di esclusione dalla gara de qua, adottata dalla precedente Amministrazione in ragione della ritenuta incongruità dell'offerta dalla stessa ricorrente presentata.

La relativa disamina non può non prendere avvio dal verbale formato in data 18 maggio 2006 dalla Sottocommissione incaricata della verifica di congruità.

Tre, in particolare, sono i profili presi in esame relativamente all'offerta della Società I CIGNI:

- a) in primo luogo, il costo delle derrate alimentari;
- b) secondariamente, l'esame dei costi relativi al trasporto;
- c) da ultimo, l'esame dei costi relativi al personale.

Con riserva di separata disamina dei profili sopra elencati, giova fin da ora sottolineare la predetta Sottocommissione, richiamati "tutti i rilievi svolti in merito agli ingiustificati scostamenti dei costi per le derrate e dei costi orari per il lavoro, nonché le diverse incidenze dei costi del trasporto e della mano d'opera conteggiati, di entità tale da assorbire integralmente e superare il previsto utile aziendale" ha conclusivamente giudicato "in via definitiva l'incongruità dello sconto offerto dalla Ditta I CIGNI s.r.l. per l'affidamento del servizio in oggetto".

3.1 Quanto al costo delle derrate alimentari, la Sottocommissione ha riscontrato, rispetto all'offerta presentata dalla ricorrente, uno scostamento fra i menù-tipo e le fatture presentate dalla Ditta I CIGNI relativamente ai prezzi di acquisto di tre tipologie di derrate, alla stregua di quanto infra evidenziato:

TIPO DI DERRATA	€/KG FATTURA	€/KG MENÙ-TIPO	DIFFERENZA
Pasta corta	0,58	0,50	0,08

Olio extravergine di oliva	4,20	4,00	0,20
Pollo a busto	1,40	1,20	0,20

sottolineando che la Ditta I CIGNI non ha offerto alcuna giustificazione in ordine agli scostamenti indicati alla colonna 4 della Tabella sopra riportata.

Parte ricorrente – anche con i motivi aggiunti da ultimo proposti – non ha puntualmente confutato l’affermazione ora riportata: limitandosi, piuttosto, ad evidenziare il carattere “pressoché impercettibile” della differenza di che trattasi (complessivamente pari a **€ 0,48**) e la conseguente parziale incidenza della stessa sull’utile di impresa (che passerebbe, per l’effetto, da **€ 0,84** a **€ 0,36**).

Ora, alla pagina 9 del ricorso introduttivo, si legge che l’utile d’impresa per I CIGNI, per effetto dell’applicazione delle Tabelle FIPE provinciali relative al costo della manodopera (in luogo di quelle nazionali, originariamente tenute presenti dalla ricorrente), viene a subire un decremento dagli iniziali **€ 1,045** ad **€ 0,84**.

Sottraendo a tale importo gli ulteriori **€ 0,48** relativi alle voci di derrate alimentari di cui sopra, l’utile onde trattasi viene ulteriormente a comprimersi (come del resto evidenziato dalla stessa parte ricorrente: cfr. quanto dalla stessa esposto alla pag. 4 dei motivi aggiunti) fino a **€ 0,36**.

Parametrando tale utile “residuo” con quello inizialmente indicato dall’impresa ricorrente (pari a **€ 1,045**) si perviene alla

conclusione che il valore relativo (e, quindi, l'utile di impresa che la Società I CIGNI può effettivamente ripromettersi a seguito dell'aggiudicazione della gara) viene a subire una contrazione pari a circa il **65,55%**.

Va ulteriormente osservato, sul punto, che se un utile di **€ 0,84** rappresenta un valore percentuale pari all'**11.2%** rispetto al prezzo offerto dall'impresa ricorrente (pari a € 7,50), diversamente la riduzione dell'utile a **€ 0,36** (come sopra realizzata) determina una sensibile diminuzione in percentuale dell'utile stesso rispetto al prezzo offerto (fino a raggiungere una misura del **4,8%**).

Ora, è noto come il meccanismo di verifica dell'anomalia delle offerte implica l'esistenza di una presunzione relativa di non congruità di un offerta, suscettibile di superamento attraverso l'esame in contraddittorio delle giustificazioni che l'impresa interessata abbia fornire con riguardo indistintamente a tutte le voci di prezzo, anche ad integrazione delle giustificazioni rese in via anticipata a corredo delle offerte.

All'anzidetta presunzione accede che, sia nel caso del procedimento amministrativo di verifica dell'anomalia, sia in sede di tutela giurisdizionale, grava sull'impresa offerente l'onere di fornire la prova della congruità della propria offerta, e cioè la dimostrazione che, nonostante il ridotto margine di utile, quest'ultima possa essere comunque resa in condizioni e con modalità tali da soddisfare in misura adeguata l'interesse

pubblico alla regolare esecuzione della prestazione o del servizio dedotto in appalto (cfr. C.G.A.R.S., 20 settembre 2002 n. 570).

Ben ha presente il Collegio il noto orientamento giurisprudenziale che ha affermato come, ai fini della verifica della congruità delle offerte presentate nelle gare d'appalto, non sia fondamentale la tenuità dell'utile che il concorrente si prefigge di conseguire, dal momento che ciò che rileva è la certezza che l'offerta sia seria, nel senso che il concorrente non abbia intenzione di trarre lucro dal futuro inadempimento delle obbligazioni contrattuali (cfr. T.A.R. Lazio, sez. III, 26 luglio 2004 n. 7338).

Ma è altrettanto vero che, in sede di valutazione dell'anomalia dell'offerta, l'impresa concorrente deve giustificare la riduzione dell'utile di impresa solo mediante l'indicazione di specifiche e comprovate economie di scala realizzate, dato che grava sull'impresa offerente l'onere di fornire la prova della congruità della propria offerta: e, cioè, la dimostrazione che, nonostante il ridotto margine di utile, sia in grado di fornire una prestazione adeguata a soddisfare l'interesse pubblico alla regolare esecuzione dell'opera, essendo insufficiente il semplice richiamo generico all'abbattimento delle spese generali (cfr. T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 10 agosto 2005 n. 234).

3.2 Nel riservare ogni considerazione circa l'effettiva ostensione di tale complessiva giustificazione – relativa, appunto, alla

garanzia di regolarità nell'esecuzione della prestazione, rilevante ai fini della valutazione di congruità dell'offerta in presenza di un utile di impresa (come nel caso in esame) significativamente esiguo – viene ora in considerazione l'ulteriore elemento di attenzione relativamente alla composizione dell'offerta della ricorrente I CIGNI, dalla Sottocommissione individuato nel costo del trasporto.

Le considerazioni rassegnate dall'organo di gara in ordine all'adeguatezza dei mezzi impiegati per il servizio di veicolazione dei pasti dal Centro cottura della ditta ricorrente alle strutture mensa destinate ad essere servite si risolvono, invero, in un ambito di indimostrata assertività.

Viene al riguardo argomentato:

- l'insufficienza delle 3 ore complessive giornaliere computate dalla Ditta nel formulare la propria offerta, in ragione della periodicità delle operazioni di veicolazione pasti dal Centro cottura alla sede delle Mense SME e Castro Pretorio (due volte al giorno per la prima e quattro volte al giorno per la seconda): valutandosi al riguardo adeguate al minimo 6 ore;
- l'inadeguatezza del numero di addetti (stimato dalla Sottocommissione in un minimo di 2, in ragione dei mezzi che tale organo ha ritenuto adeguati per la veicolazione nei due diversi punti ove sono ubicate le Mense anzidette);

con conseguente rettifica dell'incidenza del costo del personale addetto al trasporto (da € 0,05 indicato dalla ricorrente a €

0,26) e dell'incidenza del noleggio dei relativi mezzi (da € 0,55 a € 0,73).

Alla luce delle riportate considerazioni, va invero osservato che la lex specialis di gara non prevedeva – né, tanto meno, imponeva – un numero minimo di mezzi da adibire alle attività di veicolazione, ovvero un numero minimo di addetti in qualità di autista dei mezzi stessi.

Deve quindi escludersi che, sul punto, le argomentazioni esplicitate dalla Sottocommissione siano assistite da convincente – e dimostrabile – apparato motivazionale, risolvendosi piuttosto nell'allegazione di presupposti (integrati dall'asserita esigenza di un quantitativo minimo delle dotazioni di personale e strumentali), che, in quanto non espresse dalla lex specialis, non possono ritenersi assistite da carattere di predicabile necessità: piuttosto dovendosi ritenere che, in assenza di diversa (quanto esplicita) indicazione, sia consentita alla capacità di organizzazione imprenditoriale della ditta offerente l'individuazione delle concrete modalità di svolgimento del servizio, con il solo limite della comprovata inidoneità delle stesse a soddisfare le sottese esigenze.

3.3 Da ultimo, la Sottocommissione si è soffermata sugli oneri relativi al personale.

Va in proposito osservato come il punto 17. della lettera di invito prevedesse che l'impresa si sarebbe dovuta obbligare "a praticare nei confronti dei dipendenti condizioni normative o

retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro applicabili, alla data del contratto, alla categoria professionale e nella località in cui si svolgono le prestazioni, nonché risultanti dalle successive modifiche e integrazioni”.

Nel dare atto che tale indicazione non risulta assistita da carattere di obbligatorietà a pena di esclusione dalla procedura e sgombrato, ulteriormente, il campo da un possibile equivoco circa l’ambito territoriale di rilevanza delle Tabelle FIPE (che, in ragione di quanto espressamente indicato nella lettera di invito, vanno identificate in quelle provinciali, e non già in quelle nazionali, come invece sostenuto dalla ricorrente in sede di presentazione dell’offerta), va osservato come la Sottocommissione di verifica abbia, sul punto, ritenuto non condivisibile il procedimento di computo dell’incidenza dei costi per il personale scaturente dall’offerta della Società I CIGNI.

Pur nel dare atto dell’accogliibilità delle giustificazioni da quest’ultima offerte “in merito alle economie di scala realizzabili per mezzo dell’utilizzo di un’unica piattaforma di cottura, nella quale risulterebbero impiegati n. 8 cuochi per 12 ore complessive e n. 4 aiuto cuochi per complessive 7 ore”, è stato nondimeno sostenuta la non divisibilità di “un procedimento di calcolo dell’incidenza dei costi che prescinde completamente da una realtà caratterizzata da due distinte mense, con diversa allocazione e con un diverso numero di servizi giornalieri”.

Se è pur vero che il numero complessivo delle figure professionali corrispondenti agli addetti al servizio mensa contenuto nell'offerta de I CIGNI è in linea le indicazioni di cui all'art. 21 del bando di gara, rileva quanto al profilo ora in esame – secondo quanto indicato nell'allegato M alla memoria depositata in giudizio dall'Avvocatura di Stato il 26 giugno 2006 – soprattutto l'incidenza del costo orario della manodopera relativamente alle figure professionali dei "refettoristi" e del "personale addetto alle pulizie".

A fronte di un incidenza dalla ricorrente stimata per i "refettoristi" in **€ 1,48**, la Sottocommissione ha, invece, dimostratamente preso in considerazione il diverso importo di **€ 2,39 (+ € 0,91)**; mentre lo scostamento relativo agli "addetti alle pulizie" si ragguaglia a **€ 0,63** (1,19 – 0,56).

Si consideri che gli scarti sopra evidenziati rivengono da un parametro di riferimento rappresentato dalle Tabelle FIPE su base provinciale (come si è osservato, applicabili in base alle previsioni di lex specialis alla gara de qua): i differenziali precedentemente esposti assumendo maggiore ampiezza (rispettivamente, + **0,97** e + **0,75**, in luogo di + 0,91 e + 0,63) ove vengano assunti – come peraltro operato dalla Ditta I CIGNI in sede di formulazione dell'offerta – i valori delle Tabelle FIPE su base nazionale.

Sul punto – e, quindi, sugli scostamenti dell'incidenza del costo orario in precedenza illustrati – parte ricorrente non ha offerto,

né con l'atto introduttivo del giudizio, né con i motivi aggiunti successivamente proposti – concludenti e stringenti argomenti a confutazione delle puntuali indicazioni esplicitate nell'impugnato verbale della Sottocommissione.

E va, d'altro canto, osservato che anche il differenziale come sopra rappresentato fra le tariffe applicabili nel caso di specie ed il contenuto appalesato dall'offerta presentata dalla ricorrente I CIGNI è senz'altro idoneo a reagire sull'individuazione dell'utile d'impresa, determinandone ulteriore elemento di erosione, unitamente a quanto in precedenza dal Collegio osservato.

4. Come sopra riassunto il quadro delle indicazioni rivenienti dallo svolgimento del sub-procedimento di verifica della congruità dell'offerta presentata dalla Ditta ricorrente, esclude la Sezione che la conclusiva determinazione con la quale quest'ultima è stata esclusa dalla gara sia inficiata in relazione ai profili di doglianza con il presente gravame dedotti.

4.1. Una premessa sulla latitudine espansiva del sindacato giurisdizionale in subiecta materia.

Va rammentato, in linea di principio, che la verifica rimessa al giudice amministrativo sui giudizi che si atteggiano alla stregua di espressione di discrezionalità tecnica, può limitarsi al controllo formale dell'iter logico seguito nell'attività amministrativa, se ciò appare sufficiente per valutare la legittimità del provvedimento impugnato e non emergano

elementi tali da giustificare una ripetizione, secondo la tecnica del sindacato intrinseco, delle indagini specialistiche.

Tale sindacato può anche consistere, ove ciò sia necessario ai fini della verifica della legittimità della statuizione gravata, nella verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza, quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo, fermo restando che esula dal compito del giudice amministrativo il riesame delle autonome valutazioni dell'interesse pubblico compiute dall'amministrazione sulla base delle cognizioni tecniche acquisite.

Con riferimento al sindacato sulle valutazioni amministrative in tema di anomalia (*rectius*: sospetta incongruità dell'offerta), compito primario del giudice è quello di verificare se il potere amministrativo sia stato esercitato con un utilizzo delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti.

Il superamento - grazie anche alla sopravvenienza normativa di cui all'art. 16 della legge 21 luglio 2000 n. 205 in tema di consulenza tecnica - di ostacoli di ordine processuale, capaci di limitare in modo significativo in astratto la latitudine della verifica giudiziaria sulla correttezza delle operazioni e delle procedure in cui si concreta il giudizio tecnico, non toglie che, anche in relazione ad una non eludibile esigenza di separazione della funzione amministrativa rispetto a quella giurisdizionale, il giudice non possa sovrapporre la sua idea tecnica al giudizio

non contaminato da profili di erroneità e di illogicità formulato dall'organo amministrativo, al quale la legge attribuisce la penetrazione del sapere specialistico, ai fini della tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11 novembre 2004 n. 7346).

Nella verifica dell'anomalia, pertanto, l'esito della gara può essere travolto dalla pronuncia del giudice amministrativo solo allorquando il giudizio negativo sul piano dell'attendibilità riguardi voci che, per la loro rilevanza ed incidenza complessiva, rendano l'intera operazione economica non plausibile e, per l'effetto, non suscettibile di accettazione da parte della stazione appaltante, e ciò a causa del residuo di dubbi circa l'idoneità dell'offerta minata da spie strutturali di inaffidabilità, a garantire l'efficace perseguimento dell'interesse pubblico (Cons. Stato, sez. VI, 3 maggio 2002, n. 2334).

In altri termini, le valutazioni compiute dall'Amministrazione in ordine all'anomalia dell'offerta costituiscono espressione di un potere di natura tecnico-discrezionale, di per sé insindacabile in sede giurisdizionale, salva l'ipotesi in cui le valutazioni siano manifestamente illogiche o fondate su insufficiente motivazione o errori di fatto (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 febbraio 2005 n. 435, 7 giugno 2004 n. 3554 e 30 luglio 2003 n. 4409; sez. V, 5 marzo 2001, n. 1247; sez. V, 20 settembre 2005 n. 4856 e 31 ottobre 2000 n. 5886).

4.2 Nel caso in esame, invero, non è dato rinvenire elementi che persuadano circa la manifesta illogicità o incongruità del condotto procedimento di verifica di congruità, anche sotto il profilo della metodologia attraverso la quale la Sottocommissione all'uopo incaricata è pervenuta alla determinazione avversata.

Né parte ricorrente ha offerto – sia con riferimento agli elementi adottati all'esame del suddetto organo di gara, sia con riguardo alle censure esposte nel quadro del presente giudizio – puntuali indicazioni di segno avverso rispetto a quanto osservato dalla Sottocommissione, sì da consentire all'adito organo di giustizia amministrativo di verificare positivamente la sostenuta inattendibilità del giudizio di incongruità onde trattasi.

Va poi rammentato come la motivazione della valutazione effettuata circa l'anomalia dell'offerta in una gara d'appalto costituisca l'elemento decisivo ai fini della verifica giurisdizionale, in quanto permette un controllo sulla logicità della stessa, senza possibilità, tuttavia, in linea di principio, per il giudice amministrativo di sostituirsi alla Pubblica Amministrazione e di trasmodare, quindi, nelle determinazioni che appartengono al merito dell'azione amministrativa.

Il giudizio, che si atteggia alla stregua di espressione di discrezionalità tecnica, può limitarsi al controllo formale dell'iter logico seguito nell'attività amministrativa se ciò appare sufficiente per valutare la legittimità del provvedimento

impugnato e non emergono elementi tali – in caso di riscontrata insufficienza, incongruità e macroscopica illogicità della scelta – da giustificare una ripetizione, secondo la tecnica del sindacato intrinseco delle indagini specialistiche (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 5 agosto 2005 n. 4196).

Nella fattispecie in esame, alla luce di quanto diffusamente esposto ai punti precedenti, si ha motivo di ritenere che il conclusivo giudizio di “non congruità” sia idoneamente motivato con riferimento:

- sia all’analitica individuazione delle voci – e dei relativi scostamenti – che hanno formato oggetto di attenzione ad opera della competente Sottocommissione,
- sia con riguardo all’operato riferimento alla contrazione del margine di utile di impresa: elemento, quest’ultimo, che quantunque ex se inidoneo al fine di consentire la legittima espressione di un finale giudizio di “non congruità”, assume tuttavia a tal fine necessaria rilevanza in assenza di diverse (quanto dimostrate e concludenti) indicazioni offerte dalla Ditta offerente, con le quali venga data opportuna contezza che, nonostante il ridotto margine di utile concretamente conseguibile, la prestazione possa essere comunque resa in condizioni e con modalità tali da soddisfare in maniera adeguata l’interesse pubblico alla regolare esecuzione del servizio.

5. Le considerazioni rassegnate ai precedenti punti inducono la Sezione a ritenere che le censure dedotte avverso gli atti impugnati con il presente gravame non siano assistite da condivisibili profili di fondatezza: per l'effetto imponendosi la reiezione dell'impugnativa.

Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione I-bis – ritenuto per la decisione nel merito, ai sensi dell'art. 3, I comma, della legge 21 luglio 2000 n. 205, il ricorso indicato in epigrafe, lo respinge.

Condanna la ricorrente s.r.l. I CIGNI, nella persona del legale rappresentante, al pagamento delle spese di giudizio in favore della resistente Amministrazione della Difesa e della controinteressata S.p.A. KEMIHOSPITAL in ragione di 2.500,00 (Euro duemila e cinquecento/00) per ciascuna delle anzidette parti.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 14 luglio 2006, con l'intervento dei seguenti magistrati:

Elia ORCIUOLO – Presidente

Roberto POLITI – Consigliere, relatore, estensore

Pietro MORABITO – Consigliere

IL PRESIDENTE

IL MAGISTRATO ESTENSORE