Pubblicato il 02/04/2019

N. 04304/2019 REG.PROV.COLL.

N. 11973/2018 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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11973 del 2018, proposto da Vigilanza Umbra Mondialpol S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Vincenzo Di Fazio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Roberto Papaluca in Roma, via Guido Reni, 2;

contro

Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma e Ministero della Giustizia, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliano "ex lege" in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

International Security Service Vigilanza S.p.A. e R.T.I. Cosmopol Security S.r.l., non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

del decreto n. 123 datato 12.09.2018 del Registro Decreti della Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Roma con cui è stata disposta l'aggiudicazione in favore del R.T.I. Cosmopol Security srl della gara identificata al n. 74410493E3 - RDO MEPA 1917010, relativa alla "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara ex art 63 del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. finalizzata all'affidamento dei servizi di vigilanza armata degli uffici giudiziari di Viterbo e Rieti", comunicata con pec del 13.09.2018 e degli atti presupposti, connessi e consequenziali

nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto che risulta essere stato stipulato in data 08.10.2018 tra la Stazione appaltante e l'R.T.I. Cosmopol Security srl, come indicato nella "Comunicazione stipula contratto" inoltrata via pec dalla Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Roma, prot. n. 7744 del 08.10.2018, con conseguente aggiudicazione della gara alla odierna ricorrente, seconda classificata.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma e del Ministero della Giustizia, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 6, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del 13 marzo 2019 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato in fatto e considerato diritto quanto segue;

FATTO

Rilevato che, con rituale ricorso a questo Tribunale, la Vigilanza Umbra Mondialpol S.p.A. (Vigilanza Umbra), subentrata a seguito di cessione di ramo di azienda all'Istituto di Vigilanza Sabinapol di Scappa G., Scappa L. & C. (precedente affidataria del servizio presso il Tribunale di Rieti) e quale partecipante, come capofila nel costituito RTI con l'Istituto Vigilanza Privata di Viterbo s.r.l., collocatosi al secondo posto nella gara in epigrafe, chiedeva l'annullamento del provvedimento concernente la relativa aggiudicazione disposta in favore del RTI tra Cosmopol Security s.r.l. (Cosmopol) e Securpool s.r.l. (Securpool);

Rilevato che la ricorrente, con un primo motivo, lamentava la violazione dell'art. 48, comma 8, d.lgs. n. 50/2016 (Codice) e dell'art. 1, lett. g), par. D, del disciplinare/capitolato tecnico di gara, oltre a varie figure sintomatiche di eccesso di potere, in quanto: a) l'offerta economica era nulla perché risultava che era stata presentata dalla sola Cosmopol, come impresa singola e unica sottoscrittrice dell'offerta stessa e non nella qualità di capogruppo del RTI con Securpool, contrariamente a quanto avvenuto per l'offerta tecnica, sottoscritta invece da entrambe le imprese; b) contrariamente a quanto previsto nel capitolato, l'Atto costitutivo del RTI non era stato fornito né risultava richiesto dalla stazione appaltante, con evidente violazione della "lex specialis" a cui quest'ultima era obbligatoriamente vincolata;

Rilevato che, con un secondo motivo, la ricorrente lamentava diverse forme di eccesso di potere nonché la violazione dell'art. 79 del Codice e degli artt. 8 e 9 del disciplinare/capitolato tecnico di gara, in quanto il RTI aggiudicatario aveva effettuato il prescritto sopralluogo oltre il termine massimo (quindici giorni prima della scadenza della presentazione delle offerte), sia presso il Tribunale di Rieti sia presso quello di Viterbo, lo aveva effettuato solo tramite la Cosmopol, e non anche la Securpool, e il solo verbale relativo a quello per il Tribunale di Rieti recava

la sottoscrizione del delegato a tale incombenza, essendo totalmente assente uguale sottoscrizione con riferimento al verbale di sopralluogo presso il Tribunale di Viterbo;

Rilevato che la ricorrente evidenziava anche che, dalla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà della Cosmopol, risultava che questa, al momento della domanda di partecipazione, era in possesso dell'autorizzazione prefettizia allo svolgimento dei servizi di vigilanza armata solo per gli ambiti territoriali della provincia di Roma e che aveva presentato istanza di estensione per il territorio delle provincie di Rieti e Viterbo impegnandosi, in caso di aggiudicazione, ad aprire una sede operativa sul territorio di Viterbo e Rieti, senza che tale circostanza fosse comprovata prima della sottoscrizione del contratto, mentre, con riferimento alla Securpool, non era dato sapere se questa era in possesso di tali requisiti, dato che, dalla documentazione pervenuta, emergeva solo che il documento indicato come "licenza prefettizia Securpool srl" in realtà non era altro che una dichiarazione di conformità all'originale del documento ivi allegato che a sua volta era copia della certificazione "ISO ENI 9001:2008";

Rilevato che, con un terzo motivo, erano lamentati la violazione dell'art. 53, comma 6, del Codice, del principio di legalità in tutte le sue articolazioni nonché eccesso di potere sotto varie forme, in quanto, su richiesta di accesso agli atti, l'offerta tecnica era stata consegnata "in bianco" in relazione alla parte che conteneva profili tecnici e commerciali, contrariamente a quanto previsto al punto 2, paragrafo D), del disciplinare e senza alcuna dichiarazione di opposizione dell'aggiudicataria;

Rilevato che Vigilanza Umbra lamentava anche che, in relazione al "sub punteggio" di 30 (su 70) attribuibile ai concorrenti in riferimento ai sistemi tecnologici (impianto di TVCC) offerti in aggiunta rispetto a quelli presenti presso gli uffici giudiziari, alla data del sopralluogo, effettuato dalla Sabinapol s.a.s., quale

mandataria p.t., non risultava installato alcun impianto di TVCC presso il Tribunale di Rieti, mentre, alla data di aggiudicazione del 13.9.18, risultavano essere state installate presso l'immobile sede di quel Tribunale - presumibilmente a cura e spese del Ministero - numerose (oltre 50) telecamere sia all'interno che all'esterno della struttura, con conseguente mutamento dell'oggetto della fornitura;

Rilevato che, con un quarto motivo di ricorso, era lamentata la violazione dell'art. 6, par. C, dell'art. 3, par. D, e dell'art. 2, par. E, del disciplinare/capitolato tecnico di gara, in quanto l'offerta economica presentata dall'aggiudicatario RTI era erronea in relazione al sistema di cui alla piattaforma "ME.PA" su cui conformarla, perché al campo denominato "valore per l'offerta per il lotto 1" era stato riportato dall'aggiudicataria l'importo orario, pari a euro 18,69, e non l'importo complessivo di 402.509,23; inoltre, il valore al ribasso doveva prendere in considerazione non il ribasso orario dalla base di euro 22 ma quello a base d'asta di euro 475.200,00;

Rilevato che la ricorrente concludeva la sua esposizione chiedendo anche il subentro nel servizio in questione;

Rilevato che si costituivano in giudizio la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma e il Ministero della Giustizia, che basavano su copiosa documentazione e su distinta memoria l'illustrazione delle tesi orientate a rilevare l'infondatezza del ricorso;

Rilevato che, alla pubblica udienza del 13.3.2019, la causa era trattenuta in decisione;

DIRITTO

Considerato che, ai sensi dell'art. 120, comma 6, c.p.a. applicabile alla fattispecie in esame, la sentenza è redatta in forma semplificata;

Considerato che, dalla documentazione di gara operata su piattaforma "ME.PA" depositata in giudizio dalla stazione appaltante, risulta che l'offerta economica è stata sottoscritta, in forma telematica, sia dal rappresentante legale di Cosmopol

(sig. Mimmo Bolognese) sia da quello di Securpool (sig. Maurizio Salamone), nominativi, questi, desumibili quali rispettivi legali rappresentanti dalla "dichiarazione di intenti" depositata in gara e in questo giudizio, senza che sul punto risultino ulteriori osservazioni in scritti difensivi della ricorrente, orientate a dimostrare l'inattendibilità di tale sottoscrizione;

Considerato, in relazione alla lamentata assenza dell'Atto costitutivo del RTI, che la "lex specialis" (disciplinare/capitolato di gara) richiedeva soltanto che "In caso di RTI, GEIE o Consorzi costituiti, bisogna fornire l'Atto costitutivo firmato dai sottoscrittori. L'Amministrazione ha facoltà di richiedere al concorrente, in ogni momento della procedura, la consegna di una copia autentica o copia conforme all'originale", con ciò chiarendo che tale fornitura non era condizione di partecipazione e quindi di valutazione dell'offerta ma, potendola richiedere la stazione appaltante "in ogni momento della procedura", era producibile anche solo prima della sottoscrizione del contratto, come in effetti avvenuto secondo la documentazione richiamata nelle difese dell'amministrazione e depositata in giudizio, avendo la stazione appaltante richiesto – e l'aggiudicatario fornito - tale "Atto" prima della sottoscrizione in questione;

Considerato che parimenti infondato si palesa il secondo motivo di ricorso, in quanto, anche per il principio di tassatività delle cause di esclusione, l'art. 79, comma 2, del Codice non prevede alcun termine perentorio entro il quale effettuare la "visita dei luoghi", purché i termini per la ricezione delle offerte siano idonei a far sì che "…gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte";

Considerato che il capitolato/disciplinare di gara prevedeva, al punto 8, che "le Imprese concorrenti dovranno obbligatoriamente effettuare un sopralluogo presso le sedi giudiziarie interessate" e che "il sopralluogo dovrà essere svolto entro e non oltre 15 giorni prima della scadenza della presentazione delle offerte",

intendendosi tale indicazione a favore di tutte le imprese concorrenti per dare loro un tempo congruo per ponderare l'offerta, così che dall'effettuazione del sopralluogo da parte di un concorrente in un termine inferiore, oltre a non essere sanzionato con l'esclusione – per il ricordato principio di "tassatività" – derivavano conseguenze solo su quest'ultimo, che aveva semmai meno tempo per ponderare l'offerta;

Considerato che la stessa Vigilanza Umbra si ferma a tale considerazione di ordine formale, senza indicare sotto quale profilo lo svolgimento del sopralluogo in un termine inferiore abbia falsato l'offerta del RTI aggiudicatario o abbia inciso negativamente sulla valutazione della sua;

Considerato, altresì, che il medesimo capitolato non prevedeva a pena di esclusione che il sopralluogo doveva essere effettuato da rappresentanti di tutte le imprese in RTI;

Considerato che nel caso di specie risulta in atti il verbale di attestazione di avvenuto sopralluogo presso i Tribunali di Rieti e di Viterbo da parte del rappresentante di Cosmopol (mandataria), sottoscritto dal personale incaricato;

Considerato che risulta assente solo in quello di Viterbo la sottoscrizione del rappresentante dell'impresa Cosmopol ma tale sottoscrizione è indicata (ed evidentemente richiesta) solo "per ricevuta", chiarendo quindi che era l'attestazione del funzionario a rilevare ai fini della valutazione della circostanza;

Considerato che la sottoscrizione "per ricevuta" è comunque presente per il sopralluogo in Rieti;

Considerato che la circostanza dell'assenza di una firma "per ricevuta" non può comportare l'esclusione del RTI, se non specificato nella "lex specialis";

Considerato che, in relazione alle censure sulla non regolarità della documentazione in ordine alle autorizzazioni prefettizie di Cosmopol e Securpool, il Collegio rileva che, per quanto riguarda la Cosmopol, dalla autodichiarazione

presentata, risulta che la stessa, con autorizzazione prefettizia rilasciata per gli ambiti territoriali della Provincia di Roma, aveva comunque presentato ben prima della domanda di partecipazione, ai sensi del n. 9, lett. a) e del punto D, n. 1, lett. k), del capitolato tecnico, istanza di estensione per le Classi funzionali A e B per l'intero territorio delle Provincie di Rieti e Viterbo, senza che risultino rilievi da parte della Prefettura;

Considerato, per quanto riguarda la Securpool, che risulta depositata in atti dall'Amministrazione copia integrale della relativa documentazione, comprendente il decreto prefettizio di autorizzazione del 28.12.2017 di estensione alla provincia di Viterbo dei servizi di vigilanza già svolti nelle province di Terni, Perugia e Bari nonché l'istanza di estensione dell'attività nell'ambito della provincia di Rieti, anche quest'ultima ai sensi della su richiamata disposizione del capitolato che ammetteva la mera presentazione, ai fini della partecipazione, di un'istanza di "estensione";

Considerato che la ricorrente non ha fornito elementi da cui dedurre che la Prefettura abbia effettuato rilievi su tali istanze;

Considerato, in relazione al terzo motivo di ricorso, che risulta in atti come la controinteressata Cosmopol abbia in realtà opposto formale diniego al rilascio della documentazione integrale dell'offerta tecnica, con nota del 21.9.2018, per cui legittimamente la stazione appaltante ha fornito la documentazione richiesta con le dovute omissioni, fermo restando che tale circostanza non rileva sulla legittimità della disposta precedente aggiudicazione né la ricorrente ha chiarito quale aspetto dell'offerta tecnica del RTI aggiudicatario necessiterebbe di visione integrale;

Considerato, altresì, che, per quanto riguarda la reclamata installazione postuma di un impianto di TVCC presso il Tribunale di Rieti, come osservato dalla difesa erariale, tale circostanza costituiva un "fatto oggettivo", valido tale per tutti i concorrenti, nel senso che l'Amministrazione ne ha tenuto conto in maniera uguale

per tutti, visto che le imprese partecipanti si sono trovate nella medesima situazione al momento dell'offerta, con conseguente assenza di discriminazione in capo alla ricorrente o di "favor" nei confronti dell'offerta del RTI aggiudicatario, dato che ben poteva l'installazione di ulteriori telecamere costituire elemento di valutazione di ogni offerta;

Considerato, in relazione al quarto motivo di ricorso, che appaiono ugualmente condivisibili le osservazioni dell'amministrazione, laddove, in merito alla censura per la quale nel campo denominato "valore per l'offerta per il lotto 1" era stato riportato dall'aggiudicatario l'importo orario, pari a euro 18,69, e non l'importo complessivo di 402.509,23, è precisato che l'aggiudicatario stesso, a pagina 3 della relativa offerta, aveva indicato chiaramente, nel campo "parametro richiesto - valore offerto", il costo in base al quale era disponibile a offrire il servizio di euro 402.509,23 e che questo valore è stato preso in considerazione dalla stazione appaltante in tutti i documenti e verbali di gara, senza che si potesse adombrare incertezza o indeterminatezza a riguardo;

Considerato, quindi, che risulta regolarmente indicato in tale offerta anche l'importo degli oneri sulla sicurezza non soggetti a ribasso, pari a euro 1.406,36, per cui l'importo di aggiudicazione, pari ad Euro 403.915,59 (402.509,23 oltre 1406,36), diviso per il monte ore richiesto dal bando di gara, pari a 21.600, determinava un costo orario di euro 18,69, corrispondente a quello valutato dalla stazione appaltante;

Considerato, pertanto, che, alla luce di quanto illustrato, il ricorso non può trovare accoglimento né per la domanda di annullamento né, di conseguenza, per la domanda di aggiudicazione e subentro proposta in via derivata;

Considerato che le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente a corrispondere in parti uguali al Ministero della Giustizia e alla Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma le spese di lite, che liquida in totale in euro 3.000,00, oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 13 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Ivo Correale

IL PRESIDENTE
Carmine Volpe

IL SEGRETARIO