



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 Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1096 del 2010, proposto da:
L.I.M. - Lavanderia Industriale Mappanese S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. Antonella Borsero, Carlo Merani, Lisa Grossi, con domicilio eletto presso l'avv. Carlo Merani in Torino, via Pietro Micca, 21;

contro

Casa di Riposo della Citta' di Asti, rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Bagnadentro, Giuseppe Leuzzi, Barbara Francesca Timon, con domicilio eletto presso l'avv. Barbara Francesca Timon in Torino, corso V. Emanuele II, 52;

nei confronti di

Lmp - Lavanderia Meccanica Pinerolese S.n.c. di Ellena Erminio & C., rappresentata e difesa dagli avv. Cinzia Picco, Paolo Scaparone, con domicilio eletto presso l'avv. Paolo Scaparone in Torino, via S. Francesco D'Assisi, 14;

per l'annullamento

- della determina della Casa di Riposo di Asti n. 286 del 14.7.2010 con la quale è stato aggiudicato in via definitiva a favore di LPM Lavanderia Meccanica

Pinerolese S.n.c. il servizio di lavaggio e noleggio biancheria piana e lavaggio effetti letterecci, comunicato con lettera raccomandata a/r n. prot. 2451 del 16.7.2010;

- di tutti i verbali di gara;

- in via subordinata, per quanto possa occorrere, del bando di gara, del capitolato speciale d'appalto e dei relativi allegati, nella parte in cui non prevedono come requisito di partecipazione a pena di esclusione il possesso delle autorizzazioni previste dalla legge per l'esercizio dell'attività dell'appaltatore e, in particolare, del Certificato di Prevenzione Incendi;

di ogni altro atto presupposto, precedente, conseguente e comunque connesso a quelli impugnati;

nonché per il risarcimento dei danni

subiti in conseguenza degli atti impugnati, da riconoscersi in forma specifica e qualora non sia possibile, per equivalente nella misura da liquidarsi anche in via equitativa

nonché, altresì, per la dichiarazione di inefficacia del contratto,

qualora stipulato e per il subentro di L.I.M. S.r.l. nella prestazione del servizio

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Casa di Riposo della Citta' di Asti e di Lmp - Lavanderia Meccanica Pinerolese S.n.c. di Ellena Erminio & C.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 marzo 2011 il dott. Alfonso Graziano 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 gravame in epigrafe la Lim s.r.l. impugna l'aggiudicazione del servizio di lavaggio e noleggio della biancheria disposto dalla Casa di riposo di Asti in favore della controinteressata LMP s.n.c. con determina del 14.7.2010. Grava in via subordinata il bando, il disciplinare e il capitolato di gara nella parte in cui non prevedevano come requisito di partecipazione il possesso del certificato di prevenzione incendi (infra CPI). La deducente insta anche per la dichiarazione di inefficacia del contratto d'appalto stipulato e per il risarcimento dei danni.

Si costituiva la stazione appaltante con memoria depositata il 9.10.2010 nonché la controinteressata con memoria prodotta nella stessa data.

Alla Camera di consiglio del 21.10.2010 fissata per la trattazione della domanda cautelare il Collegio pronunciava l'Ordinanza n. 784/2010 con cui respingeva l'istanza di sospensiva motivando diffusamente l'assenza di fumus nel ricorso.

La ricorrente produceva memoria difensiva l'8.3.2010 e in pari data la controinteressata depositava una memoria formale con cui domandava il rigetto del ricorso.

Alla Camera di Consiglio del 24.3.2011 udita la discussione dei patroni delle parti e la Relazione del Referendario avv. Alfonso Graziano la causa veniva trattenuta a sentenza.

2.1. Deve il Collegio confermare la valutazione di infondatezza dell'azione già profusamente motivata in sede cautelare, ulteriormente corroborando siffatta convinzione con talune notazioni di ordine documentale e giuridico.

Con il primo motivo di ricorso parte ricorrente rubrica violazione e falsa applicazione del D.M. 16.2.1982, del D.P.R. 12.1.1998, degli artt. 26 e 46 del d.lgs. n. 81/2008 del d.lgs. n. 139/2006 nonché violazione dell'art. 20 del capitolato speciale d'appalto ed eccesso di potere per errore e carenza dei presupposti, carenza di istruttoria, illogicità e contraddittorietà, disparità di trattamento.

Si duole al riguardo che le disposizioni antinfortunistiche, tra cui fa rientrare il possesso del certificato di prevenzione incendi, hanno natura imperativa ed integrano automaticamente il bando di gara dovendo applicarsi già nella fase di prequalificazione anche in assenza di un loro richiamo nella *lex specialis*. La Casa di Riposo resistente doveva dunque, secondo tale prospettazione, verificare il possesso nelle imprese partecipanti alla selezione, del C.P.I. che sarebbe imposto anche dall'art. 20 del capitolato; ed in osservanza del divisato obbligo di accertamento la stazione appaltante ha chiesto alle imprese sorteggiate di produrre copia delle autorizzazioni previste per legge per l'esercizio delle attività, richiesta cui mentre la ricorrente ha ottemperato producendo un CPI valido fino al 18.3.2011 per l'attività n. 48 relativa a stabilimenti ed impianti ove si detengono fibre tessili e tessuti naturali ed artificiali, viceversa la LMP non ha soddisfatto tale richiesta trasmettendo solo l'attestazione di avvenuto deposito in data 9.11.2005 di una d.i.a. ai sensi del D.P.R. 12.1.1998, n. 37. La quale, tuttavia, a dire della ricorrente, è mera autorizzazione provvisoria all'esercizio dell'attività, valida solo 150 giorni e destinata a scadere ove entro tale termine i VV.FF. non riscontrino il possesso dei requisiti prescritti emettendo il relativo certificato.

Ragion per cui non poteva idoneamente surrogare quest'ultimo una d.i.a. presentata cinque anni addietro, mentre era onere della L.M.P. sollecitare allo spirare dei 150 giorni il Comando provinciale dei VV.FF. onde ottenere il richiesto sopralluogo e il susseguente certificato.

In ogni caso, sostiene la deducente, la stessa prodotta d.i.a è inidonea ad attestare il possesso dei requisiti antincendio poiché è limitata alla sola attività di cui al n. 91 del D.M. 16.2.1982, concernente gli impianti per la produzione di calore ma non è estensibile all'attività n. 48, relativa alla detenzione di fibre tessili e tessuti naturali o artificiali in misura superiore a 50 quintali al giorno.

Ne conseguirebbe anche che la precisazione a firma del tecnico della ricorrente, inviata alla Casa di riposo a seguito del rilievo della stessa (in data 21.6.2010 secondo cui la richiesta di CPI documentata in gara è limitata alla categoria 91), precisazione attestante che “l’unica attività presente secondo il D.M. 16.2.1982 è individuata al n. 91”, sarebbe inconciliabile con la dichiarazione formulata dalla ricorrente stessa nella relazione metodologica prodotta in sede di offerta, secondo la quale la sua produzione giornaliera si aggira sui 50/60 q. al giorno tra biancheria piana e confezionata, così integrando la soglia di detenzione di fibre tessili oltre la quale è obbligatorio il C.P.I.. La controinteressata doveva quindi essere esclusa.

2.2. Le illustrate doglianze non appaiono al Collegio persuasive e vanno pertanto disattese.

In punto di fatto, come già denotato con l’Ordinanza n.784/2010, valga rilevare che la controinteressata ha prodotto alla s.a. in adesione alla richiesta del 28.4.2010, la richiesta del certificato di prevenzione incendi presentata al comando dei Vigili del Fuoco di Torino il 9.11.2005 – la data 9.11.2010 indicata nell’Ordinanza citata è un refuso di stampa - (doc. 5 controint.) richiesta corredata di vari allegati, quali, certificazione e valutazione di resistenza al fuoco di elementi portanti e/o separanti. Ha anche prodotto all’Amministrazione la dichiarazione del 6.5.2010 del tecnico abilitato, temporaneamente sostitutiva della certificazione in questione fino al suo rilascio previo il richiesto sopralluogo. Si noti che la dichiarazione del tecnico abilitato all’attività di prevenzione incendi del 6.5.2010 (doc. 4B produzione controinteressata) presentata alla stazione appaltante, espressamente afferma che “la presentazione è da intendersi come temporaneamente sostitutiva del C.P.I., in attesa di rilascio entro la fine del maggio 2010, in quanto la pratica in deposito al Comando Provinciale di Torino è stata finalmente assegnata il mese scorso ad un funzionario VV.FF. per il sopralluogo di verifica” Trattasi, dunque, di

una dichiarazione pertinente con la richiesta di chiarimento formulata dalla Casa di riposo di Asti.

2.3. Ciò precisato, non ha pregio ad avviso del Collegio la tesi della ricorrente secondo cui la d.i.a. in argomento ha una validità pari ai 150 giorni che il regolamento contempla per la conclusione del relativo procedimento di rilascio del CPI.

Invero, in punto di diritto l'art. 3, comma 5 del D.P.R. n. 37/1998, dopo aver stabilito che "l'interessato, in attesa del sopralluogo può presentare una dichiarazione (...) con la quale attesta d che sono state rispettate le prescrizioni vigenti in materia di sicurezza antincendio e si impegna al rispetto degli obblighi connessi all'esercizio dell'attività" e ulteriormente "che il comando rilascia all'interessato contestuale ricevuta del'avvenuta presentazione della dichiarazione, che costituisce, ai soli fini antincendio, autorizzazione provvisoria all'esercizio dell'attività", non subordina a limiti temporali l'attitudine sostitutiva della dichiarazione di avvenuto rispetto delle prescrizioni antincendio – debitamente presentata al Comando dei VV.FF. unitamente alla richiesta del sopralluogo – la quale è pertanto idonea a surrogare il formale certificato di prevenzione incendi non solo fino allo spirare del termine legale di conclusione del relativo procedimento, ma anche fino alla data di effettuazione del sopralluogo e di emissione del conseguente certificato, non potendosi riverberare sulla sfera giuridica del privato l'eventuale ritardo dell'Organismo tecnico competente all'espletamento delle incombenze connesse all'ottenimento della contestata abilitazione.

In punto di fatto va anche notato che la delineata attitudine sostitutiva della dichiarazione inizio attività in discorso, risulta avvalorata dalla circostanza che nella specie, dall'allegata certificazione di resistenza al fuoco di elementi costruttivi portanti e/o separati (a corredo del doc. 5 di parte controinteressata) risulta essere

stata assunta anche la misura del muro di separazione tra la centrale termica e la lavanderia.

Evidenzia anche il Collegio che la corrispondenza tra la dichiarazione inizio attività presentata ai VV.FF. dalla LMP il 9.11.2005 e l'attività oggetto della gara per cui è contesa, emerge proprio dalla descrizione dell'oggetto di detta d.i.a., indicato nel frontespizio della stessa (doc. 5 controint.) come "l'attività Lavanderia industriale" per la quale veniva chiesto il certificato di prevenzione incendi.

2.4. Deve essere ora affrontata la questione della limitazione della dichiarazione inizio attività in analisi, presentata dalla LMP, al n. 91 dell'elenco di cui al D.M.16.2.1982 e non estesa al settore di attività individuato al n. 48 e costituito dal deposito di materiale tessile.

Ebbene, la controinteressata già ha controdedotto sul punto in sede procedimentale, rispondendo all'apposito quesito rivolto dalla stazione appaltante, che con nota 21.6.2010 rilevava la divisata limitazione, all'uopo producendo la dichiarazione del tecnico abilitato alla prevenzione incendi, che chiariva che "l'unica attività presente secondo il D.M. 16.2.1982 è individuata al n. 91".

Al riguardo la ricorrente lamenta l'incoerenza di siffatta attestazione, con quanto dalla LMP dichiarato nella relazione metodologica depositata in sede di offerta, là dove l'aggiudicataria precisava che la sua produzione giornaliera si aggira sui 50/60 quintali di biancheria a seconda della stagione. Il che farebbe scattare l'obbligo di munirsi del CPI.

2.5. Dissente in proposito il Collegio anche da quest'ultima deduzione della ricorrente, sia perché la dichiarazione di cui sopra è rilasciata a diversi fini, ossia allo scopo di redigere una relazione metodologica del servizio da svolgere, da versare in sede di gara e non al fine di precisare tecnicamente i presupposti fattuali valevoli al diverso fine di appurare l'assoggettabilità all'obbligo del CPI, sia perché

tra tale dichiarazione proveniente dalla parte e quella del tecnico abilitato, maggior valore va annesso a quest'ultima, siccome proveniente da un professionista abilitato alla prevenzione incendi.

2.6. Ma ciò che preme maggiormente rimarcare e che si prospetta dirimente onde escludere che la controinteressata effettui una trattazione giornaliera di biancheria superiore al limite di 50 quintali, è la Relazione tecnica agli atti redatta dall'impresa stessa e depositata al Comando dei VV. FF. di Torino il 5.11.2001 in allegato alla richiesta di parere di conformità dell'attività esercitata e del relativo stabilimento ai sensi dell'art. del D.P.R. n. 37/1998.

Orbene, tale relazione fu redatta in occasione della presentazione ai Vigili del fuoco del progetto di ampliamento dell'esercizio e in essa la controinteressata precisava che “la superficie del deposito in progetto è minore ai 1.000 mq” e che, per quanto qui maggiormente rileva, “i quantitativi di biancheria in deposito sono inferiori a 50 q.li, poiché il ciclo di lavaggio consente di mantenere il magazzino a livelli inferiori ai 50 q.li di giacenza” (Relazione tecnica depositata il 5.11.2001 in allegato al doc. 8 produzione controit.).

A fronte di siffatta dettagliata e specifica attestazione a nulla può valere ad infirmarne il contenuto la generica ed approssimativa dichiarazione formulata dalla controinteressata al diverso fine della redazione della relazione metodologica versata in sede di offerta.

2.7.1. Non può inoltre sottacere il Collegio che l'organismo tecnico competente cui fu presentato il progetto di ampliamento e la citata relazione tecnica, effettuò un regolare sopralluogo sui locali il cui la controinteressata esercita la sua attività di impresa e certificò di non avere competenza in merito, concordando anche con le soluzioni progettuali proposte dalla stessa ed attestando che l'attività della LMP presentava “sufficienti condizioni di sicurezza antincendi”.

Il comando provinciale dei VV.FF di Torino, infatti, con nota 5.11.2001 prot. 10313 (Doc. 8 produzione controint.) attestava che “l’attività in oggetto, illustrata nel progetto allegato all’istanza del 21.9.2001, non è soggetta a controllo da parte di questo Comando, in quanto non compresa nell’elenco allegato al D.M. 16.02.82”, ulteriormente precisando che “ai fini del conseguimento di sufficienti condizioni di sicurezza antincendi, si concorda con le soluzioni progettuali proposte”.

Nessuna violazione del D.M. cit. è dato dunque al Collegio ravvisare nell’impugnata ammissione alla gara della LMP contrariamente alla tesi propugnata dalla ricorrente.

2.7.2. Al riguardo, quest’ultima contesta le risultanze della suindicata nota dei VV.FF. evidenziando, nella memoria prodotta in data 8.3.2011, che essa ineriva non allo stabilimento principale ma al suo ampliamento, in sé modesto perché pari a soli mq 204, per cui non può escludersi che lo stabilimento della LMP nella sua integralità non sia conforme alle prescrizioni antincendio.

Ritiene il Collegio parziale e inesauritivo siffatto punto di vista, che trascura di riconoscere il giusto rilievo ai contenuti complessivi della relazione tecnica allegata al progetto presentato il 21.9.2001 e su cui, come detto, i VV.FF. espressero parere positivo di conformità alla normativa antincendio, omettendo la ricorrente di valorizzare l’inciso di cui a detta relazione, secondo il quale “i quantitativi di biancheria in deposito sono inferiori a 50 q.li, poiché il ciclo di lavaggio consente di mantenere il magazzino a livelli inferiori ai 50 q.li di giacenza”.

In definitiva, dal complesso della dichiarazione inizio attività depositata il 5.11.2005, della attestazione del tecnico abilitato in data 8.7.2010, della nota dei VV.FF. del 5.11.2001 emerge che la controinteressata possiede i requisiti dettati dalla normativa antincendio, in attesa dell’ottenimento del formale relativo certificato.

3.1. Va inoltre adeguatamente posto in luce, come già precisato nell'ordinanza cautelare, in disparte la delineata questione, che il rispetto delle "norme inerenti la sicurezza del personale impiegato (...)" nonché "delle vigenti norme igieniche ed antinfortunistiche" è posto dall'art. 20 del Capitolato agli atti a carico dell'aggiudicatario e può pertanto essere assolto fino alla stipula del contratto ma non assurge a requisito di partecipazione alla gara, malgrado la richiesta e l'acquisizione in seno alla stessa operata dalla s.a. con la richiamata nota del 28.4.2010.

3.2. Sul punto la ricorrente ritiene illegittima siffatta previsione ove interpretata – come devesi – nel senso di imporre l'indicato rispetto delle norme sulla sicurezza solo all'aggiudicatario e non al partecipante alla gara e impugna con il secondo motivo di gravame la lex specialis deducendo violazione del D.M. 16.2.1982, del D.P.R. 12.1.1998 e degli artt. 26 e 46 del d.lgs. n. 81/2008 sostenendo che il possesso del CPI doveva essere richiesto come condizione e requisito di partecipazione alla gara de qua.

3.2. La censura è inammissibile per difetto di interesse poiché si è sopra dimostrato che la LMP possedeva i requisiti in materia di prevenzione degli incendi.

Ma la legge di gara, nella parte in cui all'art. 20 del capitolato speciale poneva il rispetto delle vigenti norme igieniche ed antinfortunistiche a carico dell'aggiudicatario e non del partecipante alla gara sfugge ai lamentati profili di contrasto con il D.M. 16.2.1982 e con gli artt. 26 e 46 del d.lgs. n. 80/1998 per le ragioni appresso illustrate.

Quanto all'inesistenza del conflitto con il D.M. citato valga ricordare che è stato lo stesso Comando provinciale dei VV.FF ad affermare che l'attività esercitata dalla LMP non è "compresa nell'elenco allegato al D.M. 16.02.1982" (Nota 5.11.2001, doc. 8 produzione controit.) tenuto anche nel debito conto quanto dichiarato dalla stessa nella relazione tecnica allegata al progetto del 21.9.2001 e cioè che la

detenzione giornaliera di biancheria è inferiore ai 50 quintali e come tale esclusa dal raggio di applicazione dell'invocato D.M.

Quanto, poi, al contrasto e alla pretesa violazione degli artt. 26 e 46 del d.lgs. n. 81/2008 recante nuove norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro denota il Collegio che la prima, inerente gli obblighi in materia di sicurezza a carico dell'appaltatore e del subappaltatore, non fa menzione del possesso del certificato di prevenzione incendi, il quale non è del resto neanche indicato dall'art. 46 come requisito di partecipazione alle gare d'appalto.

Il motivo in scrutinio è pertanto anche infondato nel merito e va respinto.

4.1. Con il terzo ed ultimo mezzo di gravame la ricorrente lamenta violazione dell'art. 46 del codice dei contratti e della par condicio, per avere la stazione appaltante con la nota di richiesta di chiarimenti del 21.4.2010 inviata anche alla LMP concesso un termine di trenta giorni, aggirando così il termine di 10 giorni prescritto dall'art. 48 per il caso della documentazione dei requisiti soggettivi di partecipazione da parte delle imprese sorteggiate.

Più in generale l'Amministrazione avrebbe perpetrato un abuso del potere di integrazione documentale definito all'art. 46 del Codice dei contratti avendo consentito alla LMP di produrre una certificazione non presentata in sede di gara, là dove il potere di soccorso ex art. 46 d.lgs. n. 163/2006 può essere esercitato solo per acquisire chiarimenti in ordine al contenuto di certificati e dichiarazioni debitamente e tempestivamente prodotte in gara.

4.2. La censura è all'evidenza infondata sol che si consideri che **la nota di richiesta di chiarimenti della stazione committente in data 21.4.2010 invitava la LMP aggiudicataria non a presentare un certificato o una dichiarazione non ancora prodotta in gara – nel qual caso avrebbe colto nel segno la svolta censura di infrazione dei limiti dell'art. 46 del codice – bensì a rappresentare meri chiarimenti sul contenuto della dichiarazione inizio attività del**

5.11.2005 debitamente prodotta e della relativa attestazione del tecnico abilitato, rilevando che “la richiesta di CPI è limitata alla categoria 91”.

Ne consegue pacificamente che l’ambito della richiesta di chiarimenti della stazione appaltante è stato contenuto nell’alveo precettivo dell’art. 46 del Codice, che consente all’autorità procedente di invitare i concorrenti a chiarire il contenuto di certificazioni e dichiarazioni presentate.

La stazione appaltante, oltretutto, alla luce della dia e della dichiarazione del tecnico prodotte dalla LMP, possedeva un indizio del possesso in capo alla medesima del requisito – non di partecipazione bensì di esecuzione – del possesso del certificato antincendi.

Ragion per cui nutrendo al riguardo un dubbio di portata contenutistica l’Amministrazione era senz’altro legittimata ad esortare la controinteressata a fornire il richiesto chiarimento.

Rammenta il Collegio come la Sezione ha di recente operato una ricognizione dei confini e dei limiti esterni dell’esercizio del potere – dovere di soccorso definito all’art. 46 del d.lgs. n. 163/2006, avendo tra l’altro precisato che il medesimo è esercitabile “solo per sopperire a carenze documentali, ossia ad omessa rappresentazione del contenuto di elementi documentali e non può risolversi nel rimediare alla produzione di un documento mancante, ma solo nella semplice integrazione di un documento già presente agli atti di gara” (T.A.R. Piemonte, Sez. I, 8.6.2010, n. 2722).

Segue il tratteggiato indirizzo anche T.A.R. Puglia – Bari, Sez. I, 3.9.2010, n. 3429.

Com’è noto, poi, l’integrazione documentale non può consentire di sopperire all’omessa produzione di documenti o dichiarazioni prescritti a

pena di esclusione (Consiglio di Stato, Sez. V, 22.2.2010, n. 1038; T.A.R. Umbria, 2.9.2010, n. 450; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 8.6.2010, n. 2722).

Il che nella specie non si è verificato atteso che, come più sopra argomentato, il certificato di prevenzione incendi non rientrava tra i requisiti di partecipazione né a fortiori era richiesto a pena di esclusione dalla gara.

In definitiva, sulla scorta delle argomentazioni finora svolte il grame si profila insuscettivo di favorevole valutazione e va pertanto respinto unitamente alla domanda risarcitoria.

La delicatezza, comunque, delle questioni scrutinate suggerisce di disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le costituite parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge unitamente alla domanda risarcitoria.

Compensa integralmente le spese di lite tra le costituite parti.

Ordina che la presente Sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 24 marzo 2011 con l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Alfonso Graziano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/04/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)