CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **258/1998** (ECLI:IT:COST:1998:258)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **VASSALLI** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Camera di Consiglio del **17/06/1998**; Decisione del **30/06/1998**
Deposito del **09/07/1998**; Pubblicazione in G. U. **15/07/1998**
Norme impugnate:
Massime: **24027**
Atti decisi:

N. 258

ORDINANZA 30 GIUGNO-9 LUGLIO 1998

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giuliano VASSALLI; Giudici: prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis, ultimo periodo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici) - aggiunto con l'art. 7 del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 2 giugno 1995, n. 216 - promossi con due ordinanze emesse il 29 aprile e l'11 luglio 1997 dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sui ricorsi proposti dall'Impresa Binda C. S.p.a. contro l'Azienda USSL n. 29 di Monza ed altre e da Luigi Assolari C. S.p.a. contro il comune di Senago ed altra, iscritte ai nn. 654 e 844 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 41 e 50, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visti gli atti di costituzione dell'Impresa Binda C. s.p.a. e del comune di Senago, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 17 giugno 1998 il giudice relatore Cesare Mirabelli.

Ritenuto che con ordinanza emessa il 29 aprile 1997 (reg. ord. n. 654 del 1997) nel corso di un giudizio promosso per l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione di un appalto di lavori pubblici, essendo stata esclusa un'offerta con ribasso del prezzo superiore a quello ammesso, il tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato, in riferimento agli artt. 97 e 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis, ultimo periodo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici) - aggiunto con l'art. 7, del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 2 giugno 1995, n. 216 - che prevede che fino al 1 gennaio 1997 sono escluse, per gli appalti di lavori pubblici di importo (superiore ed) inferiore alla soglia comunitaria, le offerte che presentino una percentuale di ribasso superiore ad un quinto della media aritmetica dei ribassi delle offerte ammesse;

che il giudice rimettente ritiene che la disposizione denunciata possa essere in contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), perché l'esclusione automatica delle offerte nelle procedure di appalto non soggette alla disciplina comunitaria impedirebbe di accettare le offerte più convenienti; inoltre il metodo di calcolo adottato per determinare i ribassi ammessi determinerebbe in modo irragionevole una fascia di oscillazione ristretta, consentendo a gruppi di imprese di condizionare, con offerte preventivamente concordate, l'esito delle gare. L'esclusione senza verifica delle offerte con un prezzo anormalmente basso, operante solo per gli appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria, comporterebbe inoltre una diversità di disciplina ancorata unicamente al valore economico dell'appalto e, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, determinerebbe una disparità di trattamento rispetto agli appalti di importo superiore, per i quali l'esclusione deve essere preceduta da una verifica delle offerte che presentino caratteri di anomalia;

che la società ricorrente per l'annullamento della gara d'appalto si è costituita in giudizio per sostenere l'illegittimità costituzionale della norma denunciata;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione, analoga ad altra già sollevata dal tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, sia dichiarata non fondata;

che, con ordinanza emessa l'11 luglio 1997 (reg. ord. n. 844 del 1997), nel corso di altro giudizio relativo all'aggiudicazione di un appalto per l'esecuzione di lavori pubblici, lo stesso tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 97 della Costituzione;

che si è costituito il comune appaltante, condividendo i dubbi di legittimità costituzionale proposti dal giudice rimettente e sostenendo, in una successiva memoria, che la dichiarazione di non fondatezza di analoga questione (sentenza n. 40 del 1998) non comprenderebbe uno dei profili ora proposti, concernente il metodo di calcolo della soglia dell'anomalia in sé considerato;

che anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione, del tutto analoga ad altra in precedenza sollevata dal medesimo giudice, sia dichiarata non fondata.

Considerato che le due questioni di legittimità costituzionale investono, con prospettazioni analoghe, la medesima disposizione, sicché i relativi giudizi possono essere riuniti per essere

decisi con unica pronuncia;

che, successivamente all'emanazione delle ordinanze di rimessione, analoghe questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis, ultimo periodo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, sono state dichiarate non fondate (sentenza n. 40 del 1998), perché l'esclusione automatica, operante soltanto sino al 1 gennaio 1997, delle offerte che presentino una percentuale di ribasso considerato anomalo rispetto alla media delle offerte ammesse, riguarda esclusivamente appalti di minore importo, non soggetti alla disciplina comunitaria, per i quali potrebbe essere eccessivamente onerosa una più complessa procedura di analisi delle offerte; mentre la scelta del legislatore di escludere la discrezionalità dell'amministrazione nel valutare l'anomalia delle offerte, aggiudicando l'appalto al prezzo più basso, ma in una fascia delimitata secondo un criterio predeterminato, nel cui ambito si presume che l'offerta sia affidabile, non appare palesemente arbitraria né incoerente o incongrua rispetto al fine di acquisire con il minor onere economico la prestazione richiesta, evitando tuttavia che un ribasso eccessivo ponga a rischio la corretta e tempestiva esecuzione dei lavori;

che è stato anche escluso che le prospettate distorsioni, che potrebbero derivare da accordi tra partecipanti alla gara nella presentazione delle offerte, possano essere poste a base di una pronuncia di illegittimità costituzionale, giacché tali distorsioni non attengono al normale funzionamento della disciplina denunciata, ma configurano piuttosto una situazione patologica di illecita turbativa della gara;

che le ordinanze di rimessione non mutano il quadro delle questioni già esaminate dalla Corte, ma integrano i precedenti dubbi di legittimità costituzionale in relazione al criterio di determinazione della fascia dei ribassi ammissibili e prospettano la irragionevolezza della diversità di disciplina tra appalti di importo superiore ed appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria, per i quali ultimi opera l'esclusione automatica;

che, tuttavia, la limitazione della scelta in una fascia delimitata secondo un criterio predeterminato, basato sulla media aritmetica dei ribassi di tutte le offerte ammesse, aumentata di un quinto, attribuisce appunto rilievo ad una valutazione "media" degli offerenti ed è espressione di una scelta legislativa che non appare palesemente irragionevole;

che, infine, non determina una disparità di trattamento la limitazione dell'esclusione automatica ai soli appalti di minore importo, giacché non è irragionevole la differenziazione del procedimento di verifica dell'anomalia delle offerte, tenendo conto della complessità della verifica e del valore dei lavori da eseguire;

che, pertanto, le questioni sollevate devono essere dichiarate manifestamente infondate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis, ultimo periodo, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici) - aggiunto con l'art. 7 del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 2 giugno 1995, n. 216 -, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal tribunale

amministrativo regionale per la Lombardia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 giugno 1998.

Il Presidente: Vassalli

Il redattore: Mirabelli

Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 9 luglio 1998.

Il cancelliere: Fruscella

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.