

Publicato il 27/08/2018

N. 00823/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00182/2018 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 la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 182 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

FIDELITAS SPA, rappresentata e difesa dagli avv. Simona Rostagno e Mauro Ballerini, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso il secondo legale in Brescia, viale Stazione 37;

contro

SACBO SPA, rappresentata e difesa dagli avv. Franco Bertacchi e Lorenzo Bertacchi, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso l'avv. Cristina Alba Cominelli in Brescia, via Solferino 67;

nei confronti

ITALPOL VIGILANZA SRL, rappresentata e difesa dall'avv. Giovan Candido Di Gioia, Marco Napoli e Maurizio Saladino, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio

fisico presso il terzo legale in Milano, viale Regina Margherita 43;
SICURITALIA SPA, non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento

(a) nel ricorso introduttivo:

- del provvedimento di data 19 gennaio 2018, con il quale è stata disposta l'aggiudicazione a favore del RTI tra Italpol Vigilanza srl e Sicuritalia spa dei servizi di sicurezza in ambito aeroportuale presso l'Aeroporto di Bergamo – Orio al Serio;
- dei verbali di gara relativi alle sedute del 20 novembre 2017, del 28 novembre 2017, del 5 dicembre 2017, del 13 dicembre 2017, e del 21 dicembre 2017;
- degli art. 12.2 e 13 del disciplinare di gara, nella parte in cui non prevedono subcriteri di valutazione dell'offerta tecnica;
- del chiarimento n. 7 fornito da Sacbo spa;
- con dichiarazione di inefficacia dell'eventuale contratto, o in subordine con risarcimento del danno per equivalente;
- e con accertamento del diritto a estrarre copia dei seguenti documenti facenti parte dell'offerta tecnica del RTI tra Italpol Vigilanza srl e Sicuritalia spa: “Organizzazione e organigramma”, “Gestione Programmazione”, “Modalità di controllo e reporting”;

(b) nei primi motivi aggiunti:

- dei medesimi atti, con nuovi argomenti;

(c) nei secondi motivi aggiunti:

- dei medesimi atti, con nuovi argomenti;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Sacbo spa e di Italpol Vigilanza srl;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2018 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Sacbo spa, con bando pubblicato sulla GUUE in data 8 settembre 2017, ha indetto una gara per l'affidamento triennale dei servizi di sicurezza in ambito aeroportuale presso l'Aeroporto di Bergamo – Orio al Serio.

2. L'oggetto dell'appalto comprende (a) il controllo dei passeggeri in partenza, in transito e in arrivo; (b) il controllo radioscopico del bagaglio a mano; (c) il controllo radioscopico del bagaglio da stiva; (d) il controllo radioscopico della posta e dei plichi dei corrieri aerei; (e) il controllo di sicurezza degli equipaggi e degli operatori aeroportuali ai varchi pedonali; (f) il controllo di sicurezza degli autoveicoli e delle forniture aeroportuali al varco carraio n. 1; (g) il controllo di sicurezza delle merci e degli addetti al trasporto al varco di accesso n. 2; (h) la vigilanza e il pattugliamento; (i) il controllo del sistema di videosorveglianza; (j) ogni altro controllo di sicurezza di cui all'art. 3 del DM 29 gennaio 1999 n. 85; (k) il servizio di portierato presso la palazzina direzionale.

3. Per l'aggiudicazione è stato scelto (v. art. 13 del disciplinare di gara) il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95 comma 2 del Dlgs. 18 aprile 2016 n. 50. All'offerta economica sono attribuiti 30 punti, mentre per l'offerta tecnica sono previsti 70 punti, suddivisi tra i seguenti criteri: organizzazione e

organigramma (22 punti); qualifica del personale (15 punti); gestione programmazione (10 punti); modalità di controllo e *reporting* (10 punti); relazione sulle modalità di addestramento (10 punti); certificazione OSHAS 18001 o equivalente (3 punti). L'attribuzione del punteggio relativo ai primi cinque criteri avviene con il metodo del confronto a coppie, che consente ai singoli commissari di scegliere tra parità (1 punto), piccola preferenza (2 punti), e grande preferenza (3 punti).

4. La ricorrente Fidelitas spa ha partecipato alla gara in qualità di capogruppo del costituendo RTI con ICTS Italia srl e La Ronda spa.

5. Sacbo spa, con provvedimento di data 19 gennaio 2018, ha disposto l'aggiudicazione a favore del RTI tra Italpol Vigilanza srl e Sicuritalia spa (gestori uscenti), che ha ottenuto un punteggio complessivo pari a 94,580 (70 punti per l'offerta tecnica e 24,580 punti per l'offerta economica). Il RTI di Fidelitas spa si è collocato al secondo posto con un punteggio complessivo pari a 83,347 (53,347 punti per l'offerta tecnica e 30 punti per l'offerta economica).

6. Contro l'aggiudicazione, e contro gli atti della gara, Fidelitas spa ha formulato numerose censure, che, tenendo conto anche dei motivi aggiunti, possono essere sintetizzate come segue: (i) violazione degli art. 30 e 95 del Dlgs. 50/2016, in quanto il confronto a coppie non sarebbe sufficiente a rimediare alla mancanza di una griglia di subcriteri per la valutazione delle offerte tecniche; (ii) erronea valutazione dei documenti dell'offerta tecnica di Italpol Vigilanza srl, e in particolare dei seguenti:

- documento "Gestione programmazione" (turnazione, defibrillatore automatico esterno, guardie giurate con certificazione Enac, picco dei carichi di lavoro, piano dei voli, emergenze per assenze

improvvisi, rotazione del personale, sicurezza informatica, operatori *jolly*, sostituzione degli operatori in caso di assenze prolungate);

- documento “Organizzazione e organigramma” (stress da lavoro, rilevatori di esplosivo portatili, telecamere mobili, sostituzione delle guardie giurate assenti, tre capitulo con copertura h24, applicazione su *social network* per le comunicazioni da parte di utenti selezionati, numero insufficiente di guardie giurate, errore professionale nei controlli di sicurezza accertato dall’Enac il 9 settembre 2014, istruttoria avviata dall’Anac il 21 febbraio 2018 su presunti accordi per la spartizione del mercato);

- documento “Qualifica del personale” (possesso della certificazione Enac per le categorie A1-A5);

- documento “Modalità di controllo e *reporting*” (analisi dei reclami presentata come miglioria, utilizzo del *software* SimulScan per la formazione delle guardie giurate).

7. Oltre all’annullamento dell’aggiudicazione, o in subordine dell’intera gara (per assenza dei subcriteri), Fidelitas spa ha chiesto la dichiarazione di inefficacia dell’eventuale contratto, o quantomeno il risarcimento del danno per equivalente. È stato chiesto inoltre l’accertamento del diritto a estrarre copia di alcuni documenti dell’offerta tecnica di Itapol Vigilanza srl (“Organizzazione e organigramma”, “Gestione programmazione”, “Modalità di controllo e *reporting*”).

8. Sacbo spa e Itapol Vigilanza srl si sono costituite in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso. In allegato alla memoria di costituzione Sacbo spa ha depositato i documenti chiesti da Fidelitas spa.

9. In seguito al suddetto deposito Fidelitas spa ha proposto i primi motivi aggiunti, integrando le censure riferite al contenuto dell'offerta tecnica.

10. In data 19 marzo 2018 Sacbo spa ha depositato le giustificazioni di Itapol Vigilanza srl sull'anomalia dell'offerta, e in data 9 aprile 2018 ha depositato gli allegati.

11. Con riguardo alle suddette giustificazioni Fidelitas spa ha proposto i secondi motivi aggiunti, sostenendo che non vi sarebbe copertura per alcune spese (cablaggio e configurazione di due tornelli a lettura ottica), mentre nella quantificazione di altre spese mancherebbe un sufficiente grado di chiarezza (corsi di formazione del personale, telecamere mobili, utilizzo del *software* SimulScan nel modulo di formazione delle guardie giurate). Vengono poi ribaditi gli argomenti formulati in precedenza sull'asserita indeterminatezza di alcune parti dell'offerta tecnica.

12. Così riassunta la vicenda controversa, sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni.

Sul confronto a coppie

13. Nel ricorso viene lamentata la mancanza di una griglia di subcriteri in grado di rendere trasparente il percorso logico seguito dalla commissione giudicatrice nel preferire l'offerta tecnica di Itapol Vigilanza srl. Questa censura viene declinata in due distinti argomenti. Con il primo si sostiene che l'aggiudicazione al RTI di Itapol Vigilanza srl non sarebbe motivata, e dunque dovrebbe subentrare il RTI della ricorrente. Con il secondo si sostiene che gli art. 12.2 e 13 del disciplinare di gara, nella parte in cui non prevedono alcun subcriterio, sarebbero illegittimi, e dunque la gara dovrebbe essere ripetuta.

14. Sembra però che il secondo argomento finisca per assorbire il primo, in quanto non è possibile ritenere che la commissione giudicatrice, non trovando i subcriteri nel disciplinare di gara, dovesse sopperire alla lacuna attraverso la propria motivazione. Se i subcriteri sono necessari, la motivazione sarebbe solo un modo per elaborarli *a posteriori*, senza dichiararlo apertamente. Se invece i subcriteri non sono necessari (l'art. 95 comma 8 del Dlgs. 50/2016 li prescrive appunto solo "ove necessario"), l'affidabilità del risultato può emergere sia dall'associazione tra i punteggi attribuiti e una motivazione illustrativa, sia dalla combinazione tra i criteri del disciplinare di gara e un idoneo metodo di confronto comparativo delle offerte tecniche.

15. Per stabilire quando i subcriteri siano necessari, occorre prima accertare il grado di autonomia e creatività concesso ai concorrenti nell'elaborazione delle rispettive offerte tecniche. È evidente che quanto maggiore è la libertà nell'elaborazione della proposta, tanto minore sarà l'esigenza di guidare la commissione giudicatrice con parametri di estremo dettaglio. Normalmente, infatti, la presenza di subcriteri non è utile per l'interesse pubblico, in quanto viene percepita dai concorrenti come uno schema rigido a cui omologarsi, privando così la stazione appaltante degli apporti più innovativi e meno convenzionali. I subcriteri si possono considerare necessari, al contrario, se per ragioni oggettive l'organizzazione dell'appalto deve rimanere identica per tutti i concorrenti, e la differenza è rimessa ad alcuni dettagli.

16. Nello specifico, il vincolo è sul contenuto delle attività descritte nel bando e nel capitolato speciale, ma l'organizzazione del servizio e la gestione del personale, ossia gli elementi dell'offerta che

determinano l'attribuzione del punteggio, sono nella piena disponibilità dei concorrenti. Manca quindi la condizione che impone la presenza dei subcriteri con i relativi punteggi.

17. Chiarito questo passaggio, i criteri del disciplinare di gara (che coincidono con i documenti descrittivi dei principali profili dell'offerta), in abbinamento con il metodo del confronto a coppie, sono perfettamente idonei a individuare l'offerta tecnica migliore. Il metodo del confronto a coppie, produce risultati razionali senza necessità di una motivazione integrativa (v. CS Sez. III 24 aprile 2015 n. 2050; TAR Brescia Sez. II 8 maggio 2012 n. 793; TAR Brescia Sez. I 12 gennaio 2016 n. 38). L'autosufficienza del metodo esclude la possibilità di contestare il risultato mediante confronti di secondo grado con alternative reali o virtuali, e in particolare con le altre offerte in gara. Il risultato del confronto a coppie è l'espressione definitiva della discrezionalità tecnica della commissione di gara, e non può essere messo in discussione contrapponendo allo stesso altre valutazioni di merito. Esclusa la possibilità di dimostrare l'erroneità delle singole espressioni di preferenza, l'unico percorso praticabile per chi vuole ribaltare l'esito della gara è quindi la dimostrazione del completo fraintendimento del contenuto delle offerte tecniche.

Sui contenuti dell'offerta tecnica

18. Prima di affrontare l'esame dei numerosi rilievi riguardanti l'offerta tecnica, occorre precisare che le censure sono tempestive. In particolare, la tempestività dei motivi aggiunti è una conseguenza dell'accesso differito, che Sacbo spa ha consentito solo in corso di causa, spostando in avanti la piena conoscenza degli atti di gara e la conseguente possibilità di una difesa efficace. Si osserva che la

conoscenza è piena solo quando è perfettamente chiaro il contesto nel quale la stazione appaltante ha assunto le proprie decisioni. La circostanza che frammenti di informazioni, o anche interi documenti, fossero noti in precedenza non basta a far scattare l'onere di impugnazione, in quanto senza il contesto rappresentato dall'intera documentazione di gara non è possibile stabilire né l'esatto significato delle informazioni disponibili né l'esistenza di un reale interesse a impugnare. In effetti, l'opacità mantenuta dalla stazione appaltante con il diniego di accesso, se non sanzionata attraverso la rimessione in termini della controparte, finirebbe per imporre un disagio ingiustificato al potenziale ricorrente, il quale dovrebbe dapprima effettuare un'impugnazione esplorativa, poi ampliare o correggere i propri argomenti con motivi aggiunti appena entrato in possesso della documentazione inizialmente negata, e infine difendersi dall'eccezione di non aver inserito direttamente nel ricorso introduttivo gli argomenti sviluppati nei motivi aggiunti.

19. Per quanto riguarda invece il problema dell'ammissibilità, la linea di confine è tra gravi errori di comprensione dell'offerta tecnica (rilevabili in giudizio) e valutazioni di merito (riservate esclusivamente alla commissione giudicatrice). Per stabilire se la parte ricorrente abbia superato questa linea occorre esaminare le singole censure, e dunque non è possibile pronunciarsi sull'ammissibilità senza prendere in considerazione il contenuto di ogni censura. Peraltro, se dopo questo esame le obiezioni della parte ricorrente non risultano fondate su una corretta lettura degli atti di gara, è possibile disporre direttamente la reiezione con una pronuncia di merito, lasciando assorbita la questione dell'ammissibilità.

20. Per quanto riguarda il documento “Gestione programmazione”, si possono formulare le seguenti osservazioni:

(a) la turnazione settimanale proposta da Italpol Vigilanza srl in via ordinaria (6+1+1) prevede 6 giorni di lavoro, 1 giorno di riposo, e 1 giorno di recupero. Per i picchi di attività sono individuate altre turnazioni, basate su 5 giorni lavorativi (5+1, 5+2). È però evidente che solo la prima, nella quale è previsto un giorno di recupero, permette di convertire questa giornata, con il consenso del lavoratore, in attività lavorativa. Interpretata in questo senso, l’offerta appare correttamente formulata, il che giustifica le conclusioni a cui è giunta la commissione giudicatrice circa l’idoneità dello schema di turnazione;

(b) in base ai protocolli di sicurezza, nelle emergenze mediche la squadra impegnata a utilizzare il defibrillatore automatico esterno deve contattare la Sala Operativa Regionale Emergenza Urgenza. L’offerta tecnica di Italpol Vigilanza srl prevede invece (pag. 19) che sia contattato l’ospedale più vicino. La formulazione è inesatta, ma questo non significa che vi sarà una gestione confusa delle emergenze, in quanto la stessa offerta tecnica (pag. 15) ribadisce il rispetto dei protocolli di sicurezza;

(c) per quanto riguarda il numero di guardie giurate che Italpol Vigilanza srl garantisce in caso di emergenze improvvise (*Task Force*), è vero che solo una parte del personale è in possesso della certificazione Enac, ma questo non cancella il valore complessivo dell’offerta. I soggetti privi di certificazione, infatti, essendo alle dipendenze del gestore della sicurezza aeroportuale, possono ottenere più agevolmente dalle autorità di pubblica sicurezza l’autorizzazione all’ingresso in aeroporto, e possono svolgere attività

di vigilanza all'esterno delle aree classificate, sotto il coordinamento del responsabile delle operazioni di emergenza;

(d) per individuare il picco dei carichi di lavoro occorre tenere conto sia del numero di voli sia del numero di passeggeri. Non è quindi irragionevole posizionare il picco in una fascia oraria con meno voli ma statisticamente interessata da una maggiore presenza di passeggeri. D'altra parte, il capitolato speciale (v. art. 4) riserva a Sacbo spa il potere di fissare le unità di personale ritenute opportune in relazione alle esigenze di servizio, e quindi lo schema dell'offerta è destinato a subire variazioni sulla base delle circostanze sopravvenute. Il parametro del numero dei voli non è comunque trascurato, in quanto il capitolato speciale (v. ancora art. 4) prevede l'invio al gestore della sicurezza del piano voli della settimana successiva, consentendo valutazioni aggiornate sulla migliore distribuzione oraria delle unità di personale;

(e) per quanto riguarda la gestione delle emergenze per assenze improvvise, non sembra che l'offerta tecnica di Itapol Vigilanza srl presenti lacune o criticità, essendo previste risorse di *back up* di primo e secondo livello, compreso l'utilizzo di personale (formato e certificato) in servizio presso altri aeroporti. Non vi sono quindi elementi che inducano a ritenere erroneo l'apprezzamento della commissione giudicatrice;

(f) relativamente al problema della rotazione del personale, l'offerta tecnica di Itapol Vigilanza srl prevede che le guardie giurate assegnate ai controlli ex art. 2 e 3 del DM 85/1999 saranno fatte ruotare completamente ogni 18 mesi, e che ogni 6 mesi sarà fatto ruotare circa un terzo del personale. Il fatto che solo una parte delle guardie giurate disponga di tutte le certificazioni Enac previste dalle

predette norme non comporta un inevitabile collasso del meccanismo di rotazione. Da un lato, infatti, la rotazione può essere impostata, almeno inizialmente, tra guardie giurate aventi la stessa certificazione, dall'altro è possibile, e corrisponde all'interesse del gestore della sicurezza, che tutte le guardie giurate acquisiscano nel corso del servizio le principali certificazioni, per semplificare la gestione del personale e per qualificare la struttura aziendale in vista delle successive procedure di gara;

(g) il mancato possesso della certificazione UNI ISO 27001:2006 da parte di Itapol Vigilanza srl e di Sicuritalia spa non implica che il sistema informatico utilizzato sia privo di un sufficiente livello di sicurezza. La censura sul punto è generica;

(h) l'intervento delle risorse di *back up* di primo e secondo livello (operatori *jolly*) in caso di eventi inattesi è una componente certa dell'organizzazione del servizio. L'individuazione degli operatori da coinvolgere dipende invece dalle circostanze concrete, e tiene conto delle disponibilità del momento, costantemente monitorate attraverso i piani settimanali di reperibilità. Non è ragionevole imporre ai concorrenti di elaborare con anticipo di mesi o di anni quantificazioni vincolanti per situazioni ipotetiche o comunque non esattamente preventivabili, perché questo costringerebbe ad ampliare cautelativamente l'organico in modo non efficiente, dilatando i costi;

(i) per quanto riguarda le assenze prolungate, non può essere censurata la scelta di sostituire gli operatori dimissionari in primo luogo attraverso la riorganizzazione dei turni e solo in subordine con nuove assunzioni. Si tratta, al contrario, di una normale soluzione organizzativa, di applicazione generale, in quanto qualsiasi operatore economico cerca di contenere i costi gestionali aumentando la

produttività delle risorse esistenti. Spetta a Sacbo spa vigilare sul mantenimento dello standard qualitativo in caso di diminuzione degli operatori.

21. Per quanto riguarda il documento “Organizzazione e organigramma”, si possono formulare le seguenti osservazioni:

(a) l’indicazione come miglioria della rilevazione dello stress da lavoro del personale è in effetti impropria, trattandosi di un obbligo di legge. I concorrenti utilizzano talvolta espressioni autopromozionali nella descrizione delle offerte, anche indicando prestazioni per sé obbligatorie. Questa tecnica espositiva, tuttavia, potrebbe sviare la valutazione della commissione giudicatrice solo se fosse assegnato uno specifico punteggio aggiuntivo. In una gara dove un simile punteggio non è previsto, invece, l’enfasi data alle prestazioni obbligatorie viene diluita nel contesto, e risulta sostanzialmente innocua;

(b) in ambito aeroportuale sono utilizzabili solo rilevatori di esplosivo portatili ETD che abbiano ottenuto la certificazione Enac, e parimenti le telecamere mobili possono essere utilizzate solo previa notifica al Garante per la Protezione dei Dati Personali. Non è quindi necessario che queste precisazioni siano contenute nell’offerta tecnica, trattandosi di profili che interessano lo svolgimento del servizio;

(c) la presenza di tre capituono con copertura h24 rispetta la previsione minima dell’art. 9 del capitolato speciale. Non si possono ipotizzare disservizi, in quanto è evidente che i capituono saranno sostituiti nei periodi di ferie o di malattia;

(d) l’uso di un’applicazione su *social network* per le comunicazioni da parte di utenti selezionati deve essere considerato un elemento

qualificante dell'offerta tecnica, in quanto semplifica la segnalazione di situazioni di rischio. Lo scatto di fotografie in ambiente aeroportuale non pone più problemi di riservatezza di qualsiasi altro luogo pubblico, ed è giustificato dalla superiore finalità di individuare e neutralizzare con la massima tempestività potenziali minacce;

(e) l'art. 5 del capitolato speciale indica un numero di ore di servizio per il 2017 pari a 310.000. Tale livello prestazionale può essere ordinariamente assicurato dalle 170 guardie giurate previste da Italpol Vigilanza srl come media del personale in servizio, a cui si aggiungono le unità distaccate in presenza di carichi di lavoro eccezionali. Questa soluzione organizzativa, che imposta il livello occupazionale sulla quantità di prestazioni ordinarie e regola a parte le modalità di gestione dei flussi eccezionali di utenza, appare virtuosa, in quanto evita il sovradimensionamento dell'organico e il relativo volume di costi. Un'indicazione in questo senso è contenuta anche nell'art. 4 del capitolato speciale, che esclude il pagamento da parte di Sacbo spa delle ore di lavoro in eccesso rispetto a quanto richiesto, e dunque disincentiva la ridondanza di personale;

(f) nei primi motivi aggiunti si fa poi riferimento a due circostanze che dovrebbero rafforzare la tesi di un esame superficiale dell'offerta tecnica da parte della commissione giudicatrice. Si tratta di un episodio, riferito dai giornali, di ineffettività dei controlli di sicurezza, accertato dagli ispettori dell'Enac il 9 settembre 2014, e dell'istruttoria avviata dall'Anac il 21 febbraio 2018 su presunti accordi per la spartizione del mercato. Tuttavia, l'errore professionale non ha impedito la prosecuzione del servizio, e l'indagine dell'Anac è successiva all'aggiudicazione. Manca quindi un canale che consenta di mettere in relazione questi fatti con la procedura di gara.

22. Per quanto riguarda il documento “Qualifica del personale”, l’80% del personale di Itapol Vigilanza srl è costituito da guardie giurate in possesso della certificazione Enac per le categorie A1-A5. Il resto è composto da operatori generici con la qualifica di facilitatori o di addetti al portierato. Questa descrizione non presenta profili di ambiguità, né si pone in contrasto con la parte dell’offerta tecnica relativa al numero di guardie giurate di cui viene assicurata la presenza in servizio. Un elemento di pregio sicuramente apprezzabile è poi la percentuale di guardie giurate con esperienza lavorativa ultrabiennale in ambito aeroportuale.

23. Per quanto riguarda il documento “Modalità di controllo e *reporting*” si possono formulare le seguenti osservazioni:

(a) la presentazione dell’analisi dei reclami come miglioria è impropria ma irrilevante. Sul punto, valgono le considerazioni svolte sopra a proposito della rilevazione dello stress da lavoro del personale;

(b) nei primi motivi aggiunti si sottolinea che Itapol Vigilanza srl non avrebbe una licenza di utilizzo del *software* SimulScan, inserito nel modulo di formazione delle guardie giurate. La stessa questione viene riproposta anche nei secondi motivi aggiunti dal lato dell’affidabilità delle indicazioni di spesa. In realtà, trattandosi di un programma acquistabile sul mercato, ed essendo disponibili anche altri programmi con funzionalità analoghe, il rispetto di quanto esposto nell’offerta tecnica appare fattibile, e sarà verificato durante lo svolgimento del rapporto.

Sull’offerta economica

24. Alcune censure relative all’offerta economica si concentrano su costi oggettivamente limitati (cablaggio e configurazione di due

tornelli a lettura ottica, certificazione degli operatori DAE), che non possono avere alcun peso nella verifica di congruità. Per quanto riguarda le telecamere, la spesa va riferita al modello normale, meno costoso, come precisato nelle giustificazioni.

25. Relativamente ai corsi di formazione del personale, le spese preventivate da Itapol Vigilanza srl sono censurate perché fuori mercato, e principalmente perché troppo elevate, oppure perché non sarebbe chiaro il numero di dipendenti interessati. In realtà, nella materia dei corsi di formazione è estremamente difficile individuare dei prezzi trasparenti e confrontabili, tenuto conto delle differenti caratteristiche dei formatori e delle variegate esigenze delle singole imprese, nonché della disomogenea forza negoziale di queste ultime. Il fatto che siano stati messi in preventivo costi elevati, peraltro, consente di ritenere affidabile l'intero pacchetto di corsi di formazione descritto nell'offerta, in quanto vi sono dei margini per redistribuire e riorganizzare i fondi dedicati a questo tipo di spese. Su tale presupposto appare verosimile anche il coinvolgimento di tutto il personale.

Conclusioni

26. Il ricorso deve quindi essere respinto sia nella parte impugnatoria sia in relazione alle domande risarcitorie. La domanda di accesso formulata ex art. 116 comma 2 cpa deve essere dichiarata improcedibile.

27. Le spese seguono la soccombenza, e possono essere liquidate in € 2.000, oltre agli oneri di legge, a favore di Itapol Vigilanza srl, in considerazione della complessità della gara, e in € 1.500, oltre agli oneri di legge, a favore di Sacbo spa, tenendo conto in questo secondo caso sia della complessità della gara sia della circostanza che

i documenti oggetto della richiesta di accesso sono stati depositati solo in corso di causa, rendendo necessaria la proposizione di motivi aggiunti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

- (a) dichiara improcedibile la domanda di accesso formulata ex art. 116 comma 2 cpa;
- (b) respinge il ricorso, comprese le domande risarcitorie;
- (c) condanna la ricorrente a versare, a titolo di spese di giudizio, l'importo di € 2.000, oltre agli oneri di legge, a favore di Itapol Vigilanza srl, e l'importo di € 1.500, oltre agli oneri di legge, a favore di Sacbo spa.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

L'ESTENSORE
Mauro Pedron

IL PRESIDENTE
Roberto Politi

IL SEGRETARIO