



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 291 del 2013, proposto da: SECURPOL GROUP S.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e quale mandataria del R.T.I. con Istituto Vigilanza Urbe S.p.A. ed Esi Plus S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. Domenico Galli e Domenico Gentile, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Antonella Borsero in Torino, via Pietro Micca, 21;

contro

A.S.L. TORINO 2, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Carlo Angeletti e Luigi M. Angeletti, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Carlo Angeletti in Torino, via Bertola, 2;

nei confronti di

SICURITALIA GROUP SERVICE SCPA, in proprio e quale mandataria del R.T.I. con Sicuritalia Siatel Srl e Allsystem 1 Srl (quanto al lotto 1) e con Allsystem s.p.a. (quanto al lotto 2) rappresentato e difeso dagli avv. Marco Napoli, Bruno

Sarzotti e Maurizio Zoppolato, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Bruno Sarzotti in Torino, corso Re Umberto, 27;

per l'annullamento

- della deliberazione del d.g. n. 161/004b/2013 del 14.2.2013, comunicata alla ricorrente in data 18.2.2013, con la quale è stata adottata l'aggiudicazione definitiva e sono stati approvati gli atti ed i verbali di gara relativamente alla procedura ristretta accelerata per l'affidamento di "servizi di sicurezza antincendio, vigilanza e portierato presso il p.o. San Giovanni Bosco e i presidi extraospedalieri dell'ASL TO 2, lotti 1) e 2);
- della mancata esclusione dei r.t.i. aggiudicatari dei due lotti in appalto a seguito dell'esame delle offerte e del relativo verbale;
- della deliberazione d.g. n. 133/004b/2013, di approvazione degli atti della fase di prequalifica e di nomina della commissione tecnica, nonchè di tutte le operazioni di gara successivamente poste in essere dalla stazione appaltante;
- degli artt. 1.24 e 1.25 del capitolato speciale d'appalto;
- nonchè per l'accertamento del diritto della ricorrente di assumere il servizio, previa eventuale dichiarazione di inefficacia del contratto, ove nelle more stipulato;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'A.S.L. Torino 2 e di Sicuritalia Group Service Scpa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2013 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi l'avv. A. Cermele, su delega dell'avv. Borsero, per la parte

ricorrente; l'avv. L. Angeletti per l'ASL TO2 e l'avv. S. Dell'Oglio, su delega dell'avv. Sarzotti, per Sicuritalia;

Visto il dispositivo di sentenza n. 1122 del 24 ottobre 2013;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Securpol Group s.r.l. ha partecipato, quale mandataria capogruppo del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese con l'Istituto di Vigilanza dell'Urbe s.p.a. ed E.S.I Plus s.r.l., alla procedura ristretta accelerata bandita il 18 gennaio 2012 dall'ASL TO2 per l'affidamento per un periodo di 48 mesi dei servizi di sicurezza antincendio, vigilanza e portierato presso l'ospedale pubblico San Giovanni Bosco (lotto 1) e presso i Presidi ospedalieri dell'ASL TO 2 (lotto 2), gara da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa con distribuzione del punteggio complessivo di 100 punti in ragione di 70 punti all'elemento economico e di 30 punti a quello tecnico.

2. La gara è stata aggiudicata:

- al r.t.i. Sicuritalia Group Service / Sicuritalia Siatel / Allsystem s.r.l., quanto al lotto n. 1;

- al r.t.i. Sicuritalia Group Service / Allsystem s.p.a., quanto al lotto n. 2;

Al secondo posto, in entrambi i lotti, si è classificata Telecontrol Vigilanza s.p.a., mentre al terzo posto si è classificato il raggruppamento formato da Securpol Group/Istituto di Vigilanza dell'Urbe/E.S.I Plus s.r.l.

3. Con ricorso portato alla notifica il 20 marzo 2013 e depositato il 4 aprile successivo, Securpol Group s.r.l., quale mandataria capogruppo del raggruppamento classificatosi al terzo posto, ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione definitiva di entrambi i lotti e gli ulteriori atti della procedura indicati in epigrafe e ne ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, sulla base di

quattro motivi: i primi tre dedotti in via principale e diretti a conseguire, attraverso l'esclusione delle prime due graduate, l'aggiudicazione di entrambi i lotti (o quanto meno di uno di essi); la quarta dedotta in via subordinata e diretta a conseguire l'annullamento dell'intera procedura ai fini della sua riedizione.

In particolare:

3.1. con il *primo motivo* la ricorrente ha sostenuto che le offerte economiche dei due raggruppamenti aggiudicatari e della concorrente seconda graduata avrebbero dovuto essere escluse perché non contenevano alcuna indicazione degli oneri della sicurezza, indicazione imposta dalla normativa statale di riferimento a pena di inammissibilità;

3.2. con il *secondo motivo*, riferito al solo lotto n.2 (e da valutarsi unitamente al terzo quanto alla sussistenza dell'interesse a dedurlo), la ricorrente ha lamentato la mancata esclusione dalla gara del raggruppamento aggiudicatario per aver partecipato alla gara in qualità di "consorzio stabile di imprese" senza tuttavia dichiarare nella domanda di partecipazione (ma solo in sede di verifica di congruità) la consorziata per la quale partecipava, in violazione dell'art. 36 del Codice dei Contratti, e senza conseguentemente rendere la dichiarazione ex art. 38 sul possesso dei requisiti di ordine generale e speciali riferiti a detta consorziata; ad analoga conclusione, secondo la ricorrente, si dovrebbe pervenire anche nel caso in cui la ricorrente Sicuritalia fosse da qualificare come "consorzio tra società cooperative di produzione e lavoro";

3.3. con il *terzo motivo* (anch'esso riferito al solo lotto n. 2) la ricorrente ha dedotto l'anomalia delle offerte presentate dalle prime due graduate, contestando le conclusioni rassegnate dalla stazione appaltante in esito alla verifica di congruità; l'anomalia riguarderebbe in particolare il costo del lavoro, palesemente inferiore, senza alcuna giustificazione documentale, ai valori indicati nelle tabelle ministeriali di riferimento;

3.4. infine, con il *quarto motivo*, formulato in via gradata rispetto ai primi tre, la ricorrente ha dedotto l'illegittimità dell'intera procedura di gara in ragione dell'illegittima composizione della commissione tecnica, attesa la mancanza di competenza dei suoi componenti nello specifico settore oggetto della procedura; ha lamentato, inoltre, la violazione del principio di unicità della commissione di gara, in ragione del fatto che una prima commissione avrebbe proceduto all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa e le offerte economiche e all'attribuzione del punteggio a queste ultime, mentre una diversa commissione avrebbe proceduto all'esame delle offerte tecniche e alla valutazione di non anomalia; infine, ha lamentato che la verifica di anomalia sia stata svolta dalla commissione tecnica anziché dal R.U.P.

4. Si sono costituiti l'ASL TO 2 e la controinteressata Sicuritalia Group Service S.c.p.a., mandataria capogruppo di entrambi i raggruppamenti aggiudicatari, depositando documentazione e resistendo al gravame con memoria.

5. Con ordinanza n. 170/13 del 19 aprile 2013, la Sezione ha respinto la domanda cautelare ritenendo il ricorso sprovvisto dei requisiti di *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, fissando contestualmente l'udienza di merito per il giorno 24 ottobre 2013.

6. La ricorrente ha impugnato la predetta ordinanza dinanzi al Consiglio di Stato, che con ordinanza della III Sezione n. 2423/13 del 28 giugno 2013 ha accolto l'appello e per l'effetto, in riforma dell'ordinanza impugnata, ha accolto l'istanza cautelare di primo grado, con la seguente motivazione:

“Rilevato che:

- l'omessa indicazione nella prestazione dell'offerta dei costi per la sicurezza aziendale, nonostante la norma di cui all'art. 26, co. 6, d.lgs. 2008 e nonostante i chiarimenti pubblicati dalla stazione appaltante, merita di essere approfondita nel merito, soprattutto nella conseguenza che tale omissione determina ai fini dell'ammissione in gara e/o della congruità dell'offerta;

- fatto salvo tale approfondimento, ove si segua l'indirizzo sinora prevalente (ma obiettivamente non unanime) della giurisprudenza, la censura dedotta da parte appellante presenta profili di possibile fondatezza;

- è evidente inoltre l'esistenza di un pericolo grave ed irreparabile derivante dall'immediata esecuzione dell'aggiudicazione, circostanza che potrebbe rappresentare una soluzione di continuità e rendere impossibile o comunque difficoltosa, in caso di eventuale accoglimento del ricorso, la tutela in forma specifica;

Ritenuto che:

per queste ragioni, l'appello cautelare deve essere accolto e, in riforma dell'ordinanza impugnata, l'aggiudicazione deve essere sospesa nei suoi effetti, sino all'udienza pubblica dinanzi al Tar già fissata per il 24.10.2013;

il contrasto giurisprudenziale sulla questione di diritto, oltre che la peculiarità del caso di specie, impone la compensazione delle spese di questa fase”.

7. In prossimità dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie conclusive e di replica.

8. All'udienza pubblica del 24 ottobre 2013, la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Lo stesso giorno è stato pubblicato il dispositivo della presente decisione.

DIRITTO

Vengono all'esame del merito gli atti cui l'ASL TO 2 ha affidato i due lotti della gara relativa all'affidamento dei servizi di sicurezza antincendio vigilanza e portierato presso l'ospedale pubblico San Giovanni Bosco (lotto n. 1) e presso i Presidi ospedalieri dell'ASL TO 2 (lotto n. 2).

La ricorrente, mandataria capogruppo del raggruppamento di imprese classificatosi al terzo posto in entrambi i lotti, formula quattro motivi, i primi tre dedotti in via principale e diretti a conseguire l'aggiudicazione dell'appalto, previa esclusione delle concorrenti prime due graduate, il quarto dedotto in via subordinata e diretto a conseguire l'annullamento dell'intera procedura ai fini della sua riedizione.

1. In particolare, con il *primo motivo* la ricorrente ha dedotto la violazione e la falsa applicazione degli articoli 86, comma 3 bis e 87, comma 4 del Codice dei Contratti, nonché dell'art. 26, comma 6 del d.lgs. 9 aprile 2008 n. 81: ha rilevato la ricorrente che le offerte economiche dei due raggruppamenti aggiudicatari e della concorrente seconda graduata avrebbero dovuto essere escluse perché non contenevano alcuna indicazione degli oneri della sicurezza, indicazione imposta dalle norme sopra citate a pena di inammissibilità dell'offerta; nessun rilievo, secondo la ricorrente, potrebbe attribuirsi alla circostanza che la legge di gara non facesse menzione di tale obbligo, dal momento che secondo principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa, le norme primarie che sanciscono l'obbligo di specificazione nelle offerte economiche degli oneri di sicurezza sono immediatamente precettive ed idonee ad eterointegrare le regole procedurali; né sarebbe possibile, secondo la ricorrente, ipotizzare che la specificazione di detti oneri possa avvenire *a posteriori*, con i giustificativi richiesti in sede di verifica di congruità, dal momento che in tal modo si opererebbe una non consentita *interpretatio abrogans* delle norme che contengono la rigorosa disciplina dei costi della sicurezza, in considerazione della delicatezza dei valori implicati; per di più, ha aggiunto la ricorrente, nel caso di specie la stazione appaltante aveva pubblicato sul proprio sito internet uno specifico chiarimento (il n.4) del seguente tenore: *“ATTENZIONE: OFFERTA ECONOMICA Si ricorda alle ditte che nello schema di offerta dovranno essere evidenziati gli oneri per la sicurezza”*; la ricorrente ha concluso rilevando di essere stata l'unica concorrente, tra le prime tre graduate, ad indicare correttamente nella propria offerta economica gli oneri della sicurezza, con la conseguenza che le prime due avrebbero dovuto essere escluse e l'appalto avrebbe dovuto essere affidato ad essa deducente.

1.1. Osserva il collegio che la censura non può essere condivisa.

1.2. L'appalto di cui si discute rientra, per concorde ammissione delle parti, tra quelli di cui all'allegato II B del Codice dei Contratti, ed in particolare nella categoria n. 23: "Servizi di investigazione e di sicurezza, eccettuati i servizi con furgoni blindati".

1.3. E' noto che gli appalti di cui all'allegato II B del Codice dei Contratti sono esclusi dall'applicazione delle norme di dettaglio dello stesso Codice, fatta eccezione per quelle specificamente richiamate dall'art. 20 ma non conferenti al caso in esame (art. 68, specifiche tecniche; art. 65, avviso sui risultati della procedura di affidamento; art. 225, avvisi relativi agli appalti aggiudicati). Gli stessi appalti, secondo la previsione dell'art. 27 del Codice, sono assoggettati soltanto al rispetto dei principi generali di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità.

1.4. Le norme del Codice dei Contratti Pubblici che prevedono l'obbligo per le stazioni appaltanti di specificare i c.d. "oneri da interferenza" nei bandi di gara e l'obbligo per i concorrenti di specificare i c.d. "oneri da rischio specifico" nelle proprie offerte economiche sono sanciti dall'art. 86 commi 3-bis e 3-ter e dall'art. 87 comma 4 del Codice dei Contratti.

Tali norme, per la loro stretta specificità di dettaglio, sono inidonee ad integrare principi generali, salvo che non si voglia ravvisarne uno in ogni frammento del reticolato normativo del Codice, secondo un ordine di idee che sarebbe, però, incompatibile con la ben diversa logica selettiva sottesa ai suoi articoli 20 e 27.

Non integrando principi generali, le predette norme non sono applicabili - neppure in via di eterointegrazione degli atti di gara - alle procedure che abbiano ad oggetto, come nel caso di specie, servizi di cui all'allegato II B, se non nell'ipotesi in cui la stazione appaltante si sia auto-vincolata ad osservarle richiamandole espressamente nella legge di gara.

1.5. Non è questo il caso, però.

Nel caso di specie, infatti, la legge di gara (art. 1.26 del bando) richiamava esclusivamente l'art. 86 *comma 1*, in relazione ai casi in cui si sarebbe proceduto alla verifica di anomalia, e l'art. 87 *comma 2*, in relazione agli elementi che avrebbero potuto costituire oggetto di giustificazione in sede di verifica di congruità.

La legge di gara non richiamava, invece, né l'art. 86 *commi 3-bis e 3-ter*, né l'art. 87 *comma 4*, ossia gli unici articoli del Codice dei Contratti conferenti al caso di specie.

Ne consegue che nella gara in esame non era sancito l'obbligo per le imprese concorrenti di indicare già in sede di offerta economica l'importo degli oneri della sicurezza.

Ne consegue ulteriormente che la mancata indicazione degli oneri della sicurezza nell'offerta economica non avrebbe potuto comportare l'esclusione del concorrente, in base al principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 46 *comma 1-bis* del Codice dei Contratti.

1.6. Tale conclusione, peraltro, non comporta che nelle gare aventi ad oggetto servizi esclusi dall'applicazione del Codice dei Contratti i concorrenti, in mancanza di una previsione specifica della legge di gara, siano esentati dal dovere di indicare gli oneri della sicurezza e dall'osservare le norme in materia di sicurezza sul lavoro: comporta soltanto che, ove la stazione appaltante *non* si sia auto-vincolata nella legge di gara ad osservare la disciplina di dettaglio dettata dagli art. 86 *commi 3-bis e 3-ter* e 87 *comma 4* del Codice dei Contratti, il concorrente che non abbia indicato gli oneri della sicurezza nella propria offerta, dovrà essere chiamato a specificarli successivamente nell'ambito della fase, eventuale, di verifica della congruità dell'offerta.

In questi termini la Sezione si è già pronunciata con sentenza n. 1376 del 21 dicembre 2012, alle cui più ampie considerazioni si rinvia e dalle quali non v'è motivo per discostarsi (in senso analogo, anche Consiglio di Stato, sez. V, 6 agosto 2012, n. 4510).

1.7. Ai predetti rilievi va aggiunto che, nella fattispecie in esame, neppure il modulo di offerta economica allegato alla lettera di invito contemplava uno spazio per l'indicazione degli oneri di sicurezza, con ciò rafforzando il legittimo affidamento dei concorrenti sulla correttezza di una formulazione dell'offerta economica che non contemplasse anche l'indicazione degli oneri della sicurezza.

Anche su questo punto la Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi, oltre che nel precedente già citato, con sentenza n. 5 del 9 gennaio 2012.

In senso conforme: Consiglio di Stato, sez. V, 6 agosto 2012 n. 4510, in cui si richiama il principio di prevalenza, in tali fattispecie, del *favor participationis*, e, soprattutto, la recentissima pronuncia della stessa Sezione del Consiglio di Stato 24 ottobre 2013 n. 5155, in cui - con affermazione che travalica il ristretto ambito degli appalti esclusi di cui all'allegato II B per estendersi, invece, a qualsivoglia procedura di gara - si afferma che "l'Amministrazione che ricorre a moduli per la stipula di contratti pubblici, allorché vi siano contrasti tra prescrizioni predisposte per la gara, è tenuta al rispetto dei principi di buona fede e affidamento delle imprese nella *lex specialis* al fine di negare che ciò possa risolversi in un danno per le stesse, attraverso la loro espulsione dalla procedura, ed all'adempimento dell'obbligo di comunicare le cause di invalidità di cui abbia conoscenza, la cui violazione non può essere addossata alla parte privata".

Se tale principio vale nel caso in cui il modulo di offerta sia difforme dalla legge di gara, come nel caso esaminato dalla sentenza da ultimo citata, a maggior ragione esso deve valere nel caso in cui esso sia invece conforme alla *lex specialis*, come nel caso in esame (in termini analoghi, e con specifico riferimento all'indicazione degli oneri aziendali per la sicurezza, cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 14 gennaio 2013 n. 145).

1.8. Resta a questo punto da approfondire, secondo l'invito contenuto nell'ordinanza cautelare del giudice di appello, se a diverse conclusioni non debba

pervenirsi, sia in applicazione dell'art. 26 comma 6 del D. Lgs. 81/2006 (che, essendo norma di carattere generale applicabile a tutte le gare d'appalto, potrebbe ritenersi applicabile anche ai servizi esclusi dal Codice dei Contratti), sia alla luce del chiarimento reso dalla stazione appaltante in corso di gara.

1.9. Ritiene il collegio che i due profili appena evidenziati non conducano a conclusioni diverse da quelle già rassegnate.

1.10. Quanto al primo di essi, osserva il collegio che nelle procedure aventi ad oggetto gli appalti di cui all'allegato II B, l'obbligo di specificare gli oneri della sicurezza nella offerta economica a pena di esclusione dalla gara non può farsi discendere automaticamente dall'art. 26 comma 6 del D. L.vo 81/08, il quale si limita a prescrivere che gli enti aggiudicatori, *“nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte”* valutino l'adeguatezza del valore economico al costo del lavoro e della sicurezza: è ben vero che quest'ultimo deve essere *“indicato e risultare congruo rispetto all'entità ed alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture”*, ma la norma non prescrive affatto che questa indicazione debba essere effettuata, dai partecipanti alla gara, a pena di esclusione nella offerta economica (TAR Piemonte, sez. I, 21 dicembre 2012 n. 1376).

Naturalmente, va ribadito che tale conclusione non equivale ad esentare le imprese concorrenti dall'onere di indicare in gara gli oneri da rischio specifico, ma solo a rimandare l'esposizione di tali oneri nella sede, eventuale, del controllo di anomalia dell'offerta, sede nella quale il concorrente dovrà giustificare la sostenibilità e l'attendibilità della propria offerta economica anche alla luce dell'incidenza sul prezzo offerto degli oneri per la sicurezza, che in tale occasione - ma solo in questa - dovranno essere specificamente indicati.

1.11. Per ciò che attiene al secondo profilo, si osserva quanto segue.

Il chiarimento era del seguente tenore: “ATTENZIONE: OFFERTA ECONOMICA Si ricorda alle ditte che nello schema di offerta dovranno essere evidenziati gli oneri per la sicurezza”.

Esso introduceva un adempimento non previsto dalla legge di gara, e dunque, dovendosi escludere che attraverso un chiarimento la stazione appaltante possa integrare o modificare la legge di gara, è gioco forza interpretare l'apparente contrasto tra le due disposizioni alla luce del principio del *favor participationis*.

D'altra parte, il chiarimento non imponeva l'osservanza del predetto obbligo “a pena di esclusione”, e pertanto non è possibile far discendere dall'inosservanza della prescrizione alcuna conseguenza espulsiva in danno del concorrente, tanto più nel contesto di una procedura in cui, non solo la *lex specialis*, ma neppure il modulo di offerta economica allegato alla lettera di invito prevedevano tale indicazione.

Ancora di recente, alcune condivisibili decisioni del giudice amministrativo hanno evidenziato che “nell'ipotesi in cui la *lex specialis* nulla abbia specificato in ordine all'onere d'indicare - a pena di esclusione - i costi di sicurezza aziendale, l'esclusione della ditta che abbia omesso tale indicazione verrebbe a colpire (in contrasto con i principi di certezza del diritto, di tutela dell'affidamento e del *favor participationis*) i concorrenti che hanno presentato un'offerta perfettamente conforme alle prescrizioni stabilite dal bando e dall'allegato modulo d'offerta; legittimamente, pertanto, la stazione appaltante, in osservanza del suddetto principio del *favor participationis*, ammette a partecipare alla procedura di evidenza pubblica la medesima ditta (TAR Bari, sez. II, 22 ottobre 2013 n. 1429).

1.12. La Sezione è consapevole che il tema degli oneri della sicurezza nella gare d'appalto è tuttora oggetto di orientamenti non univoci nella giurisprudenza amministrativa, sia di primo che di secondo grado (e talora anche all'interno della

stessa Sezione del giudice d'appello), con effetti che possono talora produrre disorientamento negli operatori e disfunzionalità nel sistema.

Tuttavia, al di là del fatto che, ad un esame più approfondito, talune apparenti divergenze giurisprudenziali sembrano trovare fondamento e giustificazione nelle peculiarità delle singole fattispecie esaminate nelle varie decisioni - e in attesa, in ogni caso, di un opportuno intervento chiarificatore dell'Adunanza Plenaria - vi è da osservare che l'orientamento più recente del giudice di appello, che il collegio reputa più ragionevole e decisamente più convincente, è quello efficacemente riassunto da Consiglio di Stato, sez. III, 10 luglio 2013, n. 3706, il quale, *anche in riferimento ad appalti di servizi di cui all'allegato II A del Codice dei Contratti*, sembra ormai orientato ad escludere che la mancata indicazione degli oneri di sicurezza nell'offerta economica possa comportare *ex se* l'esclusione del concorrente, potendo l'esclusione conseguire *“soltanto all'esito – s'intende, ove negativo, di una verifica più ampia sulla serietà e sulla sostenibilità dell'offerta economica del suo insieme”* (in senso analogo, ancora più di recente, Cons. Stato, sez. III, 18 ottobre 2013, n. 5070).

Sotto quest'ultimo profilo, va rilevato che, nel caso di specie, tale verifica *a posteriori* è stata effettuata dalla commissione di gara in sede di verifica di congruità e si è conclusa positivamente per entrambi i raggruppamenti aggiudicatari.

1.13. In definitiva, alla luce di tutte le considerazioni fin qui svolte, ritiene il collegio che le censure complessivamente formulate con il primo motivo di ricorso debbano essere conclusivamente respinte.

2. Nell'ordine di esame del *secondo* e del *terzo* motivo, ritiene il collegio di dover principiare da quest'ultimo per ragioni di antecedenza logico-giuridica e di economia processuale, giacchè il rigetto del terzo motivo determinerebbe - come in effetti determinerà - l'improcedibilità del secondo motivo per sopravvenuta carenza di interesse, per le ragioni che risulteranno evidenti nel prosieguo dell'esposizione.

3. Con il *terzo motivo* - riferito, così come il secondo, al solo lotto n. 2 - la ricorrente ha dedotto l'anomalia delle offerte presentate dalle concorrenti prime due graduate, contestando le conclusioni rassegnate dalla stazione appaltante in esito alla verifica di congruità; l'anomalia riguarderebbe in particolare il costo del lavoro, che a dire della ricorrente sarebbe inattendibile perché palesemente inferiore ai costi standard indicati nelle tabelle ministeriali di riferimento, senza che le interessate abbiano fornito, al riguardo, alcuna giustificazione concreta e provata.

3.1. La censura è infondata e va respinta.

3.2. Al riguardo, giova preliminarmente richiamare l'indirizzo giurisprudenziale - che questa Sezione condivide - secondo cui i valori del costo del lavoro risultanti dalle tabelle ministeriali non costituiscono un limite inderogabile, ma semplicemente un parametro di valutazione della congruità dell'offerta sotto tale profilo, ai sensi dell'art. 86 del decreto legislativo 12 aprile 2006, nr. 163: di modo che l'eventuale scostamento da tali parametri delle relative voci di costo non legittima *ex se* un giudizio di anomalia, potendo essere accettato quando risulti puntualmente giustificato.

Del pari consolidato è l'indirizzo secondo cui la verifica di anomalia dell'offerta deve avere a oggetto la congruità dell'offerta economica non con riferimento a ciascuna singola voce di essa, ma nella sua interezza e globalità, servendo le giustificazioni dell'impresa, e il contraddittorio che su di esse s'instaura ai sensi del citato art. 86, ad accertare l'effettiva sostenibilità e affidabilità dell'offerta nel suo complesso.

3.3. Nel caso di specie, risulta agli atti che entrambe le concorrenti prime graduate hanno presentato dettagliate giustificazioni a dimostrazione dell'attendibilità delle proprie offerte, che sono state esaminate e ritenute congrue dalla stazione appaltante (docc. 18-20 ASL).

3.4. La ricorrente censura tali giustificazioni e, con particolare riferimento alla concorrente seconda classificata (Telecontrol Vigilanza), individua due profili specifici che, a suo dire, inficerebbero l'attendibilità delle stesse, vale a dire: "il tasso INAIL" indicato dalla concorrente nella percentuale del 3,636% (in luogo del tasso tabellare del 5,5%), che non sarebbe stato documentato dall'interessata con la produzione dell'attestazione di rischio, e il "tasso medio di assenteismo" per malattia e per permessi sindacali, indicati dalla concorrente in 34,5 ore anno/dipendente per malattie e 5 ore l'anno per permessi sindacali, in luogo di 126 per malattia e 25 per permessi considerati dalla tabella ministeriale.

3.4. Osserva il collegio che il primo profilo è smentito dagli atti di causa, dai quali risulta che l'attestazione di rischio INAIL è stata allegata dalla concorrente alle proprie "giustificazioni".

3.5. Quanto al secondo profilo (tasso di assenteismo), il divario tra il dato esposto dalla concorrente e quello tabellare non appare *prima facie* eccessivo o macroscopicamente irragionevole, sicchè pretenderne la prova documentale avrebbe costituito un'inutile aggravio del procedimento, tanto più che la ricorrente non ha affatto provato l'incidenza effettiva di questo specifico elemento di costo sull'equilibrio e sull'attendibilità complessivi dell'offerta. Né costituisce di per sé elemento di inattendibilità dell'offerta l'esiguità dell'utile indicato dalla concorrente per il lotto in questione (€ 8.032,42), il quale, per un verso non espone un valore meramente simbolico, e per altro verso non appare comunque manifestamente sproporzionato rispetto all'importo dell'offerta economica della stessa concorrente (€ 291.000,00).

3.6. Alla luce di tali considerazioni, devono ritenersi infondate le censure di anomalia formulate dalla ricorrente nei confronti della concorrente Telecontrol Vigilanza, classificatasi al secondo posto in entrambi i lotti della procedura.

3.7. L'accertata infondatezza delle censure di anomalia formulate dalla ricorrente nei confronti della seconda graduata Telecontrol fa sì che debbano essere dichiarate improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse tutte le residue censure formulate dalla stessa ricorrente nei confronti della concorrente prima graduata, vale a dire, *sia le residue censure contenute nel terzo motivo di ricorso* in ordine all'asserita anomalia dell'offerta economica della concorrente prima classificata, *sia l'intero secondo motivo*, con il quale la ricorrente ha lamentato la mancata esclusione dalla gara del r.t.i. aggiudicatario per asserite violazioni degli artt. 36 e 38 del Codice dei Contratti: è infatti evidente che anche un ipotetico accoglimento delle predette censure non potrebbe arrecare alla ricorrente alcuna concreta utilità ai fini dell'aggiudicazione della commessa, dal momento che anche in tale eventualità essa, in qualità di terza classificata nella procedura, resterebbe sopravanzata in graduatoria dalla concorrente Telecontrol Vigilanza, che la precede di un posto.

4 Resta da esaminare il *quarto e ultimo motivo*, formulato dalla ricorrente in via subordinata e diretto a travolgere l'intera procedura attraverso la prospettazione di vizi afferenti alla composizione e all'attività della commissione di gara.

4.1. Sotto un primo profilo, la ricorrente ha lamentato che la delibera di nomina della commissione tecnica non avrebbe evidenziato alcuna specifica competenza in capo ai soggetti chiamati a far parte dell'organo; secondo la ricorrente, non si comprenderebbe di quale competenza possano essere dotati il direttore dell'ufficio S.C. I.C.T. (presidente) e il direttore dell'Ufficio Provveditorato negli specifici settori della vigilanza armata, del telecontrollo e del portierato.

La censura è infondata.

L'art. 84 del Codice dei Contratti dispone che la commissione valutatrice "è presieduta di norma da un dirigente della stazione appaltante e, in caso di mancanza in organico, da un funzionario della stazione appaltante incaricato di funzioni apicali, nominato dall'organo competente" (comma 3); inoltre, (comma 8)

“I commissari diversi dal presidente sono selezionati tra i funzionari della stazione appaltante. In caso di accertata carenza in organico di adeguate professionalità, nonché negli altri casi previsti dal regolamento in cui ricorrono esigenze oggettive e comprovate, i commissari diversi dal presidente sono scelti tra funzionari di amministrazione aggiudicatrici di cui all’art. 3, comma 25, ovvero con un criterio di rotazione tra gli appartenenti alle seguenti categorie:....” (professionisti e professori universitari di ruolo con determinati requisiti).

Il complessivo meccanismo dettato dall’art. 84, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163 impone dunque, innanzitutto, di individuare i commissari all’interno della stazione appaltante, ritenendo il legislatore tale soluzione evidentemente non solo la più efficiente in termini di economicità e di semplificazione procedimentale, ma anche di imparzialità, e solo ove vi siano obiettive carenze di organico o professionalità tali da poter inficiare la bontà delle valutazioni dell’offerta tecnica, è ammesso rivolgersi all’esterno, rispettando per altro precisi requisiti di professionalità dei prescelti, oltre che meccanismi selettivi trasparenti.

Per quanto riguarda il requisito relativo alla competenza tecnica dei singoli commissari, è principio consolidato in giurisprudenza quello per cui il requisito richiesto dall’art. 84 comma 2 del Codice dei Contratti (essere “esperti nello specifico settore cui si riferisce l’oggetto del contratto”) debba essere valutato compatibilmente con la struttura degli enti appaltanti, senza esigere, necessariamente, che l’esperienza professionale copra tutti gli aspetti oggetto di gara (Cons. Stato, sez. III, 12 settembre 2012, n. 4836; Cons. Stato, sez. V, 28 maggio 2012, n. 3124; TAR Piemonte, sez. I, n.88/2010).

Nel caso di specie, la commissione incaricata di procedere alla valutazione delle offerte tecniche è stata così nominata:

- dr.ssa Maria Teresa Valente, direttore S.C. I.C.T. ASL TO2, in qualità di presidente;

- dr.ssa Isabella Silvia Martinetto, direttore S.C. Provveditorato, ASL TO2;
- sig. Antonio Luisi, collaboratore tecnico ASL TO2.

I componenti della commissione sono stati quindi individuati all'interno dell'organico della stazione appaltante, in ossequio a quanto previsto dal citato art. 84 commi 3 e 8 del Codice dei Contratti.

Quanto alla competenza dei commissari, va innanzitutto evidenziato che la ricorrente non ha fornito il minimo principio di prova in ordine all'asserita assenza di tale requisito, e tale rilievo sarebbe già di per sé assorbente.

Per contro, la difesa dell'Asl ha efficacemente illustrato trattarsi di dirigenti (le prime due) e di un collaboratore amministrativo (il terzo) preposti alla gestione di strutture pertinenti all'oggetto specifico della gara (acquisto forniture ed informatica), e in ogni caso dotati della competenza giuridico-amministrativa necessaria allo svolgimento di procedure di evidenza pubblica.

La censura - aggiunge il collegio - è persino pretestuosa nella misura in cui nessuna delle doglianze formulate in giudizio dalla ricorrente attiene a profili tecnici delle offerte o al merito tecnico delle valutazioni svolte dalla commissione, ossia ad ambiti in cui l'asserita incompetenza tecnica dei commissari avrebbe potuto astrattamente ledere la posizione sostanziale della ricorrente.

4.2. Sotto un diverso profilo, la ricorrente ha lamentato la violazione del principio di unicità della commissione, sul presupposto che una prima commissione avrebbe proceduto all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa e le offerte economiche e all'attribuzione del punteggio a queste ultime, mentre una diversa commissione avrebbe proceduto all'esame delle offerte tecniche e alla valutazione di non anomalia

Anche tale profilo di censura è infondato.

E' noto che nelle gare pubbliche spettano in via esclusiva alla commissione giudicatrice le sole attività di valutazione che implicano un giudizio connotato da

discrezionalità, mentre qualora si tratti di espletare attività che non implicano valutazione o scelta non sussiste alcuna riserva di esclusività in capo alla commissione giudicatrice, potendo le stesse essere svolte da organi ordinari dell'Amministrazione (Cons. Stato, sez. III, 12 settembre 2012, n. 4836).

Questa stessa Sezione ha avuto modo di affermare che l'attività valutativa demandata alla commissione tecnica dall'art. 84 del Codice dei Contratti non comprende le attività amministrative afferenti alla verifica della tempestività delle offerte e della regolarità della documentazione a corredo, compiti che, non presupponendo il possesso di alcuna competenza tecnica relativa allo specifico oggetto dell'appalto, possono essere senz'altro affidati agli organi ordinari della stazione appaltante (T.A.R. Piemonte, sez. I, 30 giugno 2011, n. 711; TAR Piemonte, sez. I, 16 luglio 2010, n. 3132).

Alla stregua di tali principi, la procedura di gara in esame non appare affetta dal vizio denunciato dalla ricorrente, in quanto la commissione tecnica ha proceduto correttamente alla valutazione delle offerte tecniche, mentre il seggio di gara (composto da altri dipendenti della stessa ASL: dr. Claudio Anselmo, direttore struttura complessa economato, in qualità di presidente; dr.ssa Sabrina Serra, collaboratore amministrativo con funzioni di assistenza alle operazioni di gara; e dr.ssa Claudia Calafiore, assistente amministrativo con funzioni di segretario verbalizzante) si è occupato solo di adempimenti privi di aspetti valutativi, quali la verifica della regolarità della documentazione amministrativa e all'attribuzione dei punteggi alle offerte economiche.

Il tutto in perfetto ossequio ai principi giurisprudenziali sopra menzionati.

4.3. Con un terzo profilo di censura, infine, la ricorrente ha lamentato che la verifica di anomalia sia stata svolta dalla commissione tecnica anziché dal R.U.P.

Anche tale doglianza è infondata.

La ricorrente richiama impropriamente la decisione n. 36/2012 dell'Adunanza Plenaria, la quale, in realtà, non ha ritenuto che il RUP abbia competenza esclusiva in ordine alla verifica di congruità delle offerte, ma solo che, nelle gare d'appalto da aggiudicare col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, egli ha la facoltà di scegliere, secondo quanto previsto dall'art. 121 del d.P.R. nr. 207 del 2010, a seconda delle specifiche esigenze di approfondimento richieste dalla verifica, se procedere personalmente ovvero affidare le relative valutazioni alla commissione aggiudicatrice.

Nel caso di specie il RUP ha preferito delegare la verifica di congruità delle offerte alla commissione tecnica, e ciò non solo non configura alcun profilo di illegittimità della procedura, ma semmai conferisce a tale adempimento le garanzie di approfondimento e di (maggiore) ponderazione proprie delle valutazioni collegiali.

5. In conclusione, alla stregua di tutte le considerazioni fin qui formulate, il ricorso va respinto.

6. Le spese di lite possono essere compensate per la peculiarità e la complessità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge e 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 24 ottobre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Ariberto Sabino Limongelli, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Pescatore, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/11/2013

IL SEGRETARIO

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