

Giustizia Amministrativa (<https://www.giustizia-amministrativa.it/>)

Indietro

Publicato il 26/10/2018
N. 06119/2018 REG. PROV. COLL.
N. 02960/2018 REG. RIC.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

**in sede giurisdizionale (Sezione
Quinta)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 2960 del 2018, proposto dal

Comune di Cava de' Tirreni, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliana Senatore, Antonino Cascone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Alfredo Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini n. 30;

contro

Opus Costruzioni s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati

Enrico Soprano, Arturo Massimo,
con domicilio digitale come da PEC
da Registri di Giustizia e domicilio
eletto presso lo studio Enrico
Soprano in Roma, via degli
Avignonesi n. 5;

nei confronti

Ing. Lombardi & C. – Costruzioni
edilizie s.r.l., rappresentata e difesa
dall'avvocato Francesca Grieco, con
domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia e domicilio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale
Amministrativo Regionale per la
Campania, sezione staccata di Salerno
- Sezione Prima - n. 358/2018, resa
tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi
allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio
di Opus Costruzioni S.p.A. e di Ing.
Lombardi & C. – Costruzioni edilizie
s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2018 il Cons. Roberto Giovagnoli e uditi per le parti gli avvocati Antonio Cascone e Enrico Soprano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza di estremi indicati in epigrafe, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, ha annullato l'aggiudicazione della gara bandita dal Comune di Cava de' Tirreni per l'affidamento dei lavori di «adeguamento sismico, messa in sicurezza e recupero edilizio della scuola elementare sita in P.zza F. Baldi alla Fraz. S. Lucia», ritenendo indeterminata l'offerta economica presentata dall'aggiudicataria Ing. G. Lombardi & C. Costruzioni Edilizie s.r.l.
2. La sentenza, in particolare, ha rilevato che l'importo risultante dal computo metrico estimativo allegato

all'offerta economica della Lombardi (€ 1.267.582,42), oltre a non corrispondesse all'importo offerto nel modello D "offerta economica" (€ 908.627,47) – derivante dall'applicazione del ribasso offerto (15,07%) all'importo a base di gara soggetto a ribasso (€ 1.068.976,50) – rappresentava un ammontare in aumento rispetto all'importo a base di appalto, in violazione di quanto stabilito dalla *lex specialis* e dall'art. 59, comma, 4, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

3. Per ottenere la sentenza di detta sentenza ha proposto appello il Comune di Cava de' Tirreni.

4. Si è costituita per resistere all'appello l'originaria ricorrente, che ha anche riproposto i motivi assorbiti in primo grado.

5. Si è costituita, pur senza svolgere ulteriori difese, anche la società ing. G. Lombardi & C. –Costruzioni edilizie a r.l. (originaria aggiudicataria), che ha concluso per l'accoglimento dell'appello proposto dal Comune.

6. Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello merita accoglimento.

8. Risulta decisiva la circostanza che nel caso oggetto del giudizio viene in rilievo, infatti, un appalto da aggiudicarsi a corpo (non a misura). In siffatta tipologia di appalti il corrispettivo è determinato in una somma fissa e invariabile derivante dal ribasso offerto sull'importo a base d'asta.

Elemento essenziale della proposta economica è, quindi, il solo importo finale offerto, mentre il computo metrico estimativo ha un valore meramente indicativo delle voci di costo che hanno concorso a formare il detto importo finale.

Ne consegue che le indicazioni e il prezzo delle singole lavorazioni contenute nel computo metrico estimativo sono destinate a restare fuori dal contenuto essenziale dell'offerta e quindi del contratto da stipulare. Ciò, peraltro, trova conferma nell'art. 59, comma 5, d.lgs.

18 aprile 2016, n. 50, il quale (riproducendo l'analoga norma contenuta nell'art. 53, comma 4, d lgs. 12 aprile 2016, n. 163) stabilisce che: *“per le prestazioni a corpo il prezzo convenuto non può variare in aumento o in diminuzione, secondo la qualità e la quantità effettiva dei lavori eseguiti?”* (cfr., in relazione all'analoga previsione del previgente Codice dei contratti pubblici, Cons. Stato, VI, 4 gennaio 2016, n. 15).

In definitiva, pertanto, come più volte precisato dalla giurisprudenza amministrativa, negli appalti a corpo in cui la somma complessiva offerta copre l'esecuzione di tutte le prestazioni contrattuali, il computo metrico estimativo risulta irrilevante al fine di determinare il contenuto dell'offerta economica (Cons. Stato, V, 3 settembre 2018, n. 5161; Cons. Stato, V, 3 aprile 2018, n. 2057; Cons. Stato, VI, 4 gennaio 2016, n. 15; Cons. Stato, VI, 4 agosto 2009, n. 4903; Cons. Stato, IV, 26 febbraio 2015, n. 963).

9. Non meritano accoglimento neanche i motivi assorbiti in primo grado e riproposti in appello.

9.1. La censura secondo cui l'offerta tempo presentata dalla ricorrente non terrebbe conto dei tempi necessari per l'esecuzione delle opere di miglioria proposte dalla stessa è smentita, *per tabulas*, dalle relazione tecnica del cronoprogramma presentato in cui si chiarisce che *“la riduzione del tempo comprende anche l'esecuzione dei lavori integrativi offerti in aggiunta e delle migliorie offerte”*.

Inoltre, come correttamente dedotto dal Comune appellante, le opere di miglioria hanno natura complementare rispetto alle lavorazioni principali, sicché indicando i tempi di queste ultime l'offerta aggiudicataria fornisce una univoca indicazione anche in ordine ai tempi di esecuzione delle migliorie.

9.2. Le ulteriori censure contro la valutazione di congruità dell'offerta compiuta dalla commissione

invadono il merito tecnico e sono quindi inammissibili in sede di legittimità.

Giova anche in questo caso richiamare il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui: *a)* nelle gare pubbliche il giudizio di verifica dell'anomalia dell'offerta – finalizzato alla verifica dell'attendibilità e serietà della stessa ovvero dell'accertamento dell'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte – ha natura globale e sintetica e deve risultare da un'analisi di carattere tecnico delle singole componenti di cui l'offerta si compone, al fine di valutare se l'anomalia delle diverse componenti si traduca in un'offerta complessivamente inaffidabile; *b)* detto giudizio costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale riservato alla pubblica amministrazione ed insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che nelle ipotesi di manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza

dell'operato della Commissione di gara, che rendano palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta; c) dal suo canto il giudice amministrativo può sindacare le valutazioni della pubblica amministrazione sotto il profilo della logicità, ragionevolezza ed adeguatezza dell'istruttoria, senza poter tuttavia procedere ad alcuna autonoma verifica della congruità dell'offerta e delle singole voci, ciò rappresentando un'inammissibile invasione della sfera propria della Pubblica amministrazione; d) anche l'esame delle giustificazioni prodotte dai concorrenti, a dimostrazione della non anomalia della propria offerta, rientra nella discrezionalità tecnica della pubblica amministrazione, con la conseguenza che soltanto in caso di macroscopiche illegittimità, quali gravi ed evidente errori di valutazione oppure valutazioni abnormi o inficcate da errori di fatto, il giudice di legittimità può esercitare il proprio sindacato, ferma restando l'impossibilità di sostituire il proprio

giudizio a quello della pubblica amministrazione (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, V, 21 novembre 2017, n. 5387). Nel caso di specie, le censure rivolte alla valutazione di congruità sono palesemente destituite di fondamento, perché si rivolgono, essenzialmente, contro una sola componente dell'offerta (l'ammontare delle spese generali, indicate dall'aggiudicataria nella misura del 10%), deducendone in maniera apodittica l'incongruità, esclusa, invece, dalla stazione appaltante, in relazione alla rilevanza economica della commessa (circa un milione di euro) e all'assetto organizzativo dell'impresa aggiudicataria, risultante dalla documentazione degli altri di gara.

Non sussiste, inoltre, alcun errore di fatto nell'indicazione (o nella valutazione) delle spese generali, perché la diversa percentuale (6,42% anziché 10%) calcolata dalla ricorrente in primo grado deriva un'operazione di ricalcolo fondata sull'indebito stralcio dalle predette

spese generali dei costi aziendali per la sicurezza dichiarati in sede di formulazione dell'offerta economica.

10. Alla luce delle considerazioni che precedono l'appello deve, pertanto, essere accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, deve essere respinto il ricorso di primo grado, ivi comprese le domande risarcitorie e di subentro nel contratto.

11. Le spese del doppio grado seguono la soccombenza nei rapporti tra Opus Costruzioni s.p.a. e il Comune di Cave de' Tirreni e sono liquidate in complessivi € 5.000 (cinquemila/00), oltre agli accessori di legge. Sussistono, invece, i presupposti per compensare le spese nei rapporti con la società Ing. Lombardi & C. Costruzioni s.r.l., che, pur formalmente costituita nel presente giudizio, non ha sostanzialmente svolto difese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando

sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

Condanna la società Opus Costruzioni s.p.a. al pagamento a favore del Comune di Cava de' Tirreni delle spese del doppio grado di giudizio, che liquida in complessivi € 5.000 (cinquemila), oltre agli accessori di legge. Compensa per il resto le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere,

Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Valerio Perotti, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Roberto Giovagnoli	Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO

Valuta questo sito

Giustizia Amministrativa Segretariato Generale

Uffici relazioni con il pubblico

Consiglio di Stato

CGA Sicilia

TAR

Amministrazione trasparente

Accedi

Carta dei Servizi

Consiglio di Stato

CGA Sicilia

TAR

Seguici su:

YouTube

Contatti

Consiglio di Stato

[CGA Sicilia](#)

[TAR](#)

[Mappa del sito](#)

[Guida al sito](#)

[Accessibilità](#)

[Condizioni di utilizzo](#)

[Privacy](#)

[Regole di accesso](#)

[Webmail](#)