

DETERMINA DELLA DIRETTRICE DEL VITTORIANO E PALAZZO VENEZIA

Procedura **Procedura negoziata, ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. e) del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, per l'affidamento del servizio di apertura, con presidio fisso dalle ore 6:00 alle ore 8:00, nonché di chiusura, con presidio fisso dalle ore 19:00 alle ore 20:00, del Vittoriano dal 1° agosto 2025 al 31 dicembre 2027. Provvedimento di esclusione.**

CIG **B660ECF7EB**

La Direttrice dell'Istituto Vittoriano e Palazzo Venezia,

VISTA la L. n. 241/1990 e s.m.i.;

VISTO il D. Lgs. n. 368/1998 e s.m.i. (*Istituzione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali*);

VISTO il D. Lgs. n. 165/ 2001 e s.m.i. (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*);

VISTO il D. Lgs. n. 42/2004 e s.m.i. (*Codice dei beni culturali e del paesaggio*);

VISTO il D.P.C.M. 15 marzo 2024 n. 57 (*Regolamento di organizzazione del Ministero della cultura, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance*) che all'art. 24 indica il Vittoriano e Palazzo Venezia quale ufficio di livello dirigenziale generale del Ministero, dotato di autonomia speciale, ovvero di autonomia scientifica, finanziaria, organizzativa e contabile (di seguito, anche Istituto);

VISTO il D.M. 5 settembre 2024, n. 270 (*Articolazione degli uffici dirigenziali e degli istituti dotati di autonomia speciale di livello non generale del Ministero della cultura*);

VISTO il D.P.C.M. 2 novembre 2020, registrato alla Corte dei Conti in data 1° febbraio 2021 al n. 174, che attribuisce alla dott.ssa Edith Gabrielli l'incarico di Direttrice dell'Istituto;

VISTO il D.M. 5 gennaio 2021, n. 3, con il quale è stato nominato il Consiglio di Amministrazione;

- VISTO** il D.M. 19 giugno 2024, n. 213, con il quale è stato nominato il Collegio dei Revisori dei Conti;
- VISTO** il D. Lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici) di seguito anche richiamato come Codice Appalti;
- VISTO** il Regolamento concernente l'applicazione del principio di rotazione nell'ambito delle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, ai sensi dell'articolo 49 del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, adottato con Determina n. 272 del 18 dicembre 2024;
- PREMESSO CHE** con Decisione di contrarre n. 10 del 17 gennaio 2025 è stata indetta la procedura negoziata senza bando previa consultazione per l'affidamento del servizio di apertura, con presidio fisso dalle ore 6:00 alle ore 8:00, nonché di chiusura, con presidio fisso dalle ore 19:00 alle ore 20:00, del Vittoriano dal 1° agosto 2025 al 31 dicembre 2027, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lett. e), del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36;
- PREMESSO CHE** a seguito della pubblicazione in data 12 febbraio 2025 di Avviso di indagine di mercato, in data 7 aprile 2025 venivano invitati a presentare offerta gli operatori che avevano manifestato interesse a partecipare alla procedura negoziata per l'affidamento del servizio in oggetto;
- PREMESSO CHE** in data 5 maggio 2025, in seduta pubblica, sono state espletate le operazioni di esame della documentazione amministrativa e ammissione degli operatori economici concorrenti;
- PREMESSO CHE** in data 15 maggio 2025 si è svolta la seduta pubblica per la presa d'atto dei soccorsi istruttori ricevuti e l'ammissione dei concorrenti alla successiva fase di apertura delle buste contenenti le offerte tecniche. A seguire, si è proceduto con l'apertura delle buste tecniche e il vaglio formale della documentazione in esse contenute;
- PREMESSO CHE** in detta seduta, la Commissione Giudicatrice ha rilevato che nella busta tecnica del concorrente Securitas Metronotte S.r.l. risultava assente il progetto di assorbimento per l'applicazione della clausola sociale, ritenendo così opportuno, considerato il combinato disposto ai sensi del par. 15 e del par. 9 della Lettera di invito e quanto dichiarato dal concorrente al punto 9 della Domanda di partecipazione, disporre l'attivazione del soccorso istruttorio previsto dall'art. 101, comma 3 del D.lgs. 36/2023;

PREMESSO CHE in data 20 maggio 2025 è stata quindi inoltrata a Securitas Metronotte S.r.l. nota prot. 2597 assegnando termine per consentire al concorrente di presentare i dovuti chiarimenti e, in particolare, *“di produrre il suddetto progetto di riassorbimento, il quale dovrà avere data certa anteriore al termine di scadenza dell’offerta, anche in coerenza con quanto dichiarato in sede di domanda di partecipazione circa l’assunzione dell’impegno al rispetto della clausola sociale”*;

PREMESSO CHE con nota prot. n. 2607 del 20 maggio 2025, l’operatore economico ha dichiarato che *“... non è stato prodotto il “progetto di assorbimento atto ad illustrare le concrete modalità di applicazione della clausola sociale, con particolare riferimento al numero di lavoratori che beneficeranno della stessa e alla relativa proposta contrattuale (inquadramento e trattamento economico)” in quanto, come da chiarimento pubblicato dalla Stazione Appaltante in data 17/04/2025 (e che si allega alla presente), “...il personale uscente non sarà oggetto di cambio d’appalto e manterrà la medesima funzione.” Come indicato nel punto C.2 dell’Offerta Tecnica, Securitas Metronotte si impegna, in ogni caso, ad assorbire dal Fornitore uscente eventuale personale attualmente impiegato nei servizi e funzionale all’esecuzione del servizio, al quale verranno assicurati i livelli di inquadramento contrattuale, gli scatti di anzianità maturati ed il trattamento economico/retributivo). Qualora l’attuale Fornitore ne abbia interesse dovrà, dunque, comunicare a Securitas Metronotte i riferimenti del personale impiegato, da non meno di 6 mesi dalla data di pubblicazione della Lettera di Invito, nel servizio.”*;

PREMESSO CHE a fronte di quanto prodotto e dichiarato dall’operatore economico, attesa la mancata presentazione del progetto di assorbimento per l’applicazione della clausola sociale come sancito dai par. 9 e 15 della lettera di Invito, nel corso della seduta dal 26 maggio 2025, la Commissione Giudicatrice ha disposto la non ammissione del concorrente alle successive fasi di gara;

CONSIDERATO che l’art. 102 del D.Lgs. 36/2023 prevede che *“1. Nei bandi, negli avvisi e negli inviti le stazioni appaltanti, tenuto conto della prestazione oggetto del contratto, richiedono agli operatori economici di assumere i seguenti impegni: a) garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato; b) garantire l’applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, tenendo conto, in relazione all’oggetto dell’appalto e alle prestazioni da eseguire, anche in maniera prevalente, di quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e di quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto o della concessione svolta*

dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare; c) garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate. 2. Per i fini di cui al comma 1 l'operatore economico indica nell'offerta le modalità con le quali intende adempiere quegli impegni”;

CONSIDERATO il par. 9 della Lettera di invito prevede che “... il concorrente dovrà riportare nell'offerta tecnica un progetto di assorbimento, atto ad illustrare le concrete modalità di applicazione della clausola sociale, con particolare riferimento al numero dei lavoratori che beneficeranno dalla stessa e alla relativa proposta contrattuale (inquadramento e trattamento economico). La mancata presentazione del progetto, anche a seguito dell'attivazione del soccorso istruttorio, equivale a mancata accettazione della clausola sociale, con conseguente inammissibilità dell'offerta”;

CONSIDERATO tale obbligo trova ulteriore conferma nel par. 15 della Lettera di invito il quale precisa che “ai fini del rispetto della clausola sociale sulla stabilità occupazionale di cui al par. 9, il concorrente allega all'offerta tecnica un progetto di assorbimento atto ad illustrare le concrete modalità di applicazione della clausola sociale”;

CONSIDERATO il concorrente, in sede di domanda di partecipazione al punto 9, ha dichiarato di “impegnarsi a garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato, nel rispetto degli impegni assunti in offerta nonché della clausola sociale di cui al par. 9 della Lettera di Invito e di quanto dichiarato nel progetto di riassorbimento allegato all'offerta tecnica”;

CONSIDERATO che, alla luce della norma sopra riportata, consegue che i concorrenti non possono limitarsi a rendere le dichiarazioni di cui al comma 1, ma devono indicare nell'offerta le modalità, di cui al comma 2 del predetto articolo 102, con le quali intendono assumere quegli impegni, di cui la stazione appaltante deve verificare l'attendibilità;

CONSIDERATO che, al riguardo, anche la giurisprudenza più recente si è espressa, ritenendo che “L'art. 102, come visto, al primo comma, individua quali sono gli impegni da assumere e, al secondo, specifica poi, che i concorrenti devono indicare nell'offerta le modalità con le quali intendono adempiere. Tale ultima disposizione, nella specie, è stata definita quale vera e propria norma di chiusura del sistema, volta ad individuare impegni precisi, che devono essere assunti dagli operatori economici e che possono qualificarsi, poi, come veri e propri obblighi contrattuali da rispettare in fase di esecuzione dei contratti

pubblici, pena la risoluzione di questi per inadempimento. Proprio in applicazione di tale normativa è stato, infatti, ritenuto che “la legge di gara può prevedere a pena di esclusione la necessità di produrre idonea documentazione attestante le specifiche modalità con cui i partecipanti alla gara intendono adempiere agli impegni di cui all’art. 102 c. 1 del d.lgs. 36 del 2023, quali la stabilità occupazionale di personale impiegato, l’applicazione del C.C.N.L. e territoriale di settore, garantire la parità di genere e di inclusione lavorativa del personale disabile o svantaggiato” (TAR, Puglia, Lecce, sez. I, 6 giugno 2024 n. 750). Non basta, allora, dichiarare di voler rispettare le clausole sociali, ma è necessario indicare le specifiche modalità con cui si intende rispettarle: modalità che fanno parte integrante dell’offerta, e sono destinate a diventare obbligazioni contrattuali” (TAR Campania-Napoli, VII[^], 31 ottobre 2024, n. 5830);

CONSIDERATO che, diversamente da quanto prospettato dall’operatore economico, anche i chiarimenti invocati da quest’ultimo ribadiscono tale obbligo, dal momento che essi vanno interpretati sulla base del quesito posto che si riporta di seguito: *“In fase di manifestazione di interesse, tramite riscontro a richiesta di chiarimento, era stato precisato che per il servizio oggetto della gara non è prevista la vigilanza armata. Il personale uscente indicato nell’allegato 3, però, ha un inquadramento da GPG. Si chiede conferma, quindi, che il personale richiesto sia di operatori fiduciari e non di GPG. In caso di risposta affermativa si chiede conferma che il personale uscente non debba essere necessariamente oggetto di cambio appalto.”;*

CONSIDERATO che, difatti, con l’espressione *“il personale uscente non sarà oggetto di cambio appalto e manterrà la medesima funzione”*, circoscritta nello specifico contesto del quesito posto, si intende che le risorse del gestore uscente dovranno essere necessariamente destinate alla medesima commessa e non ad altre (es. vigilanza armata), tant’è che si precisa che dovranno mantenere la *“medesima funzione”*;

CONSIDERATO che, d’altra parte, il suddetto chiarimento non poteva essere interpretato diversamente, attese le chiare disposizioni di gara innanzi citate (come peraltro recepito correttamente dalle altre imprese partecipanti);

CONSIDERATO che, del resto, come noto, i chiarimenti devono rispettare *“il limite del carattere necessariamente non integrativo né modificativo della disposizione di gara oggetto di interpretazione (limite che deriva dai principi di trasparenza, pubblicità e “par condicio” nelle gare di appalto di matrice comunitaria della regolarità delle procedure di affidamento)”*, che impone che *“il chiarimento non possa forzare e andare oltre il possibile ambito semantico della clausola secondo uno dei suoi possibili significati”* (Cons.

Stato, III[^], 23 novembre 2022, n. 10301, così anche Cons. Stato, V[^], 23 febbraio 2024 n. 1793), dovendosi “*dare prevalenza alle clausole della lex specialis ed al significato desumibile dal tenore delle stesse, per quello che oggettivamente prescrivono*” (Cons. Stato, V[^], 16 marzo 2021 n. 2260; così anche Cons. Stato, sez. V[^], 25 gennaio 2024 n. 802);

CONSIDERATO che, nondimeno, è principio consolidato che “*la lex specialis di una procedura di gara devono essere interpretati in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2021, n. 1788; sez. III, 15 febbraio 2021, n. 1322; 20 aprile 2021, n.3180)*” (TAR Lombardia-Milano, IV[^], 22 febbraio 2022, n. 418);

ATTESA la chiara formulazione contenuta negli atti di gara (par. 9 e 15 della Lettera di invito);

ATTESO quanto dichiarato in sede di domanda di partecipazione al punto 9 dal concorrente;

ATTESO il tenore della nota prot. 2607 del 20 maggio 2025 resa dalla Securitas Metronotte S.r.l.;

ATTESO l'assoluto divieto di modificazione e/o integrazione sostanziale dell'offerta proposta dal concorrente;

VISTI gli art. 57 e 102 del D.Lgs. 36/2023;

VISTO l'art. 90, comma 1, lett. d) del D.Lgs. 36/2023;

Tanto premesso, visto e considerato, la Direttrice dell'Istituto Vittoriano e Palazzo Venezia, anche in qualità di R.U.P.

DETERMINA

quanto segue:

1. di approvare le premesse della presente determinazione;
2. di escludere alla procedura di gara in oggetto il concorrente **Securitas Metronotte S.r.l.** (P.IVA 01096291008) con sede legale in Roma, via Aurelia n. 788/A, 00165, in quanto non ha presentato il progetto di riassorbimento del personale uscente, per come previsto dai par. 9 e 15 della Lettera di Invito;
3. di comunicare a mezzo PEC il presente provvedimento al concorrente escluso;
4. che, ai sensi dell'articolo 120 del Codice del processo amministrativo, Decreto Legislativo 2 luglio 2010 n. 104, è possibile proporre ricorso avverso il presente provvedimento avanti al Tribunale Amministrativo Regionale di Roma, entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della presente comunicazione;
5. di dare atto che il presente provvedimento è rilevante ai fini della pubblicazione sulla rete internet ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 s.m.i. e sarà pubblicato sul sito istituzionale dell'Istituto Vittoriano e Palazzo Venezia alla sezione Amministrazione trasparente;
6. la Responsabile Unica del Progetto (R.U.P.), ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. n. 36/2023 e s.m.i., è la Dott.ssa Edith Gabrielli.

La Direttrice Generale
Dott.ssa Edith Gabrielli