

N. 01328/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00494/2017 REG.RIC.

N. 01705/2017 REG.RIC.



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 la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 494 del 2017, proposto da COOPERATIVA SOCIALE SAN FILIPPO NERI, in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda ATI tra la stessa e la ESSEQUADRO Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Immordino e Giuseppe Immordino, con domicilio eletto presso lo studio degli stessi, sito in Palermo in Via della Libertà n.171;

contro

l'U.T.G. - PREFETTURA DI CALTANISSETTA e l'ASSESSORATO REGIONALE DELLA FAMIGLIA, DELLE POLITICHE SOCIALI E DEL LAVORO, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici, siti in Palermo, via A. De Gasperi n. 81, sono per legge domiciliati;

nei confronti

- CONSORZIO UMANA SOLIDARIETÀ s.c.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Raimondo Maira, Pietro Milano, Salvatore Raimondi e Luigi Raimondi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Salvatore Raimondi in Palermo, via G. Abela N. 10
- DOMUS CARITATIS Società Cooperativa Sociale, SENIS HOSPES Società Cooperativa Sociale, TRE FONTANE Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Michele Perrone e con domicilio eletto presso lo studio del dott. Emanuele Allotta, sito in Palermo nella Via Trentacoste n.89;
- ALBATROS 1973 Società Cooperativa Sociale a r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Ferraro e con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Maurizio Cannizzo, sito in Palermo nella via Resuttana Colli n.366;
- SIAR Società Cooperativa Sociale a r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1705 del 2017, proposto da CONSORZIO UMANA SOLIDARIETÀ s.c.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Salvatore Raimondi e Luigi Raimondi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Salvatore Raimondi in Palermo, via G. Abela N. 10;

contro

l'U.T.G. - PREFETTURA DI CALTANISSETTA in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici, siti in Palermo, via A. De Gasperi n. 81, è per legge domiciliato;

nei confronti

- COOPERATIVA SOCIALE SAN FILIPPO NERI, in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda ATI tra la stessa e la ESSEQUADRO Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Immordino e Giuseppe Immordino, con domicilio eletto presso lo studio degli stessi, sito in Palermo in Via della Libertà n.171;
- Domus Caritatis Soc. Coop. Sociale, Senis Hospes Soc. Coop. Sociale, Tre Fontane Soc. Coop. Sociale, Albatros 1973 Soc. Coop. Sociale A R.L., Siar Soc. Coop. Sociale A R.L. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

QUANTO AL RICORSO N. 494 DEL 2017:

1) del provvedimento prot. interno dell'1/02/2017 n. 004538 classifica 18, comunicato con nota del 2/2/2017, con il quale la Prefettura di Caltanissetta ha approvato la proposta di aggiudicazione ed ha aggiudicato definitivamente l'appalto per la gestione del Centro di prima accoglienza per immigrati (CDA e CARA) e del Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE), siti in contrada Pian del Lago, Caltanissetta, per una ricettività di n. 552 posti, di cui n. 456 per il Centro di prima accoglienza (già CDA e CARA) e n. 96 posti per il CIE e per l'affidamento dei contratti per le forniture ed i servizi allo scopo necessari, per la durata di anni uno a favore dell'operatore economico Consorzio Umana Solidarietà s.c.s, con sede legale in via Cesalpino n. 38/a Palermo, C.F. 06519910829, che ha presentato un'offerta economicamente più vantaggiosa ottenendo un punteggio totale pari a 76,15/100, di cui punti 46,60 per l'offerta tecnica e punti 29,55 per l'offerta economica, corrispondente ad un importo di aggiudicazione pari ad € 6.241.850,40;

- 2) del provvedimento prot. uscita n. 0003583 del 26.1.2017, con il quale la Prefettura UTG di Caltanissetta ha comunicato che la Commissione di gara, nella seduta del 24 gennaio u.s., ha escluso l'offerta dell'A.T.I. ricorrente con la seguente motivazione: "La commissione ritiene che pur essendo, dalla recente giurisprudenza, ammesso uno scostamento non eccessivo dai valori del costo medio orario fissato nelle tabelle ministeriali, le spiegazioni fornite al riguardo dall'operatore economico non giustificano fondatamente lo scostamento in esame in quanto incentrato, tra l'altro, su ipotesi non concretamente riscontrabili. Lo scostamento del Costo del lavoro così come quantificato dall'operatore economico, risulta significativo e viene calcolato dalla commissione intorno al 12n meno rispetto a quello risultante dall'applicazione delle vigenti tabelle ministeriali;
- 3) del verbale della Commissione di gara della seduta del 24 gennaio u.s., sopra indicato nella parte in cui è stata disposta l'esclusione della ricorrente e proposta l'aggiudicazione in favore della controinteressata;
- 4) ove occorra della nota prot. n.293 del 23/1/2017 dell'Ispettorato del Lavoro, laddove ha ritenuto non derogabili le voci del costo del lavoro rappresentate nelle tabelle ministeriali;
- 5) di ogni altro provvedimento connesso, presupposto e consequenziale..

QUANTO AL RICORSO N. 1705 DEL 2017:

per l'annullamento

- 1) del provvedimento prot. n.23188 del 31 maggio 2017, trasmesso via PEC nella stessa data, unitamente alla nota di comunicazione prot. 23372, con il quale la Prefettura di Caltanissetta decretava la revoca dell'aggiudicazione definitiva al Consorzio ricorrente ed aggiudicava l'appalto alla costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro;
- 2) ove occorra, del verbale di gara relativo alla seduta riservata del 2 maggio 2017, con il quale la Commissione di gara determinava di richiedere un parere

all'Avvocatura distrettuale dello Stato circa la derogabilità delle tabelle ministeriali sul costo del lavoro;

3) del verbale di gara relativo alla seduta riservata del 23 maggio 2017, con il quale la Commissione di gara proponeva la revoca dell'aggiudicazione definitiva al Consorzio ricorrente ed aggiudicava l'appalto alla costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro;

4) del verbale di gara relativo alla seduta pubblica del giorno 29 maggio 2017, con il quale la Commissione di gara rendeva note le determinazioni assunte nelle sedute del 2 e 23 maggio.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'U.T.G. - Prefettura di Caltanissetta e dell'Assessorato regionale della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro; di Consorzio Umana Solidarietà S.C.S.; di Domus Caritatis Società Cooperativa Sociale, di Senis Hospes Società Cooperativa Sociale e di Tre Fontane Società Cooperativa Sociale; di Albatros 1973 Società Cooperativa Sociale A R.L.; e di Cooperativa Sociale San Filippo Neri e di Essequadro Società Cooperativa Sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 dicembre 2017 il dott. Sebastiano Zafarana e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.1. Con ricorso RG 494/2017 notificato il 24/02/2017 e depositato il 01/03/2017 la ricorrente Coop Sociale San Filippo Neri (in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda ATI tra la stessa e la Essequadro Società Cooperativa Sociale) ha esposto:

- di avere partecipato alla gara di appalto indetta dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Caltanissetta per la gestione del Centro di prima accoglienza per immigrati (CDA e CARA) e del Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE), siti in contrada Pian del Lago, Caltanissetta, per una ricettività di n. 552 posti, di cui n. 456 per il Centro di prima accoglienza (già CDA e CARA) e n. 96 posti per il CIE e per l'affidamento dei contratti per le forniture ed i servizi allo scopo necessari, per la durata di anni uno; il criterio di aggiudicazione previsto all'art.4 del bando di gara era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa con l'attribuzione di un punteggio massimo di 60 punti per l'offerta tecnica e di n. 40 per l'offerta economica;
- che concluse le operazioni di gara (seduta pubblica del 12/12/2016) la graduatoria è risultata la seguente: 1° ATI Domus Caritatis Società Cooperativa Sociale – Senis Hospes Società Cooperativa Sociale e Tre Fontane Società Cooperativa Sociale (con punti 100,00); 2° ATI San Filippo Neri - Essequadro (con punti 96,97); 3° Cooperativa Sociale Albatros (con 93,38 punti); 4° SIAR (con 88,76 punti); 5° Consorzio Umana Solidarietà (con 76,15 punti);
- che la Prefettura, ai sensi dell'art. 97 del D. Lgs. n. 50/2016, invitava i quattro concorrenti le cui offerte sulla base del punteggio conseguito si erano collocate al di sopra della soglia di anomalia, a fornire dettagliate e documentate spiegazioni su ogni singola voce che aveva concorso alla formazione del prezzo offerto precisando che avrebbe iniziato la verifica dall'offerta con il maggiore punteggio e, soltanto ove necessario, avrebbe proseguito la verifica delle altre offerte anomale nell'ordine di graduatoria;
- di avere fatto pervenire le chieste giustificazioni per conto del costituendo ATI con le quali analiticamente indicava le ragioni del ribasso e, quanto al costo del personale su cui si appuntavano i rilievi di congruità, indicando lo scostamento

dalle tabelle ministeriali in misura percentuale ridotta, richiamando la recente e consolidata giurisprudenza formatasi sul punto;

- che la Prefettura chiedeva all'Ispettorato Territoriale del Lavoro un parere sulle giustificazioni prodotte ed in particolare sugli scostamenti rispetto alle Tabelle Ministeriali che veniva riscontrata in senso sfavorevole alla ricorrente con nota dell'Ispettorato prot. n.293 del 23/1/2017;

- la Commissione di gara, con verbale del 24 gennaio 2017, disponeva pertanto l'esclusione della ricorrente e contestualmente disponeva la proposta di aggiudicazione in favore della controinteressata, classificatasi al quinto posto, in quanto prima offerta non anomala;

- che con provvedimento prot. n. 0003583 del 26.1.2017, la Prefettura UTG di Caltanissetta ha comunicato che la Commissione di gara, nella seduta del 24 gennaio 2017, aveva escluso l'offerta dell'A.T.I. ricorrente e proposto l'aggiudicazione in favore della controinteressata Consorzio Umana Solidarietà s.c.s, che aveva presentato un'offerta economicamente più vantaggiosa ottenendo un punteggio totale pari a 76,15/100, di cui punti 46,60 per l'offerta tecnica e punti 29,55 per l'offerta economica, corrispondente ad un importo di aggiudicazione pari ad € 6.241.850,40;

- che con successivo provvedimento prot. n. 004538 dell'1/02/2017, comunicato con nota del 2/2/2017, la Prefettura di Caltanissetta ha infine approvato la proposta di aggiudicazione ed ha aggiudicato definitivamente l'appalto a favore dell'operatore economico Consorzio Umana Solidarietà s.c.s.

1.2. La ricorrente ha impugnato i suddetti atti di gara affidando il ricorso ai seguenti motivi di ricorso: I) violazione e falsa applicazione dell'art. 97 del dlgs n.50/2016; illogicità manifesta; carenza di istruttoria; omesso esame di fatti controversi ed erronea rappresentazione dei presupposti; contraddittorietà e illogicità, difetto di motivazione e istruttoria; II) violazione e falsa applicazione

dell'art.97 del dlgs, n.50/2016 e dell'art. 69 della direttiva n. 2014/24 - violazione del contraddittorio e del giusto procedimento.

1.3. Si sono costituiti in giudizio:

- le Amministrazione intimata, con atto di mera forma non contenente difese scritte;
- il Consorzio Umana Solidarietà, risultata aggiudicataria, la quale in data 22/03/2017 ha depositato atto di costituzione con il quale ha chiesto la reiezione del ricorso e successivamente ha depositato documenti il 15/11/2017 e memoria il 20/11/2017;
- la Società Cooperativa Sociale a r.l., Albatros 1973 la quale con atto di costituzione del 15/03/2017 si è riservata di proporre ricorso incidentale, che tuttavia non ha invece proposto;
- la Domus Caritatis Società Cooperativa Sociale in proprio e nella qualità di mandataria capogruppo del costituendo ATI con Senis Hospes Società Cooperativa Sociale e Tre Fontane Società Cooperativa Sociale, la quale in data 16/03/2017 ha depositato atto di costituzione di mera forma; in data 21/03/2017 e poi in data 20/11/2017 ha depositato memorie difensive con la quale ha rappresentato di essere risultata la prima graduata e di essere stata esclusa in seguito alla verifica di anomalia delle offerte; non ha spiegato specifiche difese limitandosi a rappresentare di avere proposto autonomo ricorso RG 503/2017 che è stato rigettato da questo Tar con sentenza 893/2017 ma di confidare nel positivo esito del giudizio di appello.

1.4. Con ordinanza n. 366 del 24/03/2017 questa Sezione ha accolto la domanda cautelare proposta dalla ricorrente ritenendola assistita da adeguati profili di fondatezza, sospendendo l'efficacia dei provvedimenti impugnati. Sull'appello cautelare proposto dall'Amministrazione il C.G.A. si è pronunciato in termini di rigetto, giusta ordinanza n. 320 del 14/04/2017, rappresentando ulteriormente che

L'Amministrazione avrebbe dovuto procedere ad una disamina delle giustificazioni fornite dal concorrente.

1.5. A seguito della ordinanza cautelare n.366/2017 di questo Tar, la Prefettura di Caltanissetta, con provvedimento prot. n.23188 del 31 maggio 2017, ha revocato l'aggiudicazione definitiva già disposta in favore del Consorzio Umana Solidarietà ed aggiudicato l'appalto alla costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro.

1.6. Con autonomo ricorso notificato il 30/06/2017 e depositato il 07/07/2017 (portante il numero di RG 1705/2017) il Consorzio Umana Solidarietà ha impugnato il suddetto provvedimento.

1.7. In data 14/07/2017 si è costituito in giudizio l'UTG – Prefettura di Caltanissetta con atto di mera forma non contenente difese scritte; successivamente la difesa erariale ha depositato una memoria difensiva con la quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per disintegrità del contraddittorio, instando comunque per la reiezione del ricorso.

1.8. Si è costituita in giudizio anche la Coop Sociale San Filippo Neri (in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda ATI tra la stessa e la Essequadro Società Cooperativa Sociale) la quale con atto di costituzione del 10/07/2017 ha chiesto la reiezione del ricorso.

1.9. Con ordinanza n.1021 del 24/07/2017 questo Tar ha respinto la domanda cautelare proposta dal ricorrente Consorzio Umana Solidarietà. Il CGA, a sua volta, con ordinanza n.610 del 14/09/2017 ha respinto l'appello cautelare proposto dal ricorrente.

1.10. Entrambe le parti hanno depositato documenti e memorie in vista dell'udienza pubblica.

1.11. Alla pubblica udienza del 6 dicembre 2017, dopo discussione delle parti, entrambi i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

2. Deve preliminarmente disporsi la riunione dei ricorsi portanti i numeri di R.G. 494/2017 ed R.G. 1705/2017 per evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva.

3. Può essere esaminato il ricorso RG 494/2017 con il quale la Coop. San Filippo Neri (n.q. di mandataria e capogruppo della costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro) ha impugnato la propria esclusione e la contestuale aggiudicazione – dopo la verifica di anomalia delle offerte e l'esclusione delle prime quattro classificate - in favore del Consorzio Umana Solidarietà che si era classificata al quinto posto, in quanto prima offerta non anomala.

3.1. La ricorrente lamenta che la Commissione di gara, con verbale del 24 gennaio 2017, ha disposto la sua esclusione recependo pedissequamente il parere richiesto all'Ispettorato Provinciale del Lavoro ritenendo, dunque, che pur essendo ammesso, dalla recente giurisprudenza, uno scostamento non eccessivo dai valori del costo medio orario fissato nelle tabelle ministeriali, le spiegazioni fornite al riguardo dalla ricorrente medesima non giustificavano fondatamente lo scostamento in parola in quanto incentrate, tra l'altro, su ipotesi non concretamente riscontrabili; concludendo che lo scostamento del Costo del lavoro, così come quantificato dalla ricorrente, risulterebbe significativo perché calcolato dalla commissione intorno al 12% in meno rispetto a quello risultante dall'applicazione delle vigenti tabelle ministeriali.

Sostiene l'ATI ricorrente che qualora le giustificazioni presentate fossero state ritenute congrue la gara sarebbe stata aggiudicata in proprio favore, atteso che aveva ottenuto un punteggio complessivo di 96,97 (58,50 per offerta tecnica e 38,47 per offerta economica) nettamente superiore a quello proposto dalla controinteressata pari a 76,15 (46,60 per offerta tecnica e 29,55 per offerta economica).

3.2. Con ordinanza n.366/2017 questa Sezione ha ritenuto fondata la censura con la quale la ricorrente ha lamentato che il giudizio di non congruità espresso dalla Commissione di gara si fonda unicamente sullo scostamento “in astratto” del ribasso offerto dalla ricorrente rispetto alle tabelle ministeriali, senza che sia stata sollevata questione di violazione dei minimi salariali e senza che siano state mosse contestazioni specifiche in ordine a tutte le altre puntuali giustificazioni dello scostamento dal costo del lavoro rese dalla ricorrente (3,9% per IRAP ex lege n.381/1991; 1,7% per tasso di incidenza infortuni INAIL; ore mediamente lavorate; rivalutazione del TFR).

3.3. A seguito della ordinanza cautelare n.366/2017 di questo Tar la Prefettura di Caltanissetta, con provvedimento prot. n.23188 del 31 maggio 2017, ha revocato l'aggiudicazione definitiva già disposta in favore del Consorzio Umana Solidarietà ed aggiudicato l'appalto alla costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro. Pertanto, in conseguenza della revoca dei provvedimenti impugnati con il ricorso R.G. 494/2017, deve dichiararsene l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse.

4. Deve essere adesso esaminato il ricorso RG 1705/2017 con il quale il Consorzio Umana Solidarietà ha impugnato, appunto, il provvedimento prot. n.23188 del 31 maggio 2017 che ha revocato l'aggiudicazione definitiva al Consorzio ricorrente ed aggiudicato l'appalto alla costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro.

4.1. Deve preliminarmente esaminarsi l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa erariale per disintegrità del contraddittorio, a cagione del fatto che il Consorzio ricorrente non avrebbe evocato in giudizio la Cooperativa Auxilium, impresa ausiliaria dell'ATI aggiudicataria, sull'assunto che sarà essa ad eseguire il servizio per cui è causa ed avendo perciò interesse – più di chiunque altro - ad avversare le domande del Consorzio.

Ritiene il Collegio che l'eccezione sia infondata.

Alla stregua di quanto anche affermato dal Consiglio di Stato (Sez.V., 22 febbraio 2015 n.864) non è necessaria la chiamata in causa di quanti vantano una posizione giuridica dipendente da quella del destinatario specifico del provvedimento, ed essendo la posizione giuridica dell'impresa ausiliaria totalmente dipendente da quella dell'ausiliata – la quale soltanto contratta nei modi di legge con l'Amministrazione in vista della stipula del contratto – ne discende che l'impresa ausiliaria non è parte del processo e non doveva essere chiamata in causa.

4.2. Può essere esaminato il merito del gravame che è affidato ad un unico motivo di ricorso con il quale il Consorzio ricorrente deduce: Eccesso di potere per violazione del giudicato. Violazione e falsa applicazione degli artt. 77 e 97 del D.Lgs n. 50/2016. Eccesso di potere per difetto di motivazione, carenza di istruttoria, contraddittorietà ed illogicità manifesta, erronea rappresentazione dei presupposti, omesso esame di fatti controversi.

In sostanza le censure proposte dal ricorrente Consorzio attengono al merito della valutazione della Commissione e, in punto di fatto, si risolvono nella contestazione in ordine all'operato della Commissione medesima che non avrebbe effettuato una verifica in concreto sull'anomalia dell'offerta della Cooperativa San Filippo Neri.

Sostiene che per stabilire se lo scostamento dia o meno luogo all'anomalia dell'offerta occorre prendere in considerazione, una per una, le giustificazioni dell'offerente mentre invece la Commissione, contravvenendo alla pronuncia del C.G.A. non avrebbe svolto alcuna “disamina effettiva delle giustificazioni della concorrente” ma si sarebbe limitata a riportare il parere dell'Avvocatura dello Stato, circa la derogabilità delle tabelle ministeriali, secondo il quale la discordanza non sarebbe considerevole e palesemente ingiustificata.

Ciò sarebbe in contraddizione con quanto affermato dalla Commissione di gara nel verbale del 24 gennaio 2017, atteso che allora la Commissione aveva invece ritenuto che “... le spiegazioni fornite al riguardo dall'operatore economico non

giustificano fondatamente lo scostamento in esame in quanto incentrate, tra l'altro, su ipotesi non concretamente riscontrabili”.

Lamenta che la costituenda ATI tra San Filippo Neri ed Essequadro non avrebbe dato alcuna dimostrazione puntuale e rigorosa di poter conseguire un risparmio relativo al costo del lavoro, addirittura pari al 12,45%, ma si sarebbe limitata ad enunciare mere asserzioni relative, ad esempio, ad un tasso di assenteismo per malattia, gravidanza, permessi ecc., assai più basso della media, senza produrre alcun documento al riguardo.

In definitiva la Commissione non avrebbe compiuto alcuna effettiva disamina e si sarebbe limitata a recepire le giustificazioni del costo del lavoro prospettate, ma non provate, dalla Cooperativa San Filippo Neri che non avrebbe prodotto alcun documento per suffragare quanto sostenuto.

4.3. Il ricorso è infondato.

Deve intanto ribadirsi, come già affermato in sede cautelare, che la valutazione delle giustificazioni presentate dal soggetto tenuto a dimostrare che la propria offerta non è da considerarsi anomala rientra nell'ampio potere tecnico-discrezionale della stazione appaltante, così che detta valutazione è sindacabile in sede di legittimità soltanto in caso di macroscopiche illogicità, vale a dire di errori di valutazione evidenti e gravi, oppure di valutazioni abnormi o affette da errori di fatto. Il giudice amministrativo può pertanto sindacare le valutazioni compiute dall'Amministrazione sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza e della congruità dell'istruttoria, ma non può effettuare autonomamente la verifica della congruità dell'offerta presentata e delle sue singole voci, sostituendo così la sua valutazione al giudizio formulato dall'organo amministrativo cui la legge attribuisce la tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto.

Orbene quanto all'istruttoria condotta dalla Commissione essa è da ritenersi certamente congrua, avendo la Commissione acquisito la documentazione fornita

dall'operatore economico interessato, funzionale a comprovare le giustificazioni addotte.

Quanto alla motivazione deve intanto rilevarsi che non appare ravvisabile alcuna palese contraddittorietà della valutazione della Commissione soltanto perché in precedenza (verbale del 24 gennaio 2017) essa non aveva ritenuto sufficienti le giustificazioni prodotte dall'ATI qui controinteressata, atteso che, anche a parità di documentazione esaminata, la rinnovata verifica dell'anomalia dell'offerta è dipesa dalla pronunzia di accoglimento cautelare di questo giudice prima, e del giudice d'appello poi, proprio in margine alla censura relativa alla mancata valutazione di tutte le puntuali giustificazioni dello scostamento dal costo del lavoro rese dall'ATI; al riguardo il Collegio aveva, infatti, rilevato che il giudizio di non congruità espresso dalla Commissione di gara si fondava unicamente sullo scostamento "in astratto" del ribasso offerto dalla ricorrente rispetto alle tabelle ministeriali, senza che la Commissione avesse sollevato questione di violazione dei minimi salariali e senza che avesse mosso contestazioni specifiche in ordine a tutte le altre puntuali giustificazioni dello scostamento dal costo del lavoro rese dalla ricorrente.

Sicché la Commissione ha indefinitiva proceduto a riesaminare (ma in sostanza ad esaminare per la prima volta compiutamente) quelle stesse giustificazioni che erano state in precedenza ignorate o comunque superficialmente analizzate, essendo in tale attività del tutto svincolata dal precedente giudizio espresso.

Né il notevole scostamento del 12,45% dalle tabelle ministeriali può costituire di per sé motivo di inattendibilità dell'offerta economica salvo ricadere nel vizio censurato nella prima valutazione.

Al riguardo il Consiglio di Stato (sez. III 21 luglio 2017 n. 3623), in una fattispecie ove lo scostamento dalle tabelle ministeriali era pari al 12,64%, ha affermato che "In una gara pubblica un'offerta non può ritenersi anomala ed essere esclusa per il

solo fatto che il costo del lavoro sia stato calcolato secondo valori inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi, occorrendo, perché possa dubitarsi della sua congruità, che la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata” ed ha a tal fine chiarito che “Nelle gare pubbliche, ai fini della valutazione della migliore offerta, si può tenere conto anche delle possibili economie che le singole imprese possono conseguire, anche con riferimento al costo del lavoro, nel rispetto delle disposizioni di legge e dei contratti collettivi”.

Nel caso di specie, dall’esame del verbale della Commissione – e nei limiti del sindacato di questo giudice – non risulta *ictu oculi* che la discordanza sia palesemente ingiustificata, rilevandosi al riguardo che la Commissione ha invece proceduto ad una analitica disamina degli elementi di giustificazione offerti al suo esame, ragione per cui non si ravvisa alcun difetto di istruttoria o di motivazione, la quale appare congrua e priva di vizi logici.

In ogni caso l’attendibilità dell’offerta va valutata nel suo complesso e non con riferimento a singole voci di prezzo eventualmente ritenute incongrue, avulse sull’incidenza che potrebbero avere sull’offerta economica nel suo insieme (Consiglio di Stato, Sez.V, 10.10.2017 n.4680) essendo in ogni caso precluso a questo giudice di effettuare autonomamente la verifica della congruità dell’offerta presentata e delle sue singole voci.

4.4. Conclusivamente, per i surriferiti motivi, il ricorso R.G. 1705/2017 è infondato e va rigettato.

5. Considerata la particolarità della vicenda contenziosa e i recenti arresti giurisprudenziali sul punto, sussistono giustificate ragioni per compensare le spese di lite tra tutte le parti dei due giudizi riuniti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- a) riunisce i ricorsi R.G. 494/2017 e R.G. 1705/2017;
- b) dichiara improcedibile il ricorso R.G. 494/2017;
- c) rigetta il ricorso RG 1705/2017;
- d) compensa integralmente le spese tra tutte le parti dei giudizi riuniti.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere

Sebastiano Zafarana, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE
Calogero Ferlisi

IL SEGRETARIO