

**ISTITUTO ZOOPROFILATTICO SPERIMENTALE
DEL LAZIO E DELLA TOSCANA M. ALEANDRI**

DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Num. 104/24

Del. 14/03/2024

Oggetto:

Ricorso NRG 14274/2023 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater – Presa d’atto ordinanza N. 01934/2024 REG PROV. COLL. N. 14274/2023 REG. RIC. - Presa d’atto sentenza N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC.

| | |
|----------------------------------|---|
| Proposta di deliberazione n. | 107/24 |
| Data Proposta di deliberazione | 12/03/2024 |
| Struttura | AMM_PRO UNITÀ OPERATIVA ACQUISIZIONE BENI E SERVIZI |
| L'Estensore | RANERI DANIELA |
| Il Responsabile del procedimento | PEZZOTTI SILVIA |
| Responsabile della Struttura | PEZZOTTI SILVIA |

| | |
|-------------------------------|-----|
| Visto di Regolarità contabile | |
| N. di prenotazione | del |

IL Direttore Amministrativo
Dott. Manuel Festuccia

IL Direttore Sanitario
Dr. Giovanni Brajon

IL Commissario Straordinario
Dr. Stefano Palomba

%firma%-1

Firmato digit. dal Resp. Struttura: PEZZOTTI SILVIA
Firmato digit. dal Dir. Amministrativo: FESTUCCIA MANUEL
Firmato digit. dal Dir. Sanitario: BRAJON GIOVANNI
Firmato digit. dal Commissario Straordinario: PALOMBA STEFANO

%firma%-3

Il Dirigente proponente, con la sottoscrizione del presente atto, a seguito dell’istruttoria effettuata attesta, ai fini dell’art. 1 della L. 20 del 1994, così come modificato dall’art. 3 della L.639 del 1996, che l’atto è legittimo nella forma e nella sostanza ed è utile per il servizio pubblico.

(Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i. e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa)

IL RESPONSABILE DELLA UOC ACQUISIZIONE BENI E SERVIZI

Dott.ssa Silvia Pezzotti

OGGETTO: Ricorso NRG 14274/2023 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater – Presa d’atto ordinanza N. 01934/2024 REG PROV. COLL. N. 14274/2023 REG. RIC. - Presa d’atto sentenza N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC.

PREMESSO

che con Deliberazione del Direttore Generale n. 36/23 del 31 gennaio 2023 è stato disposto di indire, in ottemperanza al Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, art. 60, una procedura aperta di rilevanza comunitaria suddivisa in 2 lotti [codice telematico G02024] per l’affidamento del servizio di vigilanza armata presso le sedi di Roma, Latina, Rieti e Viterbo dell’Istituto, e per il servizio di portineria/guardiania presso la sede di Roma della durata di 48 mesi, indicando come costo presunto la somma totale di € 797.800,00+IVA, ed applicando il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell’art. 95, comma 3, lettera a), del richiamato Decreto, numero gara 8923863;

che, all’esito dell’espletamento della procedura di gara, con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 352/23 del 15 settembre 2023 è stato disposto di aggiudicare i servizi sotto elencati in favore delle seguenti ditte:

| LOTTO | SERVIZIO | CIG | DITTA | IMPORTO DI AGGIUDICAZIONE (IVA ESCLUSA) |
|-------|--|------------|------------------------------------|---|
| 1 | Servizio di vigilanza armata presso le sedi di Roma, Latina, Rieti e Viterbo dell’Istituto | 9628147640 | CSM GLOBAL SECURITY SERVICE S.R.L. | € 431.323,84 |
| 2 | Servizio di portineria/guardiania presso la sede di Roma | 962816551B | LA MINOPOLI S.R.L. | € 179.918,01 |

PRESO ATTO

che l’Istituto di Vigilanza Coopservice Spa, che attualmente gestisce il servizio presso l’ente e che ha presentato offerta per entrambi i lotti, ha inoltrato ricorso di fronte al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio NRG 14274/2023, chiedendo l’adozione di un provvedimento cautelare e contestualmente l’annullamento della deliberazione del Commissario Straordinario n. 352/23 del 15 settembre 2023 relativa all’aggiudicazione dei servizi di vigilanza e portineria;

RILEVATO

che l’Istituto Zooprofilattico Sperimentale si è costituito in giudizio per mezzo dell’Avvocatura Generale dello Stato, Serv. V – CT 40187/23;

DATO ATTO

che il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, con ordinanza N. 07569/2023 REG.PROV.CAU. N. 14274/2023 REG. RIC. ha concesso la sospensiva disponendo che “[...] l’Amministrazione provveda nel termine di trenta giorni dalla notificazione o, se precedente, dalla comunicazione della presente ordinanza, ad effettuare una nuova valutazione dei giustificativi dell’anomalia dell’offerta della controinteressata [...]”;

che con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 465/23 del 1° dicembre 2023 è stato disposto di prendere atto dell’ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater N. 07569/2023 REG.PROV.CAU. N. 14274/2023 REG. RIC., determinando di liquidare alla ricorrente la somma di € 1.000,00 per le spese della fase cautelate, numero di conto 301505000081, “Spese legali”;

PRESO ATTO

che con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 485/23 del 27 dicembre 2023, a seguito di riesame della documentazione prodotta dall’operatore economico in ordine all’anomalia dell’offerta, dando attuazione al contenuto dell’ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio N. 07569/2023 REG.PROV.CAU. N. 14274/2023 REG. PROV.CAU. N. 14274/2023 REG. RIC. è stata riconfermata l’aggiudicazione del servizio di vigilanza – Lotto 1, precedentemente approvata con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 352/23 del 15 settembre 2023, in favore della ditta CSM Global Security Service S.r.l. per un importo complessivo pari ad € 431.323,84 IVA esclusa;

che il Tribunale ha stabilito la camera di consiglio per la data del 30 gennaio 2024,

PROPONE

1. di prendere atto dell’ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, N. 01934/2024 REG. PROV. COLL. REG. RIC. N. 14274/2023, allegata alla presente deliberazione e composta di n. 2 pagine, con cui è stata dichiarata improcedibile l’istanza presentata dall’Istituto di Vigilanza Coopservice Spa nei confronti dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri, ai sensi dell’art. 116 del Decreto Legislativo 2 luglio 2016, n. 104, per sopravvenuta carenza di interesse;

2. di prendere atto della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC., allegata alla presente deliberazione e composta di n. 16 pagine, con cui è stato respinto il ricorso NRG 14274/2023, integrato da motivi aggiunti, presentato dall’Istituto di Vigilanza Coopservice Spa nei confronti dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri perché improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e con cui è stata liquidata in favore dell’Istituto Zooprofilattico stesso la somma di € 3.000,00 per le spese di lite, oltre accessori di legge, se dovuti;

3. di prendere atto che nella stessa sentenza di cui al punto 2, il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, ha respinto il ricorso per motivi aggiunti presentato dalla ricorrente;

4. di prendere atto pertanto che la ditta Istituto di Vigilanza Coopservice Spa dovrà versare all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri la somma di € 3.000,00 per le spese di lite, oltre accessori di legge, se dovuti.

UOC Acquisizione Beni e Servizi
Il Dirigente
Dott.ssa Silvia Pezzotti

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

OGGETTO: Ricorso NRG 14274/2023 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater – Presa d’atto ordinanza N. 01934/2024 REG PROV. COLL. N. 14274/2023 REG. RIC. - Presa d’atto sentenza N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC.

VISTA la proposta di deliberazione avanzata del dirigente della UOC Acquisizione Beni e Servizi Dott.ssa Silvia Pezzotti avente ad oggetto: “Ricorso NRG 14274/2023 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater – Presa d’atto ordinanza N. 01934/2024 REG PROV. COLL. N. 14274/2023 REG. RIC. - Presa d’atto sentenza N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC.”;

SENTITI il Direttore Amministrativo ed il Direttore Sanitario che hanno espresso parere favorevole alla adozione del presente provvedimento;

RITENUTO di doverla approvare così come proposta,

DELIBERA

Di approvare la proposta di Deliberazione avente ad oggetto: “Ricorso NRG 14274/2023 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater – Presa d’atto ordinanza N. 01934/2024 REG PROV. COLL. N. 14274/2023 REG. RIC. - Presa d’atto sentenza N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC.” sottoscritta dal Dirigente competente, da considerarsi parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, rinviando al preambolo ed alle motivazioni in essa contenute e conseguentemente:

1. di prendere atto dell’ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, N. 01934/2024 REG PROV. COLL. REG. RIC N. 14274/2023, allegata alla presente deliberazione e composta di n. 2 pagine, con cui è stata dichiarata improcedibile l’istanza presentata dall’Istituto di Vigilanza Coopservice Spa nei confronti dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri, ai sensi dell’art. 116 del Decreto Legislativo 2 luglio 2016, n. 104, per sopravvenuta carenza di interesse;

2. di prendere atto della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, N. 04718/2024 REG.PROV.COLL. N.14274/2023 REG. RIC., allegata alla presente deliberazione e composta di n. 16 pagine, con cui è stato respinto il ricorso NRG 14274/2023, integrato da motivi aggiunti, presentato dall’Istituto di Vigilanza Coopservice Spa nei confronti dell’Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri perché improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e con cui è stata liquidata in favore dell’Istituto Zooprofilattico stesso la somma di € 3.000,00 per le spese di lite, oltre accessori di legge, se dovuti;

3. di prendere atto che nella stessa sentenza di cui al punto 2, il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza Quater, ha respinto il ricorso per motivi aggiunti presentato dalla ricorrente;

4. di prendere atto pertanto che la ditta Istituto di Vigilanza Coopservice Spa dovrà versare all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri la somma di € 3.000,00 per le spese di lite, oltre accessori di legge, se dovuti.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Dr. Stefano Palomba

Pubblicato il 01/02/2024

**N. 01934/2024 REG.PROV.COLL.
N. 14274/2023 REG.RIC.**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 14274 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Istituto di Vigilanza Coopservice S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG 9628147640, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Coli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Massimo Colarizi in Roma, via Giovanni Antonelli, 49;

contro

Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Csm Global Security Service S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Galdi, Patrizia Ghiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***Sulla istanza di accesso proposta ai sensi dell'articolo 116 comma 1 e 2 c.p.a
agli atti della Procedura aperta telematica suddivisa in 2 lotti per
l'affidamento del servizio di vigilanza armata presso le sedi di Roma, Latina,***

***Rieti e Viterbo dell'Istituto e per il servizio di portineria/guardiania presso
la sede di Roma della durata di 48 mesi - Codice gara: G02024 - CIG:
962816551B,9628147640.***

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana e di Csm Global Security Service S.r.l.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 gennaio 2024 la dott.ssa Silvia Piemonte e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che con memoria depositata in data 24 gennaio 2024 la Società istante ha dichiarato di non avere più interesse *“ad ottenere ordinanza di accesso agli atti della procedura, essendo gli atti medesimi, allo stato, integralmente ostesi”*.

Ritenuto di compensare tra le parti le spese della presente fase in ragione della peculiarità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater) dichiara l'istanza presentata ai sensi dell'art. 116 cp.a. improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse.

Compensa le spese della presente fase.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Maria Cristina Quiligotti, Presidente

Francesca Ferrazzoli, Primo Referendario

Silvia Piemonte, Referendario, Estensore

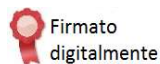
L'ESTENSORE
Silvia Piemonte

IL PRESIDENTE
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO

Pubblicato il 08/03/2024

N. 04718/2024 REG.PROV.COLL.
N. 14274/2023 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 Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 14274 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Istituto di Vigilanza Coopservice S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG 9628147640, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Coli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Massimo Colarizi in Roma, via Giovanni Antonelli, 49;

contro

Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Csm Global Security Service S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Galdi, Patrizia Ghiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della deliberazione n. 352/23 in data 15 settembre 2023 del Commissario Straordinario dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana M. Aleandri" (nel seguito, "IZS"), avente ad oggetto "Procedura aperta telematica suddivisa in 2 lotti [G02024] per l'affidamento del servizio di vigilanza armata presso le sedi di Roma, Latina, Rieti e Viterbo dell'Istituto, e per il servizio di portineria/guardiania presso la sede di Roma della durata di 48 mesi - Gara ANAC n. 8923863 - CUI S00422420588202200001 - Aggiudicazione Gara ed affidamento del servizio in favore delle seguenti ditte: - Lotto 1: € 497.800,00+iva - CIG 9628147640, CSM Global Security Service s.r.l.; - Lotto 2: € 300.000,00+iva - CIG 962816551B, La Minopoli s.r.l." deliberazione, comunicata in data 18 settembre 2023, mediante la quale il Commissario Straordinario ha approvato i verbali della procedura aperta e ha approvato la aggiudicazione del servizio di cui al Lotto 1 in favore di CSM Global Security Service s.r.l. per l'importo di euro 431.323,84, sulla base di una graduatoria che vede Istituto di Vigilanza Coopservice classificato al secondo posto;
- della comunicazione 18 settembre 2023 mediante la quale IZS ha dato notizia ai concorrenti della aggiudicazione della procedura di cui sopra;
 - dei provvedimenti assunti dalla Commissione Giudicatrice, dal R.U.P. e comunque dalla Stazione Appaltante nella procedura aperta di cui sopra mediante i quali è stata ammessa, e comunque non è stata esclusa dalla gara, CSM Global Security Service s.r.l., attribuendo punteggi alla offerta da questa presentata e inserendola nella graduatoria finale quale primo classificato;
 - in parte qua, dei verbali formati dalla Commissione Giudicatrice e comunque degli atti tutti formati dalla Commissione Giudicatrice, dal R.U.P. e dalla Stazione Appaltante in relazione alla procedura aperta di cui sopra;
 - dei provvedimenti di attribuzione dei punteggi all'Offerta Economica e all'Offerta

Tecnica presentata da CSM Global Security Service s.r.l. assunti dalla Commissione Giudicatrice nella procedura di gara di cui sopra;

- di tutti gli atti formati dal RUP e dalla stazione appaltante mediante i quali o sul presupposto dei quali si è ritenuta affidabile, congrua e attendibile l'offerta presentata da CSM Global Security Service s.r.l. nonché il costo della manodopera da queste indicato e, conseguentemente, non si è dato luogo ad esclusione dalla procedura di gara della medesima CSM Global Security Service s.r.l.;

- dell'omessa verifica in ordine al costo della manodopera indicato da CSM Global Security Service s.r.l. nell'offerta economica, ai sensi dell'articolo 95 comma 10, dell'articolo 97 comma 5 lettera d) e dell'articolo 23 comma 16 del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50;

- del provvedimento che, all'esito della verifica di congruità, ai sensi dell'articolo 97 comma 3 del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50, dell'offerta presentata da CSM Global Security Service s.r.l. ha ritenuto l'offerta congrua e ammissibile;

- del procedimento di verifica di congruità delle offerte per essere stato svolto, in violazione della lex specialis, soltanto dal RUP, in assenza della Commissione Giudicatrice;

- in ogni caso, del contratto che, medio tempore, fosse stipulato da IZS con CSM Global Security Service s.r.l. in relazione all'appalto per cui è giudizio;

- in parte qua, di tutti gli atti da essi presupposti o a essi successivi inerenti all'illegittima aggiudicazione della gara di cui sopra in favore di CSM Global Security Service s.r.l.;

comunque per l'accertamento del diritto

di Istituto di Vigilanza Coopservice società per azioni, al conseguimento del bene della vita rappresentato dall'aggiudicazione della procedura di gara e dalla stipula del contratto di appalto di cui sopra,

nonché

per l'accoglimento della domanda di accesso alla totalità degli atti del procedimento non ancora osteni o non ancora osteni in forma integralmente leggibile, secondo

quanto meglio indicato in atto.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana e di Csm Global Security Service S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 febbraio 2024 la dott.ssa Silvia Piemonte e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio la società ricorrente chiede l'annullamento degli atti in epigrafe indicati ed in particolare della deliberazione del 15 settembre 2023 con cui il Commissario Straordinario dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana ha aggiudicato in favore di CSM Global Security Service s.r.l. il lotto n.1 di cui alla "Procedura aperta telematica suddivisa in 2 lotti [G02024] per l'affidamento del servizio di vigilanza armata presso le sedi di Roma, Latina, Rieti e Viterbo dell'Istituto".

1.1 Espone di essersi collocata seconda nella graduatoria redatta dalla Commissione di gara avendo ottenuto un punteggio di 94,366 (a fronte del punteggio assegnato alla Csm Global Security Service pari a 95,947) ed avendo offerto un importo pari a euro 447.872,40 (a fronte di euro 431.323,81 offerto dall'aggiudicataria).

Prospetta i seguenti motivi di ricorso, tutti sinteticamente riconducibili ad una carenza di istruttoria e di violazione di competenza nella verifica dei giustificativi sull'anomalia dell'offerta e sulla inattendibilità perché "in perdita" della stessa:

I. Violazione di legge. Violazione degli articoli 95 comma 10, 97, 23 comma 16, 30, del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50. Violazione della lex specialis di Gara. Violazione del D.M. 21 marzo 2016. Violazione del CCNL per i dipendenti da Istituti e

imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari. Omesso accertamento della non congruità dell'offerta per essere la stessa formulata sottocosto e in perdita. Omessa verifica dei costi della manodopera indicati nell'offerta economica da CSM. Omessa indicazione, nella offerta economica, degli effettivi costi della manodopera. Omessa presentazione di sottocosto. Eccesso di potere nelle figure sintomatiche della carenza di istruttoria, assenza o comunque carenza di motivazione, contraddittorietà, illogicità, irrazionalità. Omesso accertamento della inattendibilità complessiva della offerta per essere questa formulata in perdita.”

II. *“L'omessa considerazione di ulteriori oneri che vanno a comporre il costo della manodopera e gli oneri per la sicurezza. Inattendibilità complessiva dell'offerta per essere la stessa ampiamente sottocosto. Eccesso di potere nelle figure sintomatiche della carenza di istruttoria, assenza o comunque carenza di motivazione, contraddittorietà. Omesso accertamento della inattendibilità complessiva della offerta per essere stata questa formulata in perdita.”*

III. *“Violazione di legge. Violazione della lex specialis di gara. Violazione dell'articolo 18 del Disciplinare di Gara. Svolgimento della verifica di anomalia in assenza dell'apporto della Commissione Giudicatrice previsto come necessario dal Disciplinare di Gara. Eccesso di potere nelle figure sistematiche della assoluta assenza di istruttoria, della omessa valutazione dei presupposti di fatto, della motivazione soltanto apparente, della illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà, incongruenza.”*

IV. *“Violazione di legge. Violazione degli articoli 95 comma 10, 97 comma 5 e 23 comma 16 d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50. Omessa verifica dei costi della manodopera dichiarati da CSM.”*

2. All'esito della camera di consiglio del 14 novembre 2023 con ordinanza n. 7569 del 2023 l'istanza cautelare è stata accolta: *“Rilevato che la Società ricorrente, seconda classificata nell'ambito della gara in questione, ha addotto, a supporto dell'illegittimità degli atti gravati, svariati profili che non sarebbero stati presi in considerazione dall'Amministrazione nel corso del procedimento per la valutazione*

dei giustificativi sull'anomalia dell'offerta ai sensi dell'art. 97, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e che avrebbero dovuto portare -secondo la prospettazione di parte ricorrente- all'esclusione della impresa aggiudicataria; Rilevato che a fronte delle puntuali e dettagliate contestazioni, l'Amministrazione intimata e la controinteressata non si sono neppure costituite in giudizio; Ritenuto che le contestazioni formulate da parte ricorrente con riferimento alla insufficienza dei giustificativi adottati dalla controinteressata non appaiono infondati e che non emerge che vi sia stata istruttoria sul punto, né che la stessa sia stata svolta nel rispetto di quanto previsto dall'art. 18 del Disciplinare di gara dal RUP "con il supporto della commissione giudicatrice".

3. Successivamente si sono costituiti l'Istituto resistente e la Società controinteressata.
4. Nelle more è intervenuta la sopravvenuta carenza d'interesse dichiarata con ordinanza collegiale del 1° febbraio 2024 n. 1934 con riferimento all'istanza ex art. 116 c.p.a. presentata dalla ricorrente.
5. L'Istituto resistente infatti in data 9 gennaio 2024 ha provveduto a depositare copiosa documentazione inerente la procedura di gara ed in particolare gli atti relativi alla rinnovazione del sub procedimento di verifica dell'anomalia, conclusosi con deliberazione del Commissario Straordinario n. 485/23 in data 27 dicembre 2023 di conferma Aggiudicazione Lotto 1 in favore di CSM Global Security Service s.r.l.
6. Avverso quest'ultimo provvedimento la ricorrente ha proposto ricorso per motivi aggiunti depositati in data 23 gennaio 2024.
7. In vista dell'udienza di merito del 27 febbraio 2024 le parti hanno insistito sulle rispettive ragioni con memorie e memorie di replica.
8. All'udienza del 27 febbraio 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.
9. Il ricorso ed i successivi motivi aggiunti non meritano accoglimento.
10. In particolare avendo l'Amministrazione svolto, dopo l'ordinanza di

accoglimento della istanza cautelare di sospensione, una nuova valutazione dei giustificativi dell'anomalia dell'offerta della controinteressata e confermato con un nuovo provvedimento del 27 dicembre 2023 la precedente aggiudicazione in favore della CSM, deve ritenersi la sopravvenuta carenza d'interesse con riferimento all'impugnazione con il ricorso introduttivo del giudizio del precedente provvedimento del 15 settembre 2023.

Il nuovo provvedimento adottato dall'Amministrazione, questa volta previo il coinvolgimento della Commissione nell'ambito della procedura di verifica dell'anomalia ed acquisiti ulteriori giustificativi da parte della CSM, si configura come un autonomo provvedimento sia pure confermativo del contenuto dispositivo del precedente e costituisce espressione di una riedizione del potere inizialmente esercitato che non rappresenta attività meramente esecutiva della ordinanza cautelare.

Si tratta dunque di un provvedimento confermativo e non di mera conferma della precedente aggiudicazione.

10.1 Deve pertanto ritenersi che il ricorso introduttivo sia da dichiararsi improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse.

11. L'interesse del ricorrente deve invece ritenersi ormai concentrato avverso l'annullamento del nuovo provvedimento del 27 dicembre 2023, provvedimento impugnato con motivi aggiunti, con il quale l'Amministrazione dà conto del rinnovo del procedimento di verifica dell'anomalia e conferma l'aggiudicazione in favore di CSM.

11.1 Il ricorso per motivi aggiunti è infondato.

11.2 Con un primo motivo del ricorso per motivi aggiunti, parte ricorrente sostiene che l'offerta dell'aggiudicataria sarebbe in perdita e come tale avrebbe dovuto determinare l'esclusione di CSM dalla procedura di gara.

Si tratterebbe di offerta formulata sottocosto ed in quanto tale inattendibile.

Richiamando le previsioni contenute nel Capitolato speciale (pagine 2, 3, 5 e 6) nell'allegato A/11 del capitolato tecnico (in particolare pag. 4) parte ricorrente

sostiene che risulterebbe *per tabulas* che: “(i) il servizio comporta l'impiego di almeno tre guardie particolari giurate oltre alla guardia della Centrale Operativa; (ii) la guardia particolare giurata addetta al piantonamento fisso presso la sede di Roma deve essere utilizzata per 5.304 ore l'anno calcolate presuntivamente (*ex ante*) dalla stazione appaltante, ovvero per 21.216 ore nell'arco del quadriennio di durata del contratto; (iii) le due guardie particolari giurate addette alle sedi di Rieti e Viterbo sono chiamate ad eseguire per sette giorni la settimana servizi di ronda presso unità immobiliari significativamente estese (mq. 800 l'una, mq. 313 l'altra), sviluppate su più piani, per un totale di 6.674 ispezioni nell'arco di 4 anni, impiegando (sulla base di un calcolo presuntivo) almeno 1.500 ore nell'arco del quadriennio; (iv) la guardia particolare giurata in servizio alla Centrale Operativa dedica un tempo, non quantificabile *ex ante*, ma certamente di apprezzabile entità (non pari a zero), al servizio in favore di IZS; (v) è comunque previsto un controllo di ronda ispettiva giornaliero presso la sede di Latina all'atto della attivazione dell'allarme.”

Pertanto mentre l'offerta formulata dalla ricorrente sarebbe attendibile e non viziata da “ipertrofia estimativa”, avendo tenuto conto di tutti i costi da dover sostenere in base agli atti di gara, l'offerta di CSM sarebbe invece incompleta avendo omesso di giustificare il costo della manodopera per il servizio di vigilanza ispettiva, per il servizio di pronto intervento in ipotesi di chiamata su allarme e di televigilanza.

L'inattendibilità dell'offerta sarebbe pertanto confermata dal fatto che dividendo il costo complessivo della mano d'opera indicato da CSM per i quattro anni di durata del contratto (euro 398.648,64) per il costo orario sempre indicato da CSM (euro 18,79) si ottiene un numero di ore pari a 21.216, ossia esattamente il numero di ore previsto dal Capitolato Speciale (doc. 3, pagina 5) per il solo servizio di vigilanza fissa (ore annue previste 5.304 moltiplicate per 4 anni = 21.216 ore).

Parte ricorrente così perviene alla conclusione che se ai costi della mano d'opera indicati da CSM (euro 398.648,64) si fossero sommati i costi per i servizi di

vigilanza ispettiva (indicati da Coopservice in euro 27.297,83) e i costi del servizio di televigilanza e telesorveglianza (euro 994,44) si otterrebbe che l'offerta di CSM è sottocosto per almeno 21.000,00 euro.

euro 426.940,27.

11.3 Il secondo motivo di ricorso si configura come una prosecuzione logica del primo. Con esso parte ricorrente sostiene che il costo della manodopera indicato da CSM sarebbe riferito esclusivamente alla sede di Roma mentre non vi sarebbe traccia nei giustificativi delle spese da sostenersi per le sedi periferiche (Latina, Rieti e Viterbo).

Se si applica la medesima percentuale di incidenza del costo del lavoro (94%) all'offerta per le sedi periferiche di Rieti, Viterbo e Latina (complessivamente, euro 7.216,00) si ottiene un costo del lavoro per i servizi presso le sedi periferiche (non considerato dai giustificativi) pari a euro 6.783,04 inferiore di quasi 5 volte rispetto a quello dichiarato per il medesimo titolo da Coopservice.

Ad ogni modo anche così quantificato (costo di euro 6.783,04) si tratterebbe di un costo che corrisponderebbe a sole 361 ore di lavoro nell'arco di quattro anni e consentirebbe lo svolgimento di ronde ispettive di soli tre minuti, palesemente insufficienti per la tipologia e l'ampiezza dei luoghi da vigilare.

Si tratterebbe pertanto di costi sottostimati, in perdita e dunque inattendibili.

11.4 Con ulteriori motivi di doglianza parte ricorrente lamenta l'omessa considerazione o la quantificazione sottocosto di ulteriori oneri, quali: 1) i buoni pasto spettanti alle guardie particolari giurate (stimato da parte ricorrente in euro 10.500,00); 2) gli oneri di sicurezza; 3) i costi per i servizi migliorativi; 4) i costi delle dotazioni e degli apparati tecnologici di sicurezza aggiuntiva.

Ne conseguirebbe, secondo parte ricorrente, ancora una volta un'offerta in perdita e pertanto inattendibile.

In particolare con riferimento al costo dei buoni pasto tautologica sarebbe la considerazione della Commissione e del RUP nel corso della seduta del 6 dicembre 2023 che si sono limitati a riprodurre testualmente il contenuto dei giustificativi.

Mentre sugli oneri di sicurezza l'importo esposto dalla controinteressata (pari a 4.667,52) sarebbe inferiore di circa euro 1.587,12 rispetto all'effettivo importo degli oneri per la sicurezza come desumibile dalla Tabella Ministeriale di cui al D.M. 21 marzo 2016.

A tale riguardo i documenti di giustificazione dell'anomalia prodotti da CSM (il preventivo del medico competente per la sorveglianza sanitaria nonché preventivo delle dotazioni, delle attrezzature e delle apparecchiature tecnologiche) non conterrebbero alcun elemento che possa giustificare le ragioni per discostarsi dalle indicazioni derivante dalle Tabelle ministeriali.

Con riferimento poi alla omessa considerazione dei costi effettivi da sostenersi per i "servizi migliorativi", desumibili dai documenti prodotti in gara da CSM, in specie per i servizi aggiuntivi *"in caso di esigenze particolari, pari a 50 ore per ogni anno di vigilanza aggiuntive"* e *"di vigilanza ispettiva aggiuntiva anche presso la sede di Roma, con due ispezioni notturne quotidiane e nr. 1 ispezione diurna domenica e festivi"*, CSM avrebbe calcolato un costo di euro 6.605,60, che secondo parte ricorrente sarebbe inferiore di almeno 520,54 euro rispetto a quello reale; per ulteriori voci sempre riportate come servizi aggiunti i costi non sarebbero stati né dichiarati, né giustificati.

Vengono poi analizzati nel dettaglio i costi delle dotazioni e degli apparati tecnologici di sicurezza aggiuntivi, concludendosi per la loro inattendibilità e quantificazione sottocosto (per una differenza di euro 2.638,09)

11.5 Con un ultimo motivo di ricorso parte ricorrente lamenta l'*"eccesso di potere nella figura sintomatica del difetto di istruttoria, dell'errore sui presupposti di fatto, della contraddittorietà con precedenti espressioni di volontà della medesima Pubblica Amministrazione"*. Alla luce di tutto quanto sopra esposto parte ricorrente sostiene che il RUP e la Commissione non avrebbero valutato *"serenamente"* i giustificativi in sede di verifica di anomalia.

12. I motivi proposti e sopra sintetizzati possono essere trattati congiuntamente in

quanto tutti strettamente connessi sul piano logico.

Con essi infatti, in sostanza, parte ricorrente censura analizzando in maniera certosina tutte le voci dell'offerta della controinteressata e i dettagli del servizio dalla stessa offerto per pervenire alla conclusione che si tratterebbe di una offerta sottocosto di qualche migliaia di euro e in quanto tale inattendibile, per cui errato sarebbe invece il diverso giudizio di congruità cui è pervenuta l'Amministrazione in sede di verifica dell'anomalia.

12.1 Preliminarmente il Collegio osserva, in aderenza alla giurisprudenza, che *“la verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzata ad accertare la complessiva attendibilità e serietà della stessa, sulla base di una valutazione che ha natura globale e sintetica e che costituisce, in quanto tale, espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale riservato all'Amministrazione, in via di principio insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che per ragioni legate alla eventuale (e dimostrata) manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato dell'Amministrazione, tale da rendere palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta; trattandosi, quindi, di valutare l'offerta nel suo complesso, il giudizio di anomalia non ha a oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze, mirando piuttosto ad accertare se essa in concreto sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto; pertanto, la valutazione di congruità, globale e sintetica, non deve concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo; con la conseguenza che, se anche singole voci di prezzo o singoli costi non abbiano trovato immediata e diretta giustificazione, non per questo l'offerta va ritenuta inattendibile, dovendosi, invece, tener conto della loro incidenza sul costo complessivo del servizio per poter arrivare ad affermare che tali carenze siano in grado di rendere dubbia la corrispettività proposta dall'offerente e validata dalla stazione appaltante. (cfr. di recente: Consiglio di Stato sez. III, 17/10/2022, n. 8790; sez. V, 15/09/2022, n. 8012; sez. III, 09/08/2022, n.7021; sez. III, 13/04/2022, n.2814; sez. V, 10/11/2021, n. 7497 e Consiglio di Stato sez. V, 24/10/2023, n.9181). Invero, il procedimento di verifica*

dell'anomalia dell'offerta mira "ad accertare in concreto se la proposta economica risulti nel suo complesso attendibile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto e se i prezzi offerti trovino rispondenza nella realtà, sia di mercato che aziendale, cioè se gli stessi siano verosimili in relazione alle modalità con cui si svolge il lavoro, alle dimensioni dell'azienda, alla capacità di effettuare acquisti convenienti o di realizzare particolari economie di scala" (Consiglio di Stato sez. III, 31 ottobre 2022, n.9395).

Ancora si legge in molteplici pronunce che "...il procedimento di verifica dell'anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto; pertanto, la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo" (tra le tante, Cons. di Stato, V, 2 maggio 2019, n. 2879; III, 29 gennaio 2019, n.726; V, 23 gennaio 2018, n. 430; 30 ottobre 2017, n. 4978). *Il procedimento di verifica dell'anomalia non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile ed affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto: esso mira, infatti, a valutare la complessiva adeguatezza dell'offerta rispetto al fine da raggiungere" (cfr., ex multis, Cons. Stato, V, 22 marzo 2022, n. 2079; 24 novembre 2021, n. 7868).*

12.3 L'attività valutativa della Commissione in ordine alla verifica dell'anomalia, così come sulla valutazione delle offerte, rientra nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta a tale organo: le censure che attingono il merito di tale valutazione (opinabile) sono inammissibili, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutivo, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a., fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica.

Orbene, nella fattispecie in esame, non sono stati evidenziati dalla ricorrente profili di palese illogicità o di evidente irragionevolezza o di inattendibilità tecnica (da non confondere con mera opinabilità della valutazione operata) ovvero di errore di fatto, che siano tali da inficiare la valutazione sulla congruità dell'offerta tecnica in concreto compiuta.

12.4 Nel caso di specie l'Amministrazione ha provveduto nelle due riunioni del 1° e del 6 dicembre 2023 alla verifica dell'anomalia dell'offerta dell'aggiudicataria rilevando preliminarmente che *"...analizzando le voci che compongono l'offerta economica, i costi maggiormente incidenti sono riferiti alla manodopera impiegata presso la sede di Roma: risulta evidente che l'Istituto di Vigilanza Coopservice Srl abbia offerto il servizio al costo di € 413.712,00 (costo orario 19,50€) rispetto alla ditta aggiudicataria che lo ha offerto ad un costo superiore pari ad € 424.107,84 (costo orario 19,99€).*

Relativamente ai costi complessivi della manodopera, la ditta aggiudicataria dichiara un importo pari ad € 398.648,64 rispetto all'importo di € 391.637,36 della ditta ricorrente."

In particolare a seguito di ulteriori chiarimenti e giustificazioni la Commissione ha preso in considerazione ulteriori elementi tra cui che: *"...l'offerta presentata dall'aggiudicataria è stata formulata nell'osservanza della tabella ministeriale relativa al CCNL per dipendenti da istituti e imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari, in vigore all'atto della presentazione dell'offerta economica avvenuta in data 31 marzo 2023"* e *"...che il costo dei buoni pasto è fiscalmente deducibile dal reddito di impresa con la conseguenza che non grava direttamente sui costi aziendali e, per di più, si evidenzia che i costi aziendali risentono di un'economia di scala e devono quindi essere analizzati non solo limitatamente alla loro determinazione ma anche nella loro incidenza aziendale (appare ovvio che i costi legati al singolo appalto sono ammortizzati e armonizzati dall'azienda con altri appalti in corso di esecuzione). (TAR Lazio n. 06076/2020 REG. PROV. CAU.)"*.

12.5 La Commissione ha dunque preso in considerazione i giustificativi prodotti

dall'aggiudicataria e concluso per la congruità dell'offerta, non senza prima verificare la corrispondenza del costo orario della manodopera alle tabelle Ministeriali e le ragioni a supporto delle economie offerte.

13. Parte ricorrente sostiene che CSM avrebbe in realtà omesso completamente di giustificare il costo della manodopera per il servizio di vigilanza ispettiva, per il servizio di pronto intervento in ipotesi di chiamata su allarme e di televigilanza, al contrario di quanto avrebbe invece fatto la ricorrente.

Tuttavia una tale doglianza appare smentita anche solo dalla considerazione, riportata nel primo verbale Commissione, secondo cui “...*Relativamente ai costi complessivi della manodopera, la ditta aggiudicataria dichiara un importo pari ad € 398.648,64 rispetto all'importo di € 391.637,36 della ditta ricorrente.*”.

Inoltre, come eccepito dalla controinteressata, in realtà la *lex specialis* richiedeva un'offerta che tenesse conto del costo della manodopera per 21.216 ore e del costo per attività di vigilanza “*da remoto*”, il controllo di ronda in loco “*al momento dell'attivazione dell'allarme*” e il “*controllo di attivazione del sistema di allarme*”, da attivarsi eventualmente dalla centrale operativa.

La CSM nel calcolare il costo dell'attività da remoto e dei passaggi di ronda ha pertanto fissato un “*canone mensile fisso tenendo conto del fatto che gran parte dell'attività è eseguita dalla Centrale Operativa dell'Azienda e dalle pattuglie in loco, i cui costi sono ammortizzati da altri contratti di appalto in essere*”.

13.1 Ad ogni modo va rammentato che, secondo orientamento giurisprudenziale costante, i valori indicati dalle tabelle ministeriali non costituiscono un parametro inderogabile, essendo possibile per l'operatore economico dimostrare di sostenere costi orari inferiori. Lo scostamento dal valore tabellare deve essere ritenuto legittimo in particolare ove non si registrino “*discordanze considerevoli ed ingiustificate*” (ex multis: Cons. Stato, Sez III, n. 7554 del 2020; TAR Roma, III quater, n. 10548 del 2022).

Il Consiglio di Stato ha precisato in proposito che: “*In tema di offerte nelle gare*

pubbliche, eventuali scostamenti nella stima delle ore medie di assenza dai dati di cui alle tabelle ministeriali possono essere sì correlate a valutazioni statistiche ed analisi aziendali evidenziando una particolare organizzazione in grado di giustificare la sostenibilità di costi inferiori, ma l'impresa deve comunque rigorosamente dimostrare l'attendibilità delle diverse previsioni svolte, sulla base della sua effettiva pregressa esperienza aziendale nel settore, tenuto conto che, poiché il dato delle ore annue mediamente lavorate dal personale coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) che non rientrano nella disponibilità dell'impresa, esso necessita di una stima prudenziale, che non può essere rimessa a mere dichiarazioni provenienti dalla società interessata' (Cfr. Cons Stato. n. 3473 del 2021).

13.2 Ancora, non sarebbe stato valorizzato il costo dei buoni pasto.

La contestazione non ha valore.

Invero, come rilevato dalla giurisprudenza, *“il costo dei buoni pasto non rientra nell'ambito della retribuzione e, come rilevato dall'aggiudicataria, non produce una maggiorazione dei costi da sostenere, in quanto il costo è integralmente deducibile al 100% sia ai fini IVA che IRES (art. 49 c. 1 DPR917/86)”* (cfr. TAR Roma n. 474 del 2022).

13.3 Con riferimento poi alle spese generali e agli oneri di sicurezza la Commissione ha preso in considerazione i giustificativi prodotti e ha ritenuto la congruità dell'offerta anche in ragione delle economie derivanti da altri rapporti contrattuali in essere.

14. In conclusione ritiene il Collegio che nella fattispecie esaminata non ricorrano i profili di palese inattendibilità e di evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto dalla Commissione, per cui il ricorso per motivi aggiunti deve essere respinto siccome infondato.

15. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, dichiara il ricorso improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse e respinge il ricorso per motivi aggiunti.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore di Istituto zooprofilattico sperimentale del Lazio e della Toscana e di CSM Global Security Service srl, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, che forfetariamente liquida in euro 3.000,00 (tremila/00) ciascuna, oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Maria Cristina Quiligotti, Presidente

Francesca Ferrazzoli, Primo Referendario

Silvia Piemonte, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Silvia Piemonte

IL PRESIDENTE

Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO