

N. 00004/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00034/2024 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 della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 34 del 2024, proposto da 2L s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Laura Pergolizzi e Giuseppe Gitto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

In.Va. s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Hebert D'Herin e Denise Zampieri, con domicilio eletto presso l'avvocato Hebert D'Herin, con studio in Aosta, via Monte Solarolo, 26; Comune di Courmayeur, non costituito in giudizio;

nei confronti

Jacquemod Legnami di Jacquemod Alex & C. s.a.s., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- “- della nota, prot 4683 del 9 agosto 2024, con la quale la Centrale Unica di Committenza ha comunicato l'esclusione dalla «*Procedura aperta per l'affidamento del servizio di sgombero neve e mantenimento della viabilità (fornitura e spargimento di sale e materiale inerte) – Lotto n. 4 - Zona 6 - La Palud – strada La Palud, strada val Ferret fino a Planpincieux e stradine limitrofe, strada Villa Cameron - CIG B18D3773B2 per il Comune di Courmayeur*» e della nota, prot. n. 4648/2024 dell'8 agosto 2024, a firma del Responsabile Unico del Progetto contenente le ragioni dell'esclusione;
- del provvedimento con cui è stata disposta la verifica di congruità delle offerte ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023;
 - del verbale del 9 agosto 2024 con il quale la Centrale Unica di Committenza disposto l'esclusione della ricorrente e proposto l'aggiudicazione a favore della controinteressata;
 - di tutti i verbali di gara;
 - della nota, prot 4805 del 19 agosto 2024, con la quale la Centrale Unica di Committenza ha comunicato al Comune di Courmayeur la conferma della proposta di aggiudicazione del Lotto;
 - della determinazione del Comune di Courmayeur, n. 383 del 27 agosto 2024, con la quale è stata disposta l'aggiudicazione del Lotto 4 a favore dell'odierna controinteressata;
 - dell'art 14 del Disciplinare di gara, nella parte in cui escluderebbe il soccorso correttivo;
 - della nota prot 4805 del 28 agosto 2024, con la quale Centrale Unica di Committenza ha comunicato il rigetto della richiesta di annullamento in autotutela formulata dalla 2L s.r.l.;
 - del contratto ove nelle more stipulato;

- di ogni atto antecedente o consequenziale, comunque connesso.

e per

la condanna dell'amministrazione alla riammissione in gara e alla conseguente aggiudicazione del Lotto 4'';

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della società In.Va. s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2025 il dott. Luca Pavia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Il 22 aprile 2024 il Comune di Courmayeur ha indetto, per il tramite della Centrale unica di committenza regionale, una procedura a evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di sgombero neve e mantenimento della viabilità per il periodo compreso tra il 15 ottobre 2024 e il 15 maggio 2026, con possibilità di proroga per altri due anni, da aggiudicarsi secondo il criterio del prezzo più basso.

La gara era suddivisa in 4 lotti e, per quanto qui di interesse, il numero 4 («Zona 6 - La Palud – strada La Palud, strada val Ferret fino a Planpincieux e stradine limitrofe, strada Villa Cameron») prevedeva un importo a base di gara di 88.200,00 a cui si dovevano aggiungere 107.800,00 euro, a titolo di minimo garantito non soggetto a ribasso e 75.218,00 euro per costi della manodopera, con la precisazione, di cui all'art. 13 del disciplinare, secondo cui l'offerta doveva pervenire entro le ore 12:00 del 10 giugno 2024.

2. Il 6 giugno la ricorrente ha proposto uno sconto del 32,75%, precisando, al contempo, che i costi della manodopera sarebbero stati pari a 34.560,00 euro e che quelli per la sicurezza aziendale ammonterebbero a 4.704,00.
3. In data 11 giugno 2024 si sono svolte le operazioni di gara, all'esito delle quali la commissione ha collocato la ricorrente al primo posto nella graduatoria di merito.
4. Il 13 giugno 2024 e, quindi, al termine dell'attività valutativa, la ricorrente ha modificato l'importo del costo della manodopera, asserendo di aver erroneamente indicato quello di una precedente gara.
5. Ricevuta la documentazione *de quibus*, il Responsabile unico del progetto ha ritenuto necessario approfondire le dichiarazioni della concorrente e, il 15 luglio 2024, la Centrale di committenza ha chiesto alla ricorrente di dimostrare, entro i successivi 15 giorni, la sostenibilità e congruità dell'offerta.
6. Il 5 agosto 2024 l'operatore economico ha inviato le proprie giustificazioni.
7. Il 7 agosto 2024 il RUP ha escluso la ricorrente perché
 - a. la documentazione era pervenuta oltre il termine indicato e non era sottoscritta dal legale rappresentante dell'operatore economico;
 - b. la ricorrente non avrebbe indicato la dichiarazione di equivalenza relativa delle tutele del contratto collettivo applicato in luogo di quello indicato nel disciplinare;
 - c. il costo della manodopera contenuto nei giustificativi era differente rispetto a quanto indicato in sede di offerta;
 - d. del pari, anche il costo annuale della sicurezza indicato nei giustificativi era diverso rispetto a quanto dichiarato in sede di offerta;
 - e. i costi annuali che componevano il prezzo erano diversi da quelli proposti in sede di gara.

8. Il 23 agosto 2024 la ricorrente ha proposto un'istanza di annullamento in autotutela, che è stata respinta dalla Stazione appaltante il successivo 28 agosto.

9. Il 9 settembre 2024 l'appalto è stato aggiudicato alla seconda classificata.

10. Con l'atto notificato il 9 settembre 2024 e depositato il successivo 20 settembre, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti *de quibus* chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, perché asseritamente illegittimi.

11. All'esito dell'udienza camerale del 23 ottobre 2024 il Collegio ha respinto l'istanza cautelare della ricorrente.

12. In prossimità dell'udienza di merito le parti hanno depositato documenti, memorie conclusionali e di replica nei termini di rito.

13. All'udienza pubblica del 23 gennaio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

14. Con il proprio ricorso, i cui motivi possono essere trattati congiuntamente, stante la loro stretta interconnessione, la ditta interessata censura:

a. la violazione e falsa applicazione degli artt. 101, comma 4, del decreto legislativo n. 36/2023 e 13 del disciplinare di gara nonché l'eccesso di potere dell'Amministrazione procedente in quanto il 13 giugno essa avrebbe rettificato il costo della manodopera e, pertanto, la valutazione di anomalia dell'offerta avrebbe dovuto riferirsi a tali dati;

b. l'illegittimità dell'articolo 14 del disciplinare di gara, qualora interpretato in modo da escludere il ricorso al soccorso correttivo;

c. la violazione e falsa applicazione degli artt. 110 del decreto legislativo n. 36/ 2023 nonché 22 e 23 del disciplinare di gara: a dire della ricorrente, infatti, la tardività delle integrazioni non giustificerebbe la sua esclusione; le tabelle giustificative sarebbero state inviate via PEC e, pertanto, la firma del legale rappresentate sarebbe superflua; l'equivalenza delle tutele tra il CCNL applicato e quello indicato dalla Stazione

appaltante potrebbe essere verificata anche dopo l'aggiudicazione e il costo della manodopera, così come rettificato il 13 giugno 2024, sarebbe coerente con il contenuto del disciplinare;

d. l'illegittimità derivata dell'aggiudicazione.

15. Il ricorso è complessivamente infondato.

15.1. Come noto, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lett. b, della legge n. 241/1990, il responsabile del procedimento «accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali».

Con specifico riferimento, poi, alla disciplina degli appalti, l'art. 101, comma 1, del decreto legislativo n. 2023 è previsto: «la stazione appaltante assegna un termine non inferiore a cinque giorni e non superiore a dieci giorni per:

a) integrare di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica; la mancata presentazione della garanzia provvisoria, del contratto di avvalimento e dell'impegno a conferire mandato collettivo speciale in caso di raggruppamenti di concorrenti non ancora costituiti è sanabile mediante documenti aventi data certa anteriore al termine fissato per la presentazione delle offerte;

b) sanare ogni omissione, inesattezza o irregolarità della domanda di partecipazione, del documento di gara unico europeo e di ogni altro documento richiesto dalla stazione appaltante per la partecipazione alla procedura di gara, con esclusione della

documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica. Non sono sanabili le omissioni, inesattezze e irregolarità che rendono assolutamente incerta l'identità del concorrente».

Il successivo comma 3 precisa, poi, che l'amministrazione procedente «può sempre richiedere chiarimenti sui contenuti dell'offerta tecnica e dell'offerta economica e su ogni loro allegato. L'operatore economico è tenuto a fornire risposta nel termine fissato dalla stazione appaltante, che non può essere inferiore a cinque giorni e superiore a dieci giorni. I chiarimenti resi dall'operatore economico non possono modificare il contenuto dell'offerta tecnica e dell'offerta economica».

Infine, il comma 4, sancisce che fino «al giorno fissato per la loro apertura, l'operatore economico, con le stesse modalità di presentazione della domanda di partecipazione, può richiedere la rettifica di un errore materiale contenuto nell'offerta tecnica o nell'offerta economica di cui si sia avveduto dopo la scadenza del termine per la loro presentazione a condizione che la rettifica non comporti la presentazione di una nuova offerta, o comunque la sua modifica sostanziale, e che resti comunque assicurato l'anonimato».

Sul punto, il Consiglio di Stato (Sez. V, 21 agosto 2023, n. 7870) ha avuto modo di chiarire che la norma prevede quattro diverse tipologie di soccorso istruttorio:

- quello integrativo o completivo *«(comma 1, lettera a) dell'art. 101 d. lgs. n. 36 cit., non difforme dall'art. 83, comma 9), che mira, in termini essenzialmente quantitativi, al recupero di carenze della c.d. documentazione amministrativa necessaria alla partecipazione alla gara (con esplicita esclusione, quindi, della documentazione inerente l'offerta, sia sotto il profilo tecnico che sotto il profilo economico), sempreché non si tratti di documenti bensì non allegati, ma acquisibili direttamente dalla stazione appaltante (in prospettiva, tramite accesso al fascicolo virtuale dell'operatore economico)»;*

- quello sanante «(comma 1 lettera b), anche qui non difforme dall'art. 83, comma 9 del d. lgs. n. 50), che consente, in termini qualitativi, di rimediare ad omissioni, inesattezze od irregolarità della documentazione amministrativa (con il limite della irrecuperabilità di documentazione di incerta imputazione soggettiva, che varrebbe a rimettere in gioco domande inammissibili)»;
- quello in senso stretto «(comma 3), che - recuperando gli spazi già progressivamente riconosciuti dalla giurisprudenza alle forme di soccorso c.d. procedimentale - abilita la stazione appaltante (o l'ente concedente) a sollecitare chiarimenti o spiegazioni sui contenuti dell'offerta tecnica e/o dell'offerta economica, finalizzati a consentirne l'esatta acquisizione e a ricercare l'effettiva volontà dell'impresa partecipante, superandone le eventuali ambiguità, a condizione di pervenire ad esiti certi circa la portata dell'impegno negoziale assunto, e fermo in ogni caso il divieto (strettamente correlato allo stringente vincolo della par condicio) di apportarvi qualunque modifica»;
- quello correttivo «(comma 4): che, in realtà, a differenza delle altre ipotesi - rispetto alle quali si atteggia, peraltro, a fattispecie di nuovo conio, come tale insuscettibile, almeno in principio, di applicazione retroattiva - prescinde dall'iniziativa e dall'impulso della stazione appaltante o dell'ente concedente (sicché non si tratta, a rigore, di soccorso in senso stretto), abilitando direttamente il concorrente, fino al giorno di apertura delle offerte, alla rettifica di errori che ne inficino materialmente il contenuto, fermo il duplice limite formale del rispetto dell'anonimato e sostanziale della immutabilità contenutistica».

In particolare, quest'ultima figura rappresenta una delle più importanti innovazioni del nuovo codice in quanto viene per la prima volta concesso all'operatore economico di rettificare un proprio errore materiale commesso nell'elaborazione dell'offerta fino al giorno fissato per l'apertura delle buste e, quindi, anche oltre il termine per la sua presentazione, a condizione che l'istanza sia proposta in busta

chiusa, con indicazione riportata sulla stessa che si tratta di una rettifica, e venga aperta unitamente all'offerta.

Nonostante l'importanza attribuita dal legislatore all'istituto esso non può tuttavia essere applicato indiscriminatamente in quanto deve necessariamente essere bilanciato altri principi di eguale rango.

Ci si riferisce, in particolare, a quello di autoresponsabilità, corollario della *par condicio* tra gli operatori, il quale impone «*che l'obbligo di ammissione al soccorso istruttorio deve essere coerente con il principio di equa distribuzione, tra le parti della procedura concorsuale, dell'onere di diligenza normalmente esigibile (nei confronti dell'amministrazione procedente e dell'impresa partecipante alla gara, cui è corretto richiedere non una diligenza comune, ma la diligenza professionale di cui all'art. 1176, secondo comma, cod. civ.): sull'impresa partecipante grava, pertanto, nella formulazione dell'offerta, un onere di diligenza qualificata proporzionato alla professionalità media propria degli operatori del settore, mentre gli accertamenti e le verifiche esigibili nei confronti della commissione giudicatrice, che pur deve presentare un'adeguata preparazione tecnica specifica, non possono spingersi fino a un livello tale da costituire un sensibile rallentamento e una sproporzionata complicazione della (già complessa) procedura selettiva*» (Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 21 agosto 2023, n. 7870).

Il soccorso istruttorio non è, quindi, ammesso qualora confligga con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti; ciascuno di essi è infatti tenuto a sopportare le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione, con la conseguenza che in presenza di una previsione chiara e dell'inosservanza di questa da parte di un concorrente (si tratti di gara o di altro tipo di concorso), l'invito all'integrazione costituirebbe una palese violazione del principio della *par condicio* (*ex multis*. Consiglio di Stato, Sez. III, 28 novembre 2018, n. 675).

Detto altrimenti, è vietato ai concorrenti integrare le offerte economiche o tecniche affette da carenze o incompletezze che ne rendono il contenuto indeterminato o incerto (tra le tante, TAR Lazio, Sez. V, 17 ottobre 2024, n. 18000) né per acquisire *«degli elementi integranti, anche documentalmente, il contenuto dell'offerta (tecnica od economica): ciò che si porrebbe in contrasto con il superiore principio di parità dei concorrenti»* (ex multis. TAR Toscana, sez. IV, 29 gennaio 2024, n. 117). Del resto, una simile facoltà si porrebbe in contrasto con il principio di immodificabilità dell'offerta economica, il quale impedisce la rettifica di un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta.

In particolare, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che *«la modifica dei costi della manodopera - introdotta nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia - comporta un'inammissibile rettifica di un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta economica, che non è suscettivo di essere immutato nell'importo, al pari degli oneri aziendali per la sicurezza, pena l'incisione degli interessi pubblici posti a presidio delle esigenze di tutela delle condizioni di lavoro e di parità di trattamento dei concorrenti»* (cfr. TAR Veneto, Sez. I, 9 febbraio 2024 n. 230).

15.2. Tanto premesso in linea generale, nel caso in esame l'operatore economico ha offerto una percentuale di sconto del 32,75%, (28.885,50 euro), con una conseguente offerta pari a 59.314,50 euro mentre ha quantificato i costi della manodopera in 34.560,00 euro per l'intero biennio (17.280,00 euro all'anno) e gli oneri aziendali per la sicurezza in 4.704,00 euro per l'intero periodo e, quindi, in 2.532,00 euro annui; importi che sono stati successivamente rettificati il 13 giugno 2024, e, quindi, oltre la data di valutazione delle offerte (11 giugno 2024).

Ne consegue che la Stazione appaltante ha correttamente non valutato la rettifica e ha effettuato la verifica di anomalia sulla base del contenuto dell'offerta originaria e ha, pertanto, concluso che, in sede di giudizio di anomalia, la ricorrente ha

modificato la propria proposta indicando degli importi non coerenti con quanto originariamente offerto.

In particolare, i costi della manodopera sono passati da 34.560,00 euro biennali (17.280,00 annuali) a 36.000,00 euro annuali mentre quelli connessi alla sicurezza del personale, 4.704,00 biennali (2.532,00 annuali), sono stati stimati in 2.163,00 euro annuali.

Per tale ragione l'esclusione operata dalla Stazione appaltante è corretta e immune da ogni censura di ordine logico.

15.3. Alla luce di quanto esposto è superfluo esaminare le ulteriori doglianze in quanto il provvedimento impugnato è pluri-motivato e cioè basato su plurime distinte ragioni, ciascuna delle quali autonomamente idonea a rendere fondata la decisione finale e, pertanto, la ricorrente non potrebbe trarre alcun giovamento dall'eventuale accoglimento delle altre censure.

Del pari, anche il motivo relativo all'asserita illegittimità derivata dell'aggiudicazione è infondata e deve essere respinta.

16. In conclusione, per quanto sopra esposto il ricorso è infondato e deve essere respinto.

17. Alla luce della complessità e peculiarità della vicenda il Collegio reputa equo compensare integralmente le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Aosta nella camera di consiglio del 23 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Adamo, Presidente

Laura Patelli, Primo Referendario

Luca Pavia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Luca Pavia

IL PRESIDENTE

Giuseppina Adamo

IL SEGRETARIO