

TAR Abruzzo – Pescara, Sezione Prima, Sentenza n. 142 del 5 aprile 2025

Appalti di servizi – Presentazione “doppia offerta” da stessa concorrente – Errore materiale –
Esclusione dalla gara – Illegittimità

Publicato il 05/04/2025

N. 00142/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00458/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 458 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG N.D., rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...), Ministero (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale, domiciliataria *ex lege* in (...);

nei confronti

(...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa suspensiva

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determina del 28.10.2024 n. 93873 emessa dalla Prefettura di (...) e comunicata in via telematica il 29.10. 2024, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da (...) S.R.L. il 15\01\2025:

per l'annullamento

- della determina del 28.10.2024 n. 93873 emessa dalla Prefettura di (...) e comunicata in via telematica il 29.10. 2024, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'(...), del Ministero (...) e della società (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 marzo 2025 il dott. Giovanni Giardino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società (...) S.r.l. ha partecipato, limitatamente al Lotto 1, alla procedura di gara indetta dalla Prefettura UTG di (...) per la stipula di un accordo quadro con più operatori economici volto ad assicurare i servizi di accoglienza ed i servizi connessi a favore di un numero stimato di 1.100 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, centri di accoglienza con capacità ricettiva fino a 350 posti.

Con determina n. 93873 del 28/10/2024 la Prefettura di (...) ha disposto di approvare la proposta di aggiudicazione e, per l'effetto, la conclusione, ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. 36/2023, dell'accordo quadro tra la Prefettura di (...) e, con riferimento al Lotto 1 - Posti 350, l'operatore economico aggiudicatario che veniva

individuato nella ditta (...).

2. Con il gravame introduttivo, notificato in data 25 novembre 2024, la società (...) S.r.l. ha adito l'intesto Tribunale per l'annullamento, previa sospensiva, di tutti gli atti in epigrafe indicati e, principalmente, del predetto provvedimento di approvazione della proposta di aggiudicazione in favore della (...) e dei verbali di gara.

La ricorrente chiede inoltre, con riferimento al medesimo Lotto 1, la condanna della Stazione Appaltante al risarcimento del danno patito dalla medesima per l'inutile partecipazione alla procedura di gara rapportato al mancato utile.

3. Il ricorso introduttivo è affidato alla denuncia di un'unica articolata doglianza con cui si deduce la violazione dell'art. 15 del Disciplinare determinato da un evidente errore di calcolo, in relazione all'art. 108 d.lgs. n. 36 del 2023.

4. Si sono costituite in resistenza al ricorso la Prefettura di (...) e la controinteressata società (...), contestando sia l'esposizione di fatto che i profili di diritto dedotti e concludendo per il rigetto del ricorso in quanto privo di merito di fondatezza.

5. Con memoria depositata il giorno 8 gennaio 2025 parte ricorrente ha chiesto la fissazione di una nuova udienza in luogo di quella della 10 gennaio 2025, fissata per l'esame della domanda cautelare, al fine di proporre motivi aggiunti a seguito dell'esame delle memorie e della documentazione depositate dalle parti intime.

6. All'udienza camerale del 10 gennaio 2025 il Collegio, sentite le parti e preso atto della dichiarazione di rinuncia alla sospensiva della ricorrente, ha fissato per la trattazione del merito l'udienza pubblica del 21 marzo 2025.

7. Con successivo ricorso per motivi aggiunti, ritualmente notificato il 15/01/2025, la ricorrente ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti già impugnati con il ricorso principale articolando ulteriori due censure.

Con il medesimo atto per motivi aggiunti, tenuto conto che il contratto con l'attuale aggiudicataria era già stato stipulato in considerazione della rilevata

urgenza, la società ricorrente ha chiesto di subentrare nel contratto concluso, limitando in tal modo la richiesta risarcitoria al mancato guadagno relativo al periodo che va dalla data in cui il servizio avrebbe dovuto esserle affidato a quella dell'effettivo subentro.

In via subordinata ha chiesto che la domanda risarcitoria venga estesa all'intera durata contrattuale, riservandosi di documentare la misura del mancato guadagno.

8. Le parti intime hanno depositato memorie controdeducendo anche sulle censure formulate con il ricorso per motivi aggiunti e concludendo per la sua reiezione.

9. In prossimità dell'udienza di trattazione di merito le parti hanno depositato documenti, nonché memorie e repliche ex art. 73 c.p.a. riportandosi conclusioni rassegnate nei propri scritti difensivi e chiedendone l'integrale accoglimento.

10. All'udienza pubblica del 21 marzo 2025, dopo ampia discussione, la causa è stata chiamata ed introitata per la decisione.

11. Il ricorso introduttivo e quello per motivi aggiunti non sono meritevoli di positivo apprezzamento per le ragioni appresso specificate.

Le doglianze impongono una trattazione unitaria per ragioni logiche e di connessione.

11.1. Con il primo motivo articolato nel ricorso introduttivo parte ricorrente assume che, dall'esame dell'offerta economica della società (...), risulta che la stessa ha conseguito un punteggio complessivo di punti 84,12, di cui punti 70 per l'offerta tecnica e punti 14,12 per l'offerta economica.

La ricorrente lamenta che l'attribuzione del punteggio per la parte relativa all'offerta economica sarebbe erronea atteso che l'aggiudicataria, avendo offerto una riduzione di quattro centesimi di euro rispetto al prezzo base fissato nel Disciplinare, che è di euro 30,60 *pro capite e pro die* pari a un ribasso dello 0,13%, avrebbe dovuto conseguire un punteggio di 4,53 in applicazione dei criteri di valutazione di cui all'Allegato 2 ter, lett. E della *lex specialis*.

Se l'Amministrazione avesse correttamente attribuito il punteggio relativo all'offerta economica, la (...) avrebbe conseguito un punteggio complessivo di punti 74,53, collocandosi quindi al secondo posto della graduatoria dopo la ricorrente.

L'aggiudicazione, conclude la ricorrente, sarebbe pertanto frutto di un chiaro errore di calcolo, in violazione dell'art. 15 del Disciplinare di gara.

11.2. Con la prima censura articolata nell'atto per motivi aggiunti la ricorrente deduce la violazione dell'articolo 10 del Disciplinare di gara secondo cui che *“l'offerta e la documentazione devono essere presentate esclusivamente attraverso la piattaforma. Non sono considerate valide le offerte presentate attraverso modalità diverse da quelle previste nel presente disciplinare”*.

La ricorrente lamenta che la stazione appaltante avrebbe illegittimamente consentito all'aggiudicataria di presentare due offerte economiche, la prima generata dalla piattaforma, la seconda trasmessa dalla (...) in data 27 giugno 2024, ossia dopo la scadenza del termine ultimo fissato al giorno 24.06.2024.

11.3. Con la seconda doglianza, dedotta in via subordinata nell'atto per motivi aggiunti, la ricorrente si duole del fatto che l'Amministrazione avrebbe illegittimamente emendato l'errore dell'offerta economica dell'aggiudicataria.

Dall'esame del Verbale n. 4 in data 8 agosto 2024 emerge che, stante il contrasto tra il *‘documento di offerta economica di sistema’* generato dalla piattaforma ed il documento *‘offerta economica’* predisposto dalla controinteressata utilizzando il Modello 9 della documentazione di gara, il seggio di gara ha corretto d'ufficio un errore della ditta concorrente, prendendo in considerazione l'offerta contenuta nel Modello 9 presentata in data 27 giugno 2024 e non quella presentata attraverso la piattaforma.

La commissione si è così determinata richiamando impropriamente - a detta della ricorrente - la sentenza del T.A.R. Lazio n. 7416 del 22/06/2021 resa in un giudizio in cui l'errore di calcolo “numerico” era ricavabile dal contesto dell'unico

atto, mentre nel caso di specie si è in presenza due offerte diverse, non vi è un errore di calcolo e non ci sono criteri da cui desumere l'effettiva volontà negoziale. Né tantomeno, conclude la ricorrente, potrebbe sostenersi che la (...), con la successiva offerta in data 27 giugno 2024, abbia chiesto di correggere una sorta di *'lapsus calami'* in quanto ciò si tradurrebbe in una violazione dell'art.11 del Disciplinare.

12. Gli assunti di cui innanzi non meritano adesione.

Sulla base del consolidato orientamento giurisprudenziale la Stazione appaltante ha l'onere, in presenza di errori materiali nella formulazione dell'offerta, di ricercare l'effettiva volontà dell'offerente, come nel caso in cui, mediante il ricorso ad una mera operazione matematica, effettuata sulla base degli altri elementi contenuti nell'offerta economica presentata dall'impresa partecipante alla gara, si possa procedere alla correzione dell'errore materiale (*ex multis*, T.A.R. Emilia-Romagna Bologna, Sez. II, 09/02/2021, n. 94; T.A.R. Piemonte Torino, Sez. I, 05/07/2020, n. 444; T.A.R. Veneto Venezia, Sez. III, 08/05/2020, n. 429).

In virtù dei principi di conservazione degli atti giuridici e di massima partecipazione, la correzione deve ritenersi consentita in caso di errore materiale facilmente riconoscibile attraverso elementi *"diretti ed univoci"* tali da configurare un errore materiale o di scritturazione emendabile dalla commissione (T.A.R. Marche, Sez. I – sentenza 11 aprile 2022 n. 238).

In ordine all'istituto della *"rettifica d'ufficio"* dei dati dell'offerta da parte della Stazione appaltante si è espresso di recente il Consiglio di Stato (si veda sul punto Cons. Stato, sez. V, 10 gennaio 2024, n. 358) affermando, in continuità con l'orientamento consolidatosi in giurisprudenza, i seguenti principi:

- *"sussiste ... la possibilità che la stazione appaltante corregga gli errori materiali inficianti l'offerta, a condizione che l'effettiva volontà negoziale dell'impresa partecipante alla gara sia individuabile in modo certo nell'offerta presentata, senza margini di opacità o ambiguità, così che si possa giungere a esiti univoci circa la portata dell'impegno ivi assunto; in altri termini, la ricerca*

della volontà dell'offerente ben può consistere anche nell'individuazione e nella rettifica di eventuali errori di scritturazione o di calcolo, a condizione, però, che alla rettifica si possa pervenire con ragionevole certezza e, comunque, senza attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta: l'errore materiale direttamente emendabile è infatti solo quello che può essere percepito e rilevato immediatamente e ictu oculi dal contesto stesso dell'atto, e senza bisogno di complesse indagini ricostruttive della volontà, che deve risultare agevolmente individuabile e chiaramente riconoscibile da chiunque. In definitiva, il potere di rettifica di errori materiali e refusi è circoscritto alle sole ipotesi in cui l'effettiva volontà negoziale sia stata comunque espressa nell'offerta (tra tante, Cons. Stato, V, 5 aprile 2022, n. 2529; III, 24 febbraio 2020, n. 1347; VI, 2 marzo 2017, n. 978)” [così Cons. Stato, sez. V, 4 ottobre 2022, n. 8481];

- “la rettifica d'ufficio dell'offerta - costituendo un'operazione assai delicata, in quanto impattante sull'essenziale interesse dei concorrenti all'imparzialità della competizione – è misura che può essere adottata, come si è esposto, solo prendendo in considerazione la manifestazione oggettiva di volontà veicolata nel singolo atto di gara ed un errore ivi emergente, sub specie di lapsus calami, nella sua immediata e manifesta evidenza materiale e grafica.

Non è invece esigibile da parte della stazione appaltante uno sforzo di ricostruzione logica dell'offerta esteso a più atti da inquadrare sinotticamente, men che meno se mediato - come pretenderebbe la parte qui appellante - da una sorta di immedesimazione soggettiva dell'interprete nella prospettiva valutativa dell'operatore economico. Neppure pare ragionevole gravare l'amministrazione di un obbligo di diligenza ricostruttiva addirittura maggiore di quello che ci si aspetta e si può esigere dallo stesso concorrente nella fase di compilazione e confezionamento della sua offerta (Cons. Stato, sez. III, 7 luglio 2022, n. 5650)”.

Ancor più recentemente è stato rimarcato che la rettifica d'ufficio è dunque possibile, sulla base della citata giurisprudenza, soltanto in caso di errore manifesto e immediatamente percepibile (*lapsus calami*). Inoltre tale errore deve essere emendabile “*senza attingere a fonti di conoscenza estranee all'offerta*”. In altre parole l'errore, per essere riconoscibile dalla stazione appaltante, deve risultare *ex actis* ossia ricavabile dai soli atti prodotti in sede di gara (offerta tecnica e dichiarazioni

sui requisiti di carattere generale) senza poter essere eterointegrabile sulla base di elementi non direttamente attinenti alla procedura stessa (Consiglio di Stato, V Sezione, sentenza 15 gennaio 2025, n. 286).

13. Ebbene, applicate le surrichiamate ermeneutiche al caso di specie, rileva il Collegio che la correzione d'ufficio dell'errore relativo all'offerta economica è stata posta in essere dalla Commissione in stringente conformità all'indirizzo giurisprudenziale in materia valorizzando il dato letterale espresso nel Disciplinare di gara.

La Commissione di gara, nella seduta in data 8 agosto 2024 di cui al Verbale n. 4, ha in effetti riscontrato, con riferimento all'offerta economica della controinteressata, delle incongruenze tra il “*documento di offerta economica di sistema*” generato dalla Piattaforma ed il documento “*offerta economica*” predisposto utilizzando il Modello 9 della documentazione di gara.

Il contrasto rilevato atteneva al ribasso percentuale unico da applicare ai prezzi base di gara, atteso che veniva constatata l'indicazione due differenti importi pari a 0,13 nel primo documento, e 0,45 nel secondo documento.

Pertanto, trovandosi al cospetto di due differenti dichiarazioni relative ad elementi fondamentali dell'offerta economica, il seggio di gara correttamente ha ritenuto di risolvere il contrasto facendo riferimento alla surrichiamata giurisprudenza formatasi in materia di rettifica d'ufficio dell'errore in cui è incorso un concorrente nella formulazione dell'offerta economica.

In applicazione dei fondamentali principi di conservazione degli atti giuridici e di massima partecipazione dei concorrenti, la Commissione, a fronte di più dichiarazioni rese rispetto agli stessi elementi dell'offerta economica, ha optato per la scelta ermeneutica maggiormente aderente alle prescrizioni della legge di gara prendendo a riferimento esclusivamente il documento “*offerta economica*” predisposto utilizzando il Modello 9 della documentazione di gara in conformità all'art. 14 punto 14 della *lex specialis* secondo cui “*l'offerta è formulata secondo quanto*

indicato nel Modello 9 ed è firmata secondo le modalità previste al precedente punto 10".

In buona sostanza l'operato del seggio di gara si è orientato nella direzione volta a far prevalere l'effettiva volontà del concorrente nel rispetto delle regole poste dalla legge di gara, individuando così l'erroneità del ribasso indicato nel documento di "offerta economica di sistema" generato dalla Piattaforma in quanto facilmente riconoscibile attraverso il mero raffronto con quanto indicato nel Modello 9.

Ne deriva, pertanto, che l'aggiudicataria ha conseguito una valutazione conforme alla percentuale di ribasso dichiarata nel Modello 9 firmato digitalmente ed inserito nella busta economica, pari a 0,45% che costituisce l'unico documento valutabile ai fini della formulazione dell'offerta economica.

Di talché si rivela infondato l'assunto di parte ricorrente secondo cui la controinteressata avrebbe presentato due distinte offerte economiche, in quanto la società (...) ha presentato la propria ed unica offerta il 27/06/2024, utilizzando, per l'indicazione dell'offerta economica, il documento di cui al Modello 9 previsto dal Disciplinare di gara entro la scadenza del termine prorogato dalla stazione appaltante al 03.07.2024.

14. In definitiva, sulla base delle superiori complessive considerazioni, i provvedimenti impugnati risultano immuni dai vizi denunciati. Ne consegue, quindi, che il ricorso introduttivo e quello per motivi aggiunti sono infondati e devono essere respinti.

15. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge nei sensi di cui in motivazione.

Condanna la società ricorrente al pagamento, in favore della Prefettura di (...) e

della società (...), delle spese di giudizio che liquida nella misura di euro millecinquecento (1.500,00), oltre accessori di legge, nei confronti di ciascuna parte.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 21 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Massimiliano Balloriani, Consigliere

Giovanni Giardino, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Giovanni Giardino

IL PRESIDENTE

Paolo Passoni

IL SEGRETARIO