

Pubblicato il 10/03/2021

N. 02054/2021REG.PROV.COLL.

N. 04702/2020 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4702 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da A.C.M. S.p.A. - Azienda Commerciale Meridionale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Bice Annalisa Pasqualone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Campania, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Calabrese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Poli n. 29;

nei confronti

Grafica Metelliana S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alfredo Messina, Giuseppe Vitale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Angelini in Roma, piazza Adriana, N° 4;

per la riforma

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo: per la riforma del dispositivo di sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Sezione Terza) 10 giugno 2020, n. 2279/2020, resa tra le parti. Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da A.C.M. s.p.a. - Azienda Commerciale Meridionale il 13 luglio 2020: per l'annullamento e/o la riforma, previa adozione di idonee misure cautelari, anche inaudita altera parte, della sentenza del TAR Campania, Napoli, sez. III, 3 luglio 2020, n. 2864/2020.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Campania e di Grafica Metelliana S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 febbraio 2021 il Cons. Francesco Caringella e uditorio, in collegamento da remoto, l'avvocato Pasqualone.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ha respinto il ricorso proposto da A.C.M. S.p.A. - Azienda Commerciale Meridionale, contro la Regione Campania - Giunta Regionale della Campania e nei confronti Grafica Metelliana S.p.A. per l'annullamento dell'aggiudicazione, in favore di quest'ultima, della procedura aperta, bandita dalla Regione, per la fornitura del "Servizio di predisposizione, stampa, confezionamento e consegna delle schede elettorali e del materiale elettorale", necessario allo svolgimento delle elezioni della Regione Campania del 2020, con importo a base di gara di € 1.006.630,00, da aggiudicarsi col criterio di valutazione dell'adeguatezza, per le partecipanti, di far fronte alle tempistiche indicate con riferimento alle prestazioni richieste.

L'appellante contesta gli argomenti posti a fondamento della decisione di prime cure.

Resistono la stazione appaltante e la società controinteressata.

Le parti hanno affidato a successive memorie l'ulteriore illustrazione delle rispettive tesi difensive.

All'udienza del 18 febbraio 2021 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

L'appello è infondato alla stregua delle considerazioni che seguono:

a) va ribadito il consolidato principio giurisprudenziale (*ex plurims* Cons. Stato, V, 20 ottobre 2020, n. 6335), per cui "le valutazioni delle offerte tecniche da parte delle commissioni di gara sono espressione di

discrezionalità tecnica e, come tali, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti ovvero ancora salvo che non vengano in rilievo specifiche censure circa la plausibilità dei criteri valutativi o la loro applicazione, non essendo sufficiente che la determinazione assunta sia, sul piano del metodo e del procedimento seguito, meramente opinabile (vedi anche, inter multis, Cons. Stato, IV, 22 giugno 2020, n. 3970; III, 9 giugno 2020, n. 3694; 21 novembre 2018, n. 6572; V, 20 febbraio 2020, n. 1292; 8 gennaio 2019, n. 173; 22 ottobre 2018, n. 6026; 15 marzo 2016, n. 1027; 11 dicembre 2015, n. 5655)”;

b) i motivi di appello - suscettibili di compiuta valutazione senza necessità di ulteriori approfondimenti istruttori - non meritano positiva valutazione in quanto mirano, in ultima istanza, proprio a innescare un non ammissibile sindacato sostitutivo e surrogatorio del giudice amministrativo sulle valutazioni discrezionali della commissione, non inficiate - nell'ambito dell'opinabilità propria della concretizzazione di concetti giuridici indeterminati con l'uso del sapere specialistico proprio delle scienze inesatte - da vizi procedurali, motivazionali, logici e tecnici suscettibili di apprezzamento in sede di controllo di legittimità;

c) l'insindacabilità, correttamente affermata nella sentenza appellata, attiene, in particolare, alla discrezionalità tecnica esplicita dalla commissione di gara nella valutazione dell'offerta tecnica in funzione dei criteri di giudizio (imperniati sull'efficienza anche in funzione del fattore temporale), sia quanto alla sua ammissibilità (sotto il profilo dell'adeguatezza, sulla base anche di un giudizio di congruità, della capacità a far fronte alle tempistiche indicate con riferimento alla fornitura richiesta), sia quanto al punteggio da attribuire (cfr., nel senso che *“la valutazione delle offerte tecniche come pure delle ragioni che giustificano la soluzione migliorativa proposta quanto alla sua efficienza e alla rispondenza alle esigenze della stazione appaltante costituisce espressione di un'ampia discrezionalità tecnica”*, Cons. Stato, V, 14 maggio 2018, n. 2853, che sottolinea la conseguente insindacabilità nel merito delle valutazioni e dei punteggi attribuiti dalla commissione, ove, come nella specie, non inficiati da macroscopici errori di fatto, da illogicità o da irragionevolezza manifesta; cfr., tra le altre, già Cons. Stato, III, 7 marzo 2014, n. 1072; 14 novembre 2017, n. 5258; id., V, 17 gennaio 2018, n. 269, ove si afferma che l'attribuzione del punteggio da parte della Commissione si sostanzia in stime tecniche della stessa, plausibili e sulle quali non può spingersi oltre il sindacato del GA sulla discrezionalità tecnica);

d) la valutazioni peritali offerte da parte ricorrente a sostegno dei propri assunti, con riferimento specifico all'asserita maggiore capacità produttiva dei macchinari e delle piegatrici, si risolve nella formulazione di un'opinione tecnica alternativa che non coglie profili di erroneità e travisamento che inficino il diverso giudizio tecnico della commissione, compreso nella platea delle risposte attendibili e plausibili ai problemi specialistici (si veda Consiglio di Stato, sez. V, 17/04/2020, n. 2442, secondo cui non è sufficiente, ai fini dell'illegittimità della valutazione tecnica, che la determinazione assunta sia, sul piano del metodo e del procedimento seguito, meramente opinabile, in quanto il giudice amministrativo non può sostituire, in attuazione del principio costituzionale di separazione dei poteri, proprie valutazioni a quelle effettuate dall'autorità amministrativa, quando si tratti di regole (tecniche) attinenti alle modalità di valutazione delle offerte”); si veda la stima fatta dalla Commissione a valle dell'Ordinanza cautelare n. 916/2020, nel verbale del 6 maggio 2021, che ha chiarito, sulla base di un percorso non inficiato da vizi di legittimità, l'iter motivazionale descritto nei precedenti verbali, con l'analisi della congruità delle offerte tecniche in relazione alle attrezzature indicate nei piani di lavoro e la valutazione delle velocità di stampa emergenti dalle schede tecniche dei macchinari e dei tempi di piegatura delle schede elettorali sulla scorta di stima prudenziale volta a considerare anche possibili *deficit* nell'esecuzione della fornitura; le censure mosse da parte appellante concernono solo caratteristiche tecniche di dettaglio non rilevanti ai fini del complessivo giudizio della Commissione basato sull'apprezzamento dei probabili carichi di lavoro e delle attrezzature indicate nel Piano di Lavoro e non inficiato da manifesta illogicità, abnormità o travisamento dei fatti, segnatamente con riguardo alla scelta dei tempi;

e) quanto al requisito del *“fatturato specifico medio annuo riferito agli ultimi tre esercizi finanziari disponibili non inferiore all'importo di € 550.000,00”*, va rilevato, per un verso, che non vi è nella legge di gara riferimento al fatturato specifico annuo, ma esclusivamente a quello medio relativo agli ultimi tre anni solari; per altro assorbente profilo, che la scelta dell'Amministrazione, di natura ampiamente discrezionale, è chiara nel riferire il requisito fatturato specifico medio annuo ai tre ultimi esercizi finanziari disponibili, nei termini che risultano debitamente documentati dalla controinteressata (cfr. in atti la comprova sia del fatturato specifico medio annuo, *“non inferiore all'importo di € 550.000,00 IVA esclusa”*, sia di quello globale, *“non inferiore all'importo di € 650.000,00 IVA esclusa”*);

- f) il requisito di capacità economica risulta del parti dimostrato, in coerenza con la *lex specialis* (art. 11 del disciplinare) che considera sufficiente la produzione di copia semplice, senza richiedere specifiche formalità sul piano dell'autenticazione e della certificazione;
- g) con riferimento profilo delle dichiarazioni di moralità si osserva che il disciplinare (art. 12 del disciplinare; modello A2) non richiede singole "dichiarazioni di cui all'art. 80" da parte ognuno dei sindaci, ma si limita a prevedere una generale dichiarazione sui soggetti di cui all'art. 80, comma 3, debitamente presentata dalla controinteressata nell'ambito della procedura (cfr. Cons. di St., Adunanza Plenaria, n. 16/2014 e la successiva giurisprudenza di questo Consiglio secondo cui la dichiarazione cumulativa è ammessa purchè, come nella specie accaduto con la dichiarazione del legale rappresentante, i nominativi siano facilmente individuabili o con la relativa indicazione dei dati identificativi e delle relative cariche, ovvero attraverso il mero richiamo al pubblico registro da cui i medesimi possono essere ricavati, tanto essendo possibile mediante, a titolo esemplificativo, la lettura della visura della Camera di Commercio (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 16/03/2020, n. 486).
- h) la dichiarazione relativa ai "familiari conviventi" risulta depositata dalla controinteressata nell'ambito della procedura di gara;
- i) per quanto concerne la lamentata assenza del deposito della certificazione ISO 14001:2015, questo costituiva un elemento dell'offerta tecnica (art. 6, criterio C4) per il quale era sufficiente la dichiarazione del possesso (nella specie. il requisito di idoneità tecnico professionale e capacità tecnico-organizzativa, interessato dalla certificazione dei sistemi di qualità);
- l) le vicende esecutive, dedotte peraltro solo con memoria, non sono per definizione idonee a dimostrare profili di invalidità genetica della procedura;
- m) la sentenza appellata non risulta violativa dei diritti di difesa, non constando in atti documentati motivi ostativi alla definizione del giudizio con la pronuncia di prime cure;
Reputato, in definitiva., che l'appello non merita positiva valutazione anche con riguardo all'invocata tutela risarcitoria, con compensazione delle spese di giudizio ricorrendone giusti motivi;

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente, Estensore

Federico Di Matteo, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Francesco Caringella

IL SEGRETARIO