

Pubblicato il 21/07/2021

N. 00232/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00186/2021 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 Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 186 del 2021, proposto da Sicuritalia Ivri S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Napoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Beatrice Croppo, Marina Pisani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Vedetta 2 Mondialpol S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Paparella, Antonio Pagliano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Corpo Vigili Notturmi S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca De Pauli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in

Udine, via Vittorio Veneto 39;

Sorveglianza Diurna e Notturna Soc. Coop. A R.L., Gsa - Gruppo Servizi Associati S.P.A, Stabilimento Triestino di Sorveglianza e Chiusura S.r.l. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione,

del decreto n. 1506 del 19 maggio 2021, con il quale il Direttore del Servizio Centrale Unica di Committenza e provveditorato della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ha aggiudicato al raggruppamento odierno controinteressato il Lotto n. 1 della *“gara europea a procedura aperta per la stipula di Convenzioni aventi ad oggetto l'affidamento dei servizi di vigilanza armata, portierato e altri servizi a favore di Amministrazioni della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia”*;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Friuli-Venezia Giulia, di Vedetta 2 Mondialpol S.p.A. e di Corpo Vigili Notturni S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti l'art. 6, comma 1, del d.l. 1° aprile 2021, n. 44 (convertito con l. 28 maggio 2021, n. 76), l'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 (convertito con l. legge 18 dicembre 2020, n. 176) e l'art. 4, comma 1, periodi quarto e seguenti del d.l. 30 aprile 2020, n. 28 (convertito con l. 25 giugno 2020, n. 70);

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2021, tenutasi da remoto attraverso la piattaforma *Microsoft Teams*, il dott. Luca Emanuele Ricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Sicuritalia Ivri s.p.a., in proprio e quale mandataria di costituendo R.T.I., domanda l'annullamento del provvedimento che ha aggiudicato ad altro operatore il Lotto n. 1 della *“gara europea a procedura aperta per la stipula di*

Convenzioni aventi ad oggetto l'affidamento dei servizi di vigilanza armata, portierato e altri servizi a favore di Amministrazioni della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia".

Domanda, inoltre, ai sensi degli articoli 65 e 116 c.p.a. la produzione in giudizio di una copia integrale dell'offerta tecnica e dei giustificativi dell'odierna controinteressata, solo parzialmente forniti dall'amministrazione.

L'aggiudicazione è contestata deducendo due distinti motivi di illegittimità:

1.1. Con un primo motivo, la ricorrente deduce *“violazione dell'articolo 48 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – violazione della lex specialis di gara e dei principi generali in materia di pubbliche gare – eccesso di potere per difetto di istruttoria, assenza di motivazione, travisamento dei presupposti in fatto e diritto”*, rilevando:

- che il Disciplinare di gara (par. 3.4) ha suddiviso le prestazioni oggetto dell'appalto in tre distinte categorie: *“vigilanza”* (prestazione principale), *“portierato”* (prestazione secondaria) e *“altri servizi”* (prestazione secondaria), questi ultimi ricomprendenti il *“servizio di controllo ai sensi del DM 6 ottobre 2009”*, il *“servizio di prevenzione e gestione delle emergenze”* il *“servizio di gestione di sala”*;
- che il R.T.I. aggiudicatario, nella propria domanda di partecipazione, ha ripartito tra le imprese partecipanti al raggruppamento solo due delle tre categorie di prestazioni individuate dalla *lex specialis* (cioè le attività di *“vigilanza”* e *“portierato”*), mentre nessuna impresa è stata indicata quale responsabile o titolare degli *“altri servizi”*, con conseguente violazione dell'art. 48, comma 4, del d.lgs. 50 del 2016 (*“nel caso di lavori, forniture o servizi nell'offerta devono essere specificate le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti o consorziati”*);
- che tale omissione impedisce l'individuazione dell'oggetto e dell'entità delle prestazioni che saranno svolte dalle singole imprese associate e quindi il riscontro della serietà dell'offerta, parzialmente indeterminata sotto il profilo soggettivo (*Cons. Stato, A.P., 5 luglio 2012, n. 26*);
- che non è possibile ricorrere al soccorso istruttorio, altrimenti realizzandosi in corso di procedura una mutazione delle condizioni di futura esecuzione del

contratto (*Cons. Stato, Sez. V, 12 gennaio 2021, n. 40; Cons. Stato, Sez. V, 5 agosto 2020, n. 4927; Cons. Stato, Sez. VI, 15 ottobre 2018, n. 5919*).

1.2. Con un secondo motivo di ricorso, Sicuritalia deduce “*violazione della lex specialis di gara – violazione dell’articolo 95, comma 6, del d.lgs. 50/2016 – eccesso di potere per difetto di istruttoria, assenza di motivazione, travisamento dei presupposti in fatto e diritto*”, rilevando:

- che il Disciplinare (si veda la tabella al par. 18.1) prevede l’assegnazione di 7 punti all’offerta tecnica, in ragione del possesso di talune certificazioni, attraverso una valutazione di tipo c.d. *on/off*;
- che nel caso di soggetti partecipanti in R.T.I. la certificazione deve essere posseduta da tutti i membri del raggruppamento per le attività che dichiarano di svolgere;
- che una delle società del R.T.I. aggiudicatario, cioè la Corpo Vigili Notturmi s.r.l., pur designata per l’esecuzione delle attività di “*vigilanza- portierato*” non è munita di alcuna certificazione avente ad oggetto, nello specifico, servizi di portierato e reception;
- che trattandosi di punteggio “secco”, attribuibile solo previo riscontro del possesso di tutte le certificazioni necessarie in capo a tutte le imprese raggruppate, la R.T.I. aggiudicataria dovrebbe essere privata di 7 punti, con conseguente retrocessione alla seconda posizione in graduatoria.

1.3. La ricorrente ha richiesto altresì al Tribunale, ai sensi dell’art. 116, comma 2 c.p.a., di ordinare la produzione in giudizio dell’offerta tecnica della controinteressata e dei relativi giustificativi, senza oscuramenti. La domanda di accesso è stata accolta con ordinanza di questo Tribunale n. 204 del 01.07.2021 e la documentazione esibita in forma integrale dalla Regione in data 02.07.2021.

2. Si è costituita Vedetta 2, impresa capogruppo del R.T.I. aggiudicatario.

2.1. Quanto al primo motivo, rileva:

- che i c.d. “*altri servizi*” corrispondono all’1,97% del valore globale del Lotto 1 e per la loro esecuzione il Disciplinare non richiede alcuno specifico

requisito di idoneità tecnico-professionale o di capacità economica e finanziaria, risultando quindi del tutto marginali dal punto di vista giuridico ed economico;

- che, come risulta dal parere del *Cons. Stato, sez. I, 6 dicembre 2017, n. 1490* e dalla Circolare del Ministero dell'Interno del 23 aprile 2019, le prestazioni in materia di sicurezza possono essere differenziate nelle due macroaree dei “*servizi di vigilanza/custodia di beni*” e dei “*servizi di portierato*”, i primi implicanti un intervento di salvaguardia di tipo diretto e attivo (con conseguente necessità di munirsi della licenza prefettizia *ex art. 134 TULPS*), i secondi una mera attività di guardiania passiva (esercitabile senza licenza), dovendo invece escludersi l'esistenza di un *tertium genus* di prestazioni;

- che tutte le prestazioni ricomprese negli “*altri servizi*” (si veda in particolare la puntuale descrizione di cui ai par. 13 e 14 del Capitolato), vengono a ricadere, nell'ambito della bipartizione di cui sopra, tra i “*servizi di portierato*”, trattandosi di attività riconducibili alla guardiania passiva e al *global service*;

- che per quanto riguarda talune prestazioni del “*servizio di controllo*”, che possano travalicare i limiti della mera salvaguardia passiva (es. lo *scoraggiare “eventuali manifestazioni inurbane o comportamenti che possano arrecare disturbo o danno”*, oppure *l'interrompere “condotte o situazioni potenzialmente pericolose per l'incolumità o la salute dei partecipanti”*), esse sarebbero comunque riconducibili alle attività di vigilanza di cui all'art. 134 TULPS;

- che pertanto il R.T.I. aggiudicatario si è conformato all'obbligo di specificare la ripartizione del servizio tra le imprese partecipanti al raggruppamento (oggi sancito dall'art. 48, comma 4 del d.lgs. 50 del 2016), da interpretarsi in senso teleologico e sostanzialista, secondo quanto afferma *Cons. Stato, A.P., 5 luglio 2012, n. 26*;

- che per quanto attiene alla possibilità di ricorrere al soccorso istruttorio è lo stesso Disciplinare di gara ad ammetterlo espressamente, laddove prevede (par. 14) la possibilità di sanare “*la mancata presentazione di dichiarazioni e/o*

elementi a corredo dell'offerta, che hanno rilevanza in fase esecutiva (es. dichiarazione delle parti del servizio ai sensi dell'art. 48, comma 4 del Codice)".

2.2. Quanto al secondo motivo, rileva:

- che esso è da considerarsi inammissibile, perché il ricalcolo del punteggio effettuato dalla ricorrente non supera la prova di resistenza, stante la necessità di riparametrare i punteggi alla luce dell'esclusione del Consorzio Leonardo;
- che esso appare inammissibile altresì perché formulato genericamente, nel declinare una censura indifferenziata riferita a tutte le certificazioni, pur essendo ciascuna oggetto di autonoma valutazione e attribuzione di punteggio;
- che, nel merito, il portierato deve considerarsi un'articolazione del generale settore della "vigilanza" (articolato in vigilanza attiva/armata e vigilanza passiva/portierato) cui le certificazioni contestate, senza ulteriori specificazioni, fanno riferimento;
- che la Corpo Vigili Notturni è autorizzata a svolgere anche le prestazioni di portierato e le attività di cui al D.M. 06.10.2009, cui esplicitamente si riferisce altra certificazione prodotta (certificazione UNI 10891:2000);
- che, in ogni caso, non potrebbe addivenirsi alla sottrazione di 7 punti, ma di un solo punto (cioè quello attribuito per la certificazione relativa al sistema di gestione della qualità), giacché le certificazioni relative alla gestione ambientale, alla gestione della salute e sicurezza sul lavoro e alla responsabilità sociale dell'impresa attengono necessariamente all'intero processo produttivo aziendale, senza potersi concepire alcuna differenziazione interna.

3. Anche la Regione, con propria memoria del 29.06.2021, ha replicato al ricorso, rilevando:

- che il disciplinare opera di fatto una bipartizione tra due servizi autonomi e scorporabili: quello di vigilanza armata (principale) e quello di vigilanza non armata (secondario), mentre l'indicazione separata degli "altri servizi" ha rivestito una funzione meramente esplicativa di alcune tra le prestazioni di vigilanza non armata;

- che le società Vedetta 2, Corpo Vigili Notturni e Gruppo Servizi Associati, appartenenti al R.T.I. aggiudicatario, nel dichiarare – su richiesta della stazione appaltante - la misura delle prestazioni che intendono subappaltare, hanno fatto indistinto riferimento, tra i servizi di vigilanza non armata, sia al portierato che agli altri servizi, dimostrando così di considerare a sé imputate le relative prestazioni;

- che, in ogni caso, l'omessa ripartizione degli "altri servizi" sarebbe sanabile mediante soccorso istruttorio, come previsto dal Disciplinare e dallo stesso Bando tipo ANAC n. 1/2017;

- che il secondo motivo appare inammissibile per carenza di interesse, perché esso, dopo l'esclusione del Consorzio Leonardo, non consentirebbe comunque alla ricorrente di superare l'aggiudicataria in graduatoria;

- che, in ogni caso, il giudizio compiuto dalla stazione appaltante attiene alla *pertinenza* e alla *coerenza* delle certificazioni rispetto ai servizi oggetto della procedura, non richiedendosi invece nel Disciplinare un'esatta sovrapposibilità;

4. Si è costituita poi, in qualità di controinteressata, la società Corpo Vigili Notturni, mandante nel R.T.I. aggiudicatario, parimenti concludendo per il rigetto del ricorso, con argomentazioni in sostanza corrispondenti a quelle delle altre parti. Rispetto al secondo motivo di ricorso, la controinteressata eccepisce un'ulteriore ragione di inammissibilità, derivante dalla sua strutturazione per rinvio alla parte narrativa dell'atto.

5. Alla camera di consiglio del 14.07.2021, le parti sono state informate dell'intenzione del Tribunale di definire il merito del ricorso con sentenza breve. La ricorrente ha acconsentito, dichiarando di non aver intenzione di proporre motivi aggiunti a seguito dell'esame della documentazione esibita in data 02.07.2021.

6. Il giudizio viene pertanto definito nel merito all'esito della trattazione dell'istanza cautelare ai sensi degli artt. 60 e 112, comma 6 c.p.a., come

espressamente consentito dalla legge (art. 25, comma 2, d.l. 137 del 2020) anche nel contesto del processo c.d. da remoto.

6.1. Il primo motivo è fondato.

7. La documentazione di gara è chiara nel configurare oggetto dell'affidamento tre diverse tipologie di servizi, come si evince a partire dalla stessa denominazione della procedura (*“Gara europea a procedura aperta per la stipula di convenzioni aventi ad oggetto servizi di vigilanza armata, portierato e altri servizi a favore di amministrazioni della Regione Friuli Venezia Giulia”*).

7.1. Ancor più nello specifico, il par. 3 del Disciplinare di gara suddivide i servizi del Lotto 1 (come degli altri lotti) in tre distinte categorie, con numerazione progressiva, ciascuna contraddistinta da una precisa descrizione e da un proprio codice CPV: una prestazione principale, cioè il *“servizio di vigilanza armata fissa diurna e notturna, vigilanza ispettiva, telesorveglianza, televigilanza, pronto intervento”*, due prestazioni secondarie, cioè il *“servizio di portierato”* e gli *“altri servizi (servizio di controllo ai sensi del DM 6 ottobre 2009, servizio di prevenzione e gestione delle emergenze, servizio di gestione di sala)”*.

7.2. Il fatto che lo svolgimento di tali *“altri servizi”* non richieda, diversamente dalla vigilanza armata, alcun requisito di idoneità professionale o di capacità economica e finanziaria, o che la categoria abbia un peso marginale, in rapporto al valore complessivo del Lotto 1, non può certo neutralizzare gli effetti della precisa scelta discrezionale della stazione appaltante, che nell'ambito di ciascun lotto ha enucleato tre (e non due) diverse categorie di prestazioni.

7.3. Non si condivide, pertanto, la tesi secondo cui l'indicazione separata degli *“altri servizi”* rivestirebbe una *“funzione meramente esplicativa delle tipologie di servizi di vigilanza non armata di cui si compone l'appalto”*, sul presupposto per cui tali *“altri servizi”* facciano parte *“dello stesso ambito del portierato”* (pag. 22 della memoria dell'amministrazione). Tale affermazione non si concilia, infatti, con l'inequivoco tenore testuale del par. 3 del Disciplinare, che ad ogni effetto separa il *“servizio di portierato”* dagli *“altri servizi”* e solo a valle di questa

suddivisione procede a più puntuale esplicazione del contenuto delle relative prestazioni.

7.4. Del resto, se la Regione avesse voluto configurare l'oggetto della procedura secondo quanto afferma nella propria memoria, ben avrebbe potuto prevedere due sole categorie di prestazioni, accorpando gli "altri servizi" al "portierato" nell'ambito di un'unitaria categoria comprendente tutte le attività di "vigilanza non armata". A fronte, invece, di una chiara ed espressa tripartizione dei servizi sancita dalla *lex specialis* non appare accettabile il tentativo di recuperare, sul piano ermeneutico, una sostanziale bipartizione, riconducendo portierato e altri servizi a fattor comune e considerandoli, di fatto, una cosa sola.

7.5. Come insegna la giurisprudenza (*Cons. Stato, sez. IV, 15 dicembre 2020, n. 8031*), infatti, non è accettabile che "mediante l'attività interpretativa, si giunga ad attribuire ad una disposizione del bando un significato ed una portata diversa e maggiore di quella che risulta dal testo stesso, in tal caso violandosi il rigoroso principio formale della *lex specialis*, posto a garanzia dei principi di cui all'art. 97 Cost. (*Cons. Stato, V, n. 6026 del 2019*). Infatti, le preminenti esigenze di certezza connesse allo svolgimento delle procedure concorsuali di selezione dei partecipanti impongono di ritenere di stretta interpretazione le clausole del bando di gara, sicché ne risulta preclusa qualsiasi lettura che non sia in sé giustificata da un'obiettiva incertezza del loro significato letterale". I suddetti principi, pur riferiti ai chiarimenti forniti dalla Stazione appaltante ai concorrenti in corso di procedura, non possono che valere per ogni attività ermeneutica della *lex specialis*, anche operata *ex post*, in sede contenziosa, dalle parti o dal giudice.

7.6. Nello specifico, non si rinviene alcuna "obiettiva incertezza" circa il significato della documentazione di gara nella parte di interesse, che è al contrario assolutamente inequivoca nell'operare una tripartizione dei servizi oggetto di affidamento (par. 3 del Disciplinare). Una innegabile diversità tra le prestazioni sottostanti al "portierato" e quelle di cui agli "altri servizi" si ricava, inoltre, dalle disposizioni del Capitolato: mentre il "servizio di portierato" (par.

12) è attività da svolgersi in forma stabile e continuativa presso le sedi delle amministrazioni beneficiarie (*“Il servizio di portierato deve essere svolto tramite la presenza continuativa del personale del Fornitore presso la/e Sede/i delle Amministrazioni contraenti al fine di garantire l’ordinata utilizzazione dell’immobile”*), il *“servizio di controllo”* (art. 13) e il *“servizio di prevenzione e gestione delle emergenze e gestione di sala”* (art. 14) sono prestazioni da svolgersi a richiesta, previo specifico ordinativo di fornitura, in occasione di eventi determinati (*“quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, convegni, cerimonie, inaugurazioni, etc.”*). Non vi sono, dunque, elementi per assimilare le due categorie o affermare l’esistenza di un ragionevole margine di incertezza circa il loro rispettivo contenuto.

8. Ferma la valenza della disciplina invocata, comunque, nessun riferimento ad una categoria unificante, in grado di ricomprendere entrambe le prestazioni secondarie (variamente rinvenuta, negli atti delle parti convenute, nella *“vigilanza non armata”*, nella *“vigilanza passiva”* o nella *“custodia passiva”*) si rinviene nella *lex specialis*, che sempre le indica e disciplina partitamente. L’unico dato comune a *“portierato”* e *“altri servizi”* si individua, *“in negativo”*, nel fatto di essere attività non sottoposte al regime amministrativo della licenza prefettizia, ma ciò non vale certo ad unificarle, ad ogni altro effetto, nell’ambito della procedura di gara.

8.1 Inconferente appare, dunque, il riferimento alla Circolare ministeriale del 23 aprile 2019, con cui il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell’Interno rivolge alcune indicazioni alle proprie articolazioni periferiche circa *“l’esatta individuazione del perimetro dei servizi che possono essere espletati solo dagli operatori economici in possesso della licenza di cui all’art. 134 TULPS ...”* (pag. 2) ed enuclea una serie di prestazioni (riconducibili al portierato e al c.d. *“global service”*) liberamente esercitabili.

8.2. Da un punto di vista formale, la considerazione di tale atto sarebbe in radice impedita dal principio di autosufficienza della documentazione di gara, ritenuta tendenzialmente insuscettibile di eterointegrazione (*Cons. Stato, sez. III, 18 luglio 2017, n. 3541*). Pur valorizzato perlopiù in una prospettiva di

massima partecipazione alle gare, tale principio è posto a garanzia della certezza del diritto e della *par condicio* tra concorrenti, obbligando l'interprete a considerare – anche eventualmente *in malam partem* – la *lex specialis* quale unica fonte di disciplina della procedura, tanto più laddove ad essere invocato sia un mero atto di indirizzo ad uso interno, privo di qualsiasi valore normativo, come una Circolare.

8.3. Anche a considerarla quale mero ausilio interpretativo, comunque, la Circolare del 23 aprile 2019 non potrebbe legittimare le tesi difensive dell'amministrazione e dei controinteressati, non solo perché essa risponde ad un ben dichiarato scopo, del tutto estraneo alla presente procedura (uniformare l'interpretazione dei vari uffici circa “*l'area dei servizi espletabili solo previo conseguimento del titolo di polizia*”, così da consentire “*una mirata azione di controllo ... al fine di individuare e reprimere gli eventuali casi di abusivismo*”), ma anche e soprattutto perché non esiste alcuna evidente correlazione tra il regime autorizzatorio di una determinata attività e la ripartizione delle prestazioni operata dalla stazione appaltante nella gara di cui trattasi. La Circolare chiarisce quali, tra le attività di sorveglianza in senso lato, possono essere svolte senza licenza dagli operatori (e conferma la correttezza del Disciplinare nella parte in cui richiede il possesso del titolo abilitativo prefettizio solo “*agli operatori che eseguiranno i servizi di vigilanza armata*”), ma ciò nulla ha a che vedere con le scelte discrezionali circa la suddivisione dei lotti in distinte categorie.

8.4. Pertanto, una volta preso atto che due attività ugualmente liberalizzate e con possibili elementi di sovrapposizione sono state considerate partitamente dall'amministrazione ai fini della procedura, tale scelta non può essere superata in via ermeneutica ma al più – laddove si ritenga manifestamente irragionevole – contestata dagli interessati, impugnando le relative previsioni della *lex specialis* (iniziativa che non è stata però coltivata).

9. Tutto ciò premesso, la domanda di partecipazione del R.T.I. aggiudicatario, nel campo dedicato alla “*descrizione della parte del servizio che sarà eseguita da*

ciascuna impresa” ha indicato solo le prestazioni di “*vigilanza*” e “*portierato*”, lasciando indeterminati i profili relativi alla ripartizione, tra le imprese del raggruppamento, della terza categoria di prestazioni, cioè gli “*altri servizi*”.

9.1. Al riferimento al “*portierato*” di cui alla dichiarazione del R.T.I. non può riconoscersi, in una prospettiva sostanzialistica, portata onnicomprensiva, estesa a tutte le prestazioni di vigilanza non armata e quindi anche agli “*altri servizi*”. Ogni possibile *vis expansiva* della dichiarazione è frenata dall’utilizzo di una terminologia corrispondente alla denominazione adottata dalla *lex specialis*, cui non può attribuirsi un diverso significato: se il disciplinare definisce il “*servizio di portierato*” come un *quid* differente dagli “*altri servizi*” e il partecipante fa riferimento al “*portierato*” nella propria domanda di partecipazione, è il principio logico di non contraddizione, prima di qualsiasi regola ermeneutica, a sancire la doverosa coincidenza tra le due entità.

9.2. Ne deriva la violazione dell’art. 48, comma 4 del d.lgs. 50 del 2016 da parte del R.T.I. aggiudicatario e l’illegittimità dell’aggiudicazione *in parte qua*.

10. Quanto al secondo motivo di ricorso, esso deve essere comunque esaminato. La procedura, si è svolta infatti secondo il modello della c.d. inversione procedimentale (art. 133, comma 8 del d.lgs. 50 del 2016), per cui l’attribuzione del punteggio tecnico, censurata con il motivo *de quo*, ha preceduto l’esame della documentazione amministrativa, oggetto del primo motivo. Ne consegue la permanenza dell’interesse del ricorrente all’esame della censura.

10.1. Il motivo è infondato, il che consente di prescindere dalle preliminari eccezioni di inammissibilità formulate dalle parti.

11. È senz’altro vero che le certificazioni possedute da dalla Corpo Vigili Notturni (prodotte dalla ricorrente *sub* all. 15-18), non contengono un espresso riferimento al *servizio di portierato*, che pure la società ha dichiarato di svolgere nella domanda di partecipazione. A ben vedere, tuttavia, il Disciplinare richiede, ai fini dell’attribuzione del relativo punteggio tecnico ai soggetti costituiti in R.T.I. (si veda la tabella di cui al par. 18.1. al punto 7), che

ogni certificazione sia posseduta dalla singola impresa per “*attività coerenti con i servizi che eseguirà nell’ambito della Convenzione*”.

11.1. Il requisito di “*coerenza*”, può ritenersi soddisfatto da una corrispondenza sostanziale tra l’oggetto della certificazione e quello delle prestazioni da eseguirsi, anche in assenza di una integrale sovrapposibilità degli stessi. Del resto, la ricerca di una perfetta coincidenza testuale sarebbe operazione ultronea e irragionevole: le certificazioni comprovano il rispetto di un determinato *standard* qualitativo con riferimento all’attività svolta dall’operatore e rappresentano documenti preesistenti rispetto alla procedura di gara, formati indipendentemente dalla stessa, per una pluralità di possibili utilizzi.

11.2. Deve quindi riconoscersi alla stazione appaltante un naturale margine di apprezzamento nella valutazione dell’idoneità di ciascun certificato a connotare in positivo l’offerta tecnica del partecipante con riguardo alla specifica procedura e al suo oggetto, attraverso un giudizio ampiamente discrezionale. Nel caso di specie, le valutazioni operate dell’amministrazione non possono dirsi viziate: il punteggio tecnico è stato riconosciuto a fronte del possesso di certificati riferiti ad attività (in particolare la “*progettazione ed erogazione di servizi di vigilanza fissa ed ispettiva ...*”) senz’altro *coerenti* con le prestazioni oggetto della gara.

11.3 In questo frangente, trattandosi di un momento valutativo di documentazione preesistente, presidiato da norme di carattere elastico (cioè quelle che impongono un giudizio di “*pertinenza*” e “*coerenza*”), è altresì possibile valorizzare il riferimento che i certificati compiono al servizio di “*vigilanza*”, suscettibile di essere interpretato estensivamente. Il termine, in assenza di ulteriori specificazioni, può legittimamente essere inteso secondo un significato idoneo ad abbracciare anche il *portierato* (che risulta comunque contemplato dall’oggetto sociale della Vigili Notturni s.r.l.), quale attività di vigilanza non armata.

11.4. Si evidenzia, infine, che tale interpretazione del requisito di *coerenza* tra certificazioni e specifiche prestazioni è conforme alla giurisprudenza maggioritaria formatasi in materia di valutazione del certificato camerale, secondo cui la predetta verifica deve compiersi “*con un approccio sostanzialistico, non in termini di perfetta sovrapponibilità, ma secondo un criterio di rispondenza globale e complessiva alla finalità di verifica della richiesta idoneità professionale, in virtù di una considerazione non atomistica e frazionata, ma globale e complessiva delle prestazioni dedotte in contratto*” (Cons. Stato, Sez. V, 25 settembre 2019, n. 6431 e Tar Campania, Salerno, sez. I, 29 marzo 2021, n. 820).

12. Stante la fondatezza del primo motivo di ricorso, la procedura dovrà retroagire alla fase di valutazione della domanda di partecipazione di cui alla busta amministrativa (par. 15 del Disciplinare).

12.1. Spetta all'amministrazione ogni considerazione circa la sussistenza dei presupposti per la concessione del soccorso istruttorio. Su tale questione il Tribunale non può allo stato pronunciarsi, trattandosi di potere non ancora esercitato per i profili esaminati nel presente giudizio (cfr. art. 34, comma 2 c.p.a.).

13. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli-Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna la Regione a rifondere alla ricorrente le spese del presente giudizio, che si liquidano nella somma di € 3.000,00, oltre spese generali e accessori di legge. Compensa le spese con riguardo alle altre parti.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2021, tenutasi da remoto attraverso la piattaforma *Microsoft Teams* con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Manuela Sinigoi, Consigliere

Luca Emanuele Ricci, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luca Emanuele Ricci

IL PRESIDENTE
Oria Settesoldi

IL SEGRETARIO