

MASSIMA – Estratto prima parte della Sentenza: "[...] ai fini della dimostrazione del possesso del requisito (di ordine economico-finanziario e di carattere tecnico-professionale) di cui si tratta, in applicazione del principio del favor participationis, devono considerarsi certamente utili anche le precedenti esperienze analoghe a quelle oggetto dell'appalto, ove ad esse collegate alla stregua di un ragionevole criterio di analogia o di inerenza (cfr. Cons. St., V, 5 settembre 2014, n. 4529 e 23 marzo 2015, n. 1568)".

N. 01889/2016REG.PROV.COLL.

N. 00083/2014 REG.RIC.

Consiglio di Stato n. 1889 del 12.05.2016

REPUBBLICA ITALIANA

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 83 del 2014, proposto da:

Prodeo S.p.A.,

in persona dell'Amministratore delegato p.t.,

rappresentata e difesa dagli avv.ti Alberto Fantini ed Angelo Clarizia ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, via Principessa Clotilde, 2,

contro

il COMUNE di BISCEGLIE,

in persona del Sindaco p.t.,

costitutosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv.to Nicola Calvani ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Arturo Sforza, in Roma, via Ettore Rolli, 24-C/11

nei confronti di

- CNI S.p.a.,

in persona del legale rappresentante p.t.,

costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv.to Gennaro Notarnicola ed elettivamente domiciliata presso il dott. Alfredo Placidi, in Roma, via Cosseria, 2;

- IMPRESA STELLA GIUSEPPE – TRASPORTI E TRASLOCHI,

in persona del legale rappresentante p.t.,

non costituitasi in giudizio;

- INFORMATICA TECNOLOGIE SERVIZI S.r.l.,

in persona del legale rappresentante p.t.,

non costituitasi in giudizio;

- il COMUNE di RUTIGLIANO,

in persona del Sindaco p.t.,

non costituitosi in giudizio;

- EUROLOGISTICA S.r.l.,

in persona del legale rappresentante p.t.,

non costituitasi in giudizio;

- BENI STABILI GESTIONI S.p.A. – Società di Gestione del Risparmio,

in persona del legale rappresentante p.t.,

costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv.to Giovanni Vittorio Nardelli ed elettivamente domiciliata presso il dott. Alfredo Placidi, in Roma, via Cosseria, 2;

- GESFIN S.p.A.,

in persona del legale rappresentante p.t.,

non costituitasi in giudizio,

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PUGLIA – BARI - SEZIONE I n. 01338/2013, resa tra le parti, concernente affidamento servizio di archiviazione, custodia e gestione della documentazione dell'archivio del comune di Bisceglie.

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune appellato e delle controinteressate CNI e Beni Stabili Gestioni;

Visto che non si sono costituite le altre parti intime;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive domande e difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta, alla pubblica udienza del 7 aprile 2016, la relazione del Consigliere Salvatore Cacace;

Uditi, alla stessa udienza, gli avv.ti Angelo Clarizia ed Alberto Fantini per l'appellante, l'avv. Sforza, in sostituzione dell'avv. Nicola Calvani, per il Comune e gli avv. ti Gennaro Notarnicola e Lancieri, quest'ultimo in sostituzione dell'avv. Giovanni Vittorio Nardelli, per le controinteressate;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Il giudizio ha ad oggetto gli atti relativi alla procedura d'appalto indetta dal Comune di Bisceglie per l'affidamento del servizio di archiviazione, custodia e gestione della documentazione dell'archivio comunale, terminata con l'aggiudicazione in favore di CNI S.p.a., mentre il raggruppamento IMPRESA STELLA GIUSEPPE –INFORMATICA TECNOLOGIE SERVIZI S.r.l. e l'impresa Prodeo S.p.A., ricorrente originaria ed odierna appellante, si classificavano rispettivamente al secondo ed al terzo posto della graduatoria di gara.

Il T.A.R., con la sentenza indicata in epigrafe, ha respinto il ricorso proposto da Prodeo S.p.A., come s'è detto terza graduata, avverso la legge di gara (nella parte in cui ha previsto l'attribuzione di un punteggio sintetico con corrispondente scala di valori in sede di valutazione delle offerte tecniche), nonché avverso l'aggiudicazione, i presupposti atti di ammissione alla gara delle prime due graduate e la valutazione delle offerte tecniche compiuta dalla Commissione di gara.

Avverso detta sentenza è rivolto l'appello all'esame, che contesta punto per punto le statuizioni reiettive del Giudice di primo grado.

Si sono costituiti in giudizio, per resistere, il Comune di Bisceglie, la controinteressata aggiudicataria e la controinteressata locataria dell'immobile da adibire a magazzino, di cui l'aggiudicatario ha dichiarato la disponibilità ai fini della partecipazione alla procedura di gara in forza di un contratto di locazione, del quale la ricorrente ha chiesto in via incidentale nel presente giudizio la declaratoria di nullità.

Non si sono costituite le altre parti evocate.

Tutte le parti costituite hanno prodotto memorie (quelle private anche in replica) a sostegno delle rispettive domande e difese.

La causa è stata chiamata e trattenuta in decisione alla udienza pubblica del 7 aprile 2016.

L'appello è infondato.

Va respinta la doglianza volta alla esclusione dalla gara della seconda graduata sul presupposto del mancato possesso da parte della stessa del requisito del fatturato per servizi analoghi nell'ultimo triennio pari ad almeno Euro 327.272,73.

Ed invero, ai fini della dimostrazione del possesso del requisito (di ordine economico-finanziario e di carattere tecnico-professionale) di cui si tratta, in applicazione del principio del favor participationis, devono considerarsi certamente utili anche le precedenti esperienze analoghe a quelle oggetto dell'appalto, ove ad esse collegate alla stregua di un ragionevole criterio di analogia o di inerenza (cfr. Cons. St., V, 5 settembre 2014, n. 4529 e 23 marzo 2015, n. 1568).

Ciò posto, detto requisito è sicuramente ravvisabile nel caso di specie, in quanto è documentato lo svolgimento, nel triennio di riferimento, da parte dell'A.T.I. seconda graduata, di servizi di movimentazione, archiviazione, custodia e gestione di archivi per un importo pari ad Euro 142.811,04 (ditta Stella Giuseppe, mandataria) e di servizi di supporto al sistema informatico amministrativo e sanitario pari a circa Euro 1.200.000,00 (ditta I.T.S. – Informatica, Tecnologie e Servizi, mandante, in relazione alla quale viene del tutto inammissibilmente dedotta per la prima volta in appello e per di più con mera memoria la doglianza della “evidente anomalia” del prevalente possesso del requisito), questi ultimi, in particolare, assimilabili, in termini sostanziali e funzionali, all’attività di gestione oggetto della procedura, ove si tenga conto del fatto che detta attività di “supporto al sistema informatico” si concretizza tra l’altro, come risulta dagli atti, anche nella “alimentazione di banche dati amministrative e sanitarie” (non scorporabile quanto a fatturato), che ricomprende il “supporto per la gestione” di “archivi”, il cui carattere prettamente “informatico”, dal quale l’appellante pretende di trarre l’ontologica diversità dei servizi stessi rispetto a quelli contemplati dalla procedura di cui trattasi, non vale certo ad escluderne la rilevanza ai fini della valutazione da parte della stazione appaltante della solidità economica e della capacità professionale del concorrente (cui è sottesa la richiesta del requisito in questione), ove si consideri che la documentata attività “informatica” comunque riguarda anche la gestione di archivi (ch’è appunto l’oggetto del servizio qui posto in gara), che il servizio stesso a norma dell’art. 2 del Capitolato d’appalto comprende varie “fasi lavorative” fra cui la “inventariazione e archiviazione anche su supporto informatico” (lett. b) del comma 1) ed infine che proprio in tale prospettiva tra i parametri di valutazione dell’offerta tecnica (v. art. 4 del Capitolato d’appalto) è prevista anche la “qualità delle attrezzature e dei sistemi informatici adottati per lo svolgimento del servizio”, la cui pertinenza ai servizi informatici è del resto immanente, come correttamente deduce il Comune, alla “accentuata da tempo informatizzazione della p.a.: pag. 4 mem. del 4 marzo 2016).

L’accertata infondatezza dell’unica censura rivolta avverso la collocazione in graduatoria della seconda classificata comporta l’inammissibilità per carenza di interesse del secondo e terzo motivo di appello, rivolti avverso la posizione dell’aggiudicataria, ché anche da una loro eventuale fondatezza non deriverebbe lo scorrimento della graduatoria fino ad arrivare alla posizione della ricorrente (Cons. St., III, 16 aprile 2014, n. 1927).

Quanto all’ultima censura d’appello, con cui si reitera il motivo diretto a denunciare l’illegittimità della lex specialis di gara laddove ha previsto criteri di valutazione dell’offerta tecnica che si assumono non adeguatamente dettagliati, nonché la carenza motivazionale del conseguente giudizio reso dalla Commissione di gara:

- esso è inammissibile quanto al primo profilo, atteso che la sua eventuale fondatezza si rivela, nelle sue conseguenze di carattere conformativo, del tutto incompatibile con l’interesse primario all’aggiudicazione della gara fatto valere dalla ricorrente (v. il ricorso di primo grado, laddove si chiede la declaratoria del “diritto della ricorrente di subentrare” nel contratto), essendo pacifico che il suo eventuale accoglimento comporterebbe la riedizione della gara a partire dalla riformulazione dell’avviso di gara (che reca appunto i contestati criteri), laddove invece la ricorrente mira al massimo “ad annullare il solo segmento procedimentale relativo alla valutazione delle offerte tecniche” (pag. 16 ric. orig.) e ciò peraltro in netta contraddizione con la deduzione d’appello, secondo cui “l’obbligo di predeterminare a monte, nella legge di gara, i criteri e le modalità applicati per individuare l’offerta economicamente più vantaggiosa è ovviamente preordinato al rispetto del principio della parità di trattamento e vale ad assicurare la trasparenza necessaria al fine di consentire a qualsiasi offerente di essere preventivamente informato e, quindi, di determinarsi di conseguenza, calibrando la propria offerta in ragione dei punteggi massimi previsti” (pagg. 22 – 23 app.);

- esso è parimenti inammissibile laddove deduce “l’illogicità e contraddittorietà” delle motivazioni rese dalla Commissione di gara nella valutazione delle offerte tecniche, ch’è profilo di doglianza del tutto diverso (e, quindi, nuovo, in violazione del disposto dell’art. 104, comma 1, c.p.a.) dalla mera insufficienza motivazionale di tale valutazione, lamentata col ricorso di primo grado;

- esso è infondato laddove ripropone tale tesi, alla luce della relativa disposizione dell’avviso di gara (secondo cui “i punteggi per ogni singolo parametro saranno determinati mediante l’attribuzione di un giudizio sintetico secondo la scala di valori cui corrisponde la gradazione del punteggio come di seguito riportata ...”), da cui consegue che la distribuzione dei punteggi fra un minimo ed un massimo predeterminato (da 0,1 ad 1,00) non deve essere giustificata dalla Commissione con uno specifico giudizio circa le ragioni concrete poste a base della attribuzione dei punti, essendo all’uopo sufficiente il solo giudizio finale (eccellente, ottimo, distinto, buono, sufficiente, insufficiente, scarso, nullo) individuato dalla legge di gara in corrispondenza di ciascun punteggio (1 – 0,9 – 0,8 – 0,7 – 0,6 – 0,5 – 0,4 – 0,3 – 0,2 – 0,1), utile di per sé a rendere trasparente e conoscibile dai partecipanti alla gara la valutazione dei singoli parametri; ciò, del resto, risponde al principio, pacifico in giurisprudenza, secondo cui il punteggio numerico assegnato agli elementi di valutazione integra una sufficiente motivazione quando siano prefissati con chiarezza ed adeguato grado di dettaglio (e ciò non è in discussione nel presente giudizio in virtù della veduta declaratoria di inammissibilità della relativa impugnazione) i criteri di valutazione e questi prevedano un minimo ed un massimo di punteggio in corrispondenza di una griglia particolareggiata di giudizi, sì che gli uni coordinatamente con gli altri consentono al concorrente di ripercorrere il percorso valutativo compiuto e quindi di controllare la logicità e la congruità del giudizio tecnico, non ritualmente aggredito sotto questo profilo, come s’è visto, col ricorso introduttivo del presente giudizio.

Il ricorso deve essere conclusivamente respinto, con conseguente conferma, nei sensi di cui sopra, della sentenza impugnata.

Le spese, liquidate nella misura indicata in dispositivo, séguono, come di regola, la soccombenza.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge e, per l’effetto, conferma, nei sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Condanna l’appellante alla refusione di spese ed onorarii del presente grado in favore degli appellati costituiti, liquidandoli in Euro 4.000,00= oltre oneri accessori di legge in favore di ciascuna parte, per complessivi Euro 12.000,00= oltre oneri accessori di legge.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 7 aprile 2016, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quinta – riunito in Camera di consiglio con l’intervento dei seguenti Magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Salvatore Cacace, Consigliere, Estensore

Claudio Contessa, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/05/2016

IL SEGRETARIO

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