

Pubblicato il 28/02/2018

N. 02187/2018 REG.PROV.COLL.
N. 05451/2017 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5451 del 2017, proposto da: Securpol Group srl, in proprio e quale mandataria del costituendo RTI con Securitas Metronotte srl, rappresentata e difesa dagli avvocati Domenico Gentile, Adriano Cavina, con domicilio eletto presso lo studio di Domenico Gentile in Roma, via Virginio Orsini, 19;

contro

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS) spa, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso secondo legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio eletto in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

International Security Service Vigilanza spa, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Maselli, Luca Valentinotti, Giorgio Fraccastoro, Michele Guzzo, con domicilio eletto presso lo studio di Giorgio Fraccastoro in Roma, via Piemonte, 39;

Rangers srl, in proprio e quale mandataria del costituendo RTI con Cosmopol Security srl (già Flash & Capitalpol srl), Aster Vigilanza srl, Istituto di

Vigilanza Argo srl, rappresentata e difesa dall'avvocato Riccardo Paparella, con domicilio eletto presso lo studio di Giovanni D'Amato in Roma, via Calabria, 56;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

dell'atto n.152 del 26 aprile 2017, comunicato il successivo 28 aprile 2017, di aggiudicazione di una gara per la stipula di un accordo-quadro, relativo all'affidamento dei servizi di vigilanza armata, di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, con richiesta di subentro nel contratto eventualmente stipulato con l'aggiudicataria, previa dichiarazione di inefficacia dello stesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di IPZS spa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di International Security Service Vigilanza spa e di Rangers srl;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2018 il dott. Silvio Lomazzi e uditi per le parti gli Avvocati A. Cavina, R. Paparella, M. Guzzo e l'Avvocato dello Stato P. De Nuntis, solo in chiamata preliminare;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con bando pubblicato il 17 giugno 2016 IPZS spa indiceva una gara, con procedura aperta e metodo di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per la stipula di un accordo-quadro, relativo all'affidamento dei servizi di vigilanza armata presso le proprie sedi di Roma, di 36 mesi di durata, con n.8 Ditte partecipanti.

Con atto n.152 del 26 aprile 2017 la gara veniva aggiudicata a International Security Service Vigilanza spa, con la seguente graduatoria, nelle prime

posizioni: 1. International Security Service Vigilanza spa punti 95,687 (offerta tecnica 60, offerta economica 35,687), 2. RTI Rangers srl-Flash & Capitalpol srl-Aster Vigilanza srl-Istituto di Vigilanza Argo srl punti 84,0749 (o.t. 51,24 o.e. 32,8348), 3. RTI Securpol Group srl-Securitas Metronotte srl punti 81,9245 (o.t. 41,9245 o.e. 40); le prime due Ditte classificate venivano sottoposte alla previa verifica di congruità dell'offerta, con esito positivo.

Securpol Group srl, in proprio e quale mandataria del costituendo RTI con Securitas Metronotte srl, terza classificata, impugnava il suddetto atto di aggiudicazione, censurandolo per violazione degli artt.85, 86, 97 del D.Lgs. n.50 del 2016, dell'art.97 Cost., dell'art.75 del D.P.R. n.445 del 2000, del punto III.2.3 del Bando, del punto 1.13 e del titolo V del Disciplinare nonché per eccesso di potere sotto i concorrenti profili del travisamento dei fatti, della contraddittorietà, dell'irragionevolezza, dell'errore di fatto, del difetto di istruttoria, della carenza di motivazione.

La ricorrente, con particolare riferimento al RTI secondo classificato, ha fatto presente che difettava il necessario requisito della capacità tecnica; che nello specifico non era stato prodotto il cosiddetto "contratto di punta" di importo non inferiore a € 3 milioni; che tale non poteva essere il contratto stipulato con Base srl, perché quest'ultima non era beneficiaria diretta delle prestazioni, ma una mera intermediaria e perché il servizio era stato reso a più soggetti e non ad un soggetto unico; che inoltre Base srl apparteneva, come Rangers srl, al Gruppo Battistolli; che in definitiva le dichiarazioni rese in sede di gara sul possesso dei requisiti richiesti non erano veritiere.

Sulla prima classificata l'interessata ha sostenuto che la tariffa oraria onnicomprensiva offerta per il IV livello di €17,87 era inferiore al costo orario della manodopera indicato nelle tabelle ministeriali di €18,63; che incongrua era l'indicazione di n.2 mila interventi l'anno di bonifica ambientale al costo di €20 cadauno; che in relazione alla tariffa oraria riferita al IV livello non erano stati considerati gli scatti di anzianità, tenuto conto della "clausola sociale" del cambio appalto di cui all'art.12 del Capitolato; che lo scostamento dalle

tabelle ministeriali era ammesso, ma andava giustificato; che tuttavia, indicandosi nell'offerta un numero di ore di lavoro straordinario - che costa meno alle imprese, non comprendendo assenze per ferie, festività, permessi, malattie - nel limite massimo consentito, non era possibile un confronto con dette tabelle, non contemplanti lo straordinario; che erano inoltre indicate n.48 ore settimanali di lavoro, in contrasto col limite di n.42,5, desumibile dall'art. 7.3 del Capitolato; che in ultimo il costo annuo aziendale per la sicurezza di €223,41 era inferiore a quello minimo indicato nelle tabelle ministeriali di €370, e non giustificato con riferimento alla possibilità, indimostrata, dell'accesso gratuito ai relativi corsi di formazione.

IPZS spa, International Security Service Vigilanza spa e Rangers srl si costituivano in giudizio per la reiezione del gravame.

Con successive memorie la stazione appaltante e le controinteressate deducevano in rito l'inammissibilità del ricorso, per difetto di interesse e di legittimazione, dovendo anche l'offerta della ricorrente essere sottoposta a verifica di congruità dell'offerta - dall'incerto esito -, in caso di esclusione delle prime due concorrenti, per l'omessa tempestiva impugnazione inoltre dell'ammissione alla gara del costituendo RTI Rangers srl-Flash & Capitalpol srl-Aster Vigilanza srl-Istituto di Vigilanza Argo srl, per il mancato superamento altresì della prova di resistenza, per il difetto in ultimo dei requisiti generali di partecipazione alla gara, in ragione del mancato pagamento di tributi; nel merito veniva dedotta l'infondatezza del gravame.

Con ordinanza n.3442 del 2017 il Tribunale fissava l'udienza per la definizione nel merito della controversia, ex art.55, comma 10 c.p.a..

In data 31 luglio 2017 veniva stipulato il contratto-quadro tra IPZS spa e International Security Service Vigilanza spa.

Con ulteriori memorie l'aggiudicataria ribadiva i propri assunti.

Nell'udienza del 24 gennaio 2018 la causa veniva discussa e quindi trattenuta in decisione.

Il Collegio tralascia l'esame delle eccezioni di rito sollevate dalla stazione appaltante e dalle parti controinteressate, stante l'infondatezza nel merito del ricorso, che va pertanto respinto, per le ragioni di seguito esposte.

Invero, con riferimento al costituendo RTI secondo classificato, va evidenziato che ben poteva essere considerato, ai fini del requisito di capacità tecnica di cui al punto III.2.3 del Bando (cfr. all.3 atti International Security Service Vigilanza spa), il contratto per servizi di sicurezza e vigilanza stipulato da Rangers srl con Base srl, in nome proprio e per conto di altri fruitori, quale unico rapporto negoziale effettivamente intercorrente con la predetta Base srl (cfr. contratto all.4, relative fatture all.5, 6, 7 atti Rangers srl e, su vicenda analoga, Cons. Stato, IV, n.5816 del 2014); che pertanto la dichiarazione resa in tema di requisiti dal predetto RTI non può considerarsi non veritiera; che nessun rilievo assume in ultimo nella vicenda in esame il fatto che Rangers srl e Base srl appartenessero entrambe al Gruppo societario Battistolli, in assenza di normativa preclusiva sul punto.

In relazione poi alla posizione dell'aggiudicataria, occorre premettere che l'affidabilità dell'offerta va valutata nel suo insieme, non potendo rilevare per ciò solo singole e specifiche inesattezze (cfr., tra le altre, TAR Sicilia, III, n.2426 del 2017); che la verifica di congruità si sostanzia in un'attività tipicamente tecnico-discrezionale, sindacabile e dunque censurabile solo in caso di evidenti e macroscopici vizi di illogicità, incongruenza, contraddittorietà, irragionevolezza (cfr., tra le altre, TAR Lazio, I, n.9899 del 2017) e che del pari è a dirsi con riferimento all'esame delle giustificazioni adottate dalle Ditte concorrenti (cfr., tra le altre, Cons. Stato, V, n.3702 del 2017); che in caso di esito positivo di detta verifica non è necessaria pertanto una stringente motivazione, potendosi fare anche rinvio alle giustificazioni medesime (cfr., tra le altre, TAR Toscana, I, n.689 del 2017).

Tanto premesso, va inoltre precisato che lo scostamento in difetto dai valori indicati nelle tabelle ministeriali per il costo del lavoro non determina per ciò solo l'incongruità dell'offerta, dovendo detta discordanza essere

considerevole e palesemente ingiustificata (cfr., tra le altre, Cons. Stato, III, n.3623 del 2017); che, salvo il caso di un utile pari a 0, non è possibile determinare una soglia al di sotto della quale l'offerta vada considerata senz'altro anomala, giacchè anche un utile apparentemente modesto può comportare un vantaggio significativo, in termini, ad esempio, di permanenza sul mercato, di qualificazione, di pubblicità, di curriculum, di prosecuzione dell'attività lavorativa (cfr., tra le altre, Cons. Stato, V, n.4527 del 2017); che non è possibile sindacare nel merito le singole voci dell'offerta, ritenendo preferibile una soluzione alternativa rispetto a quella proposta, senza ingerirsi, in modo indebito, nella sfera di attribuzioni riservata all'Amministrazione (cfr., tra le altre, Cons. Stato, V, n.5387 del 2017); che nel caso in trattazione la verifica di congruità è stata effettuata mediante articolato e approfondito procedimento (cfr. all.6-18 atti IPZS spa e all.4, 5, 6 atti International Security Service Vigilanza spa).

Orbene, in relazione alle voci dell'offerta è sufficiente rilevare che per il costo orario della manodopera - in disparte il fatto che la ricorrente appare aver offerto un valore inferiore (cfr. all.11 atti International Security Service Vigilanza spa) - l'aggiudicataria ha fornito dettagliate giustificazioni (cfr. allegati suindicati), con considerazione in particolare degli scatti di anzianità (cfr. all.14, 15 atti International Security Service Vigilanza spa, all.19 atti IPZS spa); che ben potevano essere indicate le ore di lavoro straordinario, in un'ottica di scelte imprenditoriali autonome dell'aggiudicataria, e nel limite complessivo di n.48 ore settimanali di lavoro, in conformità al relativo CCNL e senza che nel Capitolato risultino indicazioni contrarie sul punto (cfr. all.13, 16 atti International Security Service Vigilanza spa).

Va ancora evidenziato che con riferimento agli interventi di bonifica l'aggiudicataria ha addotto giustificazioni, all'evidenza non irragionevoli, relative all'esperienza maturata sul campo nonchè alle economie di scala derivanti dall'impiego di tecnologia avanzata e dallo svolgimento contestuale di servizi analoghi (cfr. ancora all.6 atti International Security Service

Vigilanza spa); che del pari è a dirsi per quanto concerne il costo annuo aziendale per la sicurezza, in relazione ai corsi di formazione, venendo tra l'altro segnalata l'adesione al Fondo Paritetico Interprofessionale di Fondimpresa (cfr. nuovamente all.6 atti International Security Service Vigilanza spa).

Le spese di giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando, respinge il ricorso n.5451/2017 indicato in epigrafe.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore di IPZS spa per €2.000,00 (Duemila/00), di International Security Service Vigilanza spa per €2.000,00 (Duemila/00), di Rangers srl per €1.000,00 (Mille/00), dunque per complessivi €5.000,00 (Cinquemila/00) oltre ad accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Dongiovanni, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere, Estensore

Claudio Vallorani, Referendario

L'ESTENSORE

Silvio Lomazzi

IL PRESIDENTE

Daniele Dongiovanni

IL SEGRETARIO