

Publicato il 28/05/2025

N. 01194/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00226/2025 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 la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 226 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società -OMISSIS-S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B11EEEEFB8, rappresentata e difesa dall'avvocato Angelo Clarizia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la -OMISSIS- S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimiliano Mangano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

della società -OMISSIS-S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianluigi Pellegrino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

delle società -OMISSIS- S.r.l., -OMISSIS- S.p.A., -OMISSIS- S.p.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento:

per quanto riguarda il ricorso introduttivo

- del provvedimento adottato dal Consiglio di amministrazione di -OMISSIS-s.p.a. nella seduta del 30.12.2024, con il quale è stata aggiudicata al RTI -OMISSIS-s.p.a.--OMISSIS- s.r.l., la procedura aperta espletata per l'affidamento dei servizi di sicurezza dei passeggeri, bagagli a mano e da stiva, merci ed altri servizi di aviation security presso l'Aeroporto "Falcone Borsellino" di Palermo – Punta Raisi – CIG B11EEEEFB8;
- della comunicazione dell'aggiudicazione ex art. 90 comma 1 lett. c) del d.lgs. 36/2023 del 31.12. prot. 00231901 Dig/2024, inoltrata mediante pec resa sul portale <https://portaleappalti.gesap.it>;
- della nota di trasmissione;
- di tutti i verbali di gara relativi alle sedute pubbliche e riservate;
- degli atti relativi alla verifica del possesso dei requisiti ove effettuata;
- degli atti relativi alla verifica di congruità del costo della manodopera e dell'offerta;
- della proposta di aggiudicazione;
- degli atti prodromici, connessi o comunque consequenziali, ivi compresi il bando, il disciplinare, la determina a contrarre, nei limiti dei motivi di ricorso; ...con conseguente declaratoria di inefficacia del contratto - ove medio tempore stipulato - e condanna al risarcimento in forma specifica mediante subentro, con espressa riserva di agire in separata sede per il risarcimento per equivalente.

per quanto riguarda il ricorso incidentale (depositato il 14.2.2025) integrato da motivi aggiunti (8.5.2025) presentato da -OMISSIS-S.p.A.

per l'esclusione del ricorrente principale dalla procedura.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di -OMISSIS-S.p.A. e di -OMISSIS-S.p.A., nonché il ricorso incidentale presentato da -OMISSIS-S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 maggio 2025 il dott. Pierluigi Buonomo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con il ricorso in epigrafe, parte ricorrente, n.q. di mandataria di un costituendo RTI (-OMISSIS-s.p.a.--OMISSIS- s.p.a.--OMISSIS- Ivri s.p.a.), domanda l'annullamento del provvedimento adottato dal Consiglio di amministrazione di -OMISSIS-s.p.a. nella seduta del 30.12.2024, con il quale è stata aggiudicata al RTI -OMISSIS-s.p.a.--OMISSIS- s.r.l., la procedura aperta espletata per l'affidamento dei servizi di sicurezza dei passeggeri, bagagli a mano e da stiva, merci ed altri servizi di aviation security presso l'Aeroporto "Falcone Borsellino" di Palermo – Punta Raisi – CIG B11EEEEFB8, con conseguente declaratoria di inefficacia del contratto - ove medio tempore stipulato - e condanna al risarcimento in forma specifica mediante subentro, con espressa riserva di agire in separata sede per il risarcimento per equivalente.

Il ricorso è articolato sui seguenti motivi di diritto:

a) Violazione ed erronea applicazione della lex specialis, eccesso di potere per difetto di istruttoria, erroneità dei presupposti, illogicità manifesta, disparità di trattamento, motivazione carente e comunque erronea, violazione dei principi di buon andamento e parità di condizioni (tale motivo è declinato sotto due distinti profili).

Assume parte ricorrente che:

- la Commissione sarebbe incorsa in una macroscopica svista, ritenendo che il RTI ricorrente avrebbe previsto un numero complessivo di addetti pari a 260 unità (dunque, 8 unità in più rispetto ai 252 addetti previsti quale quota minima) con conseguente attribuzione di un punteggio pari a 0,61;

- al contrario, sulla base della documentazione presentata in sede di offerta, il RTI ricorrente avrebbe garantito la messa a disposizione di ulteriori 1072 unità (oltre ad una quota minima di 252 + 8 in aggiunta);
 - in particolare, le 8 unità indicate al primo alinea (2 per i servizi fiduciari e 6 per le squadre emergenziali) si aggiungerebbero alle 252 previste – quale quota minima – per le attività capitolari; a queste andrebbero poi sommate le ulteriori 1072 unità indicate al secondo alinea, per un totale di 1324 unità, come desumibile da una lettura sistematica del contenuto dell’offerta;
 - conseguentemente, il RTI ricorrente avrebbe dovuto ottenere il punteggio di 10 e, per l’effetto, collocarsi al primo posto della selezione;
 - anche a voler accedere ad una lettura restrittiva della documentazione presentata, il numero degli addetti in aggiunta - rispetto ai 252 previsti quale quota minima - sarebbe da quantificare in 49 (per un totale di 301);
 - in via subordinata, la S.A. non avrebbe verificato che le 382 g.p.g. del RTI controinteressato fossero in possesso della certificazione ENAC, con conseguenti refluenze sull’attribuzione del punteggio;
 - sotto altro profilo, la Commissione non avrebbe correttamente valorizzato la capacità tecnica dell’offerente (sulla base di un numero massimo di 3 servizi, eseguiti ed ultimati negli ultimi 5 anni antecedenti la pubblicazione del bando) trattando in maniera differente, invece, il RTI controinteressato;
 - in particolare, nel caso di più contratti stipulati con un medesimo committente aventi ad oggetto il medesimo servizio, questi non sarebbero stati considerati come unico servizio bensì come tanto quanti sono i contratti (solo per il RTI ricorrente e non per quello controinteressato, con conseguenti refluenze sul minor punteggio da assegnare);
 - dall’accoglimento dei profili di cui al quarto e al precedente alinea, secondo il meccanismo della prova di resistenza, il RTI ricorrente risulterebbe vittorioso (in alternativa all’accoglimento del profilo di cui al terzo alinea).
- b) Violazione degli articoli 17 comma 5, 99, 94, 95, 100 e 103 del d.lgs. 38/2023, violazione e falsa applicazione della lex specialis, eccesso di potere

per difetto d'istruttoria, erroneità e/o carenza dei presupposti, carenza assoluta di motivazione, violazione dei principi generali di buon andamento e trasparenza.

Assume parte ricorrente che l'aggiudicazione sarebbe stata disposta senza aver proceduto alla verifica della sussistenza dei requisiti del RTI controinteressato.

c) In subordine: Violazione dei principi di buon andamento, trasparenza e pubblicità, violazione della lex specialis, eccesso di potere per erroneità e/o carenza dei presupposti, irragionevolezza.

Assume parte ricorrente che la Commissione, dopo l'apertura delle buste contenenti le offerte tecniche, avrebbe fissato il criterio motivazionale per l'attribuzione dei coefficienti, da 0 a 1, in relazione ai criteri e subcriteri di natura discrezionale. In particolare, la Commissione avrebbe previsto una griglia di valutazione dei coefficienti assegnabili dai singoli commissari, predisponendo una scala di giudizi (che va da "non valutabile" a "eccellente") e associando a ciascuno di essi un diverso coefficiente. Il criterio sarebbe stato fissato successivamente all'apertura delle buste e tale circostanza determinerebbe l'illegittimità della gara, indipendentemente dalla dimostrazione che questa abbia in qualche modo condizionato l'esito della procedura.

2.- Si costituiva la -OMISSIS-con memoria di stile.

3.- Il RTI controinteressato presentava ricorso incidentale (depositato il 14.02.2025), articolato sui seguenti motivi di diritto:

a) Violazione e falsa applicazione dell'art. 100, co. 1, lett. a), D. Lgs. n. 36/2023, nonché degli artt. 134 TULPS e 257-ter R.D. n. 635/40; violazione della disciplina di gara, difetto di istruttoria, eccesso di potere per radicale carenza dei presupposti.

Assume il RTI controinteressato che:

- il RTI ricorrente principale presenterebbe nella propria compagine la società -OMISSIS- s.p.a., la quale avrebbe partecipato alla selezione senza essere autorizzata dal Prefetto competente per l'ambito territoriale in cui ricadono le

prestazioni oggetto dell'appalto, previa presentazione di idonea istanza di estensione territoriale;

- in particolare, l'istanza di estensione territoriale presentata il 15.5.2024 da -OMISSIS- s.p.a. sarebbe priva dell'allegazione della documentazione prescritta ex lege e, in particolare, del progetto organizzativo e tecnico-organizzativo, del progetto di regolamento tecnico dei servizi nonché del progetto di rete radio;
- trattandosi di un RTI di tipo orizzontale, in cui ciascuna impresa riunita dovrebbe eseguire pro-quota le prestazioni richieste, la citata società sarebbe priva del previsto requisito professionale;
- in alcun modo potrebbe valere l'applicazione dell'istituto del silenzio-assenso, decorsi 90 giorni dalla presentazione della relativa domanda, in presenza di una istanza palesemente incompleta.

b) Violazione e falsa applicazione degli artt. 107 e 108 D. Lgs. n. 36/2023, violazione dell'art. 16.1. del Disciplinare di gara, violazione della par condicio, eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione, travisamento dei fatti, illogicità manifesta.

Assume il RTI controinteressato che:

- la Commissione di gara avrebbe illegittimamente ritenuto di non attribuire al RTI controinteressato i 2,5 punti previsti per il possesso della certificazione di qualità ISO 31000, nonostante pacificamente posseduta dalla mandante -OMISSIS- s.r.l. (allo stesso tempo, integrando una disparità di trattamento, li avrebbe attribuiti al RTI avversario, nonostante la menzionata certificazione di qualità ISO 31000 fosse posseduta dalla sola -OMISSIS-s.p.a.);
- quanto alla valutazione sulla capacità tecnica dell'offerente, il RTI ricorrente principale non avrebbe dimostrato, in parte qua, il requisito posseduto (con riguardo al fatturato 2019) e, inoltre, si sarebbe illegittimamente avvalso (con riguardo agli anni 2022/2023) del fatturato maturato da -OMISSIS- s.r.l., che nella presente procedura figura come mandante del RTI controinteressato (e, dunque, diretta concorrente).

4.- Nelle more del giudizio la -OMISSIS-depositava documenti.

- 5.- Con distinte memorie del 21.02.2025, il RTI controinteressato e -OMISSIS-concludevano per l'infondatezza del ricorso principale nel merito.
- 6.- Nel prosieguo del giudizio i due RTI depositavano documenti.
- 7.- In data 8.5.2025, il RTI controinteressato depositava ricorso per motivi aggiunti al ricorso incidentale, con annessa domanda cautelare, articolato su un unico motivo di diritto: violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 5, 94, 95, 97 e 98 d.lgs. n. 36/2023, violazione dei principi della fiducia e del clare loqui, violazione della disciplina di gara.
Assume il RTI controinteressato di aver appreso, nelle more del giudizio, che la -OMISSIS-s.p.a. non sarebbe in possesso dei requisiti contemplati dall'art. 94 co. 6 del D. Lgs. 36/2023, poiché dalla disamina della visura camerale di tale impresa e in particolare del verbale assembleare del 17 aprile u.s. e di alcuni documenti estratti dal Registro delle Imprese emergerebbe una condizione di gravissima irregolarità fiscale e previdenziale in capo a tale società.
- 8.- Con memoria depositata in pari data, il RTI controinteressato evidenziava, altresì, che il Prefetto di Roma, con nota del 20.05.2024, aveva rilevato l'inidoneità dell'istanza presentata da -OMISSIS- s.p.a. ai fini dell'estensione territoriale della licenza di vigilanza richiesta per il necessario svolgimento delle prestazioni oggetto dell'appalto.
- 9.- Con memoria del 9.5.2025, il RTI ricorrente principale replicava agli assunti difensivi spiegati da controparte, insistendo per l'accoglimento del ricorso, previa declaratoria di inammissibilità e, comunque, di infondatezza del ricorso incidentale.
- 10.- In data 15.05.2025, il RTI ricorrente principale formula una istanza di rinvio della celebrazione dell'udienza pubblica, fissata per il 27.05.2025, per assenza dei termini a difesa rispetto al ricorso per motivi aggiunti presentato dal RTI ricorrente incidentale.

A tale richiesta si opponeva, con memoria del 16.05.2025, il RTI controinteressato, il quale replicava, altresì, alle difese del RTI ricorrente

principale.

11.- Con memoria del 16.05.2025, la -OMISSIS-richiamava gli scritti difensivi già depositati e, con memoria del 22.05.2025, concludeva per l'improcedibilità del ricorso incidentale stante la palese infondatezza del ricorso principale.

12.- Con memoria del 23.05.2025, la ricorrente principale insisteva per la richiesta di rinvio dell'udienza pubblica già fissata e concludeva per l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza del ricorso incidentale nel merito.

13.- All'udienza del 27.05.2025, la causa veniva discussa sia sotto il profilo della domanda cautelare annessa ai motivi aggiunti presentati al ricorso incidentale che – in udienza pubblica – nel merito complessivo della vicenda, previo avviso alle parti, da parte del Presidente, di rigetto dell'istanza di rinvio, in ragione della piena sussistenza dei termini a difesa.

Conseguentemente il ricorso veniva trattenuto in decisione.

14.- Il Collegio preliminarmente conferma la determinazione assunta dal Presidente di denegare il chiesto rinvio di trattazione del ricorso; ed invero risultano rispettati tutti i termini di trattazione sia della udienza pubblica – la cui data di celebrazione del 27.05.2025 è stata comunicata con avvisi di udienza del 26.02.2025 – che della camera di consiglio per la trattazione della istanza cautelare proposta con il ricorso per motivi aggiunti al ricorso incidentale – notificato e depositato in data 8.05.2025 ed iscritto a ruolo nella prima camera di consiglio utile del 27.05.2025, previo invio di avviso in data 16.05.2025 – e quindi nel pieno rispetto dei termini dimezzati di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a. che, per altro, prevede come naturale la definizione del giudizio nel merito in sede camerale (... il giudizio è di norma definito ... in esito all'udienza cautelare ...).

15.- Il ricorso principale è infondato.

15.1- Con riguardo al primo motivo di ricorso, il Collegio osserva che:

- il RTI ricorrente ha indicato quale personale di livello operativo dedicato all'espletamento dell'appalto controverso un totale di 260 unità (e in

particolare 4 coordinatori, 63 supervisori, 2 operatori fiduciari, 185 addetti g.p.g. e 6 unità di pronto intervento), ossia complessivamente 8 unità in più rispetto al numero previsto a base gara;

- del resto, una cosa è *dedicare al servizio e impiegare* un determinato quantitativo di addetti a livello operativo; altra cosa è *avere a disposizione* personale ulteriore, che rappresenta l'intera forza lavoro impiegata nei servizi aeroportuali dislocati su tutto il territorio nazionale (circa 1.300 unità), difficilmente giustificabile anche nell'ambito dell'offerta economica;

- analogamente infondata è l'articolazione subordinata del motivo, atteso che del tutto coerentemente la commissione ha considerato il solo personale operativo comprensivo dei supervisori, come del resto previsto dalla norma di gara in aggiunta alle 252 g.p.g. impiegate dall'appaltatore uscente;

- è inammissibile la doglianza ulteriormente subordinata, volta a censurare l'omessa verifica da parte della Commissione di Gara circa il possesso delle certificazioni ENAC in capo alle 382 unità offerte dal RTI controinteressato, in quanto è posta in via generica e dubitativa e – in ogni caso – attiene alla fase esecutiva dell'appalto (sul punto si condividono le eccezioni avanzate dalle parti convenute in giudizio);

- quanto alla dimostrazione della capacità tecnica dell'offerente, la Commissione di Gara - in presenza di una confusionaria produzione documentale da parte del RTI ricorrente principale - ha individuato e correttamente considerato i tre servizi - eseguiti ed ultimati negli ultimi 5 anni antecedenti la pubblicazione del bando - che la -OMISSIS- ha fornito in formazioni (RTI) diversamente composte;

- non è condivisibile la speculare censura che attinge il RTI controinteressato, atteso che, come emerge dal certificato di regolare esecuzione del servizio reso in favore di Aeroporti di Puglia, è stato lo stesso committente a considerare il servizio come unitario e continuativo, pur se regolato da contratti in sequenza temporale.

15.2- Con riguardo al secondo motivo di ricorso, il Collegio osserva che:

- emerge dal verbale n. 3 del 02.08.2024 che la Commissione di Gara, definita la graduatoria a seguito della valutazione delle offerte in competizione, ha trasmesso gli atti al RUP e alla stazione appaltante *“per le successive verifiche sia per la conferma dei requisiti di partecipazione che per la verifica dell’assenza dei motivi di esclusione di cui agli artt. 94 e 95 del D.Lgs. n. 36/2023”*;

- la stessa -OMISSIS-è stata messa a conoscenza - per averne ricevuto diretta comunicazione mediante lettera di contestazione n° 10605 del 24.09.2024 - della circostanza che la Stazione Appaltante ha prontamente effettuato la verifica ex art 94 e 95 del codice degli appalti, concludendola in data 21.10.2024 (positivamente per entrambi i concorrenti).

15.3- Con riguardo al terzo motivo di ricorso, il Collegio osserva che:

- sono condivisibili le asserzioni difensive delle parti convenute nella misura in cui affermano che *“l’aggettivazione di cui alla griglia cui si riferisce controparte risulta del tutto irrilevante, atteso che non ha inciso in alcun modo sulle operazioni di valutazione delle offerte, avendo il verbale chiaramente evidenziato che per ogni elemento di valutazione è stato “attribuito un coefficiente, variabile tra zero e uno, da ciascun commissario”, e che “per ciascun elemento è calcolata la media dei coefficienti attribuiti da ciascun commissario”*. Ed ancora dà atto il verbale che il punteggio è stato assegnato moltiplicando il coefficiente medio così ottenuto, costituente il giudizio complessivo della commissione, per il peso ponderale del punteggio. Ed infatti come si legge testualmente nel verbale richiamato, la commissione, ottemperando alla *lex specialis*, ha assegnato per i due criteri a -OMISSIS-p. 20 (quindi coefficiente uno, il massimo) e 18 (quindi coefficiente 0,9). E altrettanto è avvenuto con riferimento al RTI -OMISSIS-(cfr. pagg. 15 e 17 di tale verbale: p. 16 in entrambi i criteri quindi coefficiente 0,8). Ne deriva che la mera aggettivazione associata a tali risultanze di coefficiente (frutto si ripete della media dei coefficienti assegnati da ciascun commissario) è del tutto irrilevante quanto all’esito della gara e dei punteggi assegnati (...) è evidente come la commissione altro non abbia fatto che declinare in senso discorsivo l’assegnazione dei coefficienti numerici già stabiliti dall’art. 16.2 del Disciplinare *“in scala crescente da 0 ad 1”* (...) La Commissione di Gara prima di esaminare e valutare le Offerte dei concorrenti, nel rispetto di quanto previsto dal disciplinare di gara al punto

16.2, ha chiaramente indicato nelle premesse il percorso logico che doveva sostenere l'attribuzione del punteggio, che è ovviamente da intendersi quale coefficiente di parametrizzazione del punteggio. Tuttavia, con la suddetta parametrizzazione la Commissione non ha modificato il criterio posto a base di gara, limitandosi ad esplicitare, all'interno del punteggio massimo conseguibile pari a 1, la scala dei sub punteggi decimali conseguibili, da 0 a 1, con relativo giudizio esplicativo, senza che tale operazione possa minimamente sostanziarsi nella disancorata fissazione di un nuovo e ulteriore criterio di valutazione...”;

- conseguentemente, la Commissione ha provveduto ad applicare una formula già prevista dalla *lex specialis* di gara e non una formula del tutto differente.

16.- Dall'infondatezza del ricorso principale deriva l'improcedibilità del ricorso incidentale. Invero, se muovendo dall'esame in via prioritaria del ricorso incidentale, sussiste sempre e comunque l'obbligo del giudice di esaminare il ricorso principale, non è, però, vero il contrario. Allorquando, il ricorso principale risulta infondato, allora il ricorso incidentale diviene improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (TAR Roma, nn. 16401/2023, TAR Napoli, n. 4723/2023, TAR L'Aquila, n. 228/2023).

17.- Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo. Nulla per le spese per le parti non costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- rigetta il ricorso principale;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale;
- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore della -OMISSIS- S.p.A. e della controinteressata, quantificate in euro 5.000,00 (cinquemila/00) per ciascuna parte, oltre accessori come per legge. Nulla per le spese per le parti non costituite.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Francesco Mulieri, Consigliere

Pierluigi Buonomo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Pierluigi Buonomo

IL PRESIDENTE
Salvatore Veneziano

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.