



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 678 del 2009, proposto da:
ALLSYSTEM S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dagli avv. Carlo Dattilo e Luigi Suttini, con domicilio eletto
presso lo studio di quest'ultimo in Torino, via Madama Cristina, 8;

contro

COMUNE DI BIELLA, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e
difeso dall'avv. Carlo Emanuele Gallo, con domicilio eletto presso lo studio del
medesimo in Torino, via Pietro Palmieri, 40;
GROUP SERVICE 2000 S.C. A R.L., in persona del legale rappresentante pro
tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Simona Bau' e Maria Teresa Quaranta,
con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Torino, via Torricelli, 12;

per l'annullamento

- dell'atto di Determinazione del Dirigente" n° 317 del 28/04/2009, a firma del
Dirigente dr. Dorianò Meluzzi avente ad oggetto l'assegnazione definitiva a Group
Service 2000 scarl della gara per l'affidamento del servizio di vigilanza degli stabili

comunali per il periodo 01/05/2009- 30/04/2012, indetta con determina EC. n. 239 del 24/03/2009 in forma di procedura negoziata;

- del precedente atto di aggiudicazione provvisoria contenuto nel verbale di gara n. 3 della procedura negoziata, datato 21/04/2009 a firma del presidente di commissione dr. Dorian Meluzzi, e dai componenti la commissione stessa signori Mauro Ferraro e Maurizio Lometti, avente appunto ad oggetto l'aggiudicazione provvisoria della gara a Group Service 2000 scarl;

- di ogni altro atto preordinato, presupposto e comunque connesso e/o consequenziale agli atti sopra descritti, ed in particolare del fax del Comune di Biella datato 28/04/2009, di comunicazione dell'aggiudicazione definitiva della gara a favore di Group Service 2000 scarl e di ogni altro eventuale provvedimento preordinato alla stipulazione di contratto per lo svolgimento dei servizi di gara.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Biella e di Group Service 2000 s.c.a.r.l.

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 marzo 2011 il dott. Ariberto Sabino Limongelli 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 ricorso ritualmente proposto, la società Allsystem s.p.a. ha impugnato gli atti della procedura negoziata indetta dal Comune di Biella, nel marzo 2009, per l'affidamento triennale dei servizi di vigilanza degli stabili comunali. Ha impugnato,

in particolare, gli atti di aggiudicazione provvisoria e definitiva della gara alla società Group Service 2000 scarl.

2. A fondamento del ricorso, ha dedotto quattro motivi con i quali ha lamentato vizi di violazione di legge e di eccesso di potere, sotto plurimi profili.

In particolare, ha lamentato:

1) che l'offerta economica della società aggiudicataria sia stata formulata senza rispettare le "tariffe di legalità" stabilite con decreto prefettizio per l'intera provincia di Biella, così violando la precisa prescrizione stabilita, a pena di esclusione, nell'art. 1, III cpv del capitolato speciale d'appalto, ai sensi del quale "Le tariffe per i diversi servizi dovranno conformarsi al vigente Decreto Prefettizio "Tariffe di Legalità" in essere per la Provincia di Biella";

2) che la commissione giudicatrice avrebbe erroneamente ritenuto non più vigente il Decreto del Prefetto della Provincia di Biella del 13.07.2007 a seguito della Circolare Ministeriale 29 febbraio 2008 nr. 557PAS/2731/100089.D, laddove invece lo stesso, se da un lato non è più efficace "erga omnes", continua tuttavia a vincolare ciascun operatore di vigilanza al rispetto del "proprio Tariffario", essendo stato quest'ultimo approvato dal Prefetto di Biella proprio sulla base delle "tariffe di legalità" stabilite con il predetto decreto: da qui il vizio di difetto di istruttoria;

3) che la commissione giudicatrice non avrebbe adeguatamente valutato l'esiguo numero di guardie particolari giurate a disposizione della società aggiudicataria, del tutto insufficiente a garantire alla medesima il regolare svolgimento del servizio oggetto di gara;

4) che gli atti impugnati sarebbero viziati da ingiustizia manifesta e disparità di trattamento tra i concorrenti, dal momento che tutti i concorrenti, tranne la società aggiudicataria, si sono attenuti nella formulazione dell'offerta alle prescrizioni della legge di gara ed hanno quindi presentato una tariffa conforme al predetto decreto

prefettizio: ciò ha consentito alla società aggiudicataria di presentare un'offerta economicamente più conveniente, il che è risultato determinante ai fini dell'aggiudicazione.

Sulla base dei predetti motivi la ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, degli atti impugnati e la condanna dell'amministrazione convenuta al risarcimento del danno in forma specifica, ovvero, in subordine, per equivalente.

3. Si sono costituiti il Comune di Biella e la controinteressata Group Service 2000 scarl, resistendo al gravame con articolate difese.

4. Con ordinanza n. 525/09 del 04.07.2009, la Sezione ha respinto la domanda cautelare proposta dalla parte ricorrente sulla base di un'articolata motivazione.

5. In prossimità dell'udienza di merito, il Comune di Biella ha depositato una memoria.

6. All'udienza pubblica del 10 marzo 2011, sentiti l'avv. Suttini per la parte ricorrente, l'avv. Massimo Andreis, su delega dell'avv. Gallo, per il Comune di Biella e l'avv. Quaranta per Group Service 2000, la causa è stata trattenuta per la decisione.

7. Osserva il collegio che il ricorso è infondato sotto tutti i profili dedotti.

7.1. Il primo motivo è infondato.

Come già osservato dalla Sezione in sede cautelare, nessuna norma di rango primario o secondario autorizza i Prefetti a fissare, in via preventiva e con caratteri di generalità, tariffe minime ed inderogabili per i servizi di vigilanza, non potendosi ritenere tali, per l'assenza di qualsivoglia univoca indicazione precettiva in quel senso, gli art. 9 e 134, t.u. n. 773 del 1931 e l'art. 257 del regolamento (r.d. n. 635 del 1940).

Inoltre, le circolari del Ministero dell'Interno che hanno introdotto e configurato il nuovo sistema delle tariffe di legalità, hanno chiarito che l'atto di approvazione delle tariffe impedisce agli istituti di vigilanza di

praticare prezzi più alti di quelli ivi stabiliti, ma non di richiedere compensi inferiori a quelli minimi (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 23 settembre 2008, n. 4586 e Consiglio di Stato, sez. V, 8 settembre 2008, n. 4273).

Anche di recente è stato ribadito in giurisprudenza che l'approvazione delle tariffe di legalità, mentre impedisce agli istituti di vigilanza di praticare prezzi più alti di quelli in esse stabiliti, non osta a richiedere prezzi inferiori a quelli minimi, sicché le tariffe costituiscono esclusivamente canoni di congruità dei prezzi praticati dagli istituti ai diversi fini del controllo sulla serietà e affidabilità dell'impresa (Consiglio Stato, sez. V, 18 agosto 2010, n. 5823).

E' stato conseguentemente affermato che, in una gara per l'affidamento del servizio di vigilanza e guardia armata, sarebbe illegittima l'esclusione di una società concorrente motivata sul presupposto della non conformità della sua offerta economica alle tariffe di legalità determinate dal Prefetto ex artt. 9, 134 e 135 r.d. 18 giugno 1931, n. 773 e art. 257, r.d. 6 maggio 1940, n. 635, i cui importi minimi non possono ritenersi tariffe minime ed inderogabili per i servizi di vigilanza (cfr. T.A.R. Sardegna, sez. I, 23 giugno 2008, n. 1253).

La censura in esame è quindi infondata e va disattesa.

7.2. E' infondato anche il secondo motivo.

E' irrilevante, infatti, che l'aggiudicataria non abbia rispettato le proprie tariffe nella formulazione dell'offerta, dal momento che la giurisprudenza amministrativa ammette che gli istituti di vigilanza possano richiedere prezzi inferiori a quelli indicati nella propria tariffa (Cons. Stato, sez. VI, 25 settembre 2009, n. 5794; Cons. Stato, sez. V, 20 aprile 2009, n. 2348; TAR Toscana, sez. I, 11 settembre 2008, n. 1986; TAR Campania Napoli, sez. I, 6 maggio 2009, n. 2373).

7.2. Il terzo motivo è pure infondato.

Nessuna disposizione di gara determinava un numero minimo di guardie giurate per l'espletamento del servizio; e d'altra parte la censura della ricorrente, nel contestare la pretesa "insufficienza" del numero di guardie indicate nell'offerta aggiudicataria, è formulata in termini del tutto generici e ipotetici, certamente inidonei ad inficiare le valutazioni discrezionali svolte dalla commissione di gara in ordine alla congruità, sotto tali profili, dell'offerta vincitrice.

7.3. E' infondata, infine, anche la censura di ingiustizia manifesta e disparità di trattamento formulata con il quarto motivo di ricorso, dal momento che, alla luce dei principi normativi sopra esposti, nessuno dei concorrenti era tenuto ad osservare, nella formulazione della propria offerta, le tariffe prefettizie, se non come soglia massima di riferimento.

E pertanto, così come ha fatto l'aggiudicataria, anche gli altri concorrenti avrebbero potuto offrire prezzi più bassi delle tariffe di legalità determinate dal prefetto, senza con ciò incorrere in alcuna violazione della normativa di settore e della legge di gara.

8. Alla stregua di tali considerazioni, il ricorso in esame va respinto perché infondato.

Le spese di lite possono essere compensate, ricorrendone giusti motivi.

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.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 10 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/03/2011

IL SEGRETARIO

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