

TAR Lazio, sez. II, 23.6.2023 n. 10699

Massime (segue testo alla pagina 3)

“45. Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale “la scelta operata dall’Amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compreso il peso da attribuire a tali singoli elementi, specificamente indicati nella lex specialis, e ivi compresa anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in sub-criteri, è espressione dell’ampia discrezionalità attribuitale dalla legge per meglio perseguire l’interesse pubblico; e come tale è sindacabile in sede di legittimità solo allorché sia macroscopicamente illogica, irragionevole ed irrazionale ed i criteri non siano trasparenti ed intellegibili, non consentendo ai concorrenti di calibrare la propria offerta” (cfr., ex multis, TAR Lazio n. 62/2023, Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2021, n. 225; Cons. Stato, sez. V, 3 settembre 2018, n. 5158; Cons. Stato, sez. V, 30 aprile 2018, n. 2602; Cons. Stato, sez. V, 18 giugno 2015, n. 3105; Cons. Stato, sez. III, 2 maggio 2016, n. 1661; Cons. Stato, sez. V, 8 aprile 2014 n. 1668; TAR Lazio, sez. Iter, 21 febbraio 2022, n. 2016)”

“la scelta operata dall’amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compresa anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in subcriteri, è espressione dell’ampia discrezionalità attribuitale dalla legge per meglio perseguire l’interesse pubblico; tale discrezionalità è da ritenersi particolarmente significativa in un contesto normativo in cui, non essendo espressamente previsto l’obbligo di attribuire punteggi graduati tra un minimo ed un massimo ai singoli criteri di valutazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa, non è ravvisabile un diretto contrasto con la norma di legge nella scelta, da parte della stazione appaltante, di una modalità di attribuzione del punteggio di tipo on/off, in cui cioè vi è attribuzione del punteggio nel caso di ricorrenza di un elemento ritenuto rilevante dalla stazione appaltante. Invero “il metodo di attribuzione si/no, pur ridimensionando in parte il margine di apprezzamento del merito tecnico dell’offerta, non lo esclude, anticipando, piuttosto, la valutazione dei requisiti tecnici

che devono essere offerti, con la conseguenza che si ha poi un controllo finalizzato a comprovarne il possesso. Ciò significa che comunque la valutazione dell'offerta ha tenuto conto della componente tecnica” (Cons. Stato n. 04301/2021 e n. 2094/2020)”

Pubblicato il 23/06/2023

N. 10699/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00225/2023 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 225 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimiliano Brugnoletti, con domicilio digitale come in atti e domicilio eletto in Roma, via Antornio Bertoloni 26/B;

contro

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., 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

Consorzio Leonardo Servizi e Lavori “Società Cooperativa Consortile Stabile”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati

Angelo Annibali, Marco Orlando, Antonietta Favale, Matteo Valente, con domicilio digitale come in atti; Miorelli Service S.p.A., Pilò S.r.l., Grattacaso S.r.l., Dussmann Service S.r.l., Diem S.r.l., Pfe S.p.A., Italiana Servizi S.p.A., La Lucente S.p.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della determina dell'Amministratore Delegato dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. del 24 novembre 2022 di “Aggiudicazione della procedura aperta ai sensi del D.Lgs.n.50/2016 per l'affidamento dei servizi di pulizia, comunicato all'esponente in pari data;
 - di tutti gli atti connessi, presupposti e consequenziali, nonché di quelli sconosciuti dal ricorrente ma funzionali alla presente impugnazione ed in particolare, ove occorrer possa: il bando di gara; il disciplinare e i relativi allegati; il capitolato tecnico lo schema di contratto; la determina dell'Amministratore Delegato n. 398 del 2 novembre 2021 con la quale è stata indetta la gara (di contenuto non conosciuta);
 - di tutti i verbali relativi alle sedute pubbliche e riservate, con relativi allegati;
 - ove occorra, di tutti gli atti relativi al sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, nonché della relazione, allo stato sconosciuta, con cui il RUP ha considerato congrua l'offerta;
 - ed ancora del provvedimento del 6 dicembre 2022 con cui la Stazione appaltante ha negato l'accesso integrale agli atti di gara limitandolo ai soli verbali (doc.21 – diniego accesso);
- nonché, per l'accertamento del diritto della ricorrente ad accedere, ex art. 22 e ss. della legge n. 241/90, ai predetti atti e documenti con conseguente esibizione della documentazione non rilasciata dalla stazione appaltante ex artt. 64 e/o 116 c.p.a.
- nonché, ove occorrer possa, per la declaratoria di inefficacia del contratto, se stipulato, e per il risarcimento danni per equivalente.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. e di Consorzio Leonardo Servizi e Lavori "Società Cooperativa Consortile Stabile";

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2023 la dott.ssa Giovanna Vigliotti 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 il ricorso introduttivo del presente giudizio, l'odierna ricorrente ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione della procedura di gara indetta dall'Istituto Poligrafico dello Stato (IPZS) avente ad oggetto "*Servizi di pulizia per le sedi dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato di Roma*".

2. In via principale sono state sollevate censure caducatorie, con le quali la ricorrente ha contestato:

- gli atti di gara poiché carenti delle specifiche tecniche, delle clausole contrattuali e dei criteri premianti di cui ai criteri ambientali minimi previsti dal Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 29 gennaio 2021; (primo motivo);

- le modalità di valutazione dell'offerta tecnica laddove il disciplinare prevedeva che 60 punti su 70 fossero attribuiti con "punteggi tabellari" (secondo motivo);

- la valutazione delle offerte tecniche con riferimento ai sub criteri 4.2 e 4.3 (terzo motivo),

3. In via subordinata, veniva articolata una censura avverso la valutazione della propria offerta tecnica, contestando la decurtazione di 4 punti dai 70 indicati nella

scheda tecnica quantitativa in relazione ai subcriteri 4.2 e/o 4.3 relativi al criterio 4 “Macchinari” di cui all’art. 18.1 del disciplinare di gara.

4. Con successivo ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente ha dedotto l’illegittima attribuzione di punteggi tecnici ai concorrenti classificati nelle prime tre posizioni in graduatoria, asserendo che dalla verifica delle schede tecniche macchinari prodotte dal Consorzio Leonardo (primo classificato), da Miorelli (seconda classificata) e dal RTI Pilò-Grattacaso (terzo classificato), emergerebbe l’illegittima attribuzione a detti Operatori Economici di 4 punti in relazione al sub criterio 4.3 *“Utilizzo nell’esecuzione del contratto di macchinari aventi emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB”*.

5. La suddetta circostanza (che ridurrebbe di 4 punti il punteggio complessivo dei primi tre concorrenti), unitamente all’accoglimento del quarto motivo del ricorso introduttivo - che secondo la tesi avversaria porterebbe il ricorrente al quarto posto - comporterebbe il conseguimento del primo posto in graduatoria. In considerazione di ciò, parte ricorrente ha dichiarato di aver interesse a che vengano esaminati, in via principale, i predetti motivi e che, solo in via subordinata, vengano esaminate le censure caducatorie promosse con il ricorso introduttivo.

6. Si sono costituite in giudizio sia la stazione appaltante che le società prima e seconda graduata, argomentando circa l’inammissibilità e l’infondatezza del gravame e concludendo per l’integrale rigetto dello stesso.

7. All’udienza del 24 maggio 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Come da espressa richiesta della parte ricorrente verranno esaminati prioritariamente i motivi di ricorso articolati con il ricorso per motivi aggiunti e il quarto motivo del ricorso introduttivo.

9. Con il ricorso per motivi aggiunti, parte ricorrente deduce l’erronea attribuzione ai primi tre classificati del punteggio di cui al sub criterio 4.3 *“Utilizzo nell’esecuzione*

del contratto di macchinari aventi emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB”.

10. A sostegno della propria tesi, la ricorrente deduce che le schede tecniche presentate dai primi tre concorrenti - fornite dai rivenditori - indicherebbero un valore inferiore rispetto a quello risultante dalle schede della casa produttrice, presentando queste ultime un valore per emissioni acustiche superiore ai 70 dB previsti dal disciplinare.

11. Sul punto il Collegio rileva che il disciplinare, al paragrafo par. 16, punto b (pag. 35), espressamente prevedeva che *“ciascun concorrente dovrà allegare le schede tecniche dei macchinari e i documenti di prova. Dovrà, altresì, evidenziare - all'interno della suddetta documentazione - il possesso delle caratteristiche premianti”.*

12. Dall'esame degli atti, risulta che la Commissione giudicatrice con riferimento a tutti i 37 partecipanti alla gara ha verificato la presenza nelle schede tecniche presentate, relative a tutti i macchinari offerti, dei requisiti richiesti ai fini dell'attribuzione dei relativi punteggi. Le suddette schede sono state ritenute attendibili in quanto rilasciate da soggetti autorizzati.

13. In questa sede, la parte ricorrente pretende di mettere in discussione l'operato della Commissione di gara attraverso la produzione di materiale informativo autonomamente reperito attraverso indagini svolte sui siti dei produttori dei macchinari di cui vengono contestate le caratteristiche tecniche.

14. Ad avviso del Collegio, le deduzioni della ricorrente e le sue produzioni documentali, la cui rilevanza viene contestata sia dalla stazione appaltante che dal Consorzio Leonardo, non inficiano la verifica eseguita dalla commissione di gara e la logicità della conseguente valutazione assunta sulla base delle informazioni contenute o ricavabili dalle schede tecniche dei macchinari richieste dalla *lex specialis* ai fini della prova del possesso delle caratteristiche premianti.

15. Il Collegio è, infatti, chiamato a valutare la legittimità dell'operato della stazione appaltante in virtù di quelle che sono le previsioni della *lex specialis*, cui la commissione di gara nella fattispecie si è correttamente attenuta.

16. In ragione della palese infondatezza del ricorso per motivi aggiunti, finalizzato a veder sottratti 4 punti alle prime tre classificate, il Collegio non ritiene di dover esaminare il quarto motivo del ricorso introduttivo in quanto la ricorrente non potrebbe, anche se le fossero attribuiti i 4 punti oggetto di contestazione, conseguire l'aggiudicazione della gara. Il suddetto motivo diviene, pertanto, improcedibile.

17. Venendo, pertanto, alle censure caducatorie dell'intera procedura di gara, il Collegio ritiene che le stesse sia infondate.

18. Con il primo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce la violazione dell'art. 34 del D.Lgs. n. 50/2016 per asserita omessa previsione nella documentazione di gara delle specifiche tecniche, delle clausole contrattuali e dei criteri premianti previsti dal D.M. del 29/01/2021 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare che ha dettato i "*Criteri Ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione di edifici e ambienti ad uso civile, sanitario e per i prodotti detergenti*".

19. Dall'asserita violazione di detta disposizione deriverebbe un primo profilo di illegittimità dell'intera gara con conseguente richiesta di annullamento della stessa. In particolare, parte ricorrente sostiene che, nonostante il Disciplinare di Gara dia atto della stesura del progetto, comprensivo del Capitolato Tecnico e dello Schema di Contratto, secondo le specifiche tecniche e le clausole contrattuali dei CAM, in realtà le specifiche tecniche di cui alla lett. C.b) e le clausole contrattuali di cui alla lett. C.c) sarebbero state omesse, e, soprattutto, nessuno dei criteri premianti di cui alla lett. C.d) sarebbe stato previsto tra i criteri e i sub-criteri di valutazione dell'offerta tecnica.

20. Il Collegio ritiene che, come è possibile evincere dalla lettura della documentazione di gara, la censura in parola risulta priva di fondamento.

21. La ricorrente richiama a fondamento delle proprie censure la giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha ritenuto non sufficiente a rispettare le prescrizioni di cui all'art. 34 del D.Lgs. n. 50/2016 la presenza di un generico rinvio della legge di gara alle disposizioni vigenti.

22. Ebbene, nel caso di specie la stazione appaltante non si è limitata ad inserire un generico rinvio alla legge vigente senza rispettare i Criteri Ambientali Minimi ma, in linea con gli obiettivi definiti nell'ambito del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione, ha dimostrato di aver progettato un appalto *green* prevedendo l'inserimento nel Disciplinare e nel Capitolato Tecnico non solo dei criteri minimi ambientali previsti nel D.M. di riferimento, ma anche di ulteriori, proprio al fine di ridurre gli impatti ambientali della commessa e conseguire gli importanti obiettivi ambientali che la normativa in esame si pone.

23. A riprova di quanto rilevato sopra, è sufficiente raffrontare il testo della normativa di riferimento (CAPO C dell'ALLEGATO 1 del citato D.M. 29/01/2021 denominato "*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia di edifici ed altri ambienti ad uso civile*")

con il Capitolato Tecnico e con il Disciplinare di Gara.

24. Per quanto concerne la Lett. A) Capo C) dell'Allegato 1 al D.M. 29/01/2021, relativamente alla selezione dei Candidati, laddove la richiamata disposizione normativa prevede: "*il possesso della registrazione sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS) Regolamento (CE) n. 1221/2009 per le attività di pulizia o sanificazione o della certificazione secondo la norma tecnica UNI EN ISO 14001, sul codice NACE 81.2 (settore IAF 35), o equivalenti, in corso di validità, relative all'attività di pulizia o sanificazione*", il Disciplinare (cfr. par. 18.1, pag. 41), al criterio di valutazione 5 dell'offerta tecnica (certificazioni Ambientali) stabilisce alternativamente:

- il possesso della certificazione ISO 45001;
- il possesso della certificazione UNI EN ISO 14001 oppure possesso della registrazione EMAS per attività di pulizia o sanificazione;
- ovvero il possesso della certificazione SA 8000.

25. Con riguardo alla Lett. B) Capo C) dell'Allegato 1 al D.M. 29/01/2021, relativa alle Specifiche Tecniche - Punto 1: Detergenti utilizzati nelle pulizie ordinarie (detergenti multiuso, per finestre e per servizi sanitari), le specifiche tecniche del D.M. in esame prevedono al punto 1 con riferimento ai “*DETERGENTI UTILIZZATI NELLE PULIZIE ORDINARIE (DETERGENTI MULTIUSO, PER FINESTRE E PER SERVIZI SANITARI)*” quanto segue: “*I detergenti usati nelle pulizie ordinarie che rientrano nel campo di applicazione della Decisione (UE) 2017/1217 del 23 giugno 2017 che stabilisce i criteri ecologici per l'assegnazione del marchio di qualità ecologica dell'Unione Europea Ecolabel (UE) ai prodotti per la pulizia di superfici dure, vale a dire:*

- *i detergenti multiuso, che comprendono i prodotti detergenti destinati alla pulizia abituale di superfici dure quali pareti, pavimenti e altre superfici fisse;*
- *i detergenti per cucine, che comprendono i prodotti detergenti destinati alla pulizia abituale e allo sgrassamento delle superfici delle cucine, quali piani di lavoro, piani cottura, acquai e superfici di elettrodomestici da cucina;*
- *i detergenti per finestre, che comprendono i prodotti detergenti destinati alla pulizia abituale di finestre, vetro e altre superfici lucide;*
- *i detergenti per servizi sanitari, che comprendono i prodotti detergenti destinati alle operazioni abituali di rimozione, anche per strofinamento, della sporcizia e/o dei depositi nei servizi sanitari quali lavanderie, gabinetti, bagni e docce, oltre a rispettare i requisiti previsti dal Regolamento (CE) n. 648/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, devono essere in possesso del marchio di qualità ecologica Ecolabel (UE) o di una equivalente etichetta ambientale conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 14024, quale, ad esempio, la Nordic Ecolabel, la Der Blauer Engel o la Österreichisches Umweltzeichen.”.*

26. Ebbene, in conformità a quanto statuito dalla norma, il Capitolato (cfr. paragrafo 4.1, pag. 6) prevede: *“In particolare nella esecuzione delle pulizie dovranno essere impiegati idonei prodotti con qualità detergenti e disinfettanti e dovrà essere evitato l’impiego di sostanze che siano in contrasto con le norme di legge, di sostanze tossiche e/o corrosive, nonché di prodotti infiammabili (come ad esempio benzina, petrolio, alcol denaturato) e volatili (come ad esempio formalina, ammoniaca) che, persistendo per un tempo prolungato nell’ambiente di lavoro, possono provocare l’irritazione delle mucose dell’apparato respiratorio e visivo comportando per l’Istituto, obblighi nei confronti delle proprie maestranze. A tal fine, l’Impresa, prima di iniziare l’esecuzione del servizio, dovrà consegnare all’Istituto le schede di sicurezza dei prodotti da utilizzare. In particolare, come previsto dai CAM, i suddetti prodotti oltre a rispettare i requisiti previsti dal Regolamento (CE) n. 648/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, devono essere in possesso del marchio di qualità ecologica Ecolabel (UE) o di una equivalente etichetta ambientale conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 14024, quale, ad esempio, la Nordic Ecolabel, la Der Blauer Engel o la Österreichisches Umweltzeichen. Inoltre, nell’esecuzione delle pulizie dovrà essere posta la massima cura ed ogni accorgimento atti ad evitare il sollevamento di polvere con conseguente fastidio per i dipendenti e possibilità di danni alle macchine o agli impianti. I materiali di consumo utilizzati dovranno rispondere ai requisiti minimi di sostenibilità ambientale obbligatori.”*.

27. Ancora, per quanto concerne i Detergenti per impieghi specifici per le pulizie periodiche straordinarie, viene previsto che: *“Per le pulizie periodiche e straordinarie, i detergenti per gli impieghi specifici (ceranti, agenti impregnanti e protettivi, deceranti, decappanti, i prodotti per moquette e tappeti, i detergenti acidi forti, detergenti sgrassanti forti; i prodotti per la manutenzione dei mobili; i prodotti per la manutenzione del cuoio e della pelle, i prodotti per la manutenzione dell’acciaio inox, i disincrostanti per la cucina e le lavastoviglie, i detersolventi, gli smacchiatori di inchiostri, pennarelli, graffiti) oltre a rispettare i requisiti previsti dal Regolamento (CE) n. 648/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, devono essere almeno conformi ai CAM dei detergenti per le pulizie periodiche e straordinarie delle superfici sub E, lett. a), da punto*

1 a punto 8 ed in possesso del rapporto di prova rilasciato da un laboratorio accreditato UNI EN ISO 17025 operante sul settore chimico o dei mezzi di prova alternativi, ove non siano in possesso di etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024, come previsto sub E, lett. a) punto 9.”.

28. Al richiamato punto E lett. a) è stabilito che i detergenti utilizzati per le pulizie periodiche e straordinarie, solo qualora non in possesso di etichette ambientali conformi alla norma tecnica UNI EN ISO 14024, debbano essere conformi ai criteri ambientali minimi enucleati dalla norma in successive disposizioni.

29. Nella fattispecie, al paragrafo 4.1 del Capitolato Tecnico è espressamente stabilito che i detergenti utilizzati nell’ambito dell’appalto debbano avere i requisiti previsti dal Regolamento (CE)

n. 648/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio ed essere in possesso del marchio di qualità ecologica Ecolabel (UE) o di una equivalente etichetta ambientale conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 14024, risulta evidente – contrariamente a quanto sostenuto dal Consorzio ricorrente – il rispetto da parte del Capitolato anche dei criteri previsti per le pulizie periodiche e straordinarie.

30. Con riguardo alla Lett. D) Capo C) dell’Allegato 1 al D.M. 21.01.2021 – Criteri Premianti - Contenimento degli impatti ambientali lungo il ciclo di vita del servizio offerto - laddove il D.M prevede *“la presenza di sistemi di controllo/monitoraggio e/o riduzione dei consumi energetici: tecnologia per batterie e caricabatteria a maggiore efficienza; monitoraggio dei consumi e/o delle ricariche; modalità “ECO” (sono assegnati punti B alle macchine che presentano questi sistemi);.....”* *“emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB(A) (sono assegnati punti E alle macchine che presentano minori emissioni acustiche)”*, il Disciplinare, al criterio di valutazione dell’offerta tecnica n. 4 – Macchinari (cf.r. par. 18.1, pag. 41), prevede:

- l'utilizzo nell'esecuzione del contratto di macchinari che presentino sistemi di controllo/monitoraggio e/o riduzione dei consumi energetici:
- tecnologia per batterie e caricabatteria a maggiore efficienza;
- monitoraggio dei consumi e/o delle ricariche;
- modalità "ECO"
- l'utilizzo nell'esecuzione del contratto di macchinari aventi emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB.

31. Venendo alla Lett. C) Capo C) Allegato 1 al D.M. 29/01/2021 – Clausole Contrattuali -Formazione del personale addetto al servizio - laddove il D.M. prescrive che *“Il personale addetto al servizio deve essere adeguatamente formato ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. 81/08.”*, il Capitolato Tecnico (cfr. al par. 9 – Oneri a carico dell'Operatore aggiudicatario – pag. 17) prevede che: *“L'Operatore Economico aggiudicatario si obbliga comunque a provvedere, a proprio carico e sotto la propria responsabilità, a tutte le spese occorrenti per garantire, in conformità al D.Lgs. n. 81/08, la completa sicurezza durante l'esercizio dei lavori, l'incolumità delle persone addette ai servizi stessi e per evitare incidenti e/o danni di qualsiasi natura, a persone o cose, assumendo a proprio carico tutte le opere provvisorie ed esonerando, di conseguenza, IPZS da qualsiasi responsabilità. Sono a completo carico dell'Operatore Economico aggiudicatario anche gli oneri relativi all'impegno di:*

- *divise per il personale impiegato;*
- *tessere di riconoscimento e distintivi;*
- *sacchi per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani;*
- *ogni altro onere necessario per l'espletamento del servizio;*
- *formazione del personale addetto ai servizi, ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. 81/08 e ai sensi del DM. n. 51 del 29/01/2021 in materia di Criteri Ambientali Minimi.”.*

Anche in questo caso, pertanto, risulta *per tabulas* la conformità della documentazione di gara a quanto prescritto dalla normativa in esame.

32. In relazione al Sistema di gestione della qualità, il D.M. prescrive che *“L’impresa esecutrice del servizio attua un sistema di gestione della qualità che tenga almeno conto dei seguenti elementi:*

- l’individuazione del responsabile del sistema qualità;*
- la possibilità di identificare quotidianamente l’operatore che esegue gli interventi al fine di rendere più efficace l’autocontrollo;*
- l’esecuzione di monitoraggi periodici sul livello di igiene conseguito e di controlli di processo per verificare la corretta attuazione delle procedure di pulizia o, se del caso, di sanificazione.*

Oltre al protocollo di pulizia dovranno essere dunque puntualmente descritti:

- i metodi di valutazione delle procedure di pulizia, che dovranno essere concordati e condivisi con la struttura di destinazione del servizio;*
- le eventuali misure premiali che l’azienda mette in atto in caso di esiti sempre positivi dei controlli che vengono eseguiti sulle operazioni svolte da ciascun singolo operatore.*

L’impresa che esegue il servizio è chiamata ad attivare immediate azioni correttive, ove necessario, per il raggiungimento di un adeguato livello di igiene e ad attenersi alle indicazioni dei referenti della struttura servita finalizzate a garantire l’igiene e la connessa sicurezza degli utenti.

33. Il Disciplinare prevede (al punto 7.2 – Requisiti di Capacità Tecnico Professionale) il *“Possesso di una valutazione di conformità del proprio sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO 9001:2015, idonea, pertinente e proporzionata al seguente oggetto: servizi di pulizie.*

La comprova del requisito è fornita mediante un certificato di conformità del sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO 9001:2015. Tale documento deve essere rilasciato da un organismo di certificazione accreditato ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17021-1 per lo specifico settore e campo di applicazione richiesto, da un Ente nazionale unico di accreditamento firmatario degli accordi EA/MLA oppure autorizzato a norma dell’art. 5, paragrafo 2 del Regolamento (CE) n. 765/2008.”.

34. Ancora, a pag. 11 del Disciplinare è specificato che: *“Il requisito relativo alla valutazione di conformità del proprio sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO 9001:2015, di cui al precedente punto 7.2 lett. c) deve essere posseduto dal Consorzio e/o da ciascuna delle imprese consorziate indicate per l’esecuzione dell’appalto.”*. Inoltre, al par.5 del Capitolato Tecnico - Responsabile del Servizio, pag. 16) è ulteriormente richiesto che *“Per l’esecuzione del servizio di pulizia l’Operatore Economico aggiudicatario deve indicare il Responsabile del servizio e notificare tale nominativo all’RPE. Il Responsabile del servizio ha il compito di programmare, coordinare, controllare e far osservare al personale impiegato, le funzioni ed i compiti stabiliti, di intervenire, decidere e rispondere direttamente riguardo ad eventuali problemi che dovessero sorgere in merito alla regolare esecuzione delle prestazioni appaltate ed all’accertamento di eventuali danni. Nello specifico, il Responsabile del Servizio dovrà occuparsi della gestione delle richieste di Attività extra canone che il DEC provvederà a formalizzare per mezzo e-mail. Pertanto, tutte le comunicazioni e le contestazioni di inadempienza fatte in contraddittorio con il Responsabile del servizio, dovranno intendersi fatte direttamente all’Operatore Economico aggiudicatario. Entro 10 giorni precedenti l’avvio dell’esecuzione del servizio, l’RPE dovrà ricevere comunicazione dell’elenco nominativo del personale che sarà adibito al servizio - con l’indicazione per ciascuna unità di personale degli estremi del documento di riconoscimento – nonché i nominativi dell’ulteriore personale che sarà utilizzato per eventuali sostituzioni. Il DEC dopo la stipula del contratto stabilirà le fasce orarie relative al servizio di pulizia per ogni singola Area, cui l’Operatore Economico aggiudicatario dovrà adeguarsi.”*.

35. Sempre al fine di assicurare un maggior controllo sulla qualità del servizio offerto, il Capitolato (cfr. al par. 7 – Software, pag. 1) prevede che *“Il concorrente potrà mettere a disposizione un software web-based al fine di consentire alla Stazione Appaltante di gestire il servizio in oggetto. Tale possibilità sarà valutata ai fini dell’attribuzione del punteggio tecnico di cui al criterio 2 del Disciplinare di gara. Il software dovrà essere configurato in modo tale da consentire a ciascun DEC di gestire l’Area di propria competenza. Tramite software la ditta appaltatrice dovrà gestire i flussi informativi dei servizi erogati di tipo tecnico (cronoprogramma*

degli interventi), operativo, gestionale ed economico (canone ordinario, extra canone a livello di proposta di consuntivo e di fatturazione). L'accesso al sistema, da effettuarsi esclusivamente via web, consentirà ai Responsabili IPZS (DEC e RPE), previa abilitazione, di interagire attraverso attività non solo di consultazione, ma anche di inserimento o modifica dati (ad esempio richiesta di intervento). L'Operatore Economico aggiudicatario si obbligherà inoltre a svolgere tutte le attività necessarie all'aggiornamento del software e dovrà fornire e garantire assistenza tecnica per tutto il periodo di validità del contratto. Sono a carico dell'Operatore Economico aggiudicatario gli oneri relativi: - alla realizzazione di eventuali interfacce con i pacchetti informatici in uso presso IPZS; - alla rimozione di eventuali errori del programma fornito; - alla formazione degli operatori che utilizzeranno il sistema informatico. L'impresa aggiudicataria alla scadenza del contratto dovrà fornire su un CD sia il software che l'archivio storico dell'intero contratto, cosicché sia possibile consultare i dati anche senza accedere via web.”.

36. Alla luce delle prescrizioni sopra riportate, è evidente l'infondatezza della censura inerente l'asserita totale mancanza di indicazioni nella documentazione di gara in merito all'adozione del Sistema di Gestione Qualità.

37. Parte ricorrente sostiene, inoltre, che le clausole inerenti ai prodotti ausiliari per l'igiene e ai prodotti disinfettanti sarebbero state disattese dalla Stazione Appaltante. Al riguardo, si rileva che in merito ai prodotti utilizzabili nell'ambito dell'appalto al par. 4.1 del Capitolato) viene previsto in via generale che nella esecuzione delle pulizie dovranno essere impiegati idonei prodotti con qualità detergenti e disinfettanti e dovrà essere evitato l'impiego di sostanze che siano in contrasto con le norme di legge, di sostanze tossiche e/o corrosive, nonché di prodotti infiammabili (come ad esempio benzina, petrolio, alcol denaturato) e volatili (come ad esempio formalina, ammoniaca) che, persistendo per un tempo prolungato nell'ambiente di lavoro, possono provocare l'irritazione delle mucose dell'apparato respiratorio e visivo comportando per il Committente obblighi nei confronti delle proprie maestranze. A tal fine, è stato disposto dalla *lex specialis* di gara che l'Impresa

aggiudicataria, prima di iniziare l'esecuzione del servizio, dovrà consegnare al Poligrafico le schede di sicurezza dei prodotti da utilizzare. In particolare, come previsto dai CAM, i suddetti prodotti oltre a rispettare i requisiti previsti dal Regolamento (CE) n. 648/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, devono essere in possesso del marchio di qualità ecologica Ecolabel (UE) o di una equivalente etichetta ambientale conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 14024, quale, ad esempio, la Nordic Ecolabel, la Der Blauer Engel o la Österreichisches Umweltzeichen. È, pertanto, evidente che quanto stabilito nel capitolato sia del tutto conforme a quanto previsto nel D.M. esaminato.

38. Per quanto concerne la gestione dei rifiuti, il D.M. prescrive che *“I rifiuti prodotti durante l'esecuzione del servizio devono essere raccolti in maniera differenziata secondo le modalità la raccolta stabilite dal Comune della struttura servita. Tali rifiuti, inclusi quelli urbani prodotti nell'edificio, devono essere conferiti secondo le modalità di conferimento stabilite dal Comune della struttura servita o, nel caso di treni, navi e assimilati, secondo le modalità di raccolta stabilite dal Comune in cui detti rifiuti dovranno essere conferiti.”* Il Capitolato Tecnico prevede (cfr. al punto 4.1 pag. 7) *“...lo svuotamento dei cestini consiste, oltre che nello svuotamento dei cesti per la carta, anche nella raccolta differenziata della carta presso impianti autorizzati in relazione alla specifica natura dei rifiuti stessi, secondo la procedura aziendale comunicata, previo mantenimento della differenziazione rispetto agli altri materiali di rifiuto negli appositi contenitori; in merito al tema della gestione dei rifiuti per la raccolta differenziata, dovranno essere separati i sacchi con corretta differenziazione dei rifiuti dai sacchi anomali; per questi ultimi l'operatore economico, onde evitare l'inconveniente di sanzioni AMA, non dovrà procedere allo stoccaggio nei cassonetti bensì dovrà segnalare l'anomalia ai referenti del Poligrafico con indicazione del sito e del punto preciso in cui si è riscontrata; sarà cura del referente Poligrafico indicare all'OE le azioni da intraprendere;...”*

Anche in relazione a tale profilo, pertanto, le deduzioni di parte ricorrente risultano del tutto infondate.

39. Con riguardo alla clausola sociale, il D.M. prevede che *“Il personale addetto al servizio deve essere inquadrato con contratti che rispettino almeno le condizioni di lavoro e il salario minimo del contratto collettivo nazionale CCNL vigente per imprese di pulizia e multiservizi, sottoscritto dalle*

principali sigle sindacali.”. Il Capitolato stabilisce (cfr. al par. 12 Clausola sociale, pag.18): *“Al fine di garantire il livello occupazionale del personale che attualmente svolge i servizi di pulizia presso le sedi IPZS di Roma si applica la clausola sociale contenuta nell’art. 4 del CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati/multiservizi. Di seguito è riportata la classificazione dei 44 lavoratori dipendenti che stabilmente svolgono i servizi di pulizia presso i siti IPZS classificati per livello di inquadramento secondo il CCNL sopra riportato, ore settimanali e retribuzione annua.”*.

40. Infine, con riguardo al Capo D) Criteri Premianti, la *lex specialis* ha previsto i seguenti due criteri premianti con conseguente attribuzione di punteggio all’offerta tecnica che li contempli:

- Utilizzo nell'esecuzione del contratto di macchinari che presentino sistemi di controllo/monitoraggio e/o riduzione dei consumi energetici: - tecnologia per batterie e caricabatteria a maggiore efficienza; - monitoraggio dei consumi e/o delle ricariche; - modalità “ECO” (cfr. par. 18.1 del Disciplinare punto 4.2, pag. 41);
- Utilizzo nell'esecuzione del contratto di macchinari aventi emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB (cfr. all. 3 par. 18.1 del Disciplinare, punto 4.2, pag. 41).

41. Alla luce dei rilievi di cui sopra, il primo motivo di ricorso si appalesa infondato.

42. Con il secondo motivo di ricorso, **parte ricorrente** deduce la violazione dell’art. 95 D.Lgs. 50/2016, dell’art. 1, comma 1, lett. ff) della Legge n. 11 del 2016 e dell’art. 67 della Direttiva n. 24 del 2014, **lamentando la previsione nel Disciplinare di criteri**

e sub criteri solo quantitativi, senza che sia lasciato alcuno spazio valutativo alla commissione di gara, così riducendo la portata del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

43. Secondo la prospettazione di parte ricorrente, la modalità di assegnazione dei punteggi individuata dagli atti di gara non consentirebbe di valorizzare le offerte che presentino un maggior pregio tecnico.

44. Anche a voler prescindere dalla tempestività della censura in esame, la stessa si appalesa manifestamente infondata.

45. Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale *“la scelta operata dall'Amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compreso il peso da attribuire a tali singoli elementi, specificamente indicati nella lex specialis, e ivi compresa anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in sub-criteri, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuita dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico; e come tale è sindacabile in sede di legittimità solo allorché sia macroscopicamente illogica, irragionevole ed irrazionale ed i criteri non siano trasparenti ed intellegibili, non consentendo ai concorrenti di calibrare la propria offerta”* (cfr., *ex multis*, TAR Lazio n. 62/2023, Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2021, n. 225; Cons. Stato, sez. V, 3 settembre 2018, n. 5158; Cons. Stato, sez. V, 30 aprile 2018, n. 2602; Cons. Stato, sez. V, 18 giugno 2015, n. 3105; Cons. Stato, sez. III, 2 maggio 2016, n. 1661; Cons. Stato, sez. V, 8 aprile 2014 n. 1668; TAR Lazio, sez. Iter, 21 febbraio 2022, n. 2016).

46. Nella fattispecie in esame, la parte ricorrente non deduce alcuna macroscopica illogicità, irragionevolezza e irrazionalità nei criteri adottati che devono ritenersi legittimi, anche sotto il profilo della trasparenza e intellegibilità.

47. In fattispecie analoghe la giurisprudenza ha ritenuto che: *“non può essere ritenuta illegittima l'opzione di ... per il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, attraverso il quale la selezione è stata comunque svolta su aspetti di carattere qualitativo diversi ed ulteriori*

rispetto al prezzo della fornitura, ancorché valutati in base ad automatismi” (Cons. Stato, V, 15 febbraio 2021, n.1313). “Per un altrettanto consolidato indirizzo giurisprudenziale la scelta operata dall'amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compresa anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in subcriteri, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuitale dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico; tale discrezionalità è da ritenersi particolarmente significativa in un contesto normativo in cui, non essendo espressamente previsto l'obbligo di attribuire punteggi graduati tra un minimo ed un massimo ai singoli criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, non è ravvisabile un diretto contrasto con la norma di legge nella scelta, da parte della stazione appaltante, di una modalità di attribuzione del punteggio di tipo on/off, in cui cioè vi è attribuzione del punteggio nel caso di ricorrenza di un elemento ritenuto rilevante dalla stazione appaltante. Invero “il metodo di attribuzione si/no, pur ridimensionando in parte il margine di apprezzamento del merito tecnico dell'offerta, non lo esclude, anticipando, piuttosto, la valutazione dei requisiti tecnici che devono essere offerti, con la conseguenza che si ha poi un controllo finalizzato a comprovarne il possesso. Ciò significa che comunque la valutazione dell'offerta ha tenuto conto della componente tecnica” (Cons. Stato n. 04301/2021 e n. 2094/2020).

48. Con il terzo motivo di ricorso, parte ricorrente lamenta la violazione dell'art. 95 D.Lgs. 50/2016, nonché la violazione dell'art. 67 della Direttiva n. 24 del 2014, sostenendo che nei verbali non vi sarebbe traccia di verbalizzazione circa la valutazione dei sub criteri delle offerte tecniche 4.2. e 4.3. Le asserite carenze della verbalizzazione si tradurrebbero, secondo la prospettazione della ricorrente, in gravi carenze motivazionali che porterebbero al travolgimento degli atti di gara.

49. Al riguardo, si rileva anzitutto che la Stazione Appaltante con riferimento ai Macchinari da utilizzarsi per eseguire l'appalto ha inserito nel disciplinare i seguenti due sub-criteri premianti previsti dai Criteri Ambientali Minimi inerenti ai servizi di pulizia:

- Criterio 4.2. presenza di sistemi di controllo/monitoraggio e/o riduzione dei consumi energetici: tecnologia per batterie e caricabatteria a maggiore efficienza; monitoraggio dei consumi e/o delle ricariche; modalità “ECO”;
- Criterio 4.3. emissioni acustiche (pressione sonora), rilevate in base della norma UNI EN ISO 3744, inferiori ai 70 dB(A).

Al riguardo il Disciplinare al par. 16, punto b), pag. 35, dispone che “...*ai fini della verifica di quanto dichiarato nei sotto criteri 4.2 e 4.3, ciascun concorrente dovrà allegare le schede tecniche dei macchinari e i documenti di prova. Dovrà, altresì, evidenziare - all'interno della suddetta documentazione - il possesso delle caratteristiche premianti.*”.

50. Orbene, la Stazione appaltante, in conformità al sopra richiamato Disciplinare nonché a quanto previsto dai CAM per le attività di verifica (... Sono oggetto di valutazione, per quanto riguarda le macchine, le caratteristiche indicate nelle schede tecniche delle macchine che devono essere allegate in offerta ...) ha proceduto a controllare se nelle schede tecniche presentate dai concorrenti fossero o meno presenti le caratteristiche in questione. Di detta attività di verifica, condotta dalla Commissione di gara, è stato dato atto nel verbale della seduta del 27 giugno 2022 nel quale è stato precisato quanto segue: “*verificate le schede tecniche dei macchinari alla luce dei sottocriteri 4.2 e 4.3 provvede ad adeguare – per alcuni concorrenti – i punteggi che i medesimi hanno riportato nella scheda tecnica quantitativa in relazione a detti sottocriteri*” e che “*il sistema effettua i calcoli dei punteggi tabellari e quantitativi secondo le formule previste nella documentazione di gara, assegna quindi ai concorrenti il punteggio tecnico totale di cui alla allegata tabella*” .

51. L'attività di verifica demandata alla Commissione è stata, pertanto, svolta in conformità alle previsioni della *lex specialis*, con evidente infondatezza delle censure svolte dalla parte ricorrente.

52. In ragione di tutte le osservazioni sin qui svolte, il ricorso per motivi aggiunti è infondato e il ricorso introduttivo è, in parte, infondato (motivi dal primo al terzo) e, in parte, improcedibile in ragione del rigetto del ricorso per motivi aggiunti.

53. Cionondimeno, tenuto conto della complessità delle questioni affrontate, il Collegio ritiene che sussistano i presupposti per compensare tra le parti le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, in parte li rigetta e, in parte, li dichiara improcedibili per le ragioni di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Giovanna Vigliotti, Referendario, Estensore

Igor Nobile, Referendario

L'ESTENSORE
Giovanna Vigliotti

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO