



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2701 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

All System S.p.A., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Massimo Falsanini e Roberto Invernizzi, con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Milano, Via Monti, n. 41

contro

Azienda Sanitaria Locale di Milano - ASL Milano, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Attilio Fontana e Luca Marsico, con domicilio eletto presso Paola Balzarini, in Milano, V.le Bianca Maria, n. 23

nei confronti di

GPE Guardie Private Europee S.r.l., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Francesco Bellocchio e Maria Silvia Ciampoli, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Milano, via Marina, n. 6

della deliberazione 20 ottobre 2010, n. 1663 di aggiudicazione

***definitiva a gpe del "servizio di vigilanza armata e sorveglianza
attraverso impianti tvcc e antintrusione";***

della nota di comunicazione alla ricorrente n. 594 del 22 ottobre 2010;
del verbale n. 34 del 14 luglio 2010 di aggiudicazione provvisoria;
dei verbali relativi al sub procedimento di verifica dell'anomalia
dell'offerta di GPE n. 37 del 7 settembre 2010, n. 42 del 1 ottobre
2010 e n. 46 dell'8 ottobre 2010;
delle note ASL 7 settembre 2010, n. 483 e 28 settembre 2010, n. 535 e
di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso,
ivi inclusi gli atti di approvazione dei lavori di gara, se intervenuti,
degli atti di verifica dei requisiti di GPE e di ogni altro atto
propedeutico alla stipulazione del contratto, unitamente agli atti di
estremi ignoti - se diversi da quelli espressamente impugnati nei
termini suddetti - afferenti l'aggiudicazione dell'appalto a GPE;
nonché, per la caducazione ex tunc, o, in subordine, ex nunc, del
contratto eventualmente stipulato e dunque per il subentro di All
System quale parte del medesimo, oltre che per la condanna dell' ASL
a risarcire, in forma specifica, o in subordine per equivalente, i danni
arrecati alla ricorrente dagli atti e comportamenti amministrativi sopra
indicati.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Azienda Sanitaria Locale
di Milano ASL Milano e di GPE Guardie Private Europee S.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 120, coMMA 9, cod. proc. amm.;

Udito il dott. Marco Poppi, Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2011, e uditi per le parti i difensori presenti come da verbale;

FATTO e DIRITTO

Con il presente ricorso, All System S.p.a., ha impugnato (con richiesta di risarcimento e contestuale domanda ex art. 25 della L. n. 241/1990), gli atti della procedura di gara indetta dalla resistente ASL “per l'affidamento del Servizio di Sorveglianza Armata con fornitura in service di Impianti Antiintrusione armata e TVCC”, conclusasi con l'aggiudicazione all'odierna controinteressata.

In sede di ricorso introduttivo, con un primo articolato motivo (motivo n. 1), la ricorrente ha dedotto l'inammissibilità dell'offerta della aggiudicataria appuntando le proprie censure sulla carente qualificazione del personale da impiegarsi per l'espletamento della vigilanza che, in quanto neo assunto (con qualifica VI) non risponderebbe ai requisiti imposti dalla lex specialis di gara.

Lo specifico profilo, deduce All System, rileverebbe in punto di verifica di congruità complessiva dell'offerta in quanto un diverso e superiore inquadramento, comportando un livello retributivo maggiormente oneroso, determinerebbe costi per il personale non compatibili con l'importo offerto.

Con il medesimo capo di impugnazione viene rilevata, ulteriormente,

l'incongruità tanto dei costi del servizio di pronto intervento che del canone mensile offerto per il servizio opzionale di TVCC.

Con un secondo motivo di gravame (motivo n. 2), la ricorrente censura la mancata ostensione integrale della documentazione richiesta in sede di accesso chiedendone l'acquisizione in via istruttoria.

L'Amministrazione resistente e la controinteressata, costitutesi in giudizio hanno eccepito l'infondatezza delle avverse censure chiedendo la reiezione del ricorso.

Con decreto presidenziale n. 1309/2010, è stata accolta l'istanza istruttoria e, ritenuta "quanto meno allo stato" la sussistenza del fumus boni iuris, è stata contestualmente sospesa l'efficacia degli atti impugnati.

Con ordinanza n. 1460/2010, adottata nella camera di consiglio dell'11 novembre 2010, la causa è stata rinviata al merito senza confermare la misura cautelare.

Preso cognizione delle produzioni documentali effettuate dalla resistente Amministrazione in esecuzione della citata ordinanza istruttoria (deposito che neutralizza le doglianze formulate con il motivo n. 2), la ricorrente ha proposto motivi aggiunti (motivi dal n. 3 al n. 7) integrando e precisando le censure già oggetto di ricorso introduttivo.

L'Amministrazione e la controinteressata hanno sostenuto la parziale inammissibilità dei nuovi motivi nella parte in cui venivano formulate censure riferite a profili già noti e che, pertanto, dovevano costituire

oggetto di ricorso introduttivo.

All'esito della pubblica udienza del 9 febbraio 2010, la decisione è stata riservata e nella camera di consiglio del 23 febbraio 2011, la causa è stata decisa.

Con il primo motivo di ricorso All System, afferma l'inammissibilità dell'offerta dell'aggiudicataria GPE il cui elevato ribasso, risultato decisivo ai fini degli esiti concorsuali, si fonderebbe sulla ritenuta possibilità di poter impiegare "un organico composto da non meno di 10 G.P.G. espressamente dedicati e formati all'espletamento del servizio...selezionati dalle liste di disoccupazione dalle liste di mobilità" da inquadrare "verosimilmente" nel VI° livello "per poi arrivare al termine dell'appalto al IV° livello".

Il ricorso a personale neo assunto, nella prospettiva della ricorrente, non sarebbe consentito dalla lex specialis che richiederebbe l'impiego di G.P.G. in possesso di requisiti incompatibili con il possesso della VI qualifica funzionale (livello iniziale).

Sulla base di tale interpretazione l'aggiudicataria si troverebbe di fronte ad una duplice alternativa: fornire personale neo assunto di VI° livello rispettando i costi dichiarati ma violando il capitolato d'appalto, oppure, fornire personale inquadrato a livelli superiori trovandosi, in tale ipotesi, nell'impossibilità, pena l'insostenibilità dell'offerta, di rispettare il trattamento economico retributivo previsto dai contratti collettivi di categoria.

La presente censura è stata integrata con motivo n. 3 (primo capo

d'impugnazione oggetto di motivi aggiunti) con il quale All System rileva che la “progressione dell'inquadramento del personale addetto al servizio dal VI al IV livello durante all'esecuzione dell'appalto” che G.P.E. riconoscerebbe ai propri dipendenti, rappresenterebbe una ammissione della difformità dell'offerta dalle “specifiche capitolari” che avrebbero richiesto un determinato “requisito esperienziale” ab origine e non a fine contratto.

La censura è infondata ed è frutto del travisamento in cui incorre la ricorrente.

Il Capitolato speciale, all'art. 5, “Requisiti del personale addetto”, disponeva:

- al punto 2, che “il servizio dovrà essere svolto a mezzo personale in possesso di licenza ex art. 134, 1° comma, T.U.L.P.S. (T.U.L.P.S. 773/1931, regolamento di esecuzione regio decreto 635/40, riformato dal d.l. 59/2008 convertito in legge n. 101/2008) rilasciata dalla Prefettura di Milano sulla base dei requisiti di cui all'art. 138 del predetto Testo Unico”;
- al punto 3, che “il personale deve avere la qualifica di Guardia Particolare Giurata (C.P.G.), nominata con Decreto Prefettizio e dotata di arma, secondo le specifiche indicazioni del Regolamento di Servizio degli Istituti di Vigilanza Privata operanti in Milano e Provincia, emesso dalla Questura di Milano in data 26.04.05 ed eventuali successive integrazioni. Le suddette G.P.G. devono possedere i seguenti requisiti psicoattitudinali, derivanti dalla: capacità

di concentrazione, di autocontrollo e di contatto con il pubblico; attitudine ad esercitare compiti di sicurezza ed in particolare ad individuare possibili pericoli per la salvaguardia della vita umana e dei beni, anche nel comportamento delle persone presenti nell'area”;

- al punto 4, che “il personale addetto ai servizi di vigilanza deve essere particolarmente addestrato per lo svolgimento delle mansioni cui viene adibito ed essere munito di regolare porto d'armi e di tessera di riconoscimento con fotografia”.

Nessun requisito ulteriore, sia di qualificazione professionale che di esperienza, era richiesto con riferimento al personale da impiegarsi in servizio.

Sul punto, la ricorrente, opera una impropria commistione tra “addestramento” ed “esperienza di servizio”. Concetti che, sebbene di norma presentino margini di interdipendenza, operando su piani differenti, non necessariamente si presuppongono vicendevolmente.

L'addestramento è concetto che implica la partecipazione a specifici training formativi idonei a fornire al soggetto un bagaglio di nozioni, competenze e capacità attestanti in via astratta e preventiva, l'idoneità ad assolvere a determinati compiti ed è bagaglio che può essere formato e incrementato anche indipendentemente da una precedente o contestuale applicazione delle abilità acquisite o in corso di acquisizione.

L'esperienza (“conoscenza diretta acquisita nel tempo per mezzo dell'osservazione o della pratica”, Zingarelli, Vocabolario della lingua italiana, ed. 2007), a differenza dell'addestramento, pertiene allo

svolgimento nel concreto di determinate attività o pratiche consentendo in via diretta, e non necessariamente mediata da alcuna precedente formazione, l'acquisizione o l'affinamento di determinate competenze.

Nella specie, come anticipato, nessun requisito esperienziale è stato espressamente richiesto dalla disciplina di gara che con la norma capitolare richiamata, nonostante il descritto dettaglio con il quale ha prescritto i requisiti che dovevano necessariamente essere posseduti, non ha previsto alcun periodo minimo di pregresso servizio.

Né un simile requisito può essere ricavato in via interpretativa quale elemento strettamente connaturato alla “capacità di concentrazione, di autocontrollo e di contatto con il pubblico; attitudine ad esercitare compiti di sicurezza ed in particolare ad individuare possibili pericoli per la salvaguardia della vita umana e dei beni, anche nel comportamento delle persone presenti nell'area”.

In disparte ogni considerazione sulla impossibilità di riconoscere efficacia escludente ad elementi non univocamente specificati, pena la violazione del principio di favor participationis (Cons. St., Sez. V, 22 marzo 2010 , n. 1652), le attitudini descritte nella clausola in commento, così, come la padronanza nell'uso delle armi cui si fa riferimento in ricorso, sono elementi che preesistono (e devono necessariamente preesistere) alla acquisizione della specifica autorizzazione di polizia e che necessitano di essere comprovati, semmai, in sede di rilascio di quest'ultima.

La G.P.G., infatti, è figura professionale istituita appositamente per

essere impiegata in contesti nei quali siano ipotizzabili “pericoli per la salvaguardia della vita umana e dei beni” ed è proprio in virtù della specifica funzione assegnata che è autorizzata al porto di armi da fuoco e, quindi, ritenuta idonea alle valutazioni che all’occorrenza ne consentono e/o ne richiedono l’uso.

Sgombrato il campo da ogni possibile equivoco sulla necessità di una progressiva anzianità di servizio, si ripete, non richiesta dalla disciplina di gara, deve, altresì, ritenersi che la Stazione appaltante non abbia richiesto nemmeno uno specifico, e particolarmente elevato, livello addestrativo.

La disciplina di gara, infatti, non prevedeva il possesso di specifici brevetti e titoli o il superamento di specifici step formativi ulteriori rispetto a quanto necessario per il conseguimento del provvedimento abilitante.

La ricorrente, sul punto, accredita alla locuzione “particolarmente addestrato” una evidenza che il dato letterale della clausola di capitolato non riveste in quanto, la specificazione in questione, non è espressa in termini assoluti.

Letta, infatti, nella sua interezza la clausola recita che il personale dovrà “essere particolarmente addestrato per lo svolgimento delle mansioni cui viene adibito” con ciò introducendo una relativizzazione che impone di valutare il livello di addestramento richiesto in funzione di quelli che saranno i compiti che nel concreto verranno affidati al personale dipendente dalla futura affidataria e, non v’è dubbio, che la vigilanza di sedi ASL integri una fattispecie di attività di

vigilanza assolutamente ordinaria.

Di ciò, a dispetto della rilevanza conferita allo specifico profilo negli atti di giudizio, ne è perfettamente consapevole anche la stessa ricorrente che, in ricorso, ammette che è “ovvio che in astratto tutto ciò può essere garantito da personale di vigilanza di prima assunzione” (pag. 5 del ricorso).

A tale affermazione, peraltro, non segue alcuna allegazione circa le ragioni per le quali “in concreto” il servizio non potrebbe essere garantito da neo assunti.

Con un secondo ordine di doglianze formulate nell’ambito del motivo n. 1, All System, contesta la congruità dei costi del servizio di pronto intervento, nonché, la successiva omissione, da parte della Stazione appaltante, di una puntuale istruttoria nonostante la genericità delle giustificazioni prodotte.

L’aggiudicataria avrebbe precisato che “per la copertura del territorio oggetto di gara”, dispone di 11 pattuglie, il cui impatto in termini di costi sul servizio appaltato, risulta “essere particolarmente ridotto in quanto non (essendo) impiegate esclusivamente per i servizi da Voi richiesti”.

L’assunto, si sostiene da parte di All System, sarebbe indimostrato stante la mancata esplicitazione dei concorrenti servizi che consentirebbero le allegate economie di scala. Detti servizi, in ogni caso, anche qualora esistenti, comporterebbero costi aziendali non potendo rappresentare “una sorta di plus che non costi nulla alla controinteressata”.

La censura è replicata in sede di formulazione del motivo n. 7 con il quale viene evidenziato come il costo orario della sorveglianza saltuaria sia indicato in un importo (€16,00) inferiore al prezzo del piantonamento fisso (€ 16,90) senza ulteriori considerazioni circa le ricadute della circostanza allegata in punto di incongruità dell'offerta.

La censura, a tacere del fatto che tende a sindacare una valutazione della Stazione appaltante afferente il merito amministrativo, è estremamente generica e non supportata da alcun principio di prova.

Preliminarmente non risponde la vero che i servizi di pronto interventi non comportino costi imputati al servizio appaltato.

Quanto alla loro incidenza è noto, per comune esperienza, che il contenuto di un servizio di pronto intervento è, per definizione, rappresentato da prestazioni a carattere intermittente e del tutto eventuali che si attualizzano in presenza di eventi imprevisi.

Ne deriva che è del tutto ragionevole ritenere che le risorse a ciò dedicate non vengano assorbite nella loro interezza (e per tutto l'arco dell'orario di impiego) in relazione ad un unico servizio consentendo che i relativi costi vengano spalmati su più commesse.

Con il terzo, e ultimo, ordine di censure, che esaurisce le doglianze di cui al motivo n. 1 (precisate con il motivo n. 8), la ricorrente rileva l'incongruità del canone mensile per il "servizio opzionale (impianto TVCC escluso antintrusione c/o sede centrale", indicato in € 80,00 mensili (a fronte di offerte delle concorrenti oscillanti fra gli € 800,00 e gli € 1.048,42) allegando genericamente una "giacenza di apparati" e particolari condizioni di approvvigionamento.

Le suesposte criticità renderebbero l'aggiudicazione determinata in favore di G.P.E. illegittima per difetto di motivazione e di istruttoria, nonché, per violazione degli art. 87 e 88 del D. Lgs. n. 163/2006 in virtù dell'inconsistenza delle giustificazioni addotte a conforto della pretesa sostenibilità dell'offerta.

Le suesposte censure sono infondate.

In via preliminare si richiama il costante orientamento della prevalente giurisprudenza che ritiene le valutazioni delle Stazioni appaltanti in tema di verifica di congruità, espressione di un potere discrezionale non sindacabile in questa sede se non in presenza di evidenti profili di incongruità *ictu oculi* rilevabili.

Esula, infatti, “dalla competenza del giudice amministrativo il riesame delle autonome valutazioni dell'interesse pubblico, compiute dalla p.a. sulla base delle cognizioni tecniche acquisite” (Cons. St, Sez. V, 28 ottobre 2010, n. 7631) in quanto “il giudizio di verifica della congruità di un'offerta anomala ha natura globale e sintetica sulla serietà o meno dell'offerta nel suo insieme, non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando invece ad accertare se l'offerta nel suo complesso sia attendibile e, dunque, se dia o meno serio affidamento circa la corretta esecuzione dell'appalto. L'apprezzamento sull'assenza di anomalia può essere espresso anche a mezzo di rinvio alla giustificazione di parte, prescindendo da una comparazione con l'interesse pubblico ed è elaborato secondo valutazioni tecnico - scientifiche. In particolare, nel caso di giudizio positivo l'Amministrazione non deve necessariamente fornire

elementi certi in ordine all'attendibilità dell'offerta presentata da un concorrente, essendo sufficiente un giudizio di ragionevolezza sugli elementi di giustificazione forniti dall'impresa (ex multis, Consiglio Stato, sez. V, 22 settembre 2009 n. 5642; Consiglio Stato, sez. V, 18 settembre 2009 n. 5589; Consiglio Stato, sez. IV, 7 giugno 2004 n. 3554)". (TAR Lombardia, Sez. III, 3 marzo 2010, n. 522).

Ferma restando la portata del suesposto principio, deve in ogni caso evidenziarsi che nell'ambito della procedura di gara oggetto del presente giudizio, la stazione appaltante ha attivato uno scrupoloso sub-procedimento di verifica sviluppatosi attraverso ripetute richieste di chiarimenti e produzioni documentali che hanno interessato la totalità delle voci di offerta censurate dalla ricorrente pervenendo, al termine delle operazioni, ad un giudizio conclusivo a favore della complessiva sostenibilità dell'offerta.

Come rilevato dalla documentazione prodotta in atti, con nota trasmessa a seguito della seduta del 14 luglio 2010 in cui veniva rilevata l'anomalia dell'offerta, l'ASL ha, in un primo tempo, richiesto giustificazioni in ordine alle soluzioni tecniche adottate con riferimento particolare al numero di persone impiegate ed al loro inquadramento economico, nonché, in ordine alla tipologia degli impianti utilizzati, alle condizioni eccezionalmente favorevoli ed alle pretese "economie del metodo di prestazione del servizio".

GPE ha ottemperato alla richiesta con memoria del 29 luglio 2010, scrutinata dalla Stazione appaltante nella seduta del 7 settembre 2010. Successivamente è stata avanzata una ulteriore richiesta di

integrazione istruttoria con la quale è stato chiesto di approntare una “tabella riepilogativa che evidenzi il trend del costo della retribuzione per l'intera durata del contratto, comprensivo dei miglioramenti retributivi” e “sui costi delle apparecchiature e tecnologie individuati nella Vs comunicazione come costi a magazzino”.

Con riferimento al personale, inoltre, è stato richiesto di esporre gli estremi del “CCNL applicato, la tipologia dell'inquadramento giuridico/economico (ad es. se full o part time) nonché i livelli di inquadramento con specifica dei periodi delle progressioni indicate dal IV al VI livello”.

Le notizie da ultimo richieste sono state fornite con nota dell'1 ottobre 2010, ed il complesso delle giustificazioni fornite ha costituito oggetto di discussione e di contraddittorio orale.

In tale sede è stata accertata la completa inclusione dei costi del personale anche relativamente alle voci “ferie”, “malattie” e “permessi”, e sono state fornite delucidazioni in ordine ai costi del materiale oggetto della fornitura (con riserva di successiva trasmissione di specifica tabella per il personale e documentazione contabile per le apparecchiature e apposito quadro economico atto a dimostrare la remuneratività del servizio. Riserva sciolta nell'immediato con nota in pari data, analizzata dalla Stazione appaltante con esito positivo nella seduta dell'8 ottobre 2010).

A ulteriore conferma dell'infondatezza delle censure della ricorrente, deve rilevarsi che il servizio antintrusione è opzionale e incide sull'offerta in misura infinitesimale e, pertanto, integra una voce di

costo inidonea ad inficiare il giudizio di sostenibilità dell'offerta di G.P.E. che, si rammenta, in sede di verifica di congruità non può essere vagliata in relazione a singole sezioni ma nella sua globalità.

Con il motivo n. 4, viene evidenziato che l'assunzione di personale dalle liste di collocamento risulterebbe inibito dagli artt. 25 e ss. del CCNL che imporrebbero l'acquisizione delle risorse personali del gestore uscente che, non essendo neo assunti, non potrebbero essere inquadrati al VI livello comportando costi superiori.

La censura è infondata in quanto la norma non pone alcun vincolo ma si limita a prevedere una possibilità che per divenire operativa necessita di un recepimento da parte della Stazione appaltante.

L'art. 25, infatti, prevede che "le parti convengono di proporre l'inserimento nei bandi di gara...di clausole che prevedano l'applicazione della norma contrattuale relativa alla salvaguardia della professionalità" ed a norma del successivo art. 27, circa la procedura da seguire, "l'Azienda uscente richiede, direttamente o per il tramite dell'associazione di appartenenza, l'attivazione di un tavolo di confronto tra le parti imprenditoriali interessate alla procedura".

In relazione a tale profilo, nella disciplina di gara, non figurano clausole nel senso né vi è stata alcuna iniziativa del gestore uscente.

Nessuna garanzia, deduce inoltre la ricorrente con il motivo n. 5, sarebbe stata fornita da G.P.E. circa l'effettivo impiego di addetti di VI livello in quanto, sulla base di quanto ammesso dalla medesima nelle proprie memorie difensive, la ricerca del personale da impiegare sarebbe avvenuta in epoca successiva alla formulazione dell'offerta ed

alla giustificazioni della medesima.

Ciò dimostrerebbe l'originaria inattendibilità dell'offerta di G.P.E. stante la teorica possibilità che la ricerca in questione potesse "risolversi con un insuccesso".

La Stazione appaltante avrebbe quindi ammesso alla procedura l'aggiudicataria confidando sull'esito favorevole di "una scommessa".

La censura è pretestuosa, generica e infondata in quanto nessuna clausola di gara prevedeva la preventiva assunzione del personale da parte delle concorrenti n gara.

Con il motivo n. 6 la ricorrente, previo richiamo delle normative e dei principi vigenti in tema di "idonea retribuzione del personale" e premesso che il mancato rispetto di dette fonti, dovrebbe comportare un negativo giudizio circa l'affidabilità degli istituti che operano nella sicurezza privata, censura i livelli retributivi applicati dalla controinteressata ritenuti essere inferiori agli importi minimi inderogabili stabiliti dalla disciplina normativa e convenzionale vigente.

A tal proposito evidenzia come, in sede di giustificazioni ex art. 87, comma 3, del D. Lgs. n. 163/2006, non siano ammesse giustificazioni in relazione ai minimi salariali fissati per legge e che il rispetto di tali trattamenti retributivi (che si assumono violati) era imposto anche dal capitolato.

GPE, sostiene la ricorrente, espone un costo orario pari a € 16,90 per il servizio di vigilanza armata poi disarticolato in sede di chiarimenti in € 13,14 per il VI livello, 14,14 per il V e € 15,31 per il VI, valori

ritenuti essere inferiori ai valori della tabella ministeriale,rispettivamente di € 14,29, € 15,89 e € 17,29.

Ai costi esposti, già di per sé tali da determinare l'insostenibilità dell'offerta si aggiungerebbero i costi relativi all'integrazione contrattuale in vigore per la Provincia di Milano, costi per la formazione, alle dotazioni di sicurezza e costi generali di impresa.

La Stazione appaltante, non evidenziando "gli itinera" in base ai quali ha ritenuto l'eshaustività sul punto delle giustificazioni fornite senza alcun approfondimento istruttorio, avrebbe violato gli artt. 86, 87 e 88 del D. Lgs. n. 163/2006 disciplinanti il procedimento di verifica di anomalia.

La censura è inammissibile in quanto diretta ad introdurre censure fondate su elementi già noti alla ricorrente al momento di proporre il ricorso introduttivo e che, pertanto, dovevano essere formulate in quella sede.

Come emerge dall'esame della documentazione depositata agli atti del giudizio, nella specie il documento, allegato n. 18 dell'Amministrazione resistente, consistente nei "documenti ostesi alla ricorrente con omissis", la ricorrente già in sede di primo accesso era a conoscenza:

- delle giustificazioni relative al costo del lavoro (par. 4 delle giustificazioni G.P.E. del 29 luglio 2010, par. 1 delle giustificazioni del 13 settembre 2010 e giustificazioni del 1 ottobre 2010);
- delle tabelle riferite ai costi del personale, specificati per livello, con indicazione della retribuzione annua (comprensiva di oneri relativi a

13[^] e 14[^] mensilità, TFR, oneri contributivi - INPS, INAIL, IRAP e coasco, ferie, malattia, permessi, maternità e infortuni)

La censura è, in ogni caso, infondata in quanto il mancato rispetto dei costi tabellari non inficia di per sé l'offerta ma rientra nel complesso di elementi valutabili dalla Stazione appaltante nel procedimento di verifica della attendibilità complessiva dell'offerta.

La posizione trova conferma nella giurisprudenza comunitaria (CGCE 13 dicembre 2007, causa C-465/05) dalla quale emerge l'illegittimità dei tariffari prefettizi in materia di costi del lavoro.

Nel senso si è espressa anche la giurisprudenza nazionale affermando che "il mancato rispetto dei minimi tabellari, o, in mancanza, dei valori indicati dalla contrattazione collettiva non determina l'automatica esclusione dalla gara, ma costituisce un importante indice di anomalia dell'offerta che dovrà essere poi verificata attraverso un giudizio complessivo di remuneratività", consentendo, quindi, all'impresa di fornire le proprie giustificazioni in merito; sicché è stata disattesa "la pretesa di ritenere inammissibile a priori qualsiasi tipo di giustificazione relativa ai minimi tabellari del costo del lavoro", ritenendosi legittimo "il comportamento tenuto dalla commissione di gara, che ha ammesso le giustificazioni relative al costo del personale presentate dall'aggiudicataria senza procedere all'esclusione automatica della stessa dalla gara in ossequio ai principi di diritto comunitario in materia di libera concorrenza" (ex multis, Cons. di Stato, Sez. VI, 3.5.2002, n.2334; 5.8.2005, n. 4196; Sez. V, 7.10.2008 n. 4847). (Cons. Stato, Sez. VI, 22 luglio 2010, n. 4783)

Contrariamente a quanto sostenuto in ricorso, infine, priva di rilevanza è la progressione economica del personale impiegato nel triennio di svolgimento del servizio che è, all'evidenza, perfettamente compatibile con il differenziale costi-offerta (dichiarato dalla ricorrente e oggetto di verifica da parte dell'Amministrazione) pari a € 137.090,28 con riferimento ai servizi di sorveglianza armata e € 38.194,35 relativamente ai servizi tramite TVCC per un totale pari a € 175.284,63

Per quanto precede le censure oggetto del ricorso introduttivo devono essere respinte e quelle oggetto dei successivi motivi aggiunti, in parte respinte ed in parte dichiarate inammissibili.

Le spese di giudizio sono poste a carico della ricorrente nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione I) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo respinge ed in parte lo dichiara inammissibile nei termini di cui in motivazione.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 5.000,00 in favore di ciascuna parte costituita, oltre al 12,5% a titolo di spese forfetariamente calcolate, ad I.V.A. e C.P.A..

Così deciso in Milano nelle camere di consiglio dei giorni 9 e 23 febbraio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mariuzzo, Presidente

Laura Marzano, Referendario

Marco Poppi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/03/2011

IL SEGRETARIO

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