

Sentenza Tar Catania n. 2281/2008 Ance Catania/Italferr

19 Dicembre 2008

Con la sentenza n. 2281 del 5 dicembre 2008, è stata ottenuta da parte dell'associazione Ance di Catania un'importante vittoria sulla questione dei prezzari non aggiornati.

La vicenda trae origine da un bando di gara Italferr, che è stato impugnato dall'associazione territoriale insieme ad alcune imprese locali, lamentando il fatto che a base di gara fosse stato posto un progetto stimato sulla base di prezzi non adeguatamente aggiornati (in alcuni casi addirittura di 13 anni prima).

In sede cautelare, il Tar di Catania aveva concesso la sospensiva, ritenendo che vi fossero *prima facie* fondati motivi per accogliere le doglianze dei ricorrenti (sentenza n. 938/2008). Tuttavia, a seguito del ricorso in appello di Italferr, il Consiglio di Giustizia amministrativa aveva annullato, con ordinanza n. 704 del 30.7.2008, la determinazione del Tribunale, per cui la gara aveva trovato seguito giungendo alla relativa aggiudicazione.

Ora, il Tar con la sentenza in esame si esprime nel merito del ricorso, accogliendo in pieno le tesi difensive dell'Ance.

In particolare, il giudice amministrativo afferma i seguenti importanti principi.

L'Ance è legittimata a ricorrere, in quanto agisce a tutela della categoria per salvaguardarne l'interesse complessivo; tale interesse consiste nella finalità che il mercato degli appalti pubblici non subisca effetti distorsivi a vantaggio di operatori economici che producono sotto costo in termini di qualità del prodotto e di organizzazione del lavoro.

Sono, altresì, legittimate a ricorrere anche le imprese che non hanno partecipato alla gara, poichè la circostanza che i prezzi posti a base d'asta non siano aggiornati costituisce proprio un fattore impeditivo della partecipazione all'appalto, che esclude le imprese dalla competizione; a tal fine, non rileva neppure se le imprese siano o meno in possesso dei requisiti di qualificazione richiesti dal bando, potendo le stesse utilizzare gli strumenti di legge che consentono di cumulare i requisiti necessari (ATI, avvalimento etc.).

Il Giudice afferma poi che l'interesse a ricorrere permane nonostante l'aggiudicazione della gara, poichè l'accoglimento del ricorso implica il riconoscimento dell'illegittimità del bando, con la conseguente caducazione degli atti successivi, inclusi quindi l'aggiudicazione ed il successivo contratto.

Nel merito, il Tribunale amministrativo afferma decisamente la necessità che le procedure di gara siano poste in essere sulla base di prezzari aggiornati, con valori economici coerenti con l'attuale andamento del mercato, "a pena di intuibile carezza di effettività delle offerte e di efficacia della pubblica amministrazione, oltre che di sensibili alterazioni della concorrenza tra imprese, essendo penalizzate dai prezzi non aggiornati soprattutto le imprese più competitive, poichè sopportano i maggiori oneri per l'aggiornamento del costo del lavoro, per l'investimento, la formazione e così via".

Al contempo, il Tar di Catania valuta nello specifico anche gli argomenti sostenuti da Italferr a difesa del proprio operato. Italferr, infatti, nei propri atti difensivi, aveva affermato: a) sul piano fattuale, di aver proceduto ad aggiornare parte dei prezzi in base a proprie medie di incremento e/o analisi di mercato svolte gara per gara; b) sul piano giuridico, di escludere comunque l'applicabilità dell'art. 133, comma 8 in tema di prezzari ai soggetti operanti nei settori esclusi.

Ora, quanto a questo secondo punto, il Tar afferma chiaramente che l'obbligo di assicurare nei contratti pubblici l'effettivo adeguamento dei prezzari ai valori correnti di mercato costituisce una sostanziale condizione di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa e trae, pertanto, fondamento nell'art. 97 della Costituzione. Si tratta, infatti, di un principio generale dell'azione

amministrativa, volto a garantire sia l'effettività e serietà delle offerte, nonchè la conseguente sostenibilità dell'appalto, sia la libera ed effettiva concorrenza tra le imprese. Premesso dunque che l'obbligo di aggiornare i prezziari costituisce principio fondamentale dell'azione di ogni amministrazione, il giudice ritiene, attraverso un'interessante ricostruzione esegetica delle norme in materia di settori speciali, che il mancato richiamo all'art. 133 del codice dei contratti nell'ambito dell'art. 206 costituisca un mero errore di coordinamento da parte del legislatore.

Infine, quanto alla modalità di aggiornamento del prezzario, a parere del Tribunale, non è seriamente possibile mettere in discussione non solo il principio che i prezziari vadano aggiornati, ma anche che debbano esserlo in base ad una procedura amministrativa tipica, specifica, non surrogabile in via di fatto con analisi endo-amministrative, non rese pubbliche alla generalità dei terzi interessati e del mercato. L'osservanza infatti di dette forme procedurali garantisce il raggiungimento dell'obiettivo fondamentale di consentire la massima partecipazione delle imprese alle procedure di gara.

La sentenza del Tar Catania costituisce senza dubbio un rilevante passo in avanti nel raggiungimento da parte dell'Ance, insieme alle proprie associazioni territoriali, dell'obiettivo di ottenere l'applicazione concreta ed estesa a tutto il territorio nazionale della disciplina in tema di prezziari. La decisione in esame assume poi significato particolarmente rilevante per due ordini di motivi: in primo luogo perchè Italferr rappresenta un'amministrazione committente a livello nazionale e perciò uno dei centri di spesa più rilevanti per il settore dei lavori pubblici; in secondo luogo, perchè, per la prima volta, un giudice amministrativo riconosce espressamente l'esistenza di un principio generale, applicabile a tutte le amministrazioni anche se operanti nei settori speciali, che obbliga queste ultime a porre a base di gara progetti adeguatamente stimati secondo i prezzi di mercato, e ciò sia al fine di consentire la formulazione di offerte serie ed affidabili, sia al fine di assicurare la piena partecipazione alle gare stesse.

2434-Sentenza 2281 del 5 dicembre 2008.pdf [Apri](#)