

Publicato il 26/10/2020

N. 10951/2020 REG.PROV.COLL.
N. 04901/2020 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 per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4901 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

ITALPOL VIGILANZA S.R.L., in proprio e nella sua qualità di mandataria del raggruppamento temporaneo d'impresе con SICURITALIA S.P.A., ITALPOL SERVIZI FIDUCIARI S.R.L. e SICURITALIA GROUP SERVICE S.C.P.A., in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Roma, piazza Mazzini n. 27 presso lo studio dell'avv. Giovan Candido Di Gioia che la rappresenta e difende nel presente giudizio

contro

ATAC s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., con domicilio digitale presso gli indirizzi di posta elettronica certificata, come risultanti dai registri di giustizia, degli avv.ti Luciano Bagolan, Francesca Cangiano e Carla Fina che la rappresentano e difendono nel presente giudizio;

nei confronti

- SECURITY SERVICE S.R.L., in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Roma, via degli Avignonesi n. 5 presso lo studio dell'avv. Andrea Abbamonte che la rappresenta e difende nel presente giudizio;
- RTI COOPSERVICE S. COOP. P.A., S.R.L. COSMOPOL SECURITY, S.R.L. RANGERS, S.R.L. RANGERS SERVIZI FIDUCIARI, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t. - non costituite in giudizio;

per l'annullamento

della deliberazione n. 15 del 20/05/2020, comunicata con nota del 25/05/2020, nella parte in cui il Consiglio di amministrazione di Atac s.p.a. ha aggiudicato alla Security Service s.r.l. il lotto 2 della gara indetta per l'affidamento dell'appalto, rientrante nell'ambito dei settori speciali, relativo al servizio di vigilanza armata e sicurezza non armata nelle sedi ATAC, suddiviso in 3 lotti, e dei verbali della commissione di gara nella parte in cui hanno attribuito i punteggi per il lotto 2 all'offerta tecnica della Itapol Vigilanza s.r.l.;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli enti in epigrafe indicati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2020 il dott. Michelangelo Francavilla;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto notificato il 23/06/2020 e depositato il 01/07/2020 la Itapol Vigilanza s.r.l., in proprio e nella sua qualità di mandataria del raggruppamento temporaneo d'impresе con Sicuritalia s.p.a., Itapol Servizi Fiduciari s.r.l. e Sicuritalia Group Service s.c.p.a., ha impugnato la deliberazione n. 15 del 20/05/2020, comunicata con nota del 25/05/2020, nella parte in cui il Consiglio di amministrazione di Atac s.p.a. ha aggiudicato alla Security Service s.r.l. il lotto

2 della gara indetta per l'affidamento dell'appalto, rientrante nell'ambito dei settori speciali, relativo al servizio di vigilanza armata e sicurezza non armata nelle sedi ATAC, suddiviso in 3 lotti, e i verbali della commissione di gara nella parte in cui hanno attribuito i punteggi per il lotto 2 all'offerta tecnica della Itapol Vigilanza s.r.l..

La Security Service s.r.l., costituitasi in giudizio con comparsa depositata il 06/07/2020, ha chiesto il rigetto del ricorso.

Anche Atac s.p.a., costituitasi in giudizio con comparsa depositata il 14/07/2020, ha concluso per la reiezione del gravame.

Con atto notificato il 15/07/2020 e depositato il 17/07/2020 la ricorrente ha impugnato con motivi aggiunti gli atti già gravati in via principale.

Alla pubblica udienza del 20/10/2020 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e deve essere respinto il che consente al Collegio di prescindere dall'eccezione con cui la controinteressata ha dedotto l'inammissibilità del gravame perché proposto dalla terza classificata senza censurare la posizione della seconda graduata.

Con il ricorso principale la Itapol Vigilanza s.r.l., in proprio e nella sua qualità di mandataria del raggruppamento temporaneo d'impresе con Sicuritalia s.p.a., Itapol Servizi Fiduciari s.r.l. e Sicuritalia Group Service s.c.p.a., impugna la deliberazione n. 15 del 20/05/2020, comunicata con nota del 25/05/2020, nella parte in cui il Consiglio di amministrazione di Atac s.p.a. ha aggiudicato alla Security Service s.r.l. il lotto 2 della gara indetta per l'affidamento dell'appalto, rientrante nell'ambito dei settori speciali, relativo al servizio di vigilanza armata e sicurezza non armata nelle sedi ATAC, suddiviso in 3 lotti, e i verbali della commissione di gara nella parte in cui hanno attribuito i punteggi per il lotto 2 all'offerta tecnica della Itapol Vigilanza s.r.l..

Dagli atti risulta che il lotto 2 è stato aggiudicato alla Security Service s.r.l. con 84,84 punti seguita dal RTI Coopservice con 82,03 punti mentre la ricorrente si è classificata al terzo posto con 80,62 punti.

Con un'unica censura la Italpol Vigilanza s.r.l. prospetta la violazione dell'art. 4 del capitolato speciale d'appalto relativo al lotto 2 ed eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, contraddittorietà, arbitrarietà, travisamento e difetto di motivazione evidenziando che:

- il capitolato ha previsto l'attribuzione di punti 8 per il subelemento Aa 1b, concernente la "Descrizione del modello organizzativo del controllo interno (controllo ispettivo tramite personale graduato) dell'appaltatore relativamente alle prestazioni del proprio personale in campo con indicazione del numero e delle frequenze dei controlli per ogni sito" e per il connesso subelemento Aa 1c, relativo alla "Descrizione del modello organizzativo per la gestione della catena comando – controllo – comunicazione per i servizi oggetto dell'appalto con determinazione quantitativa degli SLA (Service Level Agreement) proposti (p.es. tempo massimo intercorrente tra l'acquisizione di un allarme e la predisposizione all'intervento, tempo massimo di intervento anche in funzione di condizioni diverse) in cui sia chiaramente ed oggettivamente mostrato come le funzionalità del SWFM siano a supporto della gestione del servizio entro gli SLA proposti)";
- mentre per il subelemento Aa 1 b al raggruppamento ricorrente è stato attribuito il punteggio massimo di 8, per il connesso subelemento Aa 1c è stato attribuito il punteggio di 2,182 su 8 il che avrebbe impedito alla ricorrente di vincere la gara per il lotto 2;
- il punteggio riconosciuto dalla commissione sarebbe illegittimo sia in senso assoluto, in quanto l'offerta tecnica della ricorrente conterrebbe ben 18 pagine dedicate al modello organizzativo richiesto dalla lex specialis con l'indicazione di una serie di elementi che avrebbero meritato migliore valutazione, sia in senso relativo in quanto la medesima descrizione del modello organizzativo sarebbe

stata presentata anche per il lotto 3 in riferimento al quale avrebbe conseguito il punteggio massimo di 6 su 6.

Il motivo è infondato.

La valutazione dell'offerta tecnica e l'attribuzione del relativo punteggio rientrano nell'ampia sfera di discrezionalità tecnica spettante alla commissione di gara il cui giudizio è sindacabile solo nelle ipotesi di abnormità, palese inattendibilità ed evidente insostenibilità laddove, fuori di questi casi, le censure che attingono il merito di tale valutazione sono inammissibili, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutivo al di fuori delle tassative ipotesi di giurisdizione di merito previste dall'art. 134 d. lgs. n. 104/10 (in questo senso Cons. Stato n. 4945/2020, Cons. Stato n. 4312/2020, Cons. Stato n. 173/19, Cons. Stato n. 6572/18).

Uno dei due presupposti su cui si fonda la censura è costituito dalla dedotta irragionevole differenza di punteggio conseguito dalla ricorrente per il medesimo criterio Aa 1c nel lotto 2 (2,182 punti) rispetto a quello ottenuto per il lotto 3 (6 su 6 punti) nonostante il modello organizzativo dalla stessa presentato per i due lotti fosse lo stesso.

L'impostazione di parte ricorrente presuppone l'identità dei servizi oggetto dei lotti 2 e 3 messi a gara il che, però, è smentito dalla *lex specialis*.

Come correttamente evidenziato da Atac s.p.a. nella memoria di costituzione depositata il 14/09/2020, il lotto 2, avente ad oggetto il “servizio di vigilanza e sicurezza non armata nelle sedi della committente – depositi della linea metropolitana e delle linee regionali – parcheggi – nodi di scambio – rimesse di superficie ed uffici – servizi per Roma servizi mobilità”, riguarda un servizio caratterizzato da sensibili differenze rispetto a quello cui si riferisce il lotto 3, concernente il “servizio di vigilanza sulle Ferrovie Regionali (Roma-Lido, Roma-Viterbo, Roma-Giardinetti”, in quanto:

- nel lotto 3 le sedi oggetto di vigilanza sono disposte in modo lineare (il servizio si svolge infatti lungo le linee metroferroviarie e permette agli addetti al servizio di spostarsi velocemente anche eventualmente tramite metro/treno);
- il lotto 2, invece, oltre a presentare attività non richieste per il lotto 3 (quali la “ronda” e gli “interventi su allarme”), concerne un servizio connotato da un elevato “policentrismo”, ovvero da una distribuzione diffusa delle sedi da vigilare (depositi, rimesse di superficie ed uffici, parcheggi, nodi di scambio, servizi per Roma Servizi Mobilità) il che comporta, per i servizi da svolgersi nell’ambito del lotto in esame, un maggior tempo di trasferimento da una sede all’altra, aspetto che avrebbe dovuto essere oggetto di specifica considerazione da parte della ricorrente la quale, invece, ha dichiarato di avere presentato il medesimo modello organizzativo per tutti e tre i lotti.

Tale differenza, del resto, è confermata dalla parziale divergenza dei criteri di valutazione dell’offerta tecnica individuati dal capitolato speciale per i lotti 2 e 3 (ad esempio il lotto 3 prevede l’attribuzione di 5 punti per i servizi sussidiari non considerati per il lotto 2) e della stessa quantificazione dei criteri simili tanto che per il criterio Aa 1c, oggi in contestazione, il capitolato per il lotto 2 prevede un massimo di 8 punti mentre per il lotto 3 un massimo di 6 punti.

La circostanza in esame smentisce la fondatezza della censura in riferimento all’illegittimità del giudizio della commissione sia laddove la stessa è prospettata in senso relativo, in quanto la differente valutazione del modello organizzativo nei lotti 2 e 3 si giustifica proprio con la diversità dei servizi oggetto di affidamento, sia in senso assoluto dal momento che proprio la deduzione di parte ricorrente di avere presentato il medesimo modello organizzativo per i lotti 2 e 3, pur nella diversità dei contesti, conferma che il modello riferibile al lotto 2 non è aderente alla tipologia di servizio oggetto del lotto in esame con conseguente inconfigurabilità di quella palese illogicità ed inattendibilità

necessaria per sindacare, in sede giurisdizionale, la valutazione della commissione.

A ciò si aggiunga che, come risulta dagli atti di gara (art. 4 del capitolato speciale), il punteggio per il subelemento Aa 1c è stato attribuito dalla commissione con il metodo del confronto a coppie (essendo state presentate tre offerte) di talché la quantificazione del punteggio stesso consegue ad una valutazione dell'offerta non solo in assoluto ma anche sulla base della comparazione con le altre offerte laddove nel ricorso principale non è dedotto alcun profilo d'illegittimità di tale valutazione con riferimento alla posizione degli altri concorrenti.

Per altro, nell'ambito del confronto a coppie, il punteggio conseguito dalla ricorrente è migliore di quello ottenuto dalla controinteressata aggiudicataria (come si evince dal verbale della commissione del 14/04/2020) il che smentisce ancora una volta l'abnormità della valutazione della commissione.

Con atto notificato il 15/07/2020 e depositato il 17/07/2020 la ricorrente ha impugnato con motivi aggiunti gli atti già gravati in via principale ribadendo l'illegittimità del punteggio attribuito dalla commissione alla propria offerta tecnica in relazione al subelemento Ac 1c come confermato anche dal punteggio (8 su 8) riconosciuto alla controinteressata Coopservice nonostante quest'ultima abbia presentato un modello organizzativo di sole 5 pagine che consisterebbero sostanzialmente in grafici e tabelle schematiche di non agevole interpretazione e senza un'adeguata parte descrittiva.

In via pregiudiziale il Tribunale ritiene di dovere respingere l'eccezione con cui la controinteressata ha dedotto la tardività dei motivi aggiunti; infatti, i vizi ivi prospettati sono emersi solo a seguito della documentazione acquisita attraverso l'accesso che la ricorrente prospetta essere avvenuto il 16/06/2020.

Nel merito, il ricorso per motivi aggiunti è infondato e deve essere respinto.

Va, innanzi tutto, rilevato che parte ricorrente, pur avendone la disponibilità (come da essa esplicitamente dichiarato nel gravame per motivi aggiunti), non ha depositato il modello organizzativo presentato per il lotto 2 dalla Coopservice costituente il parametro di comparazione su cui si fonda la censura che, pertanto, risulta, in fatto, sfornita di adeguata prova.

In ogni caso, come già detto, il giudizio della commissione è sindacabile solo nei casi di abnormità e palese illogicità; tale caratteristica non può essere desunta dal mero numero delle pagine dedicate dall'offerta della controinteressata alla descrizione del suo modello organizzativo dal momento che tale circostanza non costituisce univoco indice della scarsa qualità della proposta in ordine al cui contenuto parte ricorrente si limita genericamente a prospettarne la "non agevole interpretazione" (pag. 3 del ricorso per motivi aggiunti) senza alcuna specifica contestazione di merito mentre si sofferma, ancora una volta, sulla dedotta superiorità della propria offerta tecnica.

Per questi motivi il ricorso è infondato e deve essere respinto.

La ricorrente, in quanto soccombente, deve essere condannata al pagamento delle spese processuali il cui importo viene liquidato come da dispositivo;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definendo il giudizio, così provvede:

- 1) respinge il ricorso;
- 2) condanna la ricorrente a pagare, in favore delle parti resistenti, le spese del presente giudizio il cui importo, per ognuna delle predette parti, liquida in complessivi euro cinquemila/00, per compensi di avvocato e spese generali, oltre IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Michelangelo Francavilla, Consigliere, Estensore

Francesca Mariani, Referendario

L'ESTENSORE
Michelangelo Francavilla

IL PRESIDENTE
Pietro Morabito

IL SEGRETARIO