

N. 07636/2013 REG.PROV.COLL.
N. 11108/2012 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11108/2012, proposto da:
Soc Iveco Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Innocenzo Militerni
e Massimo Militerni, con domicilio eletto presso Studio Legale
Militerni & Associati in Roma, via Giovanni Nicotera, 29;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso dall'Avvocatura
Generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei
Portoghesi, 12; Ministero dell'Interno - Dipart.Vigili del Fuoco-
Soccorso Pubblico - Difesa Civile;

nei confronti di

Soc. Bai Brescia Anticendi International Srl, rappresentata e difesa
dagli avv. Flavia Urciuoli e Francesco Saverio Cantella, con domicilio
eletto presso il secondo in Roma, via G. P. Da Palestrina N.47;

per l'annullamento

del provvedimento del Ministero dell'Interno, del 14,11.2012, di aggiudicazione definitiva, in favore della Bai Brescia Antincendi International S.r.l., della procedura di gara ristretta accelerata per la fornitura di n. 10 Autopompeserbatoio, di medie dimensioni ad uso urbano, da destinare ai servizi di soccorso del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, comunicato ad IVECO S.p.a. in data 16.11.2012;

della nota prot n. 29768 del 16.11.2012 di comunicazione ad IVECO s.p.a, dell'aggiudicazione definitiva alla Bai Brescia Antincendi International Srl;

dei provvedimento di aggiudicazione provvisoria della gara, nonché della Nota Prot. n. 26806 del 19.10.2012 di relativa comunicazione ad IVECO S.p.a.;

di tutti gli atti e i verbali di gara, e, in particolare: dei verbali del 5,10,2012 e del 15.10.2012 di valutazione delle offerte tecniche presentate, della Nota Prot. n. 25110 del 5.10,2012 recante richiesta di chiarimenti alla Bai Brescia Antincendi International S.r.l, sull'offerta tecnica, del verbale del 19,10,2012 di valutazione delle offerte economiche e giudizio di congruità delle medesime;

del verbale del 23,7:2012 di apertura dei plichi ed esame delle domande di partecipazione e del verbale dell'1.8.2012 di esame della documentazione integrativa;

del verbale del 21.9.2012 di apertura delle offerte e di verifica della regolarità delle stesse;

del verbale del 24.10.2012 di verifica dei requisiti ex art. 11, comma 8 ed art. 38 del d.lgs. 163/2006 dell'aggiudicataria;

del decreto del Direttore Centrale del Dipartimento VV.FF. n. 101 del 16.7.2012 di nomina della Commissione di verifica delle domande di partecipazione e del Decreto del Direttore Centrale del Dipartimento VV.FF. n. 137 del 20.9.2012 di nomina della Commissione per la valutazione delle offerte;

del disciplinare di gara, nella parte in cui enuclea i criteri di valutazione delle offerte, con riferimento agli elementi qualitativi "migliorie autotelaio", "migliorie allestimento", "pompa antincendio" ed "estetica veicolo":

della nota del 5.12.2012 di rigetto della preinformativa di ricorso ex art. 243-bis d.Lgs. n. 163/2006 di IVECO del 29.11.2012;

di ogni altro atto, presupposto, connesso e/o consequenziale, ivi compreso l'eventuale contratto medio tempore stipulato fra il Ministero dell'Interno e la Bai Brescia Antincendi International S.r.l. risultata aggiudicataria della procedura.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Soc. Bai Brescia Anticendi International Srl;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 aprile 2013 il dott.

Domenico Landi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto notificato il 14 dicembre 2012, depositato nei termini, la Società per azioni IVECO, in persona del legale rappresentante pro-tempore, ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva, del provvedimento del Ministero dell'Interno del 14 novembre 2012, di aggiudicazione definitiva in favore della BAI – Brescia Anticendi Internazionali s.r.l., della procedura di gara ristretta accelerata per la fornitura di 10 Autopompeserbatoio, di media dimensione ad uso urbano, da destinare al servizio di soccorso del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, comunicato alla ricorrente il 16 novembre 2012, nonché di tutti gli atti relativi alla suddetta gara, meglio specificati nell'epigrafe del ricorso, chiede inoltre la dichiarazione di inefficacia del contratto, ove medio tempore stipulato, e con specifica domanda di subentro nello stesso, nonché per il risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dalla ricorrente per effetto degli impugnati provvedimenti.

A sostegno del gravame la Società ricorrente deduce le seguenti censure:

- 1) Violazione dell'art. 83 del D. L.vo 163/2006 e del Capitolato tecnico (punto 25).Eccesso di potere per errata rappresentazione dei presupposti, difetto di motivazione e di istruttoria. Eccesso di potere

per illogicità ed insufficienza della motivazione.

Si sostiene che la ditta aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara, avendo presentato una offerta tecnica difforme per quanto concerne la cabina dell'automezzo, avendo indicato una cabina qualificata "in corpo unico", ma realizzata mediante accoppiamento della cabinetta BAI completa alla cabina originale VOLVO (unita tramite viti). La soluzione tecnica proposta da BAI, si sostiene, è diversa da quanto richiesto dalla stazione appaltante.

2) Illegittimità per violazione della par condicio tra i concorrenti e della trasparenza. Illegittimità per violazione e falsa applicazione dell'art. 46 del D. L.vo n. 163/2006. Eccesso di potere sotto vari profili.

Si censura l'omessa allegazione all'offerta aggiudicataria delle tabelle di manutenzione programmata dell'autotelaio e dell'allestimento degli automezzi, che sarebbero state trasmesse all'Amministrazione solo dopo una esplicita richiesta di chiarimenti, realizzando così una inammissibile integrazione postuma di una offerta originariamente incompleta con riguardo ad un elemento essenziale previsto dalla lex specialis di gara.

3) Illegittimità per violazione del principio di pubblicità delle sedute nell'ambito della fase di verifica della domanda di partecipazione. Violazione dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 51/2012. Violazione dei principi di verbalizzazione delle sedute della gara.

Si sostiene l'illegittimità del modus operandi del seggio di gara per avere quest'ultimo proceduto alla apertura delle buste contenenti le domande di partecipazione in seduta riservata.

4) Violazione degli artt. 78 e 83 del D. L.vo n. 163/2006. Illegittimità per violazione del principio della trasparenza e della par condicio.

La Società ricorrente lamenta una duplice carenza contenutistica dei verbali delle sedute della Commissione giudicatrice, consistente nella omessa indicazione, da un lato, delle misure di custodia dei plichi eventualmente adottate e, dall'altro, dei punteggi attribuiti dai singoli commissari nell'applicazione del metodo dei confronti a coppie.

5) Illegittimità per violazione dell'art. 83 D. L.vo n. 163/2006. Violazione dei principi di par condicio e imparzialità.

Si lamenta la circostanza che il seggio di gara abbia introdotto dei subcriteri di aggiudicazione ulteriori rispetto a quelli previsti dal capitolato.

6) Illegittimità per violazione degli artt. 46 e 83 D. L.vo n. 163/2006. Eccesso di potere sotto vari profili.

Si contestano le modalità di attribuzione dei punteggi sia all'offerta dell'aggiudicataria che alla proposta di IVECO.

7) Illegittimità per violazione dell'art. 84, secondo comma, del D. L.vo n. 163/2006. Illegittima composizione della commissione giudicatrice.

Si lamenta il fatto che nella commissione aggiudicatrice sia stato presente un membro non esperto nello specifico settore al quale si

riferisce l'appalto.

8) Illegittimità per violazione dell'art. 86, comma 3 bis, del D. L.vo n. 163/2006. Mancata indicazione del costo del lavoro e della sicurezza nella disciplina di gara.

Si lamenta la mancata indicazione, nella disciplina di gara, del costo del lavoro e del costo della sicurezza al fine della valutazione di congruità dell'offerta economica.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, la quale, rifacendosi alla relazione ministeriale del 31 dicembre 2012, contesta le censure avversarie ed insiste per il rigetto del ricorso siccome infondato.

Si è parimenti costituita in giudizio la S.r.l. BAI- Brescia Antincendi Internazionali, la cui difesa ha proposto anche un ricorso incidentale per l'annullamento di tutti i verbali della commissione aggiudicatrice, nella parte in cui è stata disposta l'ammissione alla gara di IVECO e accertata la sua offerta tecnica economica.

Alla Camera di Consiglio del 30 gennaio 2013 la Società ricorrente ha rinunciato alla proposta istanza cautelare.

Con successive memorie le parti hanno sviluppato le proprie tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 16 aprile 2013 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

Con il ricorso principale la Soc. IVECO ha impugnato il

provvedimento di aggiudicazione definitiva, adottato dal Ministero dell'Interno, a favore della ditta BAI per la fornitura di n. 10 autopompe serbatoio, di medie dimensioni, ad uso urbano, da destinare ai servizi di soccorso del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, unitamente agli altri atti della procedura di gara indicati nell'epigrafe del ricorso.

Con il ricorso incidentale la Società BAI, controinteressata, ha chiesto l'annullamento di tutti i verbali della commissione aggiudicatrice, nella parte in cui è stata disposta l'ammissione alla gara della Soc. IVECO ed accertata la validità della sua offerta tecnico-economica.

Sulla scorta del carattere accessorio del ricorso incidentale rispetto a quello principale, il Collegio ritiene di dover esaminare, nel caso di specie, per primo il ricorso principale. Tale scelta, oltre ad essere dettata dalla necessità che l'ordine logico di trattazione dei ricorsi tenga conto della specificità delle censure dedotte e degli effetti cui esse tendono, non appare in contrasto con i principi dettati dalla nota sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 4/2011 del Consiglio di Stato, secondo cui è necessario procedere all'esame pregiudiziale delle questioni che afferiscono alla legittimazione e all'interesse al ricorso del ricorrente principale, generalmente sollevate con il ricorso incidentale; tuttavia, qualora l'acclarata infondatezza del ricorso principale consente di raggiungere il medesimo effetto paralizzante che deriverebbe dall'accoglimento del ricorso incidentale, del pari

rivolto ad ottenere l'esclusione del ricorrente principale, il ricorso principale può essere esaminato per primo. Discende da ciò che il Consiglio di Stato non ha escluso che sia il giudice, di volta in volta, a valutare la possibilità di esaminare per primo il ricorso principale, tenuto conto dell'interesse fatto valere dal ricorrente incidentale.

Passando all'esame del ricorso principale, lo stesso non si appalesa fondato per le considerazioni che seguono.

In ordine alla prima censura dedotta, con la quale la Società ricorrente contesta l'aggiudicazione definitiva a favore della Società controinteressata sostenendo che l'offerta tecnica da questa presentata avrebbe violato la previsione di cui a pag. 6, punto 25, del capitolato tecnico, proponendo automezzi con cabine non realizzate "in corpo unico" la stessa non si appalesa fondata.

Va, infatti, osservato che il capitolato prevedeva solamente che la cabina dell'automezzo fosse realizzata in un corpo unico, senza peraltro specificare le modalità con le quale dovesse concretizzarsi tale soluzione tecnica. Non appare illogico l'operato del seggio di gara che ha ritenuto l'accoppiamento mediante bulloni degli elementi componenti la cabina stessa idoneo a realizzare un collegamento rigido tra gli stessi, tale da rendere perfettamente solidali i due componenti della cabina del guidatore, per cui la cabina dell'automezzo proposto dalla Società BAI può qualificarsi come cabina a corpo unico.

Anche la seconda censura con la quale si lamenta la mancata

allegazione all'offerta aggiudicataria delle tabelle di manutenzione programmata dell'autotelaio e dell'allestimento degli automezzi, le quali sarebbero state trasmesse all'Amministrazione solo dopo una sua esplicita richiesta, non merita adesione.

Infatti, a parte la considerazione che il capitolato tecnico non prevedeva l'allegazione all'offerta delle tabelle di manutenzione programmata, va precisato che dette tabelle dovevano essere consegnate, così come previsto al paragrafo "Documentazione di corredo" al momento dell'approntamento della fornitura per il collaudo. D'altra parte la richiesta dell'Amministrazione di acquisire le tabelle di manutenzione da parte della Società BAI, già al momento della presentazione dell'offerta, non derivava dalla necessità di conoscere la tipologia degli interventi previsti dai libretti d'uso e manutenzione degli autoveicoli, bensì discendeva dalla verifica della durata del servizio di manutenzione programmata, che costituiva un elemento di valutazione dell'offerta tecnica così come previsto dal paragrafo "Criterio di valutazione" del Capitolato tecnico.

Anche la terza censura, con la quale si sostiene l'illegittimità del modus operandi del seggio di gara per aver proceduto all'apertura delle buste contenenti le domande di partecipazione in seduta riservata, non si appalesa fondata.

Va, infatti, precisato che dall'esame delle disposizioni contenute negli artt. 73 e 77 del decreto legislativo n. 163 del 2006 non è dato

scorgere, nella fase di presentazione delle domande di partecipazione alla procedura di gara, alcuna formalità da rispettare, atteso che la domanda può essere presentata anche per telefono o per via elettronica, ipotesi nelle quali appare difficile scorgere la lamentata violazione.

Va, anche, osservato che in sede di valutazione delle domande di partecipazione oggetto di esame è soltanto la documentazione atta a dimostrare la capacità tecnica, economica ed i requisiti morali dei partecipanti, i quali possono essere semplicemente dichiarati, per cui vengono valutati dalla stazione appaltante, ai fini dell'eventuale ammissione alle offerte, in modalità non pubblica. Peraltro tutta la giurisprudenza citata dalla Società ricorrente, compresa la decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, n. 31 del 2012 non riguarda la fase di presentazione delle domande di partecipazione, bensì quella di presentazione delle offerte, permeata, a differenza della prima, dal principio di pubblicità delle sedute.

Con la quarta censura parte ricorrente lamenta una duplice carenza contenutistica dei verbali delle sedute della commissione di gara, consistente nella omessa indicazione, da un lato, delle misure di custodia dei plichi, e dall'altro, dei punteggi attribuiti dai singoli commissari nell'applicazione del metodo del confronto a coppie.

La censura non ha pregio.

Per quanto concerne il primo profilo di doglianza, va osservato che parte ricorrente non ha fornito alcun elemento utile ad evidenziare

una eventuale manomissione dei plichi che sarebbero rimasti incustoditi. Per quanto riguarda il secondo profilo di doglianza, va precisato che l'allegato G al D.P.R. n. 207 del 2010, che concerne le modalità di applicazione del metodo valutativo basato sul confronto a coppie, non contiene alcuna norma che imponga la specificazione dei punti assegnati dal singolo commissario.

Anche la successiva censura con la quale si lamenta la circostanza che il seggio di gara abbia introdotto dei subcriteri di aggiudicazione ulteriori rispetto a quelli previsti dal capitolato, non merita adesione, atteso che le indicazioni poste dalla commissione giudicatrice in calce alle tabelle contenenti le valutazioni delle offerte, non possono considerarsi come nuovi criteri di valutazione, bensì come meri chiarimenti circa le modalità di applicazione dei sottocriteri previsti.

Con la sesta censura parte ricorrente contesta, sotto diversi profili, le modalità di attribuzione dei punteggi sia all'offerta dell'aggiudicataria che alla proposta di IVECO.

La doglianza non ha pregio.

Per quanto concerne la lamentata erronea attribuzione alla Società controinteressata di altri due punti per l'estensione del periodo base di manutenzione programmata, va precisato che tale maggior punteggio è stato attribuito sulla base della indicazione contenuta nella relazione tecnica della Società stessa, e non in relazione al contenuto della tabella di manutenzione programmata trasmessa dopo la presentazione dell'offerta. Per quanto concerne la

valutazione delle migliori autotelaio e delle migliori allestimento, va considerato che la Società BAI ha conseguito un punteggio complessivo pari a 4,50, mentre quello attribuito alla ricorrente è stato pari a 1 punto; peraltro, tenuto conto che il punteggio massimo per le due voci era di 6 punti, anche se alla ricorrente fosse assegnato tale punteggio, l'offerta di IVECO avrebbe conseguito il punteggio complessivo incrementato di ulteriori punti 5 (6 punti massimi meno il punto assegnato) non sufficiente a colmare la differenza tra le due offerte tecnico-economiche pari a punti 6,71.

Con la settima censura si lamenta l'illegittima composizione della Commissione giudicatrice nella quale era presente un membro non esperto nello specifico settore al quale si riferisce l'appalto.

Anche tale doglianza non può essere condivisa, atteso che la Commissione era costituita da cinque membri di cui almeno 4 laureati in ingegneria e dotati delle competenze tecniche necessarie per una corretta valutazione delle offerte, mentre il quinto componente, munito del diploma di ragioneria, riveste la qualifica di funzionario economico-finanziario e quindi risulta in possesso di conoscenze utili per la valutazione delle offerte così come affermato dalla più recente giurisprudenza amministrativa secondo cui la presenza di tale soggetto risulta indispensabile per una corretta valutazione delle offerte economiche dei partecipanti (cfr. CONS. STATO – Sez. V – n. 461 del 10 luglio 2012).

L'ultima censura dedotta, con la quale si lamenta la mancata

determinazione ed indicazione, da parte del Ministero, dei costi relativi alla sicurezza, a prescindere dal profilo della sua inammissibilità in quanto tardiva, deve ritenersi infondata, atteso che la Società ricorrente non ha chiarito le ragioni per le quali l'omessa indicazione dei suddetti oneri abbia in qualche modo influito sulla presentazione di una valida offerta economica, mentre, al contrario, non è dato scorgere quale lesione sia derivata alla IVECO da tale omissione, avendo quest'ultima partecipato alla gara.

L'infondatezza del ricorso principale, in quanto esito soddisfacente della pretesa sostanziale fatta valere con il gravame incidentale, diretto alla conservazione dell'assetto degli interessi determinato dall'Amministrazione con gli atti impugnati, conduce alla declaratoria di inammissibilità del ricorso incidentale per difetto di interesse.

D'altronde tale declaratoria non contrasta con la recente pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (decima sezione) del 4 luglio scorso, in materia di ricorso incidentale.

Conclusivamente, il ricorso principale va respinto, mentre va dichiarato inammissibile il ricorso incidentale.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge nei sensi di cui in motivazione, mentre dichiara inammissibile il ricorso incidentale.

Condanna la Società ricorrente al pagamento delle spese processuali nella misura di Euro 2.000,00 nei confronti dell'Amministrazione intimata e di Euro 2.000,00 nei confronti della Società controinteressata.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Silvio Ignazio Silvestri, Presidente

Nicola D'Angelo, Consigliere

Domenico Landi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/07/2013

IL SEGRETARIO

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