

Offerta indicata solo in cifre e non anche in lettere: è obbligatoria l'esclusione dell'impresa? nel caso in cui né la lettera d'invito né il capitolato speciale indichino i criteri di attribuzione dei punteggi per la valutazione dell'offerta economicamente

Autore: Lazzini Sonia

In: Diritto civile e commerciale

Poiché la lettera d'invito non richiedeva che l'offerta dovesse essere indicata sia in cifre sia in lettere e che, pertanto, del tutto legittimamente la Commissione non ha escluso la concorrente per tale motivo_ la Commissione, a fronte dei punteggi già predeterminati dal bando nel minimo e nel massimo in riferimento alla valutazione dei cinque profili "item" relativamente ai quali doveva svilupparsi la relazione tecnica delle due sole concorrenti da valutare, non aveva alcun obbligo di adottare ulteriori criteri motivazionali dei vari punteggi da assegnare all'interno di quelli già prefissati dalla "lex specialis".

Merita di essere segnalata la sentenza numero 225 del 15 aprile 2008 emessa dal Tar Emilia_Romagna, Parma

Sulle modalità di presentazione dell'offerta:

< A dire della ricorrente tale fatto, unitamente all'apposizione, nell'importo dell'offerta, di una virgola anziché di un punto dopo le cifre che separano le migliaia di euro dalle centinaia, ha reso ambigua e imprecisa l'offerta di BETA, con conseguente necessaria esclusione della stessa dalla gara.

Al riguardo, la Sezione osserva che la lettera d'invito non richiedeva che l'offerta dovesse essere indicata

sia in cifre sia in lettere e che, pertanto, del tutto legittimamente la Commissione non ha escluso la concorrente per tale motivo.

La questione da risolvere, pertanto, consiste unicamente nello stabilire se l'offerta economica di BETA - così come è stata espressa - sia o no chiara e certa.

Dall'esame della suddetta offerta (v. doc. n. 5 della controinteressata) emerge con nettezza che l'apposizione di una virgola anziché di un punto tra le cifre che separano le migliaia dalle centinaia di euro nell'importo offerto di Euro 198.030 (iva esclusa) non possa che essere qualificato quale mero errore di battitura "ictu oculi" rilevabile e riconoscibile, con conseguente piena certezza circa l'importo offerto dalla suddetta concorrente.>

Sull'operato della Commissione

< Né a migliore sorte è destinato il terzo e ultimo motivo, stante che la Commissione, a fronte dei punteggi già predeterminati dal bando nel minimo e nel massimo in riferimento alla valutazione dei cinque profili "item" relativamente ai quali doveva svilupparsi la relazione tecnica delle due sole concorrenti da valutare, non aveva alcun obbligo di adottare ulteriori criteri motivazionali dei vari punteggi da assegnare all'interno di quelli già prefissati dalla "lex specialis".

In altra parte della stessa censura la ricorrente tende poi a sostituire una propria valutazione delle relazioni tecniche di entrambe le concorrenti a quella effettuata dalla Commissione, con ciò sconfinando però palesemente nel campo della discrezionalità tecnica dell'organo giudicatore.

Le valutazioni delle Commissioni di gara relativamente agli aspetti tecnici delle offerte sono infatti espressione di discrezionalità tecnica sindacabile dal giudice amministrativo non attraverso una sostituzione dei giudizi, ma soltanto per manifesta illogicità o per palese travisamento di fatto alla stregua degli elementi oggettivi di riscontro evidenziati in ricorso (v. "ex multis": T.A.R. Lazio -RM- sez. III[^], 2/4/2007 n. 2799; T.A.R. Puglia -LE- sez. II[^], 24/4/2006 n. 2132).

Nella specie, peraltro, tali elementi non sono stati forniti dalla ricorrente, essendosi questa limitata, secondo i propri personali convincimenti o ad esaltare alcuni profili ed elementi della propria relazione tecnica o a sminuire e ridimensionare gli elementi contenuti nella relazione dell'aggiudicataria.>

A cura di *****

N. 00225/2008 REG.SEN.

N. 00050/2006 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

sezione staccata di Parma (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 50 del 2006, proposto da:

Cooperativa Sociale ALFA, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv. *****
*****, ***** e *****
*****, con domicilio eletto presso lo studio della seconda, in
Parma, via F. Cavallotti 28;

contro

IPAB Centro Servizi Alla Persona Città di Castelnuovo di Sotto, in persona del legale rappresentante p.t.,
rappresentato e difeso dagli avv. ***** e *****
*****, con domicilio eletto presso la
Segreteria del T.A.R., in Parma, p.le Santaflora 7;

nei confronti di

BETA Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa
dall'avv. *****
*****, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. *****
*****, in Parma,
Piazzale Borri, 3;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento in data 17/1/2006 con cui la Commissione giudicatrice dell'appalto da aggiudicarsi a trattativa privata bandito da Centro servizi alla persona IPAB Città di Castelnovo di Sotto per l'affidamento dei servizi socio - assistenziali gestiti dallo stesso IPAB, ha dichiarato la Cooperativa BETA vincitrice dell'appalto e, per invalidità derivata dell'adottando provvedimento di aggiudicazione della gara.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Centro Servizi Alla Persona - Ipab;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di BETA Societa' Cooperativa Sociale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, all'udienza pubblica del giorno 1/4/2008 il dott. ***** e uditi, per le parti, i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con lettera d'invito in data 22/12/2005, l'IPAB Centro Servizi alla Persona invitava la società cooperativa ricorrente a partecipare alla trattativa privata indicata in epigrafe.

In data 12/1/2006 ALFA faceva pervenire la propria offerta alla stazione appaltante e questa, all'esito della relativa procedura, comunicava alla ricorrente via fax che Coop BETA era risultata vincitrice dell'appalto.

A seguito di procedimento di accesso, solo parzialmente concesso dalla stazione appaltante mediante l'estrazione di copia del verbale della commissione esaminatrice e la mera ostensione degli elementi che compongono l'offerta della impresa vincitrice e letti i documenti di gara, la ricorrente ritiene che gli atti impugnati siano illegittimi per i seguenti motivi in diritto:

1) Violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità della P.A. e del principio che tutela la "par condicio" tra concorrenti ad una pubblica gara; Eccesso di potere per disparità di trattamento ed irragionevolezza;

Dall'accesso agli atti di gara è emerso che la somma offerta da Coop. sociale BETA è stata indicata solo in cifre e non anche in lettere.

Pur non essendo espressamente prescritta dalla lettera d'invito, l'indicazione dell'offerta sia in cifre che in lettere costituisce principio giurisprudenziale in materia di pubbliche gare che è diretto a garantire la certezza ed inalterabilità dell'offerta.

Nella specie, l'offerta dell'impresa vincitrice espressa solamente in cifre non è oggettivamente chiara, risultando incerta la cifra offerta in relazione al punto e alla virgola che dovrebbero precedere rispettivamente le migliaia di euro ed i centesimi di euro.

L'utilizzo della virgola al posto del punto in questo caso non può essere considerato un mero errore materiale, mancando, quale riprova della effettiva cifra offerta, il relativo dato espresso in lettere.

2) Violazione della "lex specialis", della direttiva di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 1851 del 1997 emanata ai sensi dell'art. 10 L.R. n. 7 del 1994, come sostituito dall'art.2 della L.R. n. 6 del 1997 e del D.M. 1/6/2005, dell'art. 1 L. n. 327 del 2000 e dell'art. 36 Cost.;

L'art. 9, comma 2 del Capitolato speciale d'appalto impone all'impresa aggiudicataria di osservare verso i propri dipendenti o soci lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello risultante dal c.c.n.l. di categoria e degli accordi integrativi vigenti sottoscritti dalle OO.SS. più rappresentative e l'art. 11 prevede l'inammissibilità delle offerte nelle quali il costo del lavoro risulti inferiore a quello dei contratti collettivi.

L'offerta di Coop. sociale BETA doveva pertanto essere dichiarata inammissibile, in quanto applicando le tabelle ministeriali al costo orario del lavoratore qualificato di IV livello il minimo salariale orario ammonterebbe a euro 16, 58 a fronte di un'offerta dell'aggiudicataria corrispondente ad un costo orario

pari ad euro 14,35 e, quindi, di gran lunga inferiore ai minimi tabellari.

3)Eccesso di potere per illogicità manifesta e difetto di motivazione;

La Commissione ha dichiarato di attribuire 8 punti per ciascuna delle 5 “item” che dovevano comporre la relazione complessiva, senza peraltro esplicitare in quale modo sarebbe stato attribuito tale punteggio.

Tale determinazione era necessaria in quanto né la lettera d’invito né il capitolato speciale indicano i criteri di attribuzione di quei punteggi; la Commissione avrebbe dovuto quanto meno determinare i criteri in base ai quali graduare l’attribuzione dei punteggi.

Inoltre, la Commissione è incorsa in palese travisamento di fatto, poiché nell’attribuire il massimo punteggio a Coop sociale BETA per l’item “contenimento del turn over” non ha tenuto conto della palese incompletezza della relazione della concorrente riguardo agli ulteriori fattori causali del “turn over” oltre il “burn out” e alla mancata indicazione di alcun altro strumento per contenere e prevenire detto fenomeno.

Diversamente, ALFA ha esaurientemente relazionato in merito.

Stessa incompletezza si riscontra nella relazione dell’aggiudicataria riguardo all’item “iter d’espletamento della formazione/aggiornamento”, dato che questa non ha fatto altro che elencare un catalogo di corsi, senza indicare come e quando verranno tenuti, da chi saranno tenuti e chi sia il referente aziendale degli stessi.

Nonostante tali palesi lacune nella relazione, la Commissione ha valutato il suddetto item di BETA con più alto punteggio rispetto a quello della ricorrente che, all’opposto, ha fornito la prova del proprio programma di formazione e aggiornamento del proprio personale.

Infine, anche per l'item "strumenti di studio e ricerca" gli esaminatori hanno attribuito un punteggio più alto all'aggiudicataria rispetto a quello assegnato alla ricorrente, non tenendo conto del fatto che BETA non disponesse, attualmente, di alcuno strumento e che ALFA avesse invece immediata piena disponibilità di strumenti attuali e concreti e di una apposita struttura.

Si è costituito in giudizio l'IPAB intimato, eccependo l'inammissibilità del ricorso per l'asserita mancata impugnazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e, nel merito, sostenendone l'infondatezza, con conseguente richiesta di reiezione dello stesso e di condanna della ricorrente al pagamento delle spese di lite.

Si è pure costituita in giudizio l'aggiudicataria Cooperativa sociale BETA, chiedendo anch'essa sentenza dichiarativa dell'inammissibilità del ricorso e, nel merito, la reiezione dello stesso per infondatezza e la condanna della ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Alla pubblica udienza del 1/4/2008, la causa è stata chiamata e, quindi, è stata trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

E' oggetto della presente controversia il provvedimento con il quale l'***** Centro Servizi alla Persona Città di Castelnovo di Sotto (di seguito IPAB C.S.P.) ha aggiudicato a Cooperativa Sociale BETA (di seguito BETA) l'appalto a trattativa privata per l'affidamento del servizio "socio-assistenza" relativo ai servizi gestiti da IPAB C.S.P. per il periodo 1/2/2006 - 31/1/2007.

Alla gara hanno partecipato due sole concorrenti: BETA, risultata poi aggiudicataria e Cooperativa Sociale ALFA (di seguito ALFA), l'attuale ricorrente, classificatasi al secondo posto della graduatoria che ha impugnato sia l'atto con cui la Commissione giudicatrice ha dichiarato vincitrice dell'appalto BETA sia il successivo provvedimento con cui IPAB C.S.P. ha aggiudicato definitivamente la gara.

In via preliminare, il Collegio deve esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dall'amministrazione resistente e dalla controinteressata in riferimento alla asserita mancata impugnazione, da parte della ricorrente, del provvedimento di aggiudicazione definitiva.

L'eccezione è infondata, poiché ALFA, oltre all'atto della Commissione di gara con cui BETA è stata dichiarata vincitrice dell'appalto, ha anche formalmente chiesto l'annullamento "per invalidità derivata, dell'adottando provvedimento di aggiudicazione dell'ente aggiudicatore, non noto negli estremi".

E' evidente, pertanto, non solo che l'aggiudicazione sia stata impugnata, ma anche che la ricorrente abbia indicato il vizio (illegittimità in via derivata) che la stessa ritiene invalidi tale provvedimento.

Ciò premesso, e scendendo a trattare il merito della causa, il Collegio rileva che è infondato il primo motivo, con cui ALFA sostiene che BETA avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara in quanto ha presentato l'offerta economica unicamente in cifre e non anche in lettere.

A dire della ricorrente tale fatto, unitamente all'apposizione, nell'importo dell'offerta, di una virgola anziché di un punto dopo le cifre che separano le migliaia di euro dalle centinaia, ha reso ambigua e imprecisa l'offerta di BETA, con conseguente necessaria esclusione della stessa dalla gara.

Al riguardo, la Sezione osserva che la lettera d'invito non richiedeva che l'offerta dovesse essere indicata sia in cifre sia in lettere e che, pertanto, del tutto legittimamente la Commissione non ha escluso la concorrente per tale motivo.

La questione da risolvere, pertanto, consiste unicamente nello stabilire se l'offerta economica di BETA - così come è stata espressa - sia o no chiara e certa.

Dall'esame della suddetta offerta (v. doc. n. 5 della controinteressata) emerge con nettezza che l'apposizione di una virgola anziché di un punto tra le cifre che separano le migliaia dalle centinaia di euro nell'importo offerto di Euro 198.030 (iva esclusa) non possa che essere qualificato quale mero errore di battitura "ictu oculi" rilevabile e riconoscibile, con conseguente piena certezza circa l'importo offerto dalla suddetta concorrente.

Il Collegio osserva che anche il secondo motivo é infondato, dato che sia l'art. 9 che l'art. 11 del Capitolato speciale richiedono espressamente, a pena di inammissibilità dell'offerta, che ciascuna concorrente debba osservare verso i propri dipendenti, o se costituita sotto forma di società cooperativa, anche nei confronti dei soci lavoratori, un trattamento economico e normativo non inferiore a quello risultante dal contratto collettivo nazionale di categoria e degli accordi integrativi territoriali vigenti, sottoscritti dalle organizzazioni imprenditoriali e dalle organizzazioni sindacali più rappresentative.

Risulta pertanto inconferente, oltre che infondato, il suddetto motivo, con cui la ricorrente, partendo dai dati relativi all'offerta economica dell'aggiudicataria e al numero di operatori proposto per l'espletamento del servizio, calcola il costo medio di ogni addetto al fine denunciare poi che il dato così ottenuto è inferiore al dato relativo al costo per mano d'opera minimo indicato nelle tabelle di cui al D.M. 1/6/2005 in riferimento al settore in parola.

Si deve rilevare, infatti, che gli elementi contenuti nelle tabelle ministeriali, costituiscono dati di sintesi che, per la loro stessa natura, non possono che differire dal costo orario medio di un operatore economico ricavabile dall'applicazione dei vigenti contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro afferenti il settore in parola.

Si deve inoltre osservare che la "lex specialis" di gara richiedeva espressamente ed unicamente alle concorrenti il rispetto del trattamento economico previsto dai vigenti contratti di categoria, senza fare

cenno alcuno alle suddette tabelle ministeriali, con conseguente irrilevanza dei dati contenuti nelle stesse in riferimento al caso di inammissibilità dell'offerta previsto dal citato art. 11 del capitolato speciale.

Né a migliore sorte è destinato il terzo e ultimo motivo, stante che la Commissione, a fronte dei punteggi già predeterminati dal bando nel minimo e nel massimo in riferimento alla valutazione dei cinque profili "item" relativamente ai quali doveva svilupparsi la relazione tecnica delle due sole concorrenti da valutare, non aveva alcun obbligo di adottare ulteriori criteri motivazionali dei vari punteggi da assegnare all'interno di quelli già prefissati dalla "lex specialis".

In altra parte della stessa censura la ricorrente tende poi a sostituire una propria valutazione delle relazioni tecniche di entrambe le concorrenti a quella effettuata dalla Commissione, con ciò sconfinando però palesemente nel campo della discrezionalità tecnica dell'organo giudicatore.

Le valutazioni delle Commissioni di gara relativamente agli aspetti tecnici delle offerte sono infatti espressione di discrezionalità tecnica sindacabile dal giudice amministrativo non attraverso una sostituzione dei giudizi, ma soltanto per manifesta illogicità o per palese travisamento di fatto alla stregua degli elementi oggettivi di riscontro evidenziati in ricorso (v. "ex multis": T.A.R. Lazio -RM- sez. III[^], 2/4/2007 n. 2799; T.A.R. Puglia -LE- sez. II[^], 24/4/2006 n. 2132).

Nella specie, peraltro, tali elementi non sono stati forniti dalla ricorrente, essendosi questa limitata, secondo i propri personali convincimenti o ad esaltare alcuni profili ed elementi della propria relazione tecnica o a sminuire e ridimensionare gli elementi contenuti nella relazione dell'aggiudicataria.

Per le ragioni suesposte, il ricorso è respinto.

Le spese seguono la soccombenza ed esse sono liquidate come indicato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione staccata di Parma, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Condanna la ricorrente, quale parte soccombente, al pagamento delle spese relative al presente giudizio, che si liquidano per l'importo onnicomprensivo di €. 12.000,00 (dodicimila/00) oltre I.V.A. e c.p.a., di cui €. 6.000,00 oltre I.V.A. e c.p.a. in favore di ***** Centro Servizi alla Persona Città di Castelnovo di Sotto ed €. 6.000,00 oltre I.V.A. e c.p.a in favore di Cooperativa sociale BETA. Compensa per il resto.

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

Così deciso in Parma, nella camera di consiglio del giorno 1 aprile 2008 con l'intervento dei Magistrati:

***** , Presidente

***** , ***** , Estensore