



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 323 del 2011, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

SOCIETA' ASSIST SRL, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dagli avv. Antonio Verrando ed Emanuela A. Barison, con
domicilio eletto presso lo studio del primo in Torino, corso Inghilterra, 41;

contro

SOCIETA' RISCOSSIONI S.P.A. "SORIS" S.P.A.", in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Garofalo, con
domicilio eletto presso la segreteria del T.A.R. Piemonte in Torino, corso Stati
Uniti, 45;

nei confronti di

SOCIETA' SISTEMIA S.P.A.- SOCIETA' GENERALE DI SISTEMI
INFORMATICI, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata
e difesa dagli avv. Luigi Gili, Stefano Pucci e Marco Trevisan, con domicilio eletto
presso lo studio dell'avv. Luigi Gili in Torino, via Vela, 29;

per l'annullamento

della nota prot. n. 047/201, datata 8 febbraio 2011, pervenuta alla ricorrente indicata 14.2.2011, a mezzo della quale la Stazione Appaltante SORIS SPA comunicava l'avvenuta aggiudicazione del contratto per la fornitura del servizio di supporto alle attività di riscossione coattiva a mezzo di ingiunzione fiscale;

nonché degli atti tutti antecedenti, preordinati, fra cui i verbali della commissione di gara e della eventuale sottocommissione, l'aggiudicazione definitiva, la stipula del contratto e la consegna del servizio, consequenziali e comunque connessi; nonché per il risarcimento dei danni;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Società Riscossioni S.p.A. "Sorix" S.p.A." e di Società Sistemix S.p.A.-Società Generale di Sistemi Informatici;

Visto il ricorso incidentale proposto Società Sistemix Spa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 119, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2011 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Rilevato che la presente decisione viene redatta in forma semplificata, secondo quanto previsto dal combinato disposto degli artt. 120 comma 10 e 74 cod. proc. amm.;

2. Considerato che le *eccezioni processuali* sollevate dalle difese dell'Amministrazione e della società controinteressata sono infondate, dal momento che, secondo condivisibili principi giurisprudenziali:

- l'individuazione dell'oggetto del ricorso non va operata formalisticamente con riferimento alla sola epigrafe del gravame, ma indagando l'effettiva volontà del

ricorrente desumibile dal gravame nel suo insieme e, in particolare, dai motivi prospettati (TAR Lazio Roma, sez. II, 10 marzo 2008, n. 2165; TAR Lazio Roma, sez. III, 5 novembre 2007, n. 10852; TAR Campania Napoli, sez. II, 4 dicembre 2006, n. 10355; TAR Marche Ancona, 3 giugno 2003, n. 478);

- la procura speciale conferita dal ricorrente al proprio difensore può essere ragionevolmente estesa anche all'impugnazione di atti diversi da quello specificamente indicato nel ricorso e nella stessa procura, purchè si tratti di atti connessi tra loro e lesivi del medesimo interesse sostanziale del ricorrente, in funzione del quale quest'ultimo abbia affidato al proprio procuratore e difensore il potere di agire giudizialmente per suo nome e conto (in senso analogo, TAR Lazio Roma, sez. III, 2 marzo 2006, n. 1604; TAR Sardegna Cagliari, sez. II, 23 dicembre 2005, n. 2440);

- nel caso di specie, sebbene sia l'epigrafe del ricorso principale sia la procura speciale conferita a margine dello stesso menzionino unicamente la nota prot. 047/201 dell'08.02.2011 (con la quale è stata comunicata alla parte ricorrente l'aggiudicazione definitiva della gara alla società Sistemica s.p.a.), è evidente, anche alla luce dei motivi di ricorso e delle domande conclusivamente formulate, che l'interesse sostanziale sotteso al gravame e al relativo mandato *ad litem* è quello di conseguire l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione definitiva e non della sua mera comunicazione: sicchè, alla luce di una ragionevole lettura sostanzialistica degli atti di causa, il collegio ritiene che il ricorso individui compiutamente il proprio oggetto e che la relativa procura speciale sia stata validamente conferita, di modo che il ricorso va ritenuto ammissibile ed esaminabile nel merito.

3. Considerato che il *ricorso incidentale* proposto dalla società controinteressata – da esaminare con priorità rispetto a quello principale, secondo i criteri indicati da Cons. Stato Ad. Plen. n. 4 del 07.04.2011, perché involgente profili incidenti sulla

stessa legittimazione processuale della ricorrente principale – è in parte infondato (quanto ai due motivi dedotti in via principale) e in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (quanto ai residui motivi dedotti in via subordinata), dal momento che:

- la certificazione di qualità ISO 9001:2008 prodotta in gara dalla ricorrente principale rappresenta la naturale evoluzione di quella richiesta dal disciplinare di gara (ISO 9001:2000), rispetto alla quale costituisce, dunque, un *quid pluris* che giammai potrebbe giustificare l'esclusione dalla gara della predetta concorrente, non potendo il principio di vincolatività delle regole di gara essere inteso in senso irragionevolmente formalistico fino a comportare addirittura l'esclusione del concorrente che abbia dichiarato il possesso di requisiti più ampi di quelli richiesti dalla legge di gara, con ciò pregiudicando l'interesse pubblico alla selezione del miglior offerente;

– è pacifico che la ricorrente principale ha svolto il medesimo servizio oggetto della gara in esame per la medesima stazione appaltante nel triennio precedente alla data di pubblicazione del bando; la circostanza che la stessa non abbia “dipendenti” è inconferente ai fini della dimostrazione del requisito di capacità tecnica richiesto dalla legge di gara, ben potendo l'attività d'impresa essere stata svolta dai “soci” e, soprattutto, non potendo tale rilievo (di natura meramente formale) sovvertire il dato sostanziale costituito dall'aver la società Assist svolto il servizio di cui si discute, in favore della stessa stazione appaltante, nel periodo pregresso richiesto dalla *lex specialis*;

- gli altri due motivi dedotti “in via subordinata” dalla ricorrente incidentale, diretti a travolgere l'intera procedura di gara nel caso in cui il collegio dovesse ritenere la fondatezza del ricorso principale, sono improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse attesa l'infondatezza del ricorso principale, per le ragioni che saranno qui di seguito precisate.

4. Considerato che il *ricorso principale* è infondato sotto tutti i profili dedotti, dovendosi pertanto pervenire a conclusioni diverse da quelle assunte in sede cautelare alla stregua della cognizione sommaria propria di quella fase processuale;

4.1. Considerato, in particolare, che il *primo motivo* è infondato dal momento che :

- il disciplinare di gara, nel precisare i *“requisiti generali”* di ammissione alla procedura, prescriveva il *“possesso della Certificazione ISO 9001:2000 in settori congruenti con l'attività oggetto del presente appalto”* (paragrafo V, punto 1 lettera C);
- in ossequio a tale disposizione (non impugnata dalla ricorrente principale) la società aggiudicataria ha prodotto in gara la certificazione richiesta *“ISO 9001:2000”* in corso di validità alla data di pubblicazione del bando e a quella di presentazione della propria offerta, afferente a servizi (*“di outsourcing di informazioni commerciali e finanziarie, banche dati e servizi accessori per società e/o enti pubblici e/o privati operanti nel settore del credito, del recupero crediti e della riscossione dei tributi”*) che il collegio reputa *“congruenti”* con l' *“attività di supporto all'attività di riscossione a mezzo ingiunzione fiscale”* oggetto della procedura di gara in esame: attività implicante l'esecuzione di ricerche su banche dati e la predisposizione di atti e comunicazioni relativi alle procedure di fermo amministrativo, ipoteca immobiliare, pignoramento presso terzi, pignoramento immobiliare e redazione del progetto di distribuzione ex art. 83 D.P.R. 602/1973 (secondo le modalità compiutamente descritte nell'art. 2 del capitolato speciale d'appalto e nel verbale del consiglio di amministrazione di SORIS del 03.02.2011 (doc. 10 fascicolo SORIS));
- del resto, la stessa ricorrente principale non ha contestato che Sistemica abbia svolto in passato e svolga tuttora, proprio in forza di quella certificazione di qualità, attività di supporto all'attività di riscossione esattoriale, essendosi limitata a sostenere che detta attività pregressa non coinciderebbe con quella oggetto della gara in esame, mancandone la parte relativa alla procedura di *“fermo amministrativo”*: ma il rilievo è inconferente dal momento che la legge di gara si limitava a richiedere

che la certificazione di qualità posseduta dal concorrente attenesse a settori “*congruenti*” con quello oggetto di gara, non a settori “*coincidenti*” con esso;

4.2. il *secondo motivo* è parimenti infondato, dal momento che:

- il disciplinare di gara, nel regolamentare i “*requisiti di ammissione*” alla gara e, in particolare, i “*requisiti di capacità tecnica*”, non imponeva che il concorrente avesse svolto negli ultimi tre anni un servizio *identico* a quello oggetto della procedura di gara, bensì un servizio “*analogo*” (cfr. paragrafo V, punto 3);

- similmente, il paragrafo VI dello stesso disciplinare, nell’indicare “*la documentazione da presentare*” ai fini dell’ammissione alla procedura, prescriveva, tra l’altro, la seguente dichiarazione sostitutiva sottoscritta dal legale rappresentante del concorrente: “*dichiarazione di avere svolto un servizio analogo a quello di cui al presente bando di gara [...]*” (paragrafo VI, “busta A – Documenti – lettera p);

- le predette previsioni della legge di gara non sono state impugnate dalla ricorrente principale;

- l’apparente contrasto delle medesime con alcune prescrizioni del capitolato speciale di appalto, e in particolare con quella contenuta nell’art. 4 (“*Esperienza (Busta C)*”), secondo cui il concorrente avrebbe dovuto attestare, pena la non ammissione alla gara, di aver svolto negli ultimi tre anni “*il servizio*” di cui all’oggetto del capitolato medesimo, va risolto in base ai principi di derivazione comunitaria del *favor participationis* e della tutela dell’affidamento, dovendosi privilegiare, tra due previsioni della *lex specialis* apparentemente incoerenti, quella che assicuri la più ampia partecipazione dei concorrenti in vista del soddisfacimento dell’interesse pubblico sostanziale alla selezione della migliore offerta proposta;

- né si può pretendere che la società aggiudicataria avesse l'onere di impugnare tempestivamente la più restrittiva norma del capitolato speciale, dal momento che proprio la più ampia previsione del disciplinare, peraltro ribadita in due diverse occasioni, le dava buon diritto di fare affidamento sul possesso del predetto requisito di ammissione, avendo essa svolto nel triennio precedente un servizio certamente *"analogo"* a quello oggetto della procedura di gara, quale quello concernente l'effettuazione di ricerche su banche dati e di predisposizione degli atti inerenti le procedure di iscrizione ipotecaria e di pignoramento immobiliare: procedure espressamente incluse nell'oggetto della gara in esame e, se non più complesse, di certo non meno qualificanti sotto il profilo professionale ed esperienziale;

- la censura secondo cui la società aggiudicataria non avrebbe mai reso direttamente i servizi oggetto della procedura di gara, essendosi avvalsa - a dire della ricorrente - di proprie società controllate in guisa di propri *"bracci operativi"*, va respinta perché generica, apodittica e fondata su mere supposizioni.

4.3 E' palesemente infondato anche il *terzo motivo* del ricorso principale, dal momento che:

- l'asserita *"partnership"* tra la società aggiudicataria e la società SEDA s.p.a. è stata dedotta in termini oltremodo generici;

- non è stata provata la sussistenza di un collegamento sostanziale tra le due società giuridicamente rilevante;

- in ogni caso il predetto collegamento, quand'anche (in ipotesi) sussistente, non avrebbe potuto comportare l'esclusione di SISTEMIA dalla gara, non avendo SEDA partecipato alla medesima procedura e non essendo dunque configurabile la fattispecie prevista dall'art. 34 comma 2 del D. Lgs. 163/2006, vale a dire quella di due offerte riconducibili ad un unico centro decisionale presentate nella stessa procedura di gara.

5. Infine, sono infondati anche i *motivi aggiunti* proposti dalla ricorrente principale; in particolare:

5.1. il *primo motivo aggiunto*, secondo cui l'esperienza pregressa della società aggiudicataria sarebbe rimasta confinata "*al solo ambito immobiliare*", è infondato perché inconferente, dal momento che il disciplinare di gara prescriveva, quale requisito di capacità tecnica dei concorrenti, l'aver svolto nel triennio precedente alla pubblicazione del bando un servizio "*analogo*", e non *identico*, a quello oggetto della procedura: sul punto si richiamano le considerazioni già svolte in relazione al secondo motivo del ricorso principale;

5.2. infondato è anche il *secondo motivo aggiunto*, con cui si sostiene che l'aggiudicataria fosse priva del requisito di capacità tecnica prescritto dalla legge di gara non avendo mai prestato servizio "*per società comunali di riscossione come Soris s.p.a., emanazione di un'Amministrazione comunale dedicata al recupero del credito fiscale su uno specifico ambito comunale*"; la censura è infondata in quanto:

- la legge di gara prescriveva che i concorrenti dovessero attestare di aver svolto un servizio analogo "*in Comuni italiani con popolazione superiore a 200.000 (duecentomila) abitanti*" (paragr. V, punto 3 del disciplinare e art. 4 del capitolato speciale);
- essa non imponeva, quindi, che i concorrenti avessero stipulato contratti di ausilio alla riscossione "*con*" Comuni di dimensioni superiori a 200.000 abitanti o con società partecipate dagli stessi enti locali, ma che avessero svolto un servizio analogo "*in*" Comuni con popolazione superiore a 200.000 abitanti;
- la *ratio* della prescrizione era evidentemente quella di saggiare la capacità tecnica ed organizzativa dei concorrenti di gestire il servizio oggetto di gara in Comuni di dimensioni territoriali paragonabili a quelle di Torino;
- l'aggiudicataria ha provato il possesso del requisito in esame documentando di aver svolto servizi analoghi a quello oggetto della gara nel periodo richiesto dalla legge di gara per conto di società concessionarie del servizio di riscossione operanti

in Comuni di dimensioni anche superiori a quelle di Torino, come ad esempio il Comune di Roma (cfr. docc. 25 – 69 fascicolo Soris).

Anche i motivi aggiunti vanno quindi respinti perché infondati.

6. Il rigetto del ricorso principale e dei motivi aggiunti rende altresì improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse i motivi di carattere strumentale dedotti in via subordinata dalla controinteressata con il ricorso incidentale.

7. In conclusione, il ricorso principale e i successivi motivi aggiunti sono infondati e vanno respinti, mentre il ricorso incidentale è in parte infondato (quanto ai motivi dedotti in via principale) e in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (quanto ai residui motivi dedotti in via subordinata e strumentale).

8. Le spese di lite possono essere compensate attesa la complessità delle questioni proposte e l'esito complessivo della lite

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso principale (con i successivi motivi aggiunti) e sul ricorso incidentale, come in epigrafe proposti:

- a) dichiara il ricorso incidentale: in parte infondato (quanto ai motivi dedotti in via principale) e in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (quanto ai residui motivi dedotti in via subordinata);
- b) respinge il ricorso principale e i successivi motivi aggiunti;
- c) compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/06/2011

IL SEGRETARIO

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