

N. 04785/2011REG.PROV.COLL.
N. 09712/2010 REG.RIC.
N. 09850/2010 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9712 del 2010, proposto da:
Sicuritalia S.p.A., in proprio e quale mandataria del raggruppamento
costituito con Euroservice Soc.Coop.Arl, Allsystem Spa, Union
Security Group Srl, Ivri-Istituti di Vigilanza Riuniti D'Italia Spa, tutti
rappresentati e difesi dall'avv. Maurizio Zoppolato, con domicilio
eletto presso Maurizio Zoppolato in Roma, via del Mascherino 72;

contro

Comune di Torino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato
e difeso dagli avv. Anna Maria Arnone e Massimo Colarizi, con
domicilio eletto presso Massimo Colarizi in Roma, via Panama, n.
12;

nei confronti di

Telecontrol Vigilanza Spa in proprio e in qualità di capogruppo del

Rti costituendo con Sevit Srl, Rear Vigilanza Privata Srl, Rear Soc.Coop., Diamante Soc.Consortile Arl;

sul ricorso numero di registro generale 9850 del 2010, proposto da:
Telecontrol Vigilanza Spa come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, in proprio e quale mandataria del costituendo raggruppamento con Rear Vigilanza Privata S.r.l., Soc. Coop. Diamante Soc. Consortile A R.L., tutti rappresentati e difesi dagli avv. Angelo Clarizia e Mauro Milan, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, alla via Principessa Clotilde, n. 2;

contro

Sicuritalia sp.a., come sopra rappresentata, difesa e domiciliata;

nei confronti di

Comune di Torino, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato;

per la riforma

quanto al ricorso n. 9712 del 2010:

della sentenza del T.a.r. Piemonte - Torino: Sezione I n. 3730/2010,
resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO
DI VIGILANZA ARMATA,DI VIGILANZA NON
ARMATA,DEI SERVIZI DI TELEALLARME E DI
TRASPORTO VALORI - RIS.DANNI

quanto al ricorso n. 9850 del 2010:

della sentenza del T.a.r. Piemonte - Torino: Sezione I n. 3730/2010,
resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

DI VIGILANZA ARMATA,DI VIGILANZA NON
ARMATA,DEI SERVIZI DI TELEALLARME E DI
TRASPORTO VALORI

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti in epigrafe specificate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 maggio 2011 il Cons. Francesco Caringella e uditi per le parti gli avvocati Canta, su delega dell' avv. Zoppolato, Colarizi, Clarizia, Milan, Canta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza appellata i Primi Giudici hanno accolto il ricorso proposto da Securitalia S.p.A, in proprio e quale capogruppo della costituenda ATI, limitatamente alla domanda di annullamento degli atti relativi alla procedura indetta dal Comune di Torino per l'affidamento del servizio di vigilanza, armata e non armata e di teleallarme e trasporto valori per il triennio 31.12.2009 – 31.12.2012 in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa con importo a base d'asta di € 5.736.798.80, procedura culminata nell'aggiudicazione in favore della controinteressata Telecontrol S.p.a. in costituenda ATI con altre imprese.

I Primi Giudici hanno ritenuto fondati i motivi di gravame con i quali la parte ricorrente aveva dedotto la violazione degli artt. 86 comma 3-bis e 87 del d.lgs. n. 163/2006, violazione del CCNL di categoria e del D.M.8.7.2009 nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento, assenza di motivazione ed illogicità. Segnatamente il Tribunale ha ritenuto che le giustificazioni presentate dall'impresa aggiudicataria non siano idonee a superare il controllo di anomalia nella parte laddove prevedono un corrispettivo simbolico, pari a 0,01 euro al minuto, con riguardo ai servizi ispettivi, di ronda, di trasporto valori con furgone blindato, auto blindata e non e ai servizi di scorta, qualificati dalla *lex specialis* come servizi “ a richiesta”, considerati dall'art. 28 del capitolato come componenti rilevanti della proposta contrattuale tanto da essere premiati con un punteggio di 34 punti su 60. Il Primo Giudice ha altresì sottolineato che la suindicata tariffa al minuto proposta dalla controinteressata violerebbe i parametri minimi fissati dal D.M. 8.7.2009 e dal CCNLL vigente per l'impiego del personale addetto agli istituti di vigilanza nonché il corrispettivo minimo stabilito dal capitolato speciale.

Il Tribunale ha invece respinto la domanda risarcitoria ai sensi dell'art. 1227, comma 2, c.c., pervenendo alla conclusione che il raggruppamento ricorrente avrebbe potuto evitare il danno se avesse coltivando diligentemente l'istanza cautelare.

Il raggruppamento Telecontrol Vigilanza ed il raggruppamento Sicuritalia propongono separati appelli avverso i capi sfavorevoli

della sentenza.

Si è costituito in entrambi i giudizi il Comune di Torino.

Le parti hanno affidato al deposito di apposite memorie l'ulteriore illustrazione delle rispettive tesi difensive.

All'udienza del 17 maggio 2011 la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. L'identità della sentenza gravata impone la riunione dei due appelli.

3. E' logicamente propedeutico l'esame del ricorso proposto dal r.t.i. aggiudicatario Telecontrol Vigilanza avverso il capo della sentenza che ha disposto l'annullamento dell'aggiudicazione.

3.1. Il ricorso è fondato.

La Sezione reputa necessario premettere che, alla stregua di coordinate interpretative consolidate, il giudizio di anomalia costituisce espressione paradigmatica di valutazioni tecniche suscettibili di sindacato giurisdizionale solo in caso di deviazione dai canoni di ragionevolezza o di logicità oltre che di vizi procedurali e deficienze motivazionali. Va altresì soggiunto che il controllo di anomalia mira ad un giudizio complessivo sull'affidabilità dell'offerta economica complessivamente intesa, con la conseguenza che occorre verificare se la mancata o non adeguata giustificazione di singoli aspetti dell'offerta sia idonea a inficiare in senso sostanziale la credibilità della proposta economica.

Il Collegio ritiene che il giudizio positivo formulato dalla

Commissione giudicatrice in ordine alle giustificazioni offerte dal raggruppamento aggiudicatario sia idoneo a superare il controllo di legittimità che compete al giudice amministrativo alla stregua dei principi interpretativi passati in rassegna.

Nell'ambito del documento intitolato "giustificazione del prezzo" il raggruppamento aggiudicatario ha dichiarato espressamente che "relativamente ai servizi di teleallarme e pattugliamento, in carico alla sola Telecontrol Vigilanza s.p.a., i medesimi non comportano alcun costo aggiuntivo in quanto la società dispone già di trentasette pattuglie già remunerate da altri servizi. Per quanto riguarda il servizio di trasporto e di scorta valori, il costo può ritenersi ampiamente ricompreso nel margine generato dal servizio di piantonamento fisso". In sede di chiarimenti il raggruppamento ha puntualizzato che i servizi di teleallarme e pattugliamento non comportano costi aggiuntivi in quanto la società dispone di trentasette radio pattuglie per i compiti di istituto e che, per quanto riguarda il servizio di trasporto fisso e di scorta valori, il costo può ritenersi ampiamente ricompreso nel margine generato dal servizio di piantonamento fisso.

Il giudizio formulato dall'amministrazione sull'adeguatezza di entrambe le giustificazioni non risulta contrario ai canoni di ragionevolezza e di logica-

Va osservato, in primo luogo, ai fini del giudizio sull'affidabilità globale dell'offerta di cui si è detto innanzi, che servizi a richiesta

assumono una rilevanza residuale sul piano strettamente economico. Non assume un rilievo decisivo, in senso contrario, la circostanza che per detti servizi la normativa di gara preveda un punteggio significativo se si considera, per un verso, che detto punteggio concerne tutti i servizi a richiesta mentre nella specie è oggetto di contestazione solo una parte di essi e, per altro assorbente profilo, che detto punteggio evidenzia l'importanza qualitativa attribuita dalla stazione appaltante all'erogazione di siffatti servizi senza essere indicativo del diverso aspetto del peso economico delle corrispondenti prestazioni.

Sotto quest'ultima angolazione l'esame della documentazione fornita dalla stazione appaltante, relativa al precedente appalto triennale affidato sulla scorta del medesimo capitolato e idonea a fornire dati rilevanti anche ai fini della procedura oggetto del presente giudizio, mette in luce la rilevanza economicamente marginale dei servizi a richiesta, visto che i servizi di piantonamento armato e non armato hanno inciso per circa 175.000 euro al mese, mentre gli altri servizi hanno inciso per 4.200 euro al mese per quel che concerne il trasporto valori, 6.700 euro al mese per l'attività di ronda e 360 euro al mese per i canoni di teleallarme.

Venendo all'esame delle singole giustificazioni, non sembra incongrua quella secondo cui i servizi di teleallarme e pattugliamento, in carico alla Telecontrol Vigilanza s.p.a., non comporterebbero costi aggiuntivi in ragione dell'utilizzazione dei presidi di cui

L'organizzazione dispone per l'espletamento della sua attività istituzionale. Non sembra, infatti, irrazionale, alla luce dell'attività svolta dalla società e del radicamento territoriale risultante dalla documentazione allegata all'offerta, che la Telecontrol disponga nella sua organizzazione di mezzi e personale ordinariamente impiegati nelle attività istituzionali i cui oneri sono compresi negli ordinari costi di impresa e non gravano in modo specifico sul singolo appalto. Va soggiunto la stazione appaltante risulta avere effettuato le verifiche necessarie in ordine al numero complessivo di pattuglie immediatamente disponibili rispetto al numero globale in dotazione (trentasette su cinquanta), alla reputazione della società, al radicamento nel segmento di mercato ed al fatturato ricavabile dai dati di bilancio

L'amministrazione ha quindi formulato un non irragionevole giudizio positivo in merito alla possibilità, da parte dell'ATI aggiudicataria, di fare fronte alle esigenze del Comune, a loro volta apprezzate alla luce dei dati relativi agli affidamenti precedenti, mediante l'utilizzazione delle pattuglie organicamente disponibili ai fini dell'espletamento dei compiti di istituto in cui costi, essendo compresi nei costi generali dell'impresa, trovano copertura nel flusso dinamico dei ricavi senza essere collegati in modo contingente alle vicende degli specifici affidamenti.

A non dissimili conclusioni deve addivenirsi per quel che riguarda la giustificazione relativa al servizio di trasporto e di scorta valori, visto

che il relativo costo è ricompreso nel margine generato dal servizio di piantonamento fisso relativamente al quale la società aggiudicataria risulta avere indicato un importo superiore a quello offerto dalla stessa ricorrente originaria (euro 22,50 all'ora rispetto a 21,50 euro all'ora). Le considerazioni prima spese in ordine alla necessità di valutare l'affidabilità complessiva dell'offerta ed all'incidenza economicamente secondaria dei servizi in parola consentono quindi di concludere nel senso dell'inidoneità dei dati relativi ai servizi in esame ad inficiare la bontà della proposta economica apprezzata nella sua interezza..

Quanto, infine, alla tematica dell'inquadramento contrattuale del personale addetto ai servizi di vigilanza non armata, è dirimente la considerazione che il margine di utile indicato dal raggruppamento è idoneo ad assicurare la remuneratività dell'offerta anche in caso di applicazione, da verificare in sede di esecuzione dell'appalto, del contratto collettivo nazionale terziario e dei servizi invece che del contratto collettivo per il portierato.

3.2. La mancata rituale riproposizione, nei termini di cui all'art. 101, comma 2, del codice del processo amministrativo, implica l'inaammissibilità della riproposizione dei motivi dichiarati assorbiti dalla sentenza appellata.

Gli unici motivi assorbiti esplicitamente riproposti sono in ogni caso infondati in quanto i soggetti indicati con riguardo alla mandante Diamante ed alla mandataria Telecontrol non sono comprese nel

novero delle categorie per i quali, con prescrizione insuscettibile di applicazione analogica, l'art. 38, comma 1, lett. b) e c) del codice dei contratti pubblici impone la presentazione di apposita dichiarazione.

4. All'accoglimento dell'appello proposto dalla Telecontrol Vigilanza consegue, in ragione dell'accertamento dell'immunità della procedura dai vizi di legittimità contestati, la reiezione della domanda risarcitoria articolata con l'appello riproposto dall'ATI Sicuritalia.

5 La particolarità e la complessità delle questioni oggetto di giudizio giustificano la compensazione delle spese relative al doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, accoglie il ricorso n. 9850/2010, respinge il ricorso 9712/2010 e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge integralmente il ricorso di primo grado. Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 maggio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccharini, Presidente

Vito Poli, Consigliere

Francesco Caringella, Consigliere, Estensore

Carlo Saltelli, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/08/2011

IL SEGRETARIO

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