

Pubblicato il 22/12/2017

N. 01667/2017 REG.PROV.COLL.  
N. 01585/2017 REG.RIC.

 logo

**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 Toscana**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1585 del 2017, proposto da:

Consorzio Parts & Services, in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentato e difeso dagli avvocati Antonio Battaglia, Francesco  
Arceri, domiciliato ex art. 25 cpa presso Segreteria T.A.R. in Firenze,  
via Ricasoli 40;

*contro*

Ministero della Difesa, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri,  
in persona dei legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per  
legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, domiciliata  
in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

*per l'annullamento*

del bando di gara a procedura ristretta pubblicato in data 08.08.2017  
(G.U.R.I.) dal Comando

Generale dell'Arma dei Carabinieri – Centro Unico Contrattuale  
avente ad oggetto “il servizio di riparazioni veicoli gestiti dalla 2<sup>a</sup>  
Brigata Mobile Carabinieri per l'anno 2018” – ambito delle  
Province di Livorno e Pisa per un Importo complessivo di €  
327.868,85, suddiviso in 3 lotti:

Lotto 1 CIG 71845416C9 - manutenzione e riparazione meccanica  
veicoli comuni, commerciali e pesanti - per € 122.950,82;

Lotto 2 CIG 71845584D1 - manutenzione e riparazione meccanica  
veicoli tattici - per € 81.997,21;

Lotto 3 CIG 7184571F88 - riparazione di carrozzeria dei veicoli - per  
€ 122.950,82.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Difesa e di  
Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2017 il  
dott. Luigi Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel  
verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

In data 8 agosto 2017, era pubblicato in G.U. il bando di gara a  
procedura ristretta del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri  
– Centro Unico Contrattuale avente ad oggetto <<il servizio di  
riparazioni veicoli gestiti dalla 2<sup>a</sup> Brigata Mobile Carabinieri per  
l'anno 2018>> relativo alle province di Livorno e Pisa e per un

importo complessivo di € 327.868,85, suddiviso in 3 lotti così determinati:

- a) Lotto 1 CIG 71845416C9 - manutenzione e riparazione meccanica veicoli comuni, commerciali e pesanti, per € 122.950,82;
- b) Lotto 2 CIG 71845584D1 - manutenzione e riparazione meccanica veicoli tattici, per € 81.997,21;
- c) Lotto 3 CIG 7184571F88 - riparazione di carrozzeria dei veicoli - per € 122.950,82.

Il Consorzio ricorrente inviava una lettera di contestazione al Centro Unico Contrattuale del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri relativa ad alcuni aspetti problematici del bando (come di altri bandi relativi ad altre Regioni) e presentava domanda di partecipazione alla procedura, ma poi non presentava la propria offerta; provvedeva altresì ad impugnare il bando con ricorso al T.A.R. per il Lazio-sede di Roma (R.G. n. 10099/2017), basato su censure di: 1) violazione degli artt. 95, comma 3 e 4, d.lgs. 50/2016 e 60 del d.lgs. 56/2017, eccesso di potere per erronea presupposizione, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, contraddittorietà, disparità di trattamento, irragionevolezza manifesta; 2) violazione degli artt. 95, comma 4 e 5 d.lgs. 50/2016, eccesso di potere per erronea presupposizione, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, contraddittorietà, disparità di trattamento, irragionevolezza manifesta; 3) violazione del principio di tassatività delle clausole immediatamente escludenti e violazione del principio di non discriminazione, eccesso di potere per erronea presupposizione, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, contraddittorietà, disparità di trattamento, irragionevolezza manifesta, anomalia costo manodopera; 4) violazione del principio di tassatività delle clausole immediatamente

escludenti e violazione del principio di non discriminazione, eccesso di potere per erronea presupposizione, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, contraddittorietà, disparità di trattamento, irragionevolezza manifesta, principio di territorialità; con il ricorso era altresì richiesta la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente sottoscritto dalla Stazione appaltante con l'aggiudicataria.

Si costituivano in giudizio le Amministrazioni intimete, controdeducendo sul merito del ricorso e formulando eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso.

Con sentenza 16 novembre 2017 n. 1355, il T.A.R. Lazio, Roma, sez. I-bis dichiarava la propria incompetenza territoriale nei confronti del T.A.R. per la Toscana ed il ricorso era quindi riassunto avanti alla Sezione.

Alla camera di consiglio del 19 dicembre 2017 il ricorso era quindi trattenuto in decisione ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

L'infondatezza merittale del ricorso permette di prescindere dall'esame della questione preliminare relativa all'ammissibilità dell'impugnazione immediata del bando che, nella prospettazione di parte ricorrente, deriverebbe dalla natura immediatamente lesiva delle clausole relative al metodo di aggiudicazione e alla determinazione del costo del lavoro; analogo discorso per l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'Avvocatura distrettuale dello Stato e radicata sull'omessa presentazione dell'offerta nei successivi sviluppi della procedura.

Per quello che riguarda il primo motivo di ricorso (relativo all'illegittimo ricorso al criterio di aggiudicazione del minor prezzo, come previsto dal punto IV.2.1. del bando), la Sezione non può

manca di rilevare come l'oggetto del bando (costituito dalla <<rimessa in efficienza di veicoli comuni e loro complessivi, resisi inefficienti per avaria o sinistro>>) rientri certamente nella previsione dell'art. 95, 4° comma lett. b) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 che ammette il ricorso al criterio del minor prezzo, senza limiti di valore, con riferimento ai <<servizi e ... forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato>>.

A questo proposito, non sembrano necessarie particolari considerazioni per evidenziare il carattere ormai standardizzato che la riparazione di autoveicoli ha assunto nella vita moderna e la sostanziale assenza di spazi per poter attribuire all'attività economica in questione quell'alta qualificazione prospettata dagli elaborati del Dott. Fanani e del Prof. Capitani depositati in giudizio della ricorrente che tendono ad amplificare i caratteri di alta specializzazione dell'attività di riparazione degli autoveicoli.

Come già rilevato in sede cautelare da T.A.R. Lazio, Roma, sez. I-bis ord. 13 ottobre 2017 n. 5355, <<il servizio in oggetto non pare (poi) presentare natura intellettuale ovvero tecnica, essendo l'elemento prevalente rappresentato dal costo dei pezzi di ricambio – conosciuti e fissati da tariffari di mercato – rispetto al quale l'elemento della manodopera e dell'aspetto tecnologico si pongono quali voci inferiori>>; appare pertanto decisamente improprio ed eccessivo prospettare l'assimilazione della riparazione degli autoveicoli ai <<contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro>> che risultano riportati dalla previsione dell'art. 95, 3° comma lett. b) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 all'applicazione esclusiva del criterio di aggiudicazione

<<dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo>>.

A ben guardare, l'intera prospettazione di parte ricorrente appare viziata da un'impostazione semplificante che tende ad individuare nel sempre maggiore ricorso a sistemi informatici di diagnosi delle anomalie e di gestione dei ricambi ormai presente anche nel settore delle riparazioni (giustamente considerato indispensabile dal capitolato di gara per eseguire correttamente la prestazione) l'effetto di trasformare in attività intellettuale e di alta specializzazione un'attività in precedenza considerata di natura meccanica e non altamente specialistica; l'esperienza del settore meccanico e industriale evidenzia, infatti, come sia proprio il ricorso sempre maggiore all'informatica ed alle macchine ad aumentare il grado di standardizzazione anche delle attività artigianali ed operaie, così delineando un processo che è l'esatto opposto della prospettazione di parte ricorrente.

Del resto appare infondato anche il secondo motivo di ricorso che si presenta come un sostanziale sviluppo della prima censura con riferimento al profilo della motivazione del ricorso al criterio di aggiudicazione del minor prezzo.

A questo proposito, la motivazione che assiste la previsione del punto IV.2.1. del bando relativa al ricorso al criterio di aggiudicazione del minor prezzo (<<nella considerazione che la gara è basata sul solo costo dei pezzi di ricambio aventi caratteristiche fisse e standard e prezzi conosciuti e fissati da tariffari presenti sul mercato; inoltre il costo dei pezzi di ricambio è superiore e prevalente sul costo della manodopera occorrente>>) appare sostanzialmente in linea con le precisazioni operate dai punti I e II

delle Linee Guida n. 2 adottate dall'A.N.A.C. con la deliberazione 21 settembre 2016, n. 1005, sia per quello che riguarda la necessità di tenere conto, nella definizione dei criteri di valutazione delle offerte, <<della struttura del settore merceologico a cui afferisce l'oggetto del contratto, delle caratteristiche tecniche dei lavori/beni/servizi rispondenti alle esigenze della stazione appaltante e di quelle che il mercato di riferimento è in grado di esprimere>>, che per quello che riguarda l'esigenza di <<dare adeguata motivazione della scelta effettuata ed esplicitare nel bando il criterio utilizzato per la selezione della migliore offerta>>; esigenza di motivazione che risulta ampiamente soddisfatta dalla previsione del bando sopra citata.

Quanto sopra rilevato non trova poi ostacolo in quanto rilevato da T.A.R. Lombardia, sez. IV19 settembre 2017, n. 1828 (che si riferisce a prestazione di ben più elevata complessità), in T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 18 dicembre 2017, n. 1449 (che opta per una ricostruzione della prestazione del tutto opposta da quella condivisa dalla Sezione e sopra argomentata) o nel riferimento alla l. 11 dicembre 2012, n. 224 (che, nel prevedere requisiti maggiormente professionalizzanti per chi eserciti la detta attività di riparazione degli autoveicoli, non ha certo importato la trasformazione del settore in questione in attività di natura intellettuale e ad alta specializzazione).

Con riferimento al terzo motivo di ricorso (relativo alla previsione del punto II.2.1. del bando che prevede un costo della manodopera fissato in misura pari ad € 19,92/h Iva esclusa, non soggetto a ribasso), appare poi del tutto sufficiente rilevare come si tratti di previsione in linea con l'obbligo di utilizzo delle tabelle sul costo del lavoro determinate annualmente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali <<sulla base dei valori economici definiti dalla

contrattazione collettiva nazionale>>, previsto dall'art. 23, 16° comma del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

La semplice lettura del d.m. 4 marzo 2015 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (ovvero dell'unica fonte di determinazione del costo del lavoro applicabile alla fattispecie, non potendo attribuirsi valore alle generiche ed immotivate determinazioni di diversa fonte depositate dal consorzio ricorrente) evidenzia poi come, da un lato, la retribuzione oraria prevista in bando (€ 19,92) rientri nei valori previsti dal detto d.m. e, dall'altro, come si tratti di determinazione comprensiva della "voci" richiamate in ricorso, con l'espressa esclusione solo di quanto previsto dall'art. 2 del d.m.

Con riferimento al quarto motivo di ricorso (relativo alla previsione di cui al punto III.2.3 del bando relativo al requisito di capacità tecnica consistente nella disponibilità <<di idonea sede operativa (officina) –presso la quale dovranno essere effettuate in modo esclusivo le lavorazioni a contratto – ubicata nella località/area geografica del lotto per cui si chiede di partecipare e, comunque, entro un raggio di 40 Km. Di distanza dalla Caserma "G. D'Amico" (Viale Fabbricotti n. 1 – 50127 Livorno)>>) appare del tutto sufficiente rilevare come si tratti di requisito di capacità economica del tutto in linea con la previsione dell'art. 83, 2° comma del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 che sostanzialmente attribuisce alla Stazione appaltante il potere discrezionale di fissare requisiti di idoneità professionale, capacità economica e finanziaria e capacità tecniche e professionali <<attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione>>; e, nel caso di specie, non occorre



spendere molte parole per evidenziare l'interesse dell'utente del servizio ad usufruire di un centro di riparazione sito ad una distanza ragionevole dalla sede operativa.

In definitiva, il ricorso deve pertanto essere respinto; la sostanziale novità delle questioni trattate permette di procedere alla compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge, come da motivazione.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

Alessandro Cacciari, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Luigi Viola**

**IL PRESIDENTE**  
**Saverio Romano**

IL SEGRETARIO