

In caso di Ati, negli appalti di servizi, vige l'obbligo di indicare le parti (diverse) del servizio che, in caso di aggiudicazione, le singole imprese associate andrebbero ad eseguire

Obiettivo della norma: consentire all'amministrazione aggiudicatrice di verificare l'effettivo possesso dei requisiti di qualificazione in capo a tutti i concorrenti

Sintesi di T.A.R Sicilia- II Sez.di Palermo – Sentenza n. 694 del 24 aprile 2003

Parole chiave:

appalto di servizi – Ati – obbligo di indicazione delle singole parti in capo alle diverse imprese – non sufficiente indicazione uguale in relazione al principale fra i servizi oggetto della gara – - deve essere indicata una reale e significativa specificazione - altrimenti si impedisce la verifica singola del possesso dei requisiti

Esito del giudizio:

Il Tar accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati

Conseguenze operative:

In punto di fatto va rilevato che l'offerta dell'associazione temporanea di imprese controinteressata, prodotta in allegato al ricorso, contiene una indicazione in tal senso: sennonché tale indicazione appare puramente nominale, in quanto uguale (in relazione al principale fra i servizi oggetto della gara) per tutte e tre le imprese componenti il raggruppamento, e come tale inidonea a soddisfare il requisito previsto dalle richiamate disposizioni di legge e del bando di gara..

L'indicata formulazione dell'offerta, se apparentemente contiene una specificazione dei servizi che sarebbero stati prestati, in caso di aggiudicazione, dalle singole imprese costituenti il raggruppamento, in realtà, riproducendo per tutte una identica formula, elude nella sostanza l'adempimento richiesto dalle richiamate disposizioni, impedendo di fatto la verifica, per ciascuna impresa componente, dell'adeguatezza dei requisiti rispetto allo specifico servizio da prestare

Il senso dell'art. 11, secondo comma, del d. l.vo 157/1995 ("L'offerta congiunta deve essere sottoscritta da tutte le imprese raggruppate e deve specificare le parti del servizio che saranno eseguite dalle singole imprese e contenere l'impegno che, in caso di aggiudicazione della gara, le stesse imprese si conformeranno alla disciplina prevista nel presente articolo.") è dunque quello di evitare che la partecipazione alla gara di imprese associate impedisca una valutazione sulla idoneità e capacità delle singole imprese partecipanti in relazione alle specifiche parti di servizio che andranno ad erogare.

Di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione II, ha pronunciato la seguente
SENTENZA

sul ricorso n. 3572/2002, sezione II, proposto dall'Impresa **** s.r.l., in proprio e nella qualità di capogruppo mandataria del raggruppamento temporaneo di imprese tra la stessa e le imprese **** s.r.l., *** s.r.l., ****. s.a.s.,

CONTRO

Il Comune di Niscemi, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito e nei confronti

della A.T.I. fra le imprese **** ***, in proprio e in qualità di mandataria della predetta A.T.I., rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Bisconti, presso il cui studio in Palermo, piazza V.E. Orlando n. 33, è elettivamente domiciliata

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE

del verbale di aggiudicazione del 5 agosto 2002, con il quale il seggio di gara ha ammesso l'A.T.I. controinteressata alla gara per l'affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e conferimento in discarica dei rifiuti prodotti nel territorio del Comune di Niscemi per la durata di mesi dodici; di qualunque altro atto precedente, successivo o comunque connesso agli atti e ai provvedimenti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle imprese controinteressate, e la memoria da queste prodotta il 16 novembre 2002;

Viste le memorie depositate il 21 ottobre 2002 ed il 18 dicembre 2002 dall'associazione temporanea di imprese ricorrente;

Visti gli atti tutti di causa;

Designato Relatore il Referendario Giovanni Tulumello;

Uditi, alla pubblica udienza del 18 dicembre 2002, i procuratori delle parti come da verbale di udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto:

FATTO

Con ricorso notificato il 30 settembre 2002, e depositato il successivo 8 ottobre, l'odierna ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'atto indicato in epigrafe, deducendone l'illegittimità per violazione dell'art. 11 del d. lgs. 17 marzo 1995, n. 157, e dell'art. 9 del bando di gara.

Alla gara, concernente un appalto di servizi (raccolta di rifiuti), e conclusasi con il provvedimento oggi gravato, è stata ammessa l'associazione temporanea di imprese controinteressata, costituitasi in giudizio per resistere al ricorso.

Ad avviso della ricorrente l'ammissione dell'associazione temporanea di imprese controinteressata (in assenza della quale essa ricorrente sarebbe risultata aggiudicataria, come da verbale di gara) sarebbe illegittima, in quanto la controinteressata suddetta, non avendo indicato le parti del servizio che sarebbero state eseguite dalle singole imprese associate, avrebbe violato le disposizioni da ultimo richiamate.

In data 11 ottobre 2002 si costituivano in giudizio, per resistere al ricorso, le imprese controinteressate, raggruppate in associazione temporanea di imprese.

Con ordinanza del 22 – 24 ottobre 2002, questo Tribunale accoglieva la domanda di sospensione cautelare degli effetti del provvedimento impugnato.

Il ricorso è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 18 dicembre 2002.

DIRITTO

1. Con l'unico motivo di ricorso si contesta la legittimità dell'ammissione alla gara dell'associazione temporanea di imprese controinteressata, in relazione alla mancata indicazione, da parte di quest'ultima, delle parti di servizio che, in caso di aggiudicazione, sarebbero state svolte dalle singole imprese associate.

La difesa dell'associazione temporanea di imprese controinteressata ha invece, in contrario, sostenuto:

che l'oggetto dell'appalto, da individuarsi a norma dell'art. 1 del capitolato, comprendeva anche i servizi che la medesima associazione temporanea di imprese ha adeguatamente specificato nell'offerta;
che l'art. 9 del bando di gara non richiedeva una specificazione percentuale del loro concorso nell'esecuzione dell'appalto;
che la giurisprudenza citata dal ricorrente a sostegno delle proprie argomentazioni riguarda fattispecie di appalto di lavori e non di appalto di servizi.

2. Il motivo è fondato.

La ricorrente lamenta la difformità dell'offerta in esame rispetto alla clausola del bando - riproduttiva della disposizione di cui all'art. 9 del d. lgs. 25 febbraio 2000, n. 65 – secondo la quale i raggruppamenti partecipanti avrebbero dovuto specificare le parti del servizio che sarebbero state eseguite dai singoli prestatori di servizi.

Un simile obbligo, stabilito già dall'art. 11 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, si giustificerebbe, ad avviso dei ricorrenti, per consentire all'amministrazione aggiudicatrice di verificare l'effettivo possesso dei requisiti di qualificazione in capo ai concorrenti, in relazione alle parti del servizio che ciascuna impresa del raggruppamento avrebbe dovuto eseguire in ipotesi di aggiudicazione.

In punto di fatto va rilevato che l'offerta dell'associazione temporanea di imprese controinteressata, prodotta in allegato al ricorso, contiene una indicazione in tal senso: senonché tale indicazione appare puramente nominale, in quanto uguale (in relazione al principale fra i servizi oggetto della gara) per tutte e tre le imprese componenti il raggruppamento, e come tale inidonea a soddisfare il requisito previsto dalle richiamate disposizioni di legge e del bando di gara.

Nell'offerta in esame si legge infatti che l'impresa ****+ “eseguirà i servizi di Raccolta giornaliera (escluso le domeniche) dei R.S.U. e conferimento nella discarica comprensoriale di c/da Timpazzo, pulizia di tutto il territorio comunale compreso il cimitero”.

Identica descrizione viene operata, nella medesima offerta, in relazione ai servizi da prestarsi dall'impresa ****+ e dall'impresa ****+.

3. L'indicata formulazione dell'offerta, se apparentemente contiene una specificazione dei servizi che sarebbero stati prestati, in caso di aggiudicazione, dalle singole imprese costituenti il raggruppamento, in realtà, riproducendo per tutte una identica formula, elude nella sostanza l'adempimento richiesto dalle richiamate disposizioni, impedendo di fatto la verifica, per ciascuna impresa componente, dell'adeguatezza dei requisiti rispetto allo specifico servizio da prestare.

Né può avere rilievo, in senso contrario, la circostanza che alla riportata indicazione, identica per tutte e tre le imprese del raggruppamento, segue, nell'offerta, la ulteriore specificazione di parti di servizio accessorie (segnatamente: “pulizia straordinaria di aree extraurbane”, per l'impresa Rubino Antonino; “pulizia del mercato settimanale e trasporto dei R.S.U. nella discarica comprensoriale di c/da Timpazzo”, per l'impresa ***; “pulitura delle caditoie per la raccolta delle acque piovane” ed altro, per l'impresa ****).

L'appalto di servizi oggetto della gara, infatti, ha per oggetto, secondo l'incipit del bando, l'attività di “raccolta e spazzamento dei rifiuti solidi urbani e raccolta differenziata” nel territorio del Comune di Niscemi.

Rispetto a tale attività, le ditte raggruppate nell'associazione temporanea di imprese controinteressata non hanno indicato, nell'offerta, una reale e significativa – id est: valutabile dall'amministrazione aggiudicatrice – specificazione delle parti di servizio che avrebbero svolto, così frustrando l'interesse pubblico sotteso all'adempimento in esame.

La circostanza che, poi, abbiano invece fornito adeguata specificazione in relazione a parti di servizio accessorie ed ulteriori rispetto alla prestazione principale richiesta nel bando di gara, non può valere in senso contrario, giacché trattasi, appunto, di una indicazione non già specificativa della generica (in quanto uguale per tutte e tre le imprese) informazione fornita in relazione alla prestazione principale, ma piuttosto di una indicazione ulteriore, avente un oggetto diverso e comunque accessorio rispetto a tale prestazione.

4. Né può altrimenti desumersi, dall'offerta, in che modo – secondo un criterio quantitativo, ovvero su base territoriale, o ancora secondo una divisione temporale, od altro ancora – le tre imprese costituenti il raggruppamento avrebbero dato attuazione specificativa alla generica indicazione riportata, così da consentire all'amministrazione di verificare, in concreto ed in relazione allo specifico impegno assunto, il reale possesso dei requisiti.

L'indicata circostanza priva di pregio le contrarie argomentazioni esposte dalla difesa della controinteressata, in relazione ai punti sopra sommariamente richiamati.

Giova infatti precisare che il bando di gara, all'art. 9:

richiedeva alle imprese partecipanti il possesso dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria di cui agli artt. 13 e 14 del d. lgs. 157/1995 (analiticamente indicati); consentiva la partecipazione alla gara ai raggruppamenti di imprese "ai sensi dell'art. 11 del d. lgs. N. 157/95 e successive modificazioni ed integrazioni".

L'art. 11, secondo comma, del d. l.vo 157/1995, nel testo vigente, stabilisce che "L'offerta congiunta deve essere sottoscritta da tutte le imprese raggruppate e deve specificare le parti del servizio che saranno eseguite dalle singole imprese e contenere l'impegno che, in caso di aggiudicazione della gara, le stesse imprese si conformeranno alla disciplina prevista nel presente articolo."

Il senso del rinvio operato nella richiamata disposizione del bando di gara, quanto ai requisiti di partecipazione dei raggruppamenti, è dunque quello di evitare che la partecipazione alla gara di imprese associate impedisca una valutazione sulla idoneità e capacità delle singole imprese partecipanti in relazione alle specifiche parti di servizio che andranno ad erogare.

In questo senso la disciplina degli appalti pubblici di servizi non differisce in modo sostanziale da quella degli appalti pubblici di lavori, comune essendo l'esigenza di una verifica dei requisiti in relazione alla specifica prestazione a corrispondere dalla singola impresa (associata) aggiudicataria: si veda, in argomento, la decisione del Consiglio di Stato, sez. V, 18 ottobre 2001, n. 5517, che, pur relativa ad un appalto di lavori, contiene in motivazione una ricostruzione complessiva dei profili essenziali della fattispecie, comuni anche agli appalti di servizi, anche alla luce della giurisprudenza comunitaria (specie laddove si afferma che "Il possesso dei requisiti di carattere oggettivo può essere dimostrato facendo riferimento alla sommatoria dei mezzi e delle qualità delle imprese facenti parte del raggruppamento. Anche in tal caso, però, resta fermo un duplice limite. Il primo riguarda la previsione normativa di una soglia minima quantitativa prescritta per ciascuna impresa: un eccessivo frazionamento del requisito renderebbe l'accertamento scarsamente attendibile, diminuendo l'efficacia del giudizio sull'affidabilità dell'impresa e la tutela del correlato interesse pubblico. Il secondo limite riguarda, invece, la necessaria corrispondenza tra il requisito e la parte del servizio, dell'opera o della fornitura effettuata da ciascuna delle imprese associate, nelle ipotesi in cui sia prevista la specificazione delle prestazioni").

E' pertanto evidente che la specificazione delle prestazioni, laddove richiesta, è funzionale proprio alla verifica ed alla valutazione dei requisiti, proprio per evitare che lo schermo costituito dal raggruppamento possa pregiudicare l'interesse dell'amministrazione aggiudicatrice alla scelta di un contraente dotato dei requisiti richiesti per la specifica prestazione che andrà ad eseguire.

Questa essendo la funzione e l'esatta portata della normativa in esame, ne deriva che l'offerta dell'associazione temporanea di imprese odierna controinteressata non soddisfa il requisito previsto dalla richiamata disposizione del bando e dalla norma primaria cui questa rinvia, giacché contiene una indicazione non realmente specificativa della parte essenziale del servizio oggetto dell'appalto.

Il ricorso è pertanto fondato e come tale va accolto, con conseguente annullamento del verbale di aggiudicazione impugnato.

Sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, Sezione seconda, accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.-----

Spese compensate.-----

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.-----

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 18 dicembre 2002 Depositata in Segreteria addì 24.4.03