



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 Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12895 del 2014, proposto dalla G2Eventi Srl, in proprio e quale mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese con la società DD'Tribe srl, rappresentata e difesa dagli avv.ti Filippo Brunetti, Francesco Scanzano, Maria Buquicchio, con domicilio eletto presso Studio Legale Chiomenti in Roma, Via XXIV Maggio n. 43;

contro

Ferservizi Spa, rappresentata e difesa dall'avv. Rodolfo Mazzei, con domicilio eletto presso lo studio del difensore in Roma, Via XX Settembre, 1;

nei confronti di

RTI Media Arte Eventi Srl, in proprio ed in qualità di mandataria del costituendo RTI con la Imaginali Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Romolo Persiani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Romolo Persiani in Roma, Via Toscana, 10;

Soc Dibi Technologi Srl, n.c.;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- della nota del 15.09.2014 con la quale Ferservizi ha comunicato la revoca dell'aggiudicazione definitiva del servizio, per la gestione di eventi di comunicazione a carattere locale . gpn 105/2013 per le società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane, a favore del raggruppamento temporaneo di imprese tra G2Eventi srl e DDTribe srl e la contestuale aggiudicazione del servizio per la gestione di eventi di comunicazione a carattere nazionale in favore del RTI Media Arte Eventi srl-Imaginali srl e del servizio a carattere locale in favore dell'impresa DI.BI Technology srl;
- degli atti e provvedimenti istruttori comunque adottati ai fini della adozione della predetta nota;
- della lettera di invito dell'8/11/2013 nella parte in cui, al punto 10.1, individua la certificazione ambientale tra i documenti da produrre a comprova dei requisiti dichiarati ai sensi del DPR 445/2000 ai fini dell'efficacia di aggiudicazione definitiva ai sensi dell'art. 11 comma 8 del decreto legislativo 163/2006;
- ove occorra, degli atti e dei provvedimenti adottati dalla Commissione di gara e dei relativi verbali dal n. 1 al n. 9;
- della nota Ferservizi AADG/PRT/p/2014/0028240 del 23 settembre 2014 recante segnalazione all'ANAC della “mancata comprova del requisito”;

di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale o comunque collegato;

nonché per il risarcimento del danno mediante reintegrazione in forma specifica o, in subordine, per equivalente economico in misura pari al 10% dell'importo a base d'asta o nella diversa misura determinata in corso di giudizio anche in via equitativa;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ferservizi Spa e di Media Arte Eventi Srl;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2015 la dott.ssa Anna Maria Verlengia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso, notificato il 14 ottobre 2014 e depositato il successivo 23 ottobre, la società G2Eventi srl, in proprio e quale mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo con la DDTribe srl, impugna la nota della Ferservizi n. 27479 del 15 settembre 2014, con la quale si comunica la revoca dell'aggiudicazione definitiva, disposta a favore del costituendo RTI ricorrente, “in quanto la documentazione (...) trasmessa non ha comprovato il possesso della

Certificazione Ambientale dichiarato, ai sensi del DPR 445/2000, in sede di presentazione dell'offerta”.

Avverso la suddetta revoca dell'aggiudicazione la ricorrente articola i seguenti motivi di gravame:

1) violazione del punto 4.1.D della Lettera di invito alla gara, degli artt. 42, comma 2, 46, comma 1 bis , 48, comma 2, e 83 del decreto legislativo 163/2006, del principio del favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, manifesta illogicità e irragionevolezza, disparità di trattamento, evidenziando che il possesso della certificazione ambientale non costituisse requisito di ammissione alla gara, ma titolo per l'attribuzione di un punteggio premiale di due punti e che la modulistica predisposta dalla stazione appaltante (allegato 9 della disciplina di gara) richiedesse al concorrente solo di dichiarare il possesso di “un sistema di gestione ambientale conforme alla normativa e non anche il possesso della certificazione ambientale e che, pertanto, alla luce del principio di favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, la Stazione appaltante avrebbe dovuto, al più, decurtare il punteggio di due punti, lasciando, peraltro, inalterato l'esito della gara in considerazione dello scarto di oltre 6 punti che distanziavano il ricorrente raggruppamento dal secondo classificato. Parte ricorrente precisa, poi, che solo la mancata produzione della scheda di eco sostenibilità era prevista a pena di esclusione e non il mancato possesso della certificazione ambientale, non essendo escluso che

anche i soggetti non in possesso di detta certificazione potessero partecipare alla gara, e che la ricorrente non ha dichiarato il possesso della certificazione. Ad ulteriore sostegno della buona fede fa presente che la normativa tecnica in tema di certificazioni UNI EN ISO 20121 è entrata in vigore solo due mesi prima dell'invio della lettera di invito e che, attesi i tempi necessari per ottenere detta certificazione (otto mesi), appariva corretto al ricorrente RTI limitarsi a dichiarare, in sede di domanda, il possesso, non della certificazione, ma di un sistema di gestione ambientale conforme alla normativa. La dichiarazione non veritiera sarebbe poi stata inoffensiva, trattandosi di requisito non richiesto ai fini dell'ammissione e/o a pena di esclusione;

2) violazione dell'art. 46, comma 1 bis, dlgs 163/2006, del principio del favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, manifesta illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà del punto 10.1 della Lettera di invito, laddove, contraddittoriamente rispetto alle altre previsioni della lex specialis di gara, la lettera di invito, al punto 10.1, ha previsto la revoca dell'aggiudicazione in caso di mancata esibizione della certificazione ambientale nell'ambito dei controlli previsti dall'art. 48 dlgs 163/2006. Parte ricorrente impugna, quindi, la disciplina di gara nella parte in cui, nel prevedere i controlli ex artt. 48 dlgs 163/2006 non solo sui requisiti di ammissione, ma anche su quelli utili solo ai fini dell'attribuzione dei punteggi, ha previsto la revoca dell'aggiudicazione per mancata

esibizione dei documenti di cui è stato dichiarato il possesso;

3) violazione dell'art. 48, , dlgs 163/2006, del principio del favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, manifesta illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà del punto 10.1 della Lettera di invito, eccesso di potere sotto vari profili. Con questo motivo parte ricorrente impugna la nota di Ferservizi del 23 settembre 2014 recante segnalazione all'ANAC della mancata comprova del requisito, in quanto detta segnalazione è dovuta solo in ipotesi di omessa comprova dei requisiti di capacità autocertificati in corso di gara ai fini dell'ammissione alla medesima, mentre nel caso in questione la certificazione ambientale non era richiesta a pena di esclusione e non costituisce requisito di ammissione.

Con memoria, datata 7 novembre 2014, si è costituito il Raggruppamento Temporaneo controinteressato, Media Arte Eventi srl, per resistere nel merito.

Si è costituita anche Ferservizi s.p.a. che, con memoria dell'11 novembre 2014, controdiede alle censure contenute in ricorso, insistendo per la legittimità e doverosità del provvedimento impugnato ed argomenta anche sulla infondatezza della domanda risarcitoria.

Con ordinanza n. 5778/2014 il Tribunale respingeva la richiesta misura cautelare.

Con memoria depositata il 5 gennaio 2015 la ricorrente, in vista dell'udienza di merito ed in replica alle argomentazioni di

controparte fa presente, tra le altre considerazioni, che:

- per espressa previsione normativa alla dimostrazione del possesso della conformità del sistema di gestione sostenibile degli eventi adottato dalla normativa ISO 20121 può provvedersi anche mediante autodichiarazione, con ciò evidenziandosi la conformità della modulistica di cui all'Allegato n. 9 alle previsioni;
- alla luce del disposto dell'art. 75 dpr 445/2000 ed in considerazione del carattere sanzionatorio della previsione che ne impone una interpretazione restrittiva, l'unico beneficio dal quale poteva dichiararsi la decadenza era quello dei due punti aggiuntivi e non anche la revoca dell'aggiudicazione;
- l'applicazione dei principi del favor participationis e di tutela dell'affidamento ostano all'esclusione dell'impresa che abbia compilato l'offerta in conformità alla modulistica predisposta dalla stazione appaltante.

Ferservizi replica con memoria del 5 gennaio 2015, nella quale evidenzia che il punteggio premiante, previsto per il possesso del certificato ambientale, in base alle previsioni della lex specialis (punto 4.1.D.2 della Lettera di Invito), in quanto incidente anche sulla riparametrazione finale dei punteggi, non poteva non incidere anche sul regolare svolgimento della procedura selettiva e ciò spiegherebbe anche la previsione di revoca dell'aggiudicazione in caso di mancata prova della sussistenza anche di uno solo dei requisiti dichiarati in sede di gara (punto 10.1 della Lettera di Invito).

Alla pubblica udienza del 22 gennaio 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Oggetto della odierna impugnativa è la revoca dell'aggiudicazione a favore del ricorrente RTI per avere prodotto una dichiarazione non veritiera in ordine al possesso della certificazione Ambientale conforme alla normativa UNI EN ISO 20121.

E' infatti risultato, in sede di controllo delle autodichiarazioni, che la certificazione ambientale è stata rilasciata alla ricorrente solo in data 4 luglio 2014, mentre la dichiarazione di possedere un sistema di gestione ambientale conforme alla norma UNI EN ISO 14001:2004 è del 3 dicembre 2013.

Il ricorso è infondato.

Il ricorrente, con il primo motivo, contesta la sussistenza della falsità in quanto si sarebbe limitato a dichiarare, su modello prestampato (Allegato 9 della Disciplina di Gara "di essere in possesso di un sistema di Gestione Ambientale conforme alla normativa UNI EN ISO 20121 ovvero UNI EN ISO 14001:2004 ovvero EMAS III (Regolamento CE 1221/2009)").

Sostiene, inoltre, che, non trattandosi di un requisito di ammissione, alla luce del principio di favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, la Stazione appaltante avrebbe dovuto, al più, decurtare il punteggio di due punti a cui dava diritto il possesso della certificazione, lasciando, peraltro, inalterato l'esito della gara in

considerazione dello scarto di oltre 6 punti che distanziavano il ricorrente raggruppamento dal secondo classificato. Parte ricorrente precisa, poi, che solo la mancata produzione della scheda di eco sostenibilità era prevista a pena di esclusione e non il mancato possesso della certificazione ambientale, non essendo escluso che anche i soggetti non in possesso di detta certificazione potessero partecipare alla gara, e che la ricorrente non ha dichiarato il possesso della certificazione. Ad ulteriore sostegno della buona fede fa presente che la normativa tecnica in tema di certificazioni UNI EN ISO 20121 è entrata in vigore solo due mesi prima dell'invio della lettera di invito e che, attesi i tempi necessari per ottenere detta certificazione (otto mesi) appariva corretto al ricorrente RTI limitarsi a dichiarare, in sede di domanda, il possesso, non della certificazione, ma di un sistema di gestione ambientale conforme alla normativa. La dichiarazione non veritiera sarebbe poi stata inoffensiva, trattandosi di requisito non richiesto ai fini dell'ammissione e/o a pena di esclusione.

Il motivo è infondato.

La dichiarazione su modello Allegato 9, in ordine al possesso di detto requisito di qualificazione, andava, infatti, letta alla luce della disciplina di gara contenuta nella lettera di invito ove era previsto che:

- 1) "Ciascun concorrente potrà indicare le misure e le modalità di riduzione degli impatti ambientali adottate nella gestione degli eventi

nonché l'eventuale possesso di una delle seguenti certificazioni UNI EN ISO 20121 o..., compilando la Scheda Ecosostenibilità degli Eventi (All. 9)" (v. punto 4.1 della Lettera di Invito);

2) per il possesso della suddetta certificazione sarebbero stati attribuiti massimo 2 punti (v. punto 4.1.D.2); nel caso in cui tutti i concorrenti non siano in possesso della certificazione ambientale verrà attribuito a tutti, convenzionalmente, il punteggio massimo per la voce (2 punti) (così punto 4.1.D.2 secondo comma); il punteggio totale ottenuto da ogni concorrente per Ecosostenibilità degli Eventi (PEE) sarà riparametrato secondo una formula;

3) i concorrenti risultati aggiudicatari dovranno produrre la documentazione attestante il possesso dei requisiti dichiarati ai sensi del DPR 445/2000 in sede di risposta al bando e in sede di gara, ivi compresa la certificazione ambientale e in caso di mancata prova della sussistenza anche di uno solo dei requisiti dichiarati la Stazione Appaltante disporrà la revoca dell'aggiudicazione e provvederà agli adempimenti conseguenti ivi compresa la segnalazione all'Autorità di Vigilanza (v. punto 10.1 della Lettera di Invito).

Da tali previsioni si deve ricavare univocamente che ciò che veniva richiesto era il possesso della Certificazione dalla quale sarebbe derivata, non solo l'attribuzione di un certo punteggio, ma anche una diversità di calcolo dei punteggi finali, in considerazione della prevista riparametrazione di tutti i punteggi individuali.

A nulla rileva che non si trattasse di un requisito di ammissione, alla

luce delle chiare e non irragionevoli previsioni del bando.

La sussistenza o meno di tale certificazione in capo anche ad un solo partecipante avrebbe, infatti, determinato l'attribuzione di un diverso punteggio agli altri concorrenti, in considerazione del sistema di valutazione delle offerte prescelto.

Nelle procedure ad evidenza pubblica la dichiarazione non veritiera costituisce un'autonoma fattispecie di esclusione che trova la sua giustificazione nell'art. 75, d.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 in tema di autocertificazione, il quale prevede la decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera.

In queste procedure non trova applicazione la tesi del cd. falso innocuo atteso che il falso è innocuo quando non incide neppure minimamente sugli interessi tutelati, mentre nelle procedure di evidenza pubblica la completezza delle dichiarazioni già di per sé costituisce un valore da perseguire perché consente, anche in coerenza con il principio di buon andamento dell'amministrazione e di proporzionalità, la celere decisione in ordine all'ammissione dell'operatore economico alla gara: pertanto, una dichiarazione inaffidabile, perché falsa o incompleta, è già di per sé stessa lesiva degli interessi considerati dalla norma, a prescindere dal fatto che l'impresa meriti o non di partecipare alla procedura competitiva (cfr. ex multis CGA 710/2013).

La giurisprudenza, condivisa dal Collegio, ha anche evidenziato che

le imprese che intendano partecipare alle pubbliche gare d'appalto, hanno l'onere, allorché rendono le autodichiarazioni previste dalla legge o dal bando, di rendersi particolarmente diligenti nel verificare preliminarmente (attraverso la documentazione in loro possesso o anche accedendo ai dati dei competenti uffici) che tali autodichiarazioni siano veritiere. La falsa o incompleta attestazione dei requisiti di partecipazione ha rilevanza oggettiva, sicché il relativo inadempimento non tollera ulteriori indagini da parte dell'Amministrazione in ordine all'elemento psicologico (se cioè la reticenza sia dovuta a dolo o colpa dell'imprenditore) e alla gravità della violazione (cfr. Tar Napoli , Campania, sez. VIII , 07/07/2010, 16605).

Va, poi, anche ricordato che l'art. 75 del d.P.R. 28.12.2000, n. 445 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), in caso di dichiarazione non veritiera, implicante decadenza “dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento”, emanato in base alla dichiarazione stessa, non lascia alcun margine di discrezionalità alle Amministrazioni, anche in considerazione della “ratio” della disciplina, ove volta a semplificare l'azione amministrativa, facendo leva sul principio di responsabilità del dichiarante: l'eventuale dichiarazione non veritiera, pertanto, non può che implicare la perdita dei benefici ottenuti con l'autocertificazione, senza alcun risvolto sanzionatorio, ma per le esigenze sottese al sistema della

semplificazione, che impone conseguenze decadenziali connesse all'oggettiva non veridicità della dichiarazione (cfr. Cons. St., Sez. VI, 20.12.2013 n. 6145).

Dalle considerazioni sopra richiamate si ricava, altresì, l'irrilevanza della scusabilità o della invocata buona fede del dichiarante, in quanto, in base al principio di autoresponsabilità, la non veridicità di quanto autodichiarato rileva sotto un profilo oggettivo, indipendentemente da ogni indagine dell'Amministrazione sull'elemento soggettivo del dichiarante, perché non vi sono particolari risvolti sanzionatori in gioco, ma solo le necessità di spedita esecuzione della legge sottese al sistema della semplificazione. L'accertamento dell'elemento soggettivo, peraltro, può essere rilevante sotto altri profili, ad es. per verificare la sussistenza di un eventuale reato di truffa (art. 640 del c.p.), ma non per applicare le conseguenze decadenziali legate alla non veridicità obiettiva della dichiarazione. (CdS, sez. V, 27.4.2012, n. 2447)

Nel caso di specie, poi, la revoca della aggiudicazione, in ipotesi di mancato possesso dei requisiti dichiarati, era espressamente prevista dalla lettera di invito, con previsione non irragionevole, anche alla luce delle modalità di espletamento della gara, come sopra richiamate.

Ne consegue l'irrilevanza della previsione, sotto il profilo dell'estensione degli effetti decadenziali, dell'art. 75 dpr 445/2000.

Il beneficio di cui va dichiarata la decadenza, in base alla *lex specialis*

di gara è, all'evidenza, l'aggiudicazione.

Il motivo scrutinato va, quindi, respinto, poiché infondato.

Con il secondo motivo parte ricorrente impugna la lettera di invito per asserita violazione dell'art. 46, comma 1 bis, dlgs 163/2006, del principio del favor participationis e di tutela del legittimo affidamento, manifesta illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà del punto 10.1 della Lettera di invito, laddove, contraddittoriamente rispetto alle altre previsioni della lex specialis di gara, ha previsto la revoca dell'aggiudicazione in caso di mancata esibizione della certificazione ambientale nell'ambito dei controlli previsti dall'art. 48 dlgs 163/2006.

Anche questo motivo è infondato.

Non è ravvisabile nessuna violazione dell'art. 46 del dlgs 163/2006 il quale prevede, invece, l'esclusione dei concorrenti "in caso di mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice e dal regolamento e da altre disposizioni di legge vigenti, nonché nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione etc...".

Basterebbe la lettura della prima parte del comma 1 bis dell'art. 46 per confermare la legittimità della previsione della lex specialis di gara atteso che la stessa si fonda sulla disciplina di legge in materia di autodichiarazioni e richiede il possesso della certificazione ambientale in coerenza con la previsione dell'art. 44 del dlgs 163/2006.

Quanto al dedotto contrasto tra l'art. 10. 1 della lettera di invito e le altre previsioni della lex specialis, si è già evidenziato come la lettera di invito, contenente la disciplina di gara, in più parti facesse esplicito e chiaro riferimento al possesso del certificato ambientale.

E' poi evidente che la sussistenza di tale requisito dovesse riferirsi al momento in cui il concorrente era invitato a dichiarare il possesso o meno del certificato.

L'unico appiglio del ricorrente si basa sulla genericità della locuzione contenuta nell'allegato 9, sufficientemente chiarita, nel suo contenuto più specifico, come osservato, dalle previsioni della lettera di invito sopra ricordate.

Con il terzo motivo l'RTI ricorrente impugna la nota di Ferservizi del 23 settembre 2014, recante segnalazione all'ANAC della mancata comprova del requisito, in quanto detta segnalazione sarebbe dovuta, secondo la prospettazione di G2Eventi, solo in ipotesi di omessa comprova dei requisiti di capacità autocertificati in corso di gara ai fini dell'ammissione alla medesima, mentre nel caso in questione la certificazione ambientale non era richiesta a pena di esclusione e non costituisce requisito di ammissione.

Il motivo è inammissibile per carenza di interesse.

La segnalazione all'ANAC, ai fini dell'inserimento di un'annotazione nel casellario informatico delle imprese, oltre a costituire materia di un obbligo per la Stazione Appaltante, si configura come atto prodromico ed endoprocedimentale e, come tale, non impugnabile,

perché non dotato di autonoma lesività, potendo essere fatti valere eventuali suoi vizi solo in via derivata, impugnando il provvedimento finale dell'Autorità di vigilanza, unico atto avente natura provvedimentale e carattere autoritativo (cfr. CdS, Sez. V, n. 1436/2014, T.A.R. Lazio, II Sezione, 5993/2014 e 4749/2013

Il ricorso va, quindi, respinto, con conseguente reiezione anche della domanda risarcitoria.

Le spese di giudizio, in considerazione della particolarità della vicenda sub iudice, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Michelangelo Francavilla, Consigliere

Anna Maria Verlengia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/02/2015

IL SEGRETARIO

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