

Pubblicato il 08/04/2022

N. 04156/2022 REG.PROV.COLL.
N. 12171/2021 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 Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12171 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Securitas Metronotte S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Avilio Presutti e Marco Laudani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo Studio legale dell'avvocato Avilio Presutti in Roma, piazza San Salvatore in Lauro, 10;

contro

Rai - Radiotelevisione Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Cintioli, Giuseppe Lo Pinto e David Astorre, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo Studio legale dei predetti avvocati in Roma, via Vittoria Colonna, 32;

nei confronti

International Security Service Vigilanza S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giorgio Fraccastoro, Alice Volino e Alessio Maria Tropiano, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo Studio legale dell'avvocato Giorgio Fraccastoro in Roma, via Piemonte, 39;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo,

del provvedimento di Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. del 29 ottobre 2021 di esclusione di Securitas Metronotte S.r.l. dal lotto 2 della procedura aperta indetta ai sensi dell'art. 60, d.lgs. 50/2016, articolata in sette lotti, per l'affidamento del “*Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali*” – Gara n. 7094827 – CIG 750200525F;

della comunicazione di Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. di esclusione di Securitas Metronotte S.r.l. ex art. 76, comma 5, lett. b), d.lgs. 50/2016 lotti 2 e 3 prot. A/TLS/6270/P del 29 ottobre 2021 avente ad oggetto “*Procedura aperta ai sensi dell'art. 60, D.Lgs. 50/2016, per l'affidamento del ‘Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, 2 insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali’ – (Gara n. 7094827 CIG n. 7502000E3B Lotto 1; CIG n. 750200525F Lotto 2; CIG n. 75020084D8 Lotto 3; CIG n. 750201067E Lotto 4; CIG n. 7502011751 Lotto 5; CIG n. 7502015A9D Lotto 6; CIG n. 7502016B70 Lotto 7) – Comunicazione di esclusione ex art. 76, comma 5, lett. b), d.lgs. 50/2016 lotti 2 e 3*”;

di tutti gli atti istruttori; di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

nonché per l'annullamento

quanto al ricorso per motivi aggiunti presentati da Securitas Metronotte S.r.l., del provvedimento di Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. del 29 ottobre 2021 di esclusione di Securitas Metronotte S.r.l. dal lotto 2 della procedura aperta indetta ai sensi dell'art. 60, d.lgs. 50/2016, articolata in sette lotti, per l'affidamento del “*Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali*” – Gara n. 7094827 – CIG 750200525F;

della comunicazione di Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. di esclusione di Securitas Metronotte S.r.l. *ex art. 76, comma 5, lett. b), d.lgs. 50/2016 lotti 2 e 3 prot. A/TLS/6270/P del 29 ottobre 2021 avente ad oggetto “Procedura aperta ai sensi dell’art. 60, D.Lgs. 50/2016, per l’affidamento del 2 ‘Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali’ – (Gara n. 7094827 CIG n. 7502000E3B Lotto 1; CIG n. 750200525F Lotto 2; CIG n. 75020084D8 Lotto 3; CIG n. 750201067E Lotto 4; CIG n. 7502011751 Lotto 5; CIG n. 7502015A9D Lotto 6; CIG n. 7502016B70 Lotto 7) – Comunicazione di esclusione ex art. 76, comma 5, lett. b), D.Lgs. 50/2016 lotti 2 e 3”;*

di tutti gli atti istruttori; di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di International Security Service Vigilanza S.p.A. e di Rai - Radiotelevisione Italiana S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 23 febbraio 2022 il dott. Luca Biffaro e preso atto delle richieste di passaggio in decisione, senza discussione, presentate dagli avvocati Avilio Presutti, Marco Laudani, Fabio Cintioli, Giuseppe Lo Pinto, David Astorre, Giorgio Fraccastoro, Alice Volino e Alessio Maria Tropiano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.) In data 23 maggio 2018, la resistente Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. indicava, ai sensi dell’art. 60, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, una procedura aperta per l’affidamento del “*Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali*” – Gara n. 7094827 – CIG 750200525F per la durata di 36 mesi con opzione di rinnovo per ulteriori 12 mesi. Tale procedura era articolata in sette lotti, assumendo

rilevanza, ai fini del presente giudizio, il lotto n. 2 riguardante l'affidamento dei “*Servizi di vigilanza armata e controllo accessi, sorveglianza e prevenzione incendio e ‘reception’ presso gli insediamenti di Produzione TV Rai di Roma 2 Saxa Rubra, Auditorium Foro Italico e insediamenti non aziendali*”, con valore complessivo a base d’asta pari a Euro 14.015.472,04.

2.) Alla procedura di gara, governata dal criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi degli artt. 50 e 95, co. 3, lett. a), del d.lgs. n. 50/2016, venivano ammessi dieci operatori economici, tra cui la ricorrente, Securitas Metronotte S.r.l. (mandataria del RTI costituendo con la mandante Tv Services S.r.l.), e la controinteressata, International Security Service Vigilanza S.p.A. (mandataria di altro RTI). All’esito delle operazioni di gara e della valutazione delle offerte ammesse, Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. aggiudicava il lotto n. 2 in favore del RTI composto anche dalla controinteressata International Security Service Vigilanza S.p.A., mentre la società ricorrente si posizionava al secondo posto. L’intervenuta aggiudicazione veniva comunicata in data 4 agosto 2020.

2.1.) Securitas Metronotte S.r.l. impugnava la predetta aggiudicazione dinanzi a questo Tribunale che, con sentenza n. 7305 del 18 giugno 2021, rigettava il ricorso confermando la legittimità del gravato provvedimento; il RTI aggiudicatario, pertanto, sta proseguendo l’esecuzione delle prestazioni oggetto di affidamento. Avverso tale sentenza la società ricorrente proponeva appello dinanzi al Consiglio di Stato, tuttora pendente, rinunciando alla domanda di sospensione dell’esecutività della sentenza resa in primo grado da questo Tribunale.

3.) Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A., in data 29 ottobre 2021, disponeva l’esclusione del costituendo RTI composto dalla società ricorrente e da Tv Services S.r.l. dai lotti nn. 2 e 3 della suddetta gara, riscontrando il mancato possesso, da parte della mandante Tv Services S.r.l., del requisito di ordine generale dato dalla regolarità contributiva (cfr. doc. 1 della produzione di parte ricorrente). Più in particolare, da tale provvedimento emergeva come la

stazione appaltante, nel corso delle ordinarie operazioni di verifica sulla permanenza dei requisiti di ordine generale condotte dal proprio Albo Fornitori, abbia acquisito d'ufficio i DURC INPS_26917174 (con richiesta datata 5 luglio 2021) e INAIL_28862514 (con richiesta datata 30 agosto 2021), dai quali risultava che la mandante Tv Services S.r.l. non fosse in regola nei confronti dell'I.N.P.S. per *“irregolarità nel versamento di contributi e accessori”* per un importo superiore a settecentomila euro, nonché *“per omessa e/o incompleta presentazione delle denunce obbligatorie mensili o periodiche e/o per denunce che presentano dati incongruenti”* (cfr. docc. 8 e 9 della produzione di Rai). La stazione appaltante rappresentava, quindi, che i requisiti di qualificazione per lo svolgimento delle prestazioni dei servizi di sorveglianza e prevenzione incendio sarebbero rimasti del tutto scoperti, avendo Tv Services S.r.l. dichiarato di possedere in proprio tali requisiti.

3.1.) Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A., inoltre, riscontrava che, in pendenza di gara, la mandataria Securitas Metronotte S.r.l. (ossia, la società ricorrente) aveva commesso *“violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse”*, risultando ciò da due cartelle di pagamento emesse dall'Agente della riscossione e notificate alla società ricorrente in data 28 febbraio 2019. La stazione appaltante, pertanto, evidenziava che, quanto meno nel periodo compreso tra il 28 febbraio 2019 e il 30 luglio 2019, Securitas Metronotte S.r.l. si era venuta a trovare in una grave situazione di irregolarità fiscale definitivamente accertata per un importo superiore alla soglia di cui all'art. 48-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, la cui richiesta rateizzazione veniva parzialmente accordata dall'Agenzia delle Entrate solo in data 30 luglio 2019 (cfr. doc. 1 della produzione di parte ricorrente).

4.) Avverso l'anzidetto provvedimento di esclusione insorgeva Securitas Metronotte S.r.l. articolando sei motivi di ricorso e deducendone l'illegittimità sotto vari profili, sia per violazione di legge, sia per eccesso di potere, con richiesta di annullamento. La società ricorrente, inoltre, affermava che il

proprio interesse a ricorrere derivasse dalla sua collocazione al secondo posto della graduatoria relativa al lotto n. 2 e pertanto, non essendo ancora definito il giudizio impugnatorio avente ad oggetto l'aggiudicazione di tale lotto, solo la permanenza in gara le avrebbe consentito di conservare la possibilità di affidamento della commessa pubblica in questione.

4.1.) Più in particolare, con il primo motivo del ricorso introduttivo Securitas Metronotte S.r.l. contestava l'illegittimità del gravato provvedimento di esclusione per *“Violazione dell'art. 2 della legge 241/1990 – violazione delle regole partecipative – violazione del principio del contraddittorio – contraddittorietà”*. Con il secondo motivo contestava la *“Carenza di istruttoria – travisamento – illogicità”*. Con il terzo motivo di ricorso contestava la *“Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 48 e 83 del d.lgs. 50/2016 – violazione dei canoni di logicità, ragionevolezza, proporzionalità e del favor participationis – violazione dell'art. 97 della Costituzione – violazione dei considerando 1, 45, 50 e 101 della direttiva 24/2014/UE – violazione degli artt. 18, 27 e 57 della direttiva 24/2014/UE e dell'art. 5 TUE”*. Con il quarto motivo contestava la *“Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 80, comma 4, del d.lgs. 50/2016”*. Con il quinto motivo di ricorso contestava la *“Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 80, comma 4, del d.lgs. 50/2016 – violazione e/o falsa applicazione del d.l. semplificazioni 17 luglio 2020 n. 76 convertito con legge 11 settembre 2020, n. 120”*. Con il sesto motivo contestava la *“Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 80, comma 4, del d.lgs. 50/2016 – carenza e/o difetto di istruttoria e di motivazione – violazione dei canoni di logicità, ragionevolezza, proporzionalità e favor participationis – violazione dell'art. 97 della Costituzione – violazione dei considerando 1, 45, 50 e 101 della direttiva 24/2014/UE – violazione degli artt. 18, 27 e 57 della direttiva 24/2014/UE e dell'art. 5 TUE”*.

5.) Si costituivano in giudizio tanto Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A., nella sua qualità di stazione appaltante resistente, quanto International Security Service Vigilanza S.p.A., nella sua qualità di controinteressata per essersi aggiudicata l'affidamento di cui al lotto n. 2 della suddetta gara, alla quale aveva partecipato in RTI con altre imprese assumendo la qualità di

mandataria. In particolare, la stazione appaltante chiedeva il rigetto del ricorso siccome infondato. La controinteressata, invece, eccepiva in via pregiudiziale l'ammisibilità del ricorso per carenza di interesse e ne chiedeva, in ogni caso, il rigetto eccependo l'infondatezza delle censure mosse da Securitas Metronotte S.r.l.

6.) Parte ricorrente, in data 13 dicembre 2021, depositava una dichiarazione di rinuncia alla domanda cautelare con istanza di fissazione urgente della pubblica udienza ai fini della trattazione del merito del ricorso. In data 13 dicembre 2021, in vista della camera di consiglio del 15 dicembre 2021, tanto la stazione appaltante resistente, quanto la società controinteressata, presentavano apposite istanze con le quali chiedevano il passaggio in decisione della causa. La Sezione, alla camera di consiglio del 15 dicembre 2021, prendeva atto di tali richieste e rinviava all'udienza pubblica del 23 febbraio 2022 per la trattazione del merito della presente controversia.

7.) La società ricorrente depositava ricorso per motivi aggiunti in data 19 gennaio 2022 per far valere ulteriori censure avverso il gravato provvedimento di esclusione. In proposito, Securitas Metronotte S.r.l. sosteneva di essere venuta a conoscenza di ulteriori vizi dell'impugnato provvedimento solo in data 13 dicembre 2021, ossia in seguito al deposito documentale operato nel presente giudizio dalla stazione appaltante. Più in particolare, dai documenti versati in atti (cfr. doc. 10 della produzione di Rai) sarebbe emerso come la stazione appaltante avesse ricavato la causa di esclusione *ex art. 80, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016* da un certificato dell'Agenzia delle Entrate del 2019 (non allegato, né citato nel provvedimento di esclusione) e non a seguito di controlli e verifiche attualizzate.

7.1.) Il ricorso per motivi aggiunti risultava articolato intorno a tre distinti motivi di ricorso. Con il primo mezzo di gravame parte ricorrente contestava il vizio di *"Eccesso di potere – contraddittorietà"*. Con il secondo motivo contestava la *"Violazione del principio di affidamento – violazione del principio di buon andamento"*. Con il terzo motivo, infine, contestava la *"Illogicità e irragionevolezza"*

– *violazione del principio di proporzionalità – violazione e/o falsa applicazione dell’art. 80, comma 4, d.lgs. 50/2016*”.

8.) In vista dell’udienza pubblica del 23 febbraio 2022, tanto la parte ricorrente, quanto la stazione appaltante resistente depositavano una memoria in data 7 febbraio 2022 e una memoria di replica in data 11 febbraio 2022. In particolare, Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. eccepiva l’inammissibilità per tardività del ricorso per motivi aggiunti, affermando che i dati di fatto dai quali parte ricorrente avrebbe dedotto l’esistenza di ulteriori vizi del gravato provvedimento sarebbero, in realtà, già percepibili nel provvedimento di esclusione, nonché conosciuti da Securitas Metronotte S.r.l. Anche la società controinteressata depositava memoria di replica in data 11 febbraio 2022.

9.) All’udienza pubblica del 23 febbraio 2022 la causa veniva trattenuta in decisione senza previa discussione orale, come da richiesta delle parti costituite.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, Securitas Metronotte S.r.l. (di seguito, anche “Securitas”) agisce per l’annullamento del provvedimento con il quale Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. (di seguito, anche “Rai”) ha disposto la sua esclusione dai lotti nn. 2 e 3 della procedura aperta *ex art. 60 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50* (di seguito, anche “c.c.p.”) per l’affidamento del “*Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sedi regionali*” – Gara n. 7094827 – CIG 750200525F. Più in particolare, nel presente giudizio la società ricorrente impugna il suddetto provvedimento nella parte in cui dispone la sua esclusione dal lotto n. 2 riguardante l’affidamento dei “*Servizi di vigilanza armata e controllo accessi, sorveglianza e prevenzione incendio*” e “*reception*” presso gli insediamenti di Produzione TV Rai di Roma 2 Saxa Rubra, Auditorium Foro Italico e insediamenti non aziendali”. Rispetto a tale lotto parte ricorrente si è classificata al secondo posto.

2. Occorre preliminarmente esaminare l’eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di interesse di Securitas. In proposito, la

società controinteressata ha eccepito che il ricorso in esame non è sorretto da alcun interesse concreto e attuale della società ricorrente, in quanto dall'accoglimento dello stesso non potrebbe conseguire il bene della vita anelato, ossia l'aggiudicazione, pur essendosi classificata al secondo posto nella gara relativa al lotto n. 2. Nella prospettiva della parte controinteressata, tale interesse non potrebbe essere "recuperato" dalla mera pendenza del secondo grado di giudizio nel quale si controverte della legittimità del provvedimento di aggiudicazione, posto che l'annullamento di tale ultimo provvedimento costituisce un evento futuro e incerto.

2.1. Il Collegio ritiene che tale eccezione non sia suscettibile di favorevole considerazione in quanto il gravato provvedimento di esclusione assume una valenza immediatamente lesiva della sfera giuridica della società ricorrente proprio in ragione del fatto che il provvedimento di aggiudicazione non è ancora divenuto inoppugnabile alla luce della pendenza del secondo grado di giudizio inerente al vaglio della sua legittimità. Sussiste, infatti, una stretta inerenza tra l'interesse che sorregge la domanda giudiziale di annullamento del provvedimento di esclusione gravato nel presente giudizio e l'interesse a coltivare il giudizio di appello avente ad oggetto il provvedimento di aggiudicazione, posto che il bene della vita che Securitas intende conseguire consiste nell'aggiudicazione del sopra richiamato affidamento e non, invece, nella soddisfazione di un interesse di carattere meramente strumentale. In proposito, giova evidenziare che la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto che il provvedimento di esclusione dalle procedure di gara ad evidenza pubblica è da considerarsi immediatamente lesivo della sfera giuridica degli operatori economici destinatari e, pertanto, suscettibile di autonoma impugnazione (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 23.2.2015, n. 856; Cons. Stato, Sez. V, 4.3.2011, n. 1398; Cons. Stato, Ad. Plen., 31.7.2012, n. 31). Tale provvedimento, infatti, produce l'effetto di estromettere un concorrente dalla competizione (che, nel caso di specie, va apprezzata rispetto all'esito della procedura, essendo già intervenuta l'aggiudicazione) privandolo

della legittimazione a impugnare il provvedimento di aggiudicazione in ragione della perdita dello *status* di partecipante alla gara in quanto *“l’interesse del soggetto (inoppugnabilmente) escluso è da qualificare interesse di mero fatto e non è diverso da quello di qualsiasi operatore del settore che, non avendo partecipato alla gara, non ha titolo a impugnare gli atti [...]”* (cfr. C.G.A.R.S., Sez. giurisdizionale, 16.4.2021, n. 322). Tale impostazione, peraltro, trova conforto anche nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione europea (cfr. CGUE, 11.5.2017, in causa C-131/16).

2.2. Il Collegio, per le su esposte ragioni, ritiene infondata l’eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse in quanto, diversamente postulando, l’impugnato provvedimento di esclusione dal lotto n. 2 vedrebbe stabilizzati i propri effetti determinando, per la ricorrente, la definitiva preclusione della residua possibilità di aggiudicazione della commessa pubblica in questione, soluzione questa che neppure risulta compatibile con la piena affermazione del principio di effettività della tutela giurisdizionale.

3. Passando all’esame del merito delle censure mosse con il ricorso introduttivo, viene innanzitutto in rilievo il primo motivo di tale ricorso, con il quale Securitas ha contestato la legittimità del gravato provvedimento di esclusione invocando la sussistenza del vizio di violazione di legge per contrarietà all’art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, alle regole partecipative e al principio del contraddittorio. Per quel che concerne l’invocato vizio di violazione di legge, parte ricorrente lamenta il fatto che la stazione appaltante abbia adottato il provvedimento di esclusione in assenza di qualsivoglia forma di contraddittorio con la società ricorrente, così elidendo le sue garanzie partecipative e non consentendo l’attivazione dell’istituto del soccorso istruttorio. In particolare, nella prospettazione di parte ricorrente l’instaurazione del contraddittorio si rendeva necessaria alla luce del rilevante lasso di tempo trascorso dalla data di presentazione dell’offerta, della cessione di un ramo d’azienda da parte di Tv Services S.r.l. (originaria mandante) in favore di TVS S.r.l. stanti le ricadute sul costituendo RTI, nonché del carattere

discrezionale della valutazione relativa alle contestate irregolarità di natura contributiva e fiscale.

3.1. Con il secondo e terzo motivo di ricorso Securitas contesta la legittimità del provvedimento di esclusione invocando il vizio di eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento e illogicità e per la mancata attivazione del soccorso istruttorio. Nella prospettazione di parte ricorrente, invero, Rai avrebbe adottato il provvedimento di esclusione senza prendere in considerazione l'operazione di cessione del ramo di azienda, ancorché fosse stata ad essa tempestivamente comunicata ed effettuata quando la posizione contributiva della mandante Tv Services S.r.l. era regolare. Secondo Securitas, la mancata instaurazione del contraddittorio procedimentale ha inciso negativamente sulla valutazione operata da Rai che, invero, non ha considerato il fatto che la cessione del ramo d'azienda non aveva determinato la perdita, da parte del costituendo RTI, del requisito posseduto da Tv Services S.r.l., altresì precludendo alla parte ricorrente, ad opinare diversamente, di procedere alla sostituzione della società mandante.

3.2. Con il quarto motivo del ricorso introduttivo la società ricorrente contesta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 80, comma 4, c.c.p., che si basa sulla prospettazione della non imputabilità di violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse, in ragione della rateizzazione delle cartelle di pagamento menzionate nel gravato provvedimento di esclusione, del fatto che i mancati pagamenti del debito tributario sono dipesi esclusivamente dall'attuale congiuntura economica, nonché del fatto di avere in corso di validità un D.U.R.F. regolare, attestante una posizione fiscale regolare per l'amministrazione finanziaria.

3.3. Con il quinto motivo del ricorso introduttivo Securitas contesta sotto altro profilo la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 80, comma 4, c.c.p., unitamente a quella del d.l. 17 luglio 2020, n. 76, in quanto la modifica normativa che conferisce agli enti aggiudicatori il potere discrezionale di

escludere un concorrente in presenza di gravi violazioni non definitivamente accertate non trova applicazione, *ratione temporis*, alla procedura di gara in questione.

3.4. Con il sesto motivo del ricorso introduttivo la società ricorrente, nel solco delle censure mosse con il quarto e il quinto motivo di ricorso, contesta il difetto di istruttoria e motivazione, in quanto la stazione appaltante non avrebbe tenuto conto della intervenuta rateizzazione, né della congiuntura economica aggravata dalla pandemia, nonché la violazione dei canoni di logicità, ragionevolezza e proporzionalità nell'esercizio del potere discrezionale rispetto alle risultanze contenuti nei certificati dell'amministrazione finanziaria. Con tale motivo di ricorso, infine, Securitas contesta anche la violazione del principio di proporzionalità in relazione con i principi di concorrenza e *favor participationis*.

4. Il Collegio, innanzitutto, evidenzia che nel caso di specie viene in rilievo l'impugnazione di un provvedimento plurimotivato, in quanto l'esclusione della parte ricorrente per la perdita del possesso dei requisiti di ordine generale si appunta tanto su irregolarità di natura contributiva della mandante Tv Services S.r.l., quanto su irregolarità di natura fiscale della società mandataria del costituendo RTI, ossia la società ricorrente. Si ritiene, pertanto, alla luce delle seguenti valutazioni, di dare seguito al consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo il quale “[...] *se il provvedimento gravato risulti sorretto da più ragioni giustificatrici (c.d. ‘provvedimento plurimotivato’) tra loro autonome, logicamente indipendenti e non contraddittorie, il giudice ove ritenga infondate le censure indirizzate nei confronti di uno dei motivi assunti a base dell’atto controverso, idoneo di per sé a sostenerne e a comprovarne la legittimità, ha potestà di respingere il ricorso sulla sola scorta di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte nei confronti degli altri capi del provvedimento, indipendentemente dall’ordine con cui i motivi sono stati articolati, in quanto la conservazione dell’atto implica la perdita di interesse del ricorrente all’esame delle altre doglianze (cfr, ex multis, Cons Stato, Sez. IV, 5.7.2010, n. 4244; Cons Stato, Sez. VI, 17.10.2008, n. 3609; idem 18.5.2012, n.*

2894; 27.4.2015, n.2123)” (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 12.5.2016, n. 1921). Oltretutto, su tale aspetto la giurisprudenza amministrativa ha anche affermato che “[...] *in presenza di provvedimenti con motivazione plurima, solo l'accertata illegittimità di tutti i singoli profili su cui essi risultano incentrati può comportare l'illegittimità e il conseguente effetto annullatorio dei medesimi* (cfr. Cons. St., V, 10.3.2009, n. 1383; Cons. St., V, 28.12.2007, n. 6732; Tar Campania, Napoli, VII, 28.7.2014, n. 4349; Tar Campania, Napoli, VII, 9.12.2013, n. 5632)” (cfr. T.A.R. Lazio – Roma, Sez. II, 9.7.2021, n. 8211).

5. Il Collegio, sulla scorta di tali premesse, ritiene di dover prioritariamente esaminare il quarto, il quinto e il sesto motivo del ricorso introduttivo – che per il tenore delle censure proposte possono essere trattati congiuntamente – in quanto considera che essi non siano suscettibili di favorevole considerazione con conseguente conferma della legittimità del provvedimento di esclusione sotto uno degli autonomi profili motivazionali che la stazione appaltante ha posto a base dello stesso.

5.1. In particolare, con riguardo alle censure mosse da Securitas con tali motivi di ricorso, delle plurime motivazioni che sorreggono il gravato provvedimento di esclusione assume rilevanza la legittimità del profilo motivazionale inerente alla sussistenza a carico della parte ricorrente di violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse. La stazione appaltante, lo si ricorda, nel gravato provvedimento di esclusione ha fatto espressa menzione di due cartelle di pagamento, notificate alla parte ricorrente in data 28 febbraio 2019 e relative agli anni di imposta 2014 e 2016, per debiti di importo superiore alla soglia stabilita dall'art. 48-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602.

5.1.1. Con riferimento alla causa di esclusione che viene in rilievo ai fini del presente giudizio e che ha condotto la stazione appaltante resistente ad adottare il gravato provvedimento, si ricorda che, in generale, la giurisprudenza amministrativa afferma che “*nelle procedure per l'aggiudicazione di contratti pubblici "i requisiti generali e speciali devono essere posseduti dai candidati non*

solo alla data di scadenza del termine per la presentazione della richiesta di partecipazione alla procedura di affidamento, ma anche per tutta la durata della procedura stessa fino 12 all'aggiudicazione definitiva ed alla stipula del contratto, nonché per tutto il periodo dell'esecuzione dello stesso, senza soluzione di continuità” (cfr., *ex multis*, T.A.R. Lazio – Roma, Sez. II, 1.4.2019, n. 4297). Con specifico riguardo al requisito di carattere generale dato dalla regolarità fiscale dei soggetti che partecipano alle procedure ad evidenza pubblica, la giurisprudenza amministrativa ha altresì chiarito che *“affinché l'operatore economico possa partecipare ad una gara pubblica, fin dalla presentazione dell'offerta, deve essere in regola con l'assolvimento degli obblighi previdenziali e assistenziali e, inoltre, deve mantenere tale stato per tutta la durata della procedura di aggiudicazione e del rapporto con la stazione appaltante”* (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 1.4.2019, n. 2113; T.A.R. Campania – Napoli, Sez. VII, 21.12.2018, n. 7307).

5.2. Il Collegio, al fine di procedere a un compiuto esame dei predetti motivi di ricorso, ritiene di dover evidenziare, in punto di fatto, alcuni ulteriori elementi. Il bando con il quale la stazione appaltante resistente ha avviato la procedura di gara per l'affidamento del *“Servizio di sicurezza integrata per Centro di Produzione TV, Uffici di Roma, insediamenti produttivi della Radio, Sede regional?”* è stato pubblicato sulla G.U.R.I. n. 61 del 28 maggio 2018, con termine di presentazione delle offerte previsto per il 23 luglio 2018 (come chiarito da Securitas al punto 1 del ricorso introduttivo). Parte ricorrente ha presentato il D.G.U.E. in data 16 luglio 2018 (cfr. doc. 1 della produzione di parte ricorrente e doc. 11 della produzione di Rai) e solo in data 25 giugno 2019 ha richiesto la rateizzazione del debito tributario oggetto delle due cartelle esattoriali su cui si fonda, *in parte qua*, il gravato provvedimento di esclusione (cfr. doc. 10 della produzione di parte ricorrente); l'Agenzia delle Entrate, in data 30 luglio 2019, ha poi parzialmente accolto tale richiesta di rateizzazione. La predetta gara è stata aggiudicata in data 4 agosto 2020.

5.3. Sul piano normativo, inoltre, giova ricordare che l'art. 80, comma 4, c.c.p., nella formulazione vigente all'epoca della gara, stabiliva che *“un operatore*

economico è escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti. Costituiscono gravi violazioni quelle che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di cui all'articolo 48-bis, commi 1 e 2-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione".

5.4. Il Collegio ritiene che le censure mosse con il quarto, il quinto e il sesto motivo del ricorso introduttivo non siano suscettibili di accoglimento in quanto le due cartelle di pagamento menzionate nel provvedimento di esclusione sono state notificate alla parte ricorrente in corso di gara. Ciò, dunque, ha determinato la perdita del requisito generale di regolarità fiscale in capo a Securitas – mandataria del costituendo RTI che aveva partecipato alla suddetta procedura ad evidenza pubblica – quanto meno nel periodo compreso tra la notifica di tali cartelle esattoriali (28 febbraio 2019) e l'accoglimento parziale, da parte dell'Agenzia delle Entrate, della richiesta di rateizzazione del debito tributario (30 luglio 2019).

5.5. Con riguardo al requisito della gravità delle violazioni degli obblighi di pagamento di imposte e tasse, si evidenzia che il legislatore, nell'ambito dell'articolo 80, comma 4, c.c.p., ha ancorato lo stesso al *quantum* del debito tributario, individuando quale parametro di riferimento l'importo di cui all'art. 48-bis del d.P.R. n. 602/1973 (cfr., *ex multis*, T.A.R. Puglia – Lecce, Sez. II, 7.5.2021, n. 681). Nel caso di specie tale requisito risulta integrato, in quanto l'importo del debito tributario recato da ciascuna delle due cartelle di pagamento in questione è superiore al parametro-soglia individuato dal legislatore.

5.6. Per quel che concerne, invece, il carattere definitivo dell'accertamento tributario, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che esso, pur decorrendo dalla comunicazione dell'avviso di accertamento, può comunque

dirsi integrato a fronte della notifica di una cartella esattoriale ogniqualvolta il ricorrente non soddisfi l'onere di *“dimostrare che, prima delle cartelle esattoriali, non gli siano stati notificati gli avvisi di accertamento presupposti, alla stregua del principio (enunciato da C.d.S., Sez. V, 26 maggio 2016, n. 1783 e citato pure dalla decisione della Sez. V n. 856/2018 [...]) secondo cui l'art. 1, comma 5, del d.l. n. 16/2012, conv. con l. n. 44/2012, contiene una definizione normativa di 'definitività' dell'accertamento, per la quale 'costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle relative all'obbligo di pagamento di debiti per imposte e tasse certi, scaduti ed esigibili; [...] quest'ultima condizione di pagamento è data per verificata con la notifica della cartella esattoriale”* (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 18.12.2020, n. 8148). Nel caso di specie, dunque, risulta integrato anche il requisito della definitività dell'accertamento, in quanto parte ricorrente non ha avanzato alcuna contestazione in ordine alla validità della notifica delle suddette cartelle di pagamento – che non solo sono rimaste inoppugnate, ma il debito tributario in esse recato ha anche formato oggetto di una richiesta di rateizzazione parzialmente accolta dall'Agenzia delle Entrate –. Nella fattispecie in esame la definitività, inoltre, va apprezzata anche sotto un differente profilo, dato dal fatto che parte ricorrente non ha dimostrato, e ancor prima non ha allegato, che anteriormente alla notifica di tali cartelle esattoriali non gli fossero stati notificati gli avvisi di accertamento, ossia gli atti formali con cui l'amministrazione finanziaria muove una precisa contestazione al contribuente in merito all'adempimento di una specifica obbligazione fiscale.

5.7. Il Collegio, alla luce delle precedenti considerazioni, ritiene che sotto il profilo appena esaminato il provvedimento di esclusione adottato da Rai risulti legittimo, posto che nei confronti di Securitas sono state definitivamente accertate dall'amministrazione finanziaria gravi violazioni di obblighi di pagamento di imposte e tasse per importi superiori alla soglia di cui all'art. 48-*bis* del d.P.R. n. 602/1973. A fronte di tale definitivo accertamento – ulteriormente certificato dall'Agenzia delle Entrate all'esito del controllo di veridicità delle dichiarazioni sostitutive rese da Securitas ai

sensi e per gli effetti dell'art. 80, comma 4, c.c.p. (cfr. doc. 10 della produzione di Rai) – la stazione appaltante non aveva altra possibilità che adottare il gravato provvedimento di esclusione nei confronti della società ricorrente, avendo essa perduto in corso di causa il requisito di ordine generale della regolarità fiscale. La legittimità dell'operato della stazione appaltante emerge dal fatto che, nel caso di specie e per le ragioni innanzi evidenziate, ad essa non residuava alcun margine di apprezzamento in ordine al contenuto delle cartelle esattoriali e della certificazione dell'Agenzia delle Entrate relativa all'esposizione debitoria di Securitas nei confronti dell'amministrazione finanziaria (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 21.6.2012, n. 3663; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.2011, n. 789). A riguardo, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che “[...] *le certificazioni relative alla regolarità contributiva e tributaria delle imprese partecipanti, emanate dagli organi preposti, si impongono alle stazioni appaltanti, che non possono in alcun modo sindacarne il contenuto, non residuando alle stesse alcun potere valutativo sul contenuto o sui presupposti di tali certificazioni; spetta, infatti, in via esclusiva all'Agenzia delle Entrate il compito di dare un giudizio sulla regolarità fiscale dei partecipanti a gara pubblica, non disponendo la stazione appaltante di alcun potere di autonomo apprezzamento del contenuto delle certificazioni di regolarità tributaria [...]*” (T.A.R. Puglia – Lecce, Sez. II, 7.5.2021, n. 681; in termini, Cons. Stato, Ad. Plen., 16.4.2012, n. 8; Cons. Stato, Sez. V, 17.5.2013, n. 2682). Pertanto, non risultano fondate le censure volte a contestare la legittimità del gravato provvedimento per violazione di legge ed eccesso di potere, in quanto il Collegio non ravvisa alcuna carenza di istruttoria, né difetto di motivazione, così come non ritiene che il provvedimento di esclusione adottato da Rai nei confronti della società ricorrente sia macroscopicamente contrario ai canoni della logicità, ragionevolezza e proporzionalità.

5.8. Ad avviso del Collegio risulta inconferente il rilievo opposto da parte ricorrente che, nell'articolazione delle proprie censure avverso il gravato provvedimento di esclusione, mira a valorizzare l'accoglimento parziale, da parte dell'Agenzia delle Entrate, della propria richiesta di rateizzazione del

debito tributario in questione, nonché il possesso di un D.U.R.F. regolare. In proposito, di contro, si evidenzia che, ancorché la formulazione dell'art. 80, comma 4, c.c.p. vigente *ratione temporis* non prevedesse alcuna specifica disciplina in relazione alla ottemperanza degli obblighi tributari, la giurisprudenza amministrativa aveva plasticamente chiarito che *“Deve escludersi la rilevanza di un eventuale adempimento tardivo dell'obbligazione contributiva, quand'anche ricondotto retroattivamente, quanto ad efficacia, al momento della scadenza del termine di pagamento [Cons. St., sez. IV, n. 1458/2009]. Si tratta, del resto, di un corollario del più generale principio (già affermato nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE con la pronuncia del 9 febbraio 1996, in cause riunite C-226/04 e C-228/04) secondo cui la sussistenza del requisito della regolarità fiscale e contributiva (che, pure, può essere regolarizzato in base a disposizioni nazionali di concordato, condono o sanatoria) deve comunque essere riguardata con riferimento insuperabile al momento ultimo per la presentazione delle offerte, a nulla rilevando una regolarizzazione successiva la quale, pertanto, non potrà in alcun modo incidere sul dato dell'irregolarità ai fini della singola gara [Cons. St., sez. VI, 5 luglio 2010, n. 4243]”* (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 4.5.2012, n. 8). Nel caso di specie, la rateizzazione del debito tributario è intervenuta successivamente allo scadere del termine previsto dalla *lex specialis* per la presentazione delle offerte, con la conseguenza che anche sotto tale profilo l'operato di Rai si appalesa legittimo, risultando scevro dai vizi prospettati da parte ricorrente con i mezzi di gravame oggetto di valutazione.

5.9. Il Collegio, per tutte le ragioni sin qui esposte, ritiene infondati il quarto, quinto e sesto motivo del ricorso introduttivo e, quindi, legittimo il gravato provvedimento nella parte in cui l'esclusione di parte ricorrente viene motivata da Rai sulla scorta di una grave violazione degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse, definitivamente accertata dall'Agenzia delle Entrate. La stazione appaltante, invero, non poteva che constatare e far valere il mancato possesso continuativo del requisito di regolarità fiscale – in quanto *Securitas* lo ha perso in corso di gara – posto che tale fattispecie integra gli

estremi della causa di esclusione dalla gara prevista dall'art. 80, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016.

6. Il Collegio, quindi, in ragione del carattere plurimotivato del gravato provvedimento di esclusione e stante l'infondatezza del quarto, quinto e sesto motivo del ricorso introduttivo – con tutte le implicazioni che ne discendono in ordine alla legittimità del gravato provvedimento, come in precedenza diffusamente argomentato – assorbe tutte le ulteriori censure, respinge il ricorso introduttivo.

7. Passando all'esame del ricorso per motivi aggiunti, il Collegio ritiene di dover preliminarmente esaminare l'eccezione di inammissibilità per tardività delle censure dedotte con tale ricorso, sollevata dalla stazione appaltante con la memoria depositata in data 7 febbraio 2022.

7.1. Il Collegio ritiene che tale eccezione sia favorevole di positiva considerazione, in quanto parte ricorrente non ha impugnato alcun ulteriore provvedimento ma si è limitata ad articolare nuove censure avverso il provvedimento di esclusione già gravato con il ricorso introduttivo sulla base di dati di fatto già percepibili da una piana disamina del provvedimento di esclusione oggetto del presente giudizio, nonché noti alla parte ricorrente, in quanto afferenti alle cartelle di pagamento ad essa notificate dall'Agente della riscossione. Invero, secondo la prospettazione di parte ricorrente, *il quid novi* sarebbe dato dal certificato dell'Agenzia delle Entrate, prodotto in giudizio da Rai con il deposito documentale del 13 dicembre 2021 (cfr. doc. n. 10 della produzione di Rai).

7.2. Il Collegio non condivide tale impostazione, in quanto tale documento si limita a certificare il carattere definitivo delle medesime gravi violazioni di natura fiscale menzionate dalla stazione appaltante nel provvedimento di esclusione per cui è causa. Rispetto alle informazioni utilizzate da Rai a corredo dell'apparato motivazionale del gravato provvedimento, il certificato dell'Agenzia delle Entrate non contiene alcun nuovo elemento da cui la società ricorrente abbia potuto desumere profili di lesività della propria sfera

giuridica ulteriori rispetto a quelli già insiti nell'impugnato provvedimento e da essa immediatamente conoscibili.

7.3. In ogni caso, in ragione dell'accertata legittimità del gravato provvedimento di esclusione relativamente al profilo motivazionale concernente la perdita, in capo alla società ricorrente, del possesso continuativo del requisito di regolarità fiscale durante la procedura di gara, anche il ricorso per motivi aggiunti risulterebbe infondato. Infatti, l'accertamento della sua legittimità sotto tale autonomo profilo ne determina la conservazione degli effetti, facendo così venir meno l'interesse della parte ricorrente all'esame di ulteriori doglianze, dal cui accoglimento non potrebbe trarre, ai fini del presente giudizio, alcuna concreta utilità.

8. In conclusione, alla luce delle sopra esposte ragioni, il ricorso introduttivo va respinto siccome infondato, mentre il ricorso per motivi aggiunti va dichiarato irricevibile, essendo stato proposto oltre il termine decadenziale di 30 giorni previsto dall'art. 120, comma 5, c.p.a.

9. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, rigetta il ricorso introduttivo siccome infondato e dichiara irricevibile il ricorso per motivi aggiunti siccome tardivamente proposto.

Condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese del giudizio che liquida in Euro 2.500,00 (duemilaecinqeunto/00), oltre accessori come per legge, in favore di ciascuna delle altre parti costituite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Alfonso Graziano, Consigliere

Luca Biffaro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Luca Biffaro

IL PRESIDENTE

Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO