



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 per le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 588 del 2008, proposto da:  
Integra S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Laura Teti e Renato Ricci, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Mirko Bertolini in Ancona, Via Marsala, 8;

***contro***

Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche, rappresentata e difesa dall'avv. Marcello Ercolani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Anna Cucchiarini in Ancona, Via Frediani, 22;  
Azienda Sanitaria Unica Regionale (Zona Territoriale 2) - Commissione di Gara, n.c.;

***nei confronti di***

P. Dussman Service s.r.l., in proprio e quale Mandataria del raggruppamento temporaneo di imprese costituito con Italcappa Coop. Sociale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonio Erba, Enzo Robaldo e Cristiana Pesarini, con domicilio eletto presso lo studio

dell'avv. Cristiana Pesarini in Ancona, Via San Martino, 6;

*per l'annullamento*

della determinazione del Direttore Generale dell'ASUR Marche del 23 maggio 2008 di aggiudicazione definitiva dell'appalto avente ad oggetto il servizio di pulizia e sanificazione per le Zone Territoriali n.1 di Pesaro, n. 2 di Urbino e n. 3 di Fano.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Asur Marche - Azienda Sanitaria Unica Regionale - e di P. Dussman Service s.r.l., in proprio e quale Mandataria del RTI costituito con Italcappa Coop. Sociale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2014 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

I. Con determina del Direttore Generale n. 545 del 12 ottobre 2005 la ASUR Marche autorizzava l'espletamento di una licitazione privata per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione nelle Zone Territoriali n. 1 di Pesaro, n. 2 di Urbino e n. 3 di Fano, di cui al successivo bando pubblicato in data 25 ottobre 2005, invitando a

partecipare, tra le altre, la società ricorrente con lettera di invito prot. 10439 del 6 dicembre 2006; quest'ultima presentava la propria offerta nei termini previsti.

Alla gara partecipavano otto concorrenti; valutate le offerte tecniche ed economiche, il servizio veniva aggiudicato provvisoriamente alla Dussman Service s.r.l., secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa imposto dalla legge di gara.

Tuttavia, essendo, l'offerta dell'aggiudicataria, risultata più onerosa rispetto all'importo posto a base di gara ed essendo emerse differenze tra i prezzi unitari praticati nelle diverse zone territoriali interessate dall'appalto per le prestazioni a misura, la Stazione appaltante aveva chiesto giustificazioni alla ditta in merito agli elementi costitutivi dell'offerta, che venivano fornite con nota del 4 febbraio 2008. All'esito delle giustificazioni, la ASUR confermava l'aggiudicazione dell'appalto alla controinteressata, ritenendo attendibili i dati prodotti dalla stessa.

Conseguentemente, con determina del Direttore Generale n. 418 del 23 maggio 2008, venivano approvati gli atti della procedura selettiva e veniva definitivamente aggiudicato l'appalto al raggruppamento costituito dalla Dussman Service s.r.l. e da Italcappa coop. soc., per la durata di 36 mesi.

L'esito della gara veniva comunicato alla ricorrente, seconda classificata, con nota prot. 5075 del 30 maggio 2008.

Avverso tutti i predetti provvedimenti quest'ultima è insorta con il

presente ricorso, lamentando l'illegittimità dell'aggiudicazione per:

1) violazione del procedimento, eccesso di potere, difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà manifesta, dato che la verifica dell'anomalia dell'offerta della controinteressata avrebbe dovuto precedere e non seguire l'aggiudicazione provvisoria e dato che sarebbe comunque mancante ogni valutazione in merito alla congruità dell'offerta;

2) violazione dei principi in materia di procedimento di gara, in quanto la Commissione giudicatrice avrebbe operato in assenza di alcuni suoi componenti;

3) violazione e falsa applicazione della *lex specialis*, con particolare riferimento all'art. 25, lettera a), del Capitolato d'oneri, difetto di motivazione e violazione della *par condicio*, dato che la Stazione appaltante non avrebbe motivato adeguatamente le ragioni per i quali l'offerta dell'aggiudicataria è stata ritenuta vantaggiosa nonostante il prezzo sia risultato più oneroso di quello posto a base di gara.

Si sono costituite in giudizio, per resistere al ricorso, l'Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche e la Dussman Service s.r.l., in proprio e quale mandataria del raggruppamento con la Italcappa coop. soc.

Con ordinanza n. 448/2008 il Tribunale ha respinto l'istanza di concessione di misure cautelari contenuta in ricorso.

Alla pubblica udienza dell'11 dicembre 2014, in prossimità della quale le parti hanno presentato memorie difensive, la causa è stata

trattenuta per la decisione.

II. Il ricorso è infondato e va respinto.

II.1. Occorre, innanzitutto, precisare che l'istruttoria avviata dalla Commissione giudicatrice con nota prot. n. 411 del 16 gennaio 2008, ha avuto una finalità diversa da quella di verifica dell'anomalia dell'offerta della Dussman Service, atteso che la Commissione ha solo inteso approfondire la congruità di essa alla luce della maggiore onerosità del prezzo offerto dall'aggiudicataria rispetto a quello posto a base di gara, onde valutare la possibilità di negare l'aggiudicazione definitiva a tutela dell'interesse pubblico.

E', quindi, irrilevante il fatto che la richiesta di giustificazioni sia intervenuta successivamente all'aggiudicazione provvisoria, atteso che nulla avrebbe impedito all'Amministrazione, ove le stesse non fossero state ritenute convincenti, di avvalersi della facoltà di non aggiudicare l'appalto in via definitiva per l'eccessiva onerosità di esso. Peraltro, tutte le offerte presentate dalle varie partecipanti, compreso quella della ricorrente, sono state proposte in aumento rispetto all'importo presunto fissato nel bando di gara (pari ad € 6.880.000,00), evidentemente a riprova del fatto che le prestazioni di pulizia descritte nel capitolato d'oneri erano superiori, per quantità e qualità, a quanto ipotizzato nel bando medesimo.

II.2. Ciò posto, in presenza di un'offerta, quale quella dell'aggiudicataria, complessivamente in aumento rispetto all'importo posto a base di gara, che rispetta il costo medio orario della mano

d'opera stabilito nel decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 16 giugno 2005 (quale costo preponderante del servizio di pulizia) e che prevede, per l'esecuzione dell'appalto, un numero di ore ritenuto congruo dalla Commissione giudicatrice, bene ha fatto la stazione appaltante a non procedere alla verifica dell'anomalia, non sussistendone i presupposti.

Tale verifica, invero, va effettuata in presenza di offerte anormalmente basse, in relazione alle quali vi può essere il sospetto che la non adeguata remuneratività delle prestazioni rese dall'impresa possa riflettersi sull'efficienza del servizio appaltato. E non è quanto accade nel caso in esame, dove, al contrario, viene in rilievo un'offerta complessivamente più onerosa rispetto al prezzo ipotizzato dal bando.

Le considerazioni che precedono sono sufficienti anche ad affermare l'infondatezza della censura con cui si lamenta l'inosservanza del termine di dieci giorni previsto per la presentazione delle giustificazioni da parte del concorrente la cui offerta sia sospettata di anomalia, dato che, come innanzi esposto, nella fattispecie in esame la stazione appaltante non ha proceduto ad alcuna verifica dell'anomalia dell'offerta.

Ad ogni modo, giova richiamare il principio giurisprudenziale, condiviso da questo Collegio, secondo cui "i termini per il deposito delle giustificazioni richieste in sede di verifica dell'anomalia delle offerte non sono qualificati come perentori, mentre il termine di 10

giorni previsto dall'art. 88, del d.lgs. n. 163 del 2006 riguarda il termine minimo che l'Amministrazione deve concedere per dar modo al concorrente di redigere e produrre le proprie giustificazioni" (T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 9 dicembre 2010, n. 35952).

II.3. Per quanto concerne le censure con cui si contesta la non esaustività della motivazione contenuta nei verbali della Commissione dell'11.12.2007 e del 18.3.2008 a sostegno della ritenuta congruità dell'offerta proposta dalla Dussman Service s.r.l., il Collegio ne rileva la assoluta infondatezza, sia perché risultano ben argomentate le ragioni in base alle quali si è ritenuto di ammettere detta offerta nonostante sia risultata complessivamente più onerosa, sia perché, nella parte in cui sono stati indicati prezzi separati e diversi in relazione alle diverse zone territoriali oggetto di intervento, essa non contrasta con la *lex specialis* di gara.

Più in dettaglio, la differenza tra l'importo offerto e quello posto a base di gara si giustifica, come appunto evidenziato dalla Commissione, per il fatto che quest'ultimo è stato individuato in via presuntiva, mentre le prestazioni di pulizia descritte nel capitolato d'oneri sono superiori, per qualità e quantità, rispetto a quanto ipotizzato nel bando di gara, tanto da far registrare, per tutte le offerte presentate, un aumento del prezzo.

Per quanto attiene alla differenza tra i prezzi unitari offerti dall'aggiudicataria per le diverse zone territoriali, posto che non si

evince in nessuna norma della *lex specialis* l'obbligo di formulare il medesimo prezzo unitario per ciascuna zona territoriale interessata dall'appalto, essa si giustifica per la frammentazione dei presidi sanitari soprattutto nella zona territoriale n. 2, per cui si è rivelata congrua la formulazione di prezzi differenziati tenendo conto dell'estensione della superficie considerata.

D'altro canto, tale possibilità non veniva negata dalla legge di gara, non potendosi ritenere ostativa in tal senso la previsione contenuta nella lettera di invito, secondo cui la gara sarebbe stata aggiudicata con il criterio del lotto unico e non sarebbero state prese in considerazione le offerte non comprendenti tutti i servizi appaltati; ciò in quanto la differenziazione del prezzo per zone territoriali non ha inciso sull'unicità del lotto, che tale è rimasto, né sulla completezza dell'offerta, che ha riguardato tutti i servizi oggetto dell'appalto.

II.4. Neppure sussiste il vizio di motivazione rispetto all'obbligo di esternare l'iter logico seguito dalla Commissione nell'attribuzione dei punteggi, atteso che quest'ultima si è attenuta ai criteri e sub-criteri predeterminati nel capitolato d'onori; ed invero, nel verbale del 3.12.2007 sono riportate le fasi del procedimento di valutazione e le modalità di attribuzione del voto per ciascuna offerta, nel rispetto dei criteri predeterminati e in esso pedissequamente indicati.

Pertanto, ferma restando l'insindacabilità del giudizio tecnico espresso dalla Commissione, il Collegio non rileva alcuna

incongruenza o illogicità tali da determinarne l'illegittimità.

II.5. Parimenti infondato è il motivo di ricorso con cui la ricorrente lamenta che la Commissione giudicatrice avrebbe operato in assenza di alcuni dei suoi componenti.

Tale doglianza è smentita per tabulas dalla lettura dei verbali, da cui si evince che la Commissione di gara, in tutte le sedute (precisamente quattro, dall'8.11.2007 al 3.12.2007) nelle quali si è svolta attività valutativa delle offerte con conseguente attribuzione dei punteggi, ha operato nel plenum dei suoi componenti; tanto è sufficiente a sostenere l'infondatezza anche di tale censura.

III. In conclusione, il ricorso è infondato e va respinto.

IV. Avuto riguardo alle peculiarità fattuali della vicenda e alle questioni poste al vaglio del Collegio, si ritiene equo disporre la compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere

Simona De Mattia, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/01/2015

IL SEGRETARIO

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