

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau

Raggruppamento temporaneo di imprese e sottoscrizione di offerta economica.

1. Fatto

Il Tar Piemonte, con la sentenza n. 892 del 13 novembre 2023, rigetta il ricorso proposto per la mancata sottoscrizione dell'offerta economica da parte di tutti i partecipanti ad un costituendo raggruppamento temporaneo di imprese (RTI)¹.

L'offerta economica per la partecipazione alla gara, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa mediante procedura aperta bandita ai sensi dell'art. 60 del D.lgs. n. 50/2016, è stata sottoscritta da un unico operatore economico, nello specifico il legale rappresentante dell'impresa mandataria, motivo per il quale la ricorrente richiede l'annullamento dell'aggiudicazione per invalidità dell'offerta ed omessa esclusione della gara del RTI in presenza di tale difetto di sottoscrizione.

2. Orientamenti giurisprudenziali nel caso di vizi della sottoscrizione da parte di un RTI

Interessante è l'indagine che viene condotta dal giudice nell'illustrare come la giurisprudenza negli anni si sia pronunciata in merito ai vizi della sottoscrizione dell'offerta da parte di un RTI. Ne è risultato che non si è assunta una posizione univoca, bensì sono stati delineanti diversi orientamenti che possono essere ricondotti essenzialmente a due.

Il primo orientamento muove *dal presupposto che la sottoscrizione sia non solo strumento di certificazione della provenienza e della sua integrità, ma anche fonte di vincolo per il proponente, ne stigmatizza la mancanza come vizio d'invalidità e irricevibilità dell'offerta, non surrogabile per soccorso istruttorio.*

Il secondo invece si basa sul fatto che *i vizi della sottoscrizione rilevano solo se e in quanto rechino incertezza assoluta sul contenuto o la provenienza dell'offerta, mentre in caso contrario un'eventuale esclusione sarebbe illegittima.*

¹ Ha collaborato alla stesura del presente documento Claudia Caprodossi Università di Camerino.

Il Tar piemontese, nel respingere il ricorso, sposa quest'ultimo orientamento², rilevando che non sussiste incertezza né del contenuto né della provenienza e che l'esclusione dalla gara sarebbe illegittimamente sproporzionata rispetto al paventato vizio. Nello specifico risulterebbe in contrasto con l'art. 30, comma 1, del D.lgs. n. 50/2016³ con il quale viene stabilito che l'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, fornitura e concessioni devono rispettare i principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza al fine di evitare che sia preclusa la partecipazione di imprese che potrebbero essere dotate dei requisiti per svolgere l'appalto con una proposta competitiva, arrecando danno per l'interesse pubblico, oltre che per quello privato.

La documentazione prodotta nel suo complesso, ad eccezione fatta dell'offerta economica, risulta completa di tutte le dichiarazioni da parte di tutte le altre componenti della proposta, constatando la ricorrente come l'intera documentazione amministrativa e l'offerta tecnica siano state sottoscritte da tutti i componenti del raggruppamento. Inoltre, tanto la mandataria quanto le mandanti hanno sottoscritto la dichiarazione dettagliata del costo della manodopera ed il modulo B, predisposto *ad hoc* per i raggruppamenti temporanei di concorrenti, ai sensi dell'art. 45, comma 2, lett. d), D.lgs. n. 50/2016.

Secondo il giudice amministrativo, da quanto esposto discende che le mandanti hanno assunto obblighi ben definiti desumibili dalla documentazione prodotta e che pertanto non è la firma a rilevare una assunzione di responsabilità quanto piuttosto gli obblighi ben definiti assunti, quali ad esempio:

- il vincolo per un periodo minimo;
- il divieto di proporre altre offerte;
- l'irrevocabilità della proposta in caso di aggiudicazione.

Il giudice chiarisce che nel ravvisare la riconducibilità dell'offerta a una o più imprese, la stazione appaltante interpreta e qualifica in concreto la complessità delle dichiarazioni

² *In primo luogo, essa si pone nella direttrice dei principi del raggiungimento dello scopo e della strumentalità delle forme, che, nella fattispecie di partecipazione di RTI non ancora costituito, sono perseguiti attraverso la ricognizione di indici di effettiva riconducibilità del documento ai suoi autori, idonei ad assicurarne, sul piano sostanziale, la relativa provenienza; in secondo luogo, l'interpretazione sostanzialistica appare maggiormente conforme ai canoni direttivi posti dalla Legge Delega n. 11/2016, sui quali è plasmato il D.lgs. n. 50/2016 (e, almeno in parte, riconducibili anche ai nuovi principi codificati dal D.lgs. n. 36/2023), e, segnatamente, al divieto di "gold plating" di cui alla lett. a), al criterio di semplificazione delle procedure di cui alla lett. i), e a quello di riduzione degli oneri documentali a carico dei soggetti partecipanti di cui alla lett. z).*

³ Art. 30, comma 1, del D.lgs. n. 50/2016: L'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni, ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza. Nell'affidamento degli appalti e delle concessioni, le stazioni appaltanti rispettano, altresì, i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice. Il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.

contenute nei vari documenti e da tale ricostruzione documentale, infatti, è possibile confermare la riconducibilità dell'offerta alle imprese che l'hanno predisposta e presentata. Nonostante alcune parti non siano state sottoscritte, non vi sono presunzioni di non imputabilità alla volontà dei suoi sottoscrittori. Anche la modalità di presentazione dell'offerta depone per l'imputabilità dell'atto al raggruppamento nel suo insieme, considerato che l'offerta, pur nella molteplicità dei suoi elementi costitutivi, mantiene la natura di dichiarazione negoziale sostanzialmente unitaria, *giacché è nel compendio di quegli elementi che esprimono la volontà della parte di vincolarsi contrattualmente.*

La dichiarazione contenuta nel citato modello B si proietta sull'offerta economica esprimendo infatti l'obiettivo significato di far propria la componente economica dichiarata remunerativa, presupponendo al tal fine la consapevolezza e volontà del ribasso da cui è desunto l'allegato profitto. Con riferimento ai costi della manodopera, questi devono essere indicati nell'offerta economica ai sensi dell'articolo 95, comma 10, del D.lgs. n. 50/2016. La loro doverosa rappresentazione, disgiunta dal restante corpo dell'offerta, non è indice di accessorietà o estraneità rispetto alle altre componenti economiche, ma si lega in via esclusiva all'esigenza di verificare l'osservanza dei minimi retributivi del personale⁴.

Il carattere unitario dell'offerta, inoltre, risulta essere confermato anche dalla procedura informatica utilizzata per l'invio che garantisce la tracciabilità e immodificabilità del flusso dei dati informatici oltre alla rigida cadenza di inoltro della domanda previo preventivo accreditamento al sistema di trasmissione. Il giudice ritiene pertanto che sia possibile definire che l'unitarietà del modello informatico di invio rappresenta un ulteriore presupposto per presumere che l'offerta economica sia integralmente riconducibili a tutte le imprese del raggruppamento contro interessato.

3. Conclusioni

Il giudice, nel pronunciarsi ancora una volta in merito alla mancata sottoscrizione di un'offerta economica da parte di un RTI, conferma l'importanza di valutare nel complesso l'unitarietà della documentazione presentata. Non si tratta infatti soltanto di una verifica formale della presenza o meno di una firma, bensì andare a valutare l'intenzione complessiva e la finalità di tutte le partecipanti al raggruppamento temporaneo espresse nelle dichiarazioni prodotte, al fine di garantire il rispetto del principio di massima partecipazione, mirato a non ostacolare e ampliare la partecipazione.

⁴ Indicati nelle tabelle di cui all'art. 23, comma 16, D.lgs. n. 50/2016 in linea con una fondamentale istanza di tutela della Convenzione dei lavoratori.