



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 2102 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

S.I.Ec.Am. s.r.l., rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Rispoli, con domicilio eletto in Napoli, piazza T. Trento, n. 48;

contro

Università degli Studi di Napoli L'Orientale, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata per legge in Napoli, via Diaz, 11;

nei confronti di

La Partenope s.r.l., rappresentato e difeso dagli avv. Corrado Diaco e Simonetta Carita', con domicilio eletto presso il primo in Napoli, via dei Mille, n.40;

per l'annullamento

della nota prot. n. 6762 del 6.4.2010 di esclusione dalla graduatoria di merito della gara indetta per l'affidamento del servizio di pulizia degli immobili in uso all'Università degli Studi di Napoli "l'Orientale" di durata triennale; e di ogni altro atto connesso e conseguente;

nonché per il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno ingiusto in forma specifica e, in subordine, per equivalente.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università L'Orientale e di La Partenope s.r.l.;

Viste le memorie difensive e tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2010 il dott. Michele Buonauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente impugna gli esiti della gara indetta dall'ateneo Orientale di Napoli per la pulizia triennale, con opzione di rinnovo biennale, delle sedi dell'istituto, espletata con il sistema del massimo ribasso. Essa infatti, pur collocata in posizione idonea in graduatoria, non ha superato il vaglio del giudizio di anomalia della propria offerta (ribasso del 33,84%).

Con le censure avanzate in ricorso deduce la violazione degli articoli 86, 87 e 88 del Codice dei Contratti, violazione del principio di imparzialità, eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di motivazione e di istruttoria.

A giudizio della società ricorrente, i provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi perché l'amministrazione, tra l'altro, ha escluso la offerta da essa presentata nonostante la giustificazione delle voci di costo, sia pure inferiori ai parametri di riferimento.

In ogni caso impugna il decreto di nomina della commissione di gara per mancata specificazione dei requisiti di professionalità dei commissari.

Con motivi aggiunti aggredisce, con le medesime censure, il provvedimento di aggiudicazione definitiva in favore della società La Partenope.

Si è costituita la stazione appaltante, nonché la controinteressata, che concludono per la reiezione del ricorso. All'udienza di discussione del 20 ottobre 2010 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con una serie di censure la difesa di parte ricorrente sostanzialmente contesta la valutazione di anomalia dell'offerta presentata in gara, sia sotto il profilo della mancata specificazione degli elementi di costo in sede di redazione del bando e del capitolato, sia sotto il profilo della erroneità del giudizio reso.

Premesso che nel bando è stato precisato il monte ore lavorativo indispensabile ad assicurare il servizio, ulteriormente precisato in sede di risposte a specifici quesiti formulati sul punto dai concorrenti (cfr. quesiti n. 2 e n. 6 allegati agli atti), la valutazione resa dalla commissione di gara, che ha attivato un regolare contraddittorio con l'impresa, appare immune dai vizi denunciati.

Vale premettere che nella valutazione della congruità delle offerte presentate nelle procedure di affidamento di servizi devono considerarsi anormalmente basse le offerte che si discostino in modo evidente dai costi medi del lavoro indicati nelle apposite tabelle, periodicamente predisposte dal Ministero del lavoro in base ai valori previsti dalla contrattazione collettiva e dalle norme in materia, i quali costituiscono non parametri inderogabili, ma indici del giudizio di adeguatezza dell'offerta, con la conseguenza che è ammissibile l'offerta che da essi si discosti, purché lo scostamento non sia eccessivo e vengano salvaguardate le retribuzioni dei lavoratori così come stabilito in sede di contrattazione collettiva (T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 02 marzo 2006, n. 1598). Ed invero la tabella ministeriale non assume valore di parametro assoluto ed inderogabile ma, in particolare nella sezione relativa alle ore medie annue non lavorate, svolge una funzione indicativa ben suscettibile di

scostamento in relazione a valutazioni statistiche ed analisi aziendali svolte dall'offerente che, evidenziando una particolare organizzazione aziendale, rimettono alla stazione appaltante la valutazione della congruità e dell'affidabilità dell'offerta" (T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. I, 28 settembre 2007, n. 1765). I valori previsti dalle apposite tabelle ministeriali relative al costo del lavoro negli appalti di servizi, dunque, non fissano criteri rigidi e perentori, tali da dar luogo, nel caso di mancato rispetto, all'esclusione automatica dell'offerta, dovendo per contro, in caso di sensibile scostamento, la stazione appaltante disporre la verifica delle anomalie ai sensi dell'art. 86 del d.lgs. n. 163 del 2006, in linea con il principio codificato dall'art. 55 della direttiva 31 marzo 2004 n. 2004/18/CE - secondo cui i concorrenti devono avere la possibilità di dimostrare in concreto qualunque circostanza (di diritto e di fatto) che permetta la riduzione dei costi.

D'altra parte lo stesso d.m. Lavoro 16 giugno 2005 precisa all'art. 2 che il costo del lavoro è suscettibile di oscillazioni in relazione ai benefici contributivi e fiscali di cui l'impresa può usufruire (cfr. T.A.R. Lombardia Brescia, sez. I, 23 luglio 2007, n. 632).

Nel caso di specie, risulta dalla documentazione allegata che l'amministrazione, lungi dall'escludere immediatamente l'impresa ricorrente, ha richiesto a quest'ultima giustificazioni in ordine all'offerta presentata, con particolare riferimento all'indicazione del costo per la manodopera (che, come è noto, per tali tipologia di servizi costituisce la voce di costo preponderante). La concorrente ha giustificato l'economia dell'offerta rispetto ai valori della tabella ministeriale con riferimento al miglior utilizzo del proprio personale che, sulla base di una statistica interna, è in grado di offrire un numero di ore lavorate superiore a quelle indicate in tabella (a parità di condizioni, 1.652 ore lavorate annue rispetto alle 1.581 fissate al

livello ministeriale).

Con riferimento all'accertato scostamento dalle tabelle ministeriali recanti il costo della manodopera, si è già evidenziato che queste, per alcune voci, espongono dati non inderogabili; ma è altrettanto pacifico che alle medesime è assegnata la funzione di parametro legale (art. 86, comma 3 bis, d. lgs. n. 163 del 2006, Codice dei contratti pubblici).

Ciò comporta che lo scostamento dalle voci di costo che nelle tabelle ministeriali risultano derogabili in tanto può esser accettato, in quanto risulti puntualmente giustificato. Ed una tale dimostrazione deve essere particolarmente rigorosa con riferimento alle cd. ore annue mediamente lavorate dal personale, poiché tale dato coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) che non rientrano nella disponibilità dell'impresa e che quindi, per definizione, postulano stime particolarmente prudenziali. La conseguenza è che l'offerta la quale si proponga di far conto su un numero di assenze del personale minori rispetto a quelle assunte a livello statistico e su un campione certamente rappresentativo dalle tabelle ministeriali, per essere accettata come plausibile, deve essere accompagnata da significativi ed univoci dati probatori, i quali, al di là di generiche affermazioni, sono invece mancati nella fattispecie considerata (cfr. C.d.S. n. 1451 del 2009).

Nel caso di specie il giudizio di congruità dell'offerta svolto dalla commissione appare corretto, tenuto anche conto che la valutazione non esprime soltanto un apprezzamento sulla generica capienza dell'offerta, ma anche sulla sua serietà.

Quanto infine alla censura in ordine all'incompetenza professionale dei membri della commissione di gara la stessa, per la sua evidente genericità, è inammissibile e non può essere vagliata.

Le considerazioni esposte comportano la reiezione del ricorso e dei motivi

aggiunti. La delicatezza della questione suggerisce la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe ed i commessi motivi aggiunti. Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Guida, Presidente

Fabio Donadono, Consigliere

Michele Buonauro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/11/2010

IL SEGRETARIO

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

Addi' _____ copia conforme del presente provvedimento e' trasmessa a:

IL FUNZIONARIO