

CORTE COSTITUZIONALE 22/12/2015 N. 272

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 41, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 18 agosto 2014, depositato in cancelleria il 22 agosto 2014 ed iscritto al n. 63 del registro ricorsi 2014.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2015 il Giudice relatore Daria de Pretis;

uditi l'avvocato Luca Antonini per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Paolo Grasso per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 18 agosto 2014, depositato il 22 agosto 2014 e iscritto al n. 63 del registro ricorsi del 2014, la Regione Veneto ha impugnato diverse disposizioni del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, fra le quali l'art. 41, comma 2, oggetto del quinto motivo di ricorso.

L'art. 41, intitolato «Attestazione dei tempi di pagamento», è inserito nel Titolo III della legge (Pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni), e in particolare nel Capo III (Strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni). Il comma 2 di esso dispone quanto segue: «Al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale, che, sulla base dell'attestazione di cui al medesimo comma, registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione ...».

Il comma 1 dell'art. 41 (richiamato dal comma 2) del d.l. n. 66 del 2014 fa riferimento alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), fra le quali rientrano le regioni.

1.1.– La Regione Veneto impugna il citato art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 per violazione degli artt. 3, 97, 117, primo, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

Essa ritiene, in primo luogo, che la norma in questione sia «irragionevole oltreché lesiva delle competenze e prerogative regionali», in quanto essa «introduce una “sanzione” del tutto disomogenea rispetto alla violazione cui è connessa, e potenzialmente contrastante con la stessa, senz'altro corretta, finalità che la dovrebbe ispirare». La norma sarebbe, inoltre, «priva di ogni criterio di proporzionalità e congruità» perché invece di collegare «[a]l mancato rispetto dei tempi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione, “sanzioni” o rectius ripercussioni connesse e proporzionate all'inadempimento, prevede, anche in violazione del principio del buon andamento della Pubblica Amministrazione, un irragionevole “blocco” totale delle assunzioni, sotto qualsiasi forma, che potrebbe addirittura anche condurre ad un ulteriore incremento dei tempi di pagamento, ove il ritardo degli stessi sia dovuto proprio alla carenza di personale».

La ricorrente argomenta la ridondanza di tali vizi sulla sua sfera di competenza: «la suddetta violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento ridonda certamente in una violazione delle competenze

costituzionali della Regione, dal momento che questa viene indebitamente limitata nella propria capacità di organizzazione amministrativa: si realizza pertanto una indebita interferenza con il IV comma dell'art. 117 che riconosce in tale ambito una competenza legislativa residuale regionale».

1.2.– La Regione Veneto solleva poi una seconda questione. Secondo essa, «la disposizione stabilendo una misura permanente e dettagliata di blocco totale di una specifica voce di spesa concretizza una disposizione puntuale priva del carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e pertanto [...] contrasta con gli articoli 117, I e III comma, nonché con l'art. 119 della Costituzione».

1.3.– Il 18 settembre 2014 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ma le argomentazioni svolte nella memoria di costituzione non sono pertinenti rispetto alle questioni sopra illustrate: esse in parte attengono, in generale, all'art. 119 Cost. e, in parte, riguardano i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali.

1.4.– Con successiva memoria depositata il 10 novembre 2015, la Regione Veneto ha aggiunto un argomento a sostegno della questione fondata sui principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, osservando che la norma impugnata penalizza le regioni «virtuose», che hanno contenuto la spesa per il personale. Nella memoria si rileva che, nel 2012, la Regione Veneto ha speso per il personale una somma molto inferiore a quella di regioni omogenee dal punto di vista della popolazione e che tale disomogeneità «non viene in alcun modo considerata dalla norma impugnata», con violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e buon andamento della pubblica amministrazione e conseguente ridondanza sulla competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa.

Anche l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria integrativa il 10 novembre 2015. In essa la difesa erariale osserva che il blocco delle assunzioni opera solo per l'anno successivo a quello nel quale si è registrato il ritardo nel pagamento dei debiti, sicché «[n]on può [...] discorrersi di una misura permanente, limitativa delle [...] prerogative regionali sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa». Inoltre l'Avvocatura sottolinea che la norma impugnata «si dimostra ragionevole, giacché attraverso di essa il legislatore statale ha voluto evitare che gli enti regionali, procedendo all'assunzione di nuovo personale, vadano ad incrementare ulteriormente la spesa pubblica su di essi gravante, sottraendo così potenziali risorse da destinare invece all'esecuzione tempestiva dei pagamenti».

Considerato in diritto

1.– La Regione Veneto ha impugnato l'art. 41, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, sollevando due distinte questioni di legittimità costituzionale.

In primo luogo, la Regione censura la norma – là dove stabilisce che le amministrazioni pubbliche, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale ma comprese le regioni, che «registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo» – con riferimento agli artt. 3, 97 e 117, quarto comma, della Costituzione.

Secondo la ricorrente, l'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 violerebbe il principio di ragionevolezza, comprensivo dei profili della omogeneità e della proporzionalità della sanzione, e il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, in quanto introdurrebbe una «sanzione» disomogenea rispetto alla violazione cui è connessa, sproporzionata e potenzialmente contrastante con la finalità perseguita. Questi vizi si rifletterebbero sulle competenze costituzionali della Regione Veneto, dal momento che la previsione oggetto di censura limiterebbe l'autonomia regionale nella materia dell'organizzazione amministrativa, di competenza regionale piena ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

In secondo luogo, l'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 violerebbe gli artt. 117, primo e terzo comma, e 119 Cost. perché difetterebbe del carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. Si tratterebbe, infatti, di una disposizione puntuale, che introduce una misura permanente e dettagliata di blocco totale di una specifica voce di spesa.

2.– In via preliminare è opportuno accennare al quadro normativo in cui la disposizione impugnata si inserisce. Il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), come modificato dal decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192 (Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180), si applica «ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale» (art. 1, comma 1), intendendosi per «transazioni commerciali» «i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo» (art. 2, comma 1, lettera a). L'art. 4 (richiamato dalla disposizione impugnata) stabilisce che il pagamento va effettuato entro trenta giorni dalla data di ricevimento, da parte del debitore, della fattura o, in determinati casi, dalla data di ricevimento

delle merci o dalla data di prestazione dei servizi (comma 2). Il comma 4 dello stesso articolo dispone che «[n]elle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche», e che «[i]n ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni».

Il d.lgs. n. 231 del 2002 predispose un apparato sanzionatorio civilistico a presidio dei termini da esso fissati, nell'ambito del quale si possono ricordare: il tasso di interesse maggiorato di otto punti percentuali (art. 2, comma 1, lettera e), la decorrenza automatica degli interessi moratori alla scadenza del termine, senza necessità di costituzione in mora (art. 4, comma 1), il risarcimento del danno per le spese di recupero del credito (art. 6) e la nullità delle clausole gravemente inique per il creditore (art. 7). Mentre il d.lgs. n. 231 del 2002 regola il singolo rapporto civilistico tra debitore e creditore (sia esso anche una pubblica amministrazione), l'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 introduce specifiche modalità pubblicistiche attinenti ai tempi di adempimento delle obbligazioni privatistiche da parte delle pubbliche amministrazioni. Più precisamente, la norma fissa per esse «tempi medi nei pagamenti» massimi (di 90 giorni nel 2014 e di 60 giorni a decorrere dal 2015) – con termini aggiuntivi, dunque, rispetto a quelli specifici previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002 – riferiti non al singolo rapporto ma al complesso dei debiti commerciali dell'ente pubblico, e predispose, a garanzia del loro rispetto, la sanzione del blocco delle assunzioni nell'anno successivo a quello della violazione.

Così precisato il quadro normativo di riferimento, va ancora ricordato che l'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 è stato modificato, dopo la proposizione del ricorso ma in modo tale da non influire sul thema decidendum, dall'art. 4, comma 4, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125. Inoltre, gli artt. 4, comma 1, e 6, comma 7, dello stesso d.l. n. 78 del 2015 hanno individuato due casi in cui la sanzione prevista dalla disposizione impugnata non si applica.

3.– Nel merito, la questione è fondata.

3.1.– L'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 ha di mira una finalità che legittimamente può essere perseguita dal legislatore statale anche nei rapporti con le regioni. La fissazione di un termine (aggiuntivo, come si è visto, rispetto a quelli previsti all'art. 4 del d.lgs. n. 231 del 2002) per il pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni e la previsione di una sanzione, per il caso in cui l'ente pubblico abbia «tempi medi nei pagamenti» superiori a quel termine, non rappresentano strumenti, in sé considerati, incompatibili con l'autonomia costituzionale delle regioni. Previsioni di questo tipo sono dirette a fronteggiare una situazione che provoca gravi conseguenze per il sistema produttivo (soprattutto per le piccole e medie imprese) e a favorire la ripresa economica, con effetti positivi anche per la finanza pubblica (si pensi all'aumento di entrate tributarie derivante dal soddisfacimento dei creditori e al possibile aumento del prodotto interno lordo (Pil), che rileva ai fini del rispetto del patto europeo di stabilità: sentenza n. 8 del 2013).

Per le stesse ragioni, anche la sanzione prescelta per raggiungere l'obiettivo indicato, ossia il divieto temporaneo, per le amministrazioni che si siano rese inadempienti, di procedere ad assunzioni di personale, può rientrare nell'ambito dei poteri del legislatore statale, ancorché essa investa un aspetto essenziale dell'autonomia organizzativa delle regioni e degli altri enti pubblici (sentenze n. 61 e n. 27 del 2014, n. 130 del 2013, n. 259, n. 217 e n. 148 del 2012).

Al riguardo va respinto l'assunto della regione secondo il quale la norma impugnata non concretirebbe un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. La materia del «coordinamento della finanza pubblica», infatti, non può essere limitata alle norme aventi lo scopo di limitare la spesa, ma comprende anche quelle aventi la funzione di «riorientare» la spesa pubblica (come nel caso dell'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014), per una complessiva maggiore efficienza del sistema. Questa Corte ha giustificato una norma statale che introduceva una misura premiale (concernente il rispetto del patto di stabilità) a favore delle regioni che sviluppavano «adeguate politiche di crescita economica» (nella specie, attuazione dei principi di liberalizzazione delle attività economiche), rilevando che la crescita economica giova anche alla finanza pubblica (sentenza n. 8 del 2013). La previsione impugnata, avendo lo scopo di incentivare una più corretta gestione della spesa pubblica, nell'interesse delle imprese ma anche del sistema complessivo pubblico-privato, può essere considerata un principio di coordinamento della finanza pubblica, sia nella parte in cui fissa i termini, sia nella parte in cui stabilisce la sanzione. Conseguentemente va respinta la seconda censura avanzata dalla ricorrente.

3.2.– La soluzione in concreto adottata dal legislatore statale nella norma censurata dalla Regione Veneto, tuttavia, si pone in contrasto con il principio di proporzionalità, il quale, se deve sempre caratterizzare il rapporto fra violazione e sanzione (sentenze n. 132 e n. 98 del 2015, n. 254 e n. 39 del 2014, n. 57 del 2013, n. 338 del 2011, n. 333 del 2001), tanto più deve trovare rigorosa applicazione nel contesto delle relazioni fra Stato e regioni, quando, come nel caso in esame, la previsione della sanzione ad opera del legislatore statale comporti una significativa compressione dell'autonomia regionale (sentenze n. 156 del 2015, n. 278 e n. 215 del 2010, n. 50 del

2008, n. 285 e n. 62 del 2005, n. 272 del 2004).

L'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014, là dove prevede che qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte di un'amministrazione debitrice, a prescindere dall'entità dell'inadempimento e dalle sue cause, sia sanzionata con una misura a sua volta rigida e senza eccezioni come il blocco totale delle assunzioni per l'amministrazione inadempiente (con l'unica esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale e dei casi di cui all'art. 4, comma 1, e all'art. 6, comma 7, del già citato d.l. n. 78 del 2015), non supera il test di proporzionalità, il quale «richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi» (sentenza n. 1 del 2014).

3.2.1.– La violazione della proporzionalità si manifesta innanzitutto nell'inidoneità della previsione a raggiungere i fini che persegue. Il meccanismo predisposto dall'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014, infatti, non appare di per se stesso sempre idoneo a far sì che le amministrazioni pubbliche paghino tempestivamente i loro debiti e non costituisce quindi un adeguato deterrente alla loro inadempienza.

Il blocco delle assunzioni, colpendo indistintamente ogni violazione dei tempi medi di pagamento, può investire amministrazioni che, nell'anno di riferimento, siano state in ritardo con il pagamento dei loro debiti per cause legate a fattori ad esse non imputabili. Nel caso degli enti territoriali, in particolare, il ritardato pagamento dei debiti potrebbe dipendere dal mancato trasferimento di risorse da parte di altri soggetti o dai vincoli relativi al patto di stabilità. Il possibile rilievo del mancato trasferimento delle risorse ai fini del tempestivo pagamento dei debiti è confermato dal fatto che lo stesso d.l. n. 66 del 2014 contiene una disposizione (l'art. 44) che, al «fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231», regola i «Tempi di erogazione dei trasferimenti fra pubbliche amministrazioni». Quanto al patto di stabilità, si può osservare che il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 giugno 2013, n. 64, ha cercato di far fronte al problema del pagamento dei debiti scaduti delle amministrazioni pubbliche prevedendo, fra l'altro, «l'allentamento del patto di stabilità interno» (sentenza n. 181 del 2015).

La mancata considerazione della causa del ritardo, al quale consegue automaticamente l'applicazione della sanzione prevista dalla legge, rende ipotetica e, in definitiva, aleatoria l'idoneità della norma a conseguire la sua finalità, dal momento che, nei casi in cui il ritardo non fosse superabile con un'attività rimessa alle scelte di azione e di organizzazione proprie dell'ente pubblico, la minaccia del blocco delle assunzioni o la sua concretizzazione non potrebbe sortire l'effetto auspicato.

3.2.2.– La previsione impugnata non supera il test di proporzionalità nemmeno da un altro punto di vista, e anche volendosi limitare a considerare l'ipotesi del ritardo dipendente da disfunzioni e negligenze dell'ente nella gestione delle procedure di pagamento. La rigidità della previsione, sia sul versante della individuazione della violazione (senza differenziazione fra le ipotesi di superamento minimo dei tempi medi prescritti e le altre), sia su quello delle sue conseguenze (la sanzione è in ogni caso il blocco totale), porta a ritenere, infatti, che l'obiettivo perseguito potesse essere raggiunto con un sacrificio minore – più precisamente con un sacrificio opportunamente graduato – degli interessi costituzionalmente protetti, per quanto qui specificamente rileva, delle regioni e delle relative comunità.

In questo stesso contesto non può essere trascurato nemmeno il fatto che la norma non tiene conto della situazione dell'ente pubblico dal punto di vista della dotazione di personale. A seconda di tale situazione, l'afflittività della sanzione in essa prevista può variare imprevedibilmente e risultare eccessiva (e, dunque, sproporzionata) proprio per quelle regioni che, negli ultimi anni, hanno ridotto la propria spesa per il personale, in ottemperanza ai vincoli posti dal legislatore statale.

3.2.3.– Per tutto quanto esposto, l'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014 si pone, sotto vari profili, in contrasto con il principio di proporzionalità ricavabile dall'art. 3, primo comma, Cost., e tale violazione si risolve in una illegittima compressione dell'autonomia regionale in materia di organizzazione amministrativa, spettante alla competenza regionale piena (art. 117, quarto comma, Cost.).

3.3.– Per ragioni non diverse da quelle appena considerate con riferimento alla lesione del principio di proporzionalità, la norma censurata si rivela confliggente anche con l'art. 97, secondo comma, Cost.: se, da un lato, il blocco delle assunzioni è senz'altro suscettibile di pregiudicare il buon andamento della pubblica amministrazione, dall'altro lato la limitazione non risulta giustificata dalla tutela di un corrispondente interesse costituzionale, dato che, come si è visto, si tratta di una misura inadeguata a garantire il rispetto del termine fissato per il pagamento dei debiti. Anche tale violazione si traduce, come è evidente, in una lesione delle medesime competenze costituzionali della ricorrente in materia di organizzazione amministrativa.

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 41, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, in riferimento agli artt. 3, 97, secondo comma, e 117, quarto comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Daria de PRETIS, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

N. 05815/2015REG.PROV.COLL.
N. 07127/2015 REG.RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7127 del 2015, proposto da:

Carestream Health Italia S.r.l. in proprio e quale capogruppo mandataria del r.t.i. con Web Italia S.r.l., e Medicalray S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Maria Cristina Lenoci, con domicilio eletto presso Maria Cristina Lenoci in Roma, via E. Gianturco, 1;

contro

- Azienda Sanitaria Locale di Salerno, rappresentata e difesa dall'avv. Walter Ramunni, con domicilio presso la Segreteria della III Sezione del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, 13;

- Provveditorato - Economato dell'Azienda Sanitaria Locale di Salerno, Commissione di Gara;

nei confronti di

Fujifilm Italia S.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Federico Tedeschini, Corrado Diaco, con domicilio eletto presso Federico Tedeschini in Roma, largo Messico, 7 – anche appellante incidentale;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - SEZ. STACCATA DI SALERNO, SEZIONE I, n. 01597/2015, resa tra le parti, concernente affidamento della fornitura in noleggio di un sistema RIS-PACS di digitalizzazione, archiviazione e trasmissione di immagini radiologiche – risarcimento danni- mcp;

Visti i ricorsi in appello ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Azienda Sanitaria Locale di Salerno e di Fujifilm Italia S.p.a.;

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 26 novembre 2015 il Cons. Pierfrancesco Ungari e uditi per le parti gli avvocati Lenoci, Tedeschini e Diaco;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Si controverte sull'esito della procedura aperta indetta dalla ASL di Salerno per la fornitura in noleggio di un sistema RIS-PACS di digitalizzazione, archiviazione e trasmissione di immagini radiologiche.

2. L'art. 1, cpv. 7, a pag. 2, del disciplinare indicava il valore massimo complessivo dell'appalto, pari a euro 13.720.000,00 "oltre gli oneri per i rischi da interferenza non soggetti a ribasso, pari a Euro 9.125,00 (novemilacentocinquante/00), come risultante dal DUVRI".

L'art. 5 del disciplinare disponeva che "la dichiarazione di offerta dovrà essere conforme al fac simile".

Nello schema di dichiarazione ("fac-simile"), allegato 4 al disciplinare, era indicato: "che i costi relativi alla sicurezza afferenti all'esercizio dell'attività svolta dall'impresa di cui all'art. 87, comma 4, del D.Lgs. 163/2006, sono pari a: Euro 9.125,00;" (punto 6), e "di prendere atto del fatto che sarà cura della A.S.L. Salerno integrare il DUVRI standard, prima della stipula del Contratto, riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto, con l'indicazione delle misure per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenza, nonché dei relativi costi;" (punto 7).

3. Nella propria offerta, Fujifilm Italia ha indicato, al predetto punto 6, l'importo di euro 8.925,90.

4. Carestream Health Italia ha riportato nella propria offerta quanto indicato nel fac-simile per il punto 6 (così come hanno fatto anche gli altri due concorrenti, Gesan Theorema e MI Medical), ed ha poi integrato lo schema di dichiarazione aggiungendo che "I costi relativi alla sicurezza sostenuti dal R.T.I. costituendo, afferenti all'esercizio dell'attività d'impresa e connessi con il servizio in parola, sono pari ad euro 5.000,00 (euro cinquemila/00) al netto di IVA", e la dichiarazione di congruità di detti costi.

5. La stazione appaltante non ha rilevato irregolarità nelle dichiarazioni ed ha aggiudicato l'appalto alla prima classificata, Fujifilm, mediante provvedimento n. 55/2015, comunicato ai concorrenti, ex art. 79, comma 5, lettera a), del Codice dei contratti pubblici, in data 4 febbraio 2015.

6. Carestream, seconda classificata, ha impugnato l'aggiudicazione, prospettando la necessità che l'offerta di Fujifilm venisse esclusa, in quanto:

(a) – avrebbe indicato oneri per la sicurezza da interferenze ribassando il valore inderogabile stabilito nella lex specialis (artt. 1 e 5 del disciplinare, schema di dichiarazione dell'offerta economica, art. 3 del DUVRI);

(b) – avrebbe omissis l'indicazione degli oneri di sicurezza aziendali (pag. 2, lettera b), allegato 4 al disciplinare).
7. Fujifilm ha proposto ricorso incidentale volto ad escludere Carestream.

8. Il TAR Campania, con la sentenza appellata (Salerno, I, n. 1597/2015), ha respinto il ricorso di Carestream, sottolineando che:

- lo schema di dichiarazione (fac-simile) predisposto per la gara era inesatto/incompleto e richiedeva una integrazione correttiva o aggiuntiva per la sua concreta ed effettiva funzionalità; infatti: o, al punto 6), conteneva un'impropria quantificazione (nella somma di euro 9.125,00) dei costi di sicurezza aziendali, oppure mancava nello schema di dichiarazione ogni riferimento a detti costi;
- in tale contesto, le offerte devono essere considerate nel loro complesso e lette alla luce dei criteri di logicità, evidenza, ragionevolezza e massima partecipazione, nonché di tipicità delle cause di esclusione;
- sulla base di tali premesse, la stazione appaltante correttamente ha ritenuto che l'indicazione dell'offerta Fujifilm, al punto 6), fosse riferita ai costi aziendali (e che l'indicazione del relativo importo nello schema/fac-simile costituisse un refuso);
- quanto agli oneri da interferenza non ribassabili, la sottoscrizione del DUVRI oltre che del bando e degli altri documenti di gara, comportava accettazione della determinazione di detti costi effettuata dalla stazione appaltante, anche in considerazione della dichiarazione di cui al punto 7), secondo la quale, all'esito della procedura, il DUVRI (standard) sarebbe stato integrato dalla stazione appaltante riferendolo ai rischi da interferenza presenti nei luoghi di espletamento del servizio;
- in relazione alla circostanza secondo cui neanche le altre due offerte abbiano modificato il punto 6), senza indicare una diversa cifra per gli oneri aziendali (come invece ha fatto la ricorrente), si può ragionevolmente supporre che gli altri concorrenti, pur avendo correttamente inteso il punto 6) come riferito ai costi aziendali, li abbiano determinati nella misura corrispondente a quelli da interferenza "(perché effettivamente questo era l'importo da loro calcolato ma, più probabilmente, per non correre soverchi rischi)".

9. Appella Carestream, sostenendo che:

- (a) - non vi erano incongruità nella lex specialis, che richiedeva ai concorrenti di specificare espressamente sia gli oneri da rischi da interferenze, sia gli oneri di sicurezza aziendali (così come richiesto dalla legge); il punto 6) dello schema si riferisce incontrovertibilmente ai rischi da interferenza, Fujifilm ha ribassato l'importo ivi indicato, e per tale motivo avrebbe dovuto essere esclusa;
- (b) – la sentenza del TAR è erronea anche laddove ha ritenuto che la semplice sottoscrizione del DUVRI fosse sufficiente ai fini dell'obbligo di indicare nell'offerta i costi della sicurezza per le interferenze, ormai affermato dalla giurisprudenza;
- (c) - la sentenza, appoggiando la teoria del "refuso" contenuto al punto 6) dello schema, si è addentrata in valutazioni sulla correttezza ed ammissibilità delle offerte delle altre concorrenti, che non competevano al TAR e che comunque non convincono;
- (d) – in via subordinata, vi è omissis pronuncia sulla censura (formulata al punto 1.6.1. della memoria, da valersi anche come motivi aggiunti, notificata in data 31 marzo 2015, in relazione alle argomentazioni esposte dalla ASL nella memoria del 19 marzo 2015), secondo la quale, se le cose stessero davvero nei termini descritti dalla ASL (teoria del refuso), tutti gli atti della lex specialis sarebbero illegittimi per contrasto con gli artt. 63, 74, 86, comma 3-bis e 87, comma 4, del Codice, e 26, comma 3, del d.lgs. 81/2008, in quanto forieri di offerte inammissibili o perché violative della disciplina sugli oneri di sicurezza, oppure perché non conformi al facsimile di offerta, ovvero non univoche o indeterminate alla voce "oneri di sicurezza aziendali"; ne deriverebbe la necessità di annullare l'intera gara;
- (e) – la sentenza è erronea nella parte in cui ha respinto il motivo di ricorso con cui si censurava la mancata specificazione nell'offerta Fujifilm degli oneri di sicurezza aziendali (o interni).

Carestream, per l'ipotesi in cui non fosse possibile ottenere il risarcimento in forma specifica mediante il subentro nell'esecuzione dell'appalto, ripropone anche la domanda risarcitoria.

10. Fujifilm ha proposto appello incidentale, lamentando che erroneamente sia stato dichiarato inammissibile il proprio ricorso incidentale volto all'esclusione di Carestream, in quanto:

- (a) - Carestream, integrando lo schema di dichiarazione, ha indicato i costi relativi alla sicurezza "afferenti l'esercizio dell'attività d'impresa e connessi con il servizio in parola" in misura di 5.000,00 euro, e tale indicazione deve intendersi riferita ai costi indicati nel DUVRI, così che l'offerta configura ribasso di costi (determinati dalla stazione appaltante nell'importo di 9.125,00) per legge non ribassabili;
- (b) - Carestream non ha presentato tutte le dichiarazioni necessarie ai sensi dell'art. 38 del Codice dei contratti pubblici (sono state omissis quelle per i procuratori Capobianco, Santos, Svoboda, Karadimiou e Funada – che pure avevano una posizione equiparabile agli amministratori);
- (c) - l'offerta Carestream è carente di requisiti tecnici minimi previsti dalla lex specialis, riguardo alla quantificazione minima delle licenze e dei sistemi hardware, alla omissis indicazione dell'arco temporale, nonché alla omissis specificazione delle caratteristiche tecniche dei sistemi di stampa.

11. La ASL di Salerno si è costituita in appello ed ha controdedito, nel senso del rigetto dell'appello principale.

12. L'appello principale è infondato, risultando condivisibili le conclusioni raggiunte dal TAR.

12.1. Ad avviso del Collegio, la formulazione del punto 6) dello schema di dichiarazione (fac-simile), allegato 4 al disciplinare di gara, genericamente riferita ai "costi relativi alla sicurezza afferenti all'esercizio dell'attività svolta dall'impresa di cui all'art. 87, comma 4, del D.Lgs. 163/2006", ben poteva essere intesa come concernente i costi della sicurezza aziendali o c.d. interni (tant'è vero che Carestream, nell'integrare lo schema con il dichiarato intento di specificare detti costi, ha utilizzato una formulazione analoga).

Sulla base di questa premessa, se si considerano: da un lato, l'onere di specificare nell'offerta i costi della sicurezza aziendali/interni (onere ormai affermato, a pena di esclusione, dalla prevalente giurisprudenza, anche con riferimento agli appalti di servizi, ed anche in assenza di una esplicita previsione della *lex specialis*), la mancanza nello schema di dichiarazione di altre previsioni che potessero riguardarli, così come di spazi a disposizione dei concorrenti per eventuali integrazioni; dall'altro, la necessità di rendere dichiarazioni conformi allo schema, sancita dall'art. 5 del disciplinare, l'interpretazione data da Fujifilm e dalla ASL di Salerno al punto 6) - vale a dire, la teoria del refuso, secondo la definizione di Carestream - appare un modo corretto di interpretare la *lex specialis* ai fini della formulazione dell'offerta.

In altri termini, considerare la presenza, al punto 6) dello schema, di una quantificazione dell'importo dei costi aziendali/interni (come tali, destinati invece ad essere liberamente quantificati dai concorrenti, in ragione della qualità ed entità della propria offerta), quale frutto di errore materiale dovuto alla confusione con i costi della sicurezza da rischio di interferenza o c.d. esterni (relativi alla presenza nell'ambiente della stessa di soggetti estranei chiamati ad eseguire il contratto, ed essi sì predeterminati dalla stazione appaltante nel DUVRI, e non ribassabili), risultava per i concorrenti un modo plausibile di utilizzare lo schema di dichiarazione, senza incorrere in rilievi di illegittimità.

Va aggiunto che il TAR, laddove ha prospettato una possibile spiegazione del comportamento dei concorrenti che non hanno modificato l'importo del punto 6), non ha inteso sindacare le loro offerte (al di fuori di ciò che sarebbe stato richiesto o consentito dalle contrapposte impugnazioni), ma semplicemente fornire una verifica di sostenibilità logica di quanto affermato a proposito del significato attribuibile al punto 6).

12.2. La dichiarazione sui costi della sicurezza aziendali/interni deve quindi ritenersi esistente nell'offerta Fujifilm, al punto 6), e quanto ivi dichiarato non poteva intendersi quale illegittimo ribasso dei costi da interferenza/esterni.

12.3. Dal refuso non è derivata una distorsione dell'offerta della società appellante principale, o almeno essa non ha argomentato il contrario in modo specifico, avendo peraltro indicato i costi della sicurezza interni nella misura che riteneva congrua. Non appare quindi ravvisabile un'invalidità della *lex specialis* tale da poter inficiare l'esito della gara.

12.4. Non può nemmeno ritenersi che l'offerta Fujifilm, per come correttamente intesa, dovesse considerarsi viziata a causa dell'omessa specificazione degli oneri della sicurezza esterni.

Il Collegio è consapevole dell'esistenza di sentenze della Sezione che affermano la necessità che nelle offerte vengano comunque specificati anche i costi della sicurezza da rischio di interferenza o c.d. esterni (cfr. Cons. Stato, III, n. 348/2014 e n. 5246/2015).

Tuttavia, dette pronunce risultano emesse riguardo a procedure di gara nelle quali la specifica indicazione dei costi da interferenza/esterni era univocamente richiesta dalla *lex specialis*, ciò che non si verifica nel caso in esame.

In ogni caso, sulla questione, il Collegio ritiene di condividere un diverso orientamento (cfr., da ultimo, per una puntuale esposizione, Cons. Stato, V, n. 5070/2015), nel senso che:

- la questione non è stata oggetto delle recenti decisioni dell'Adunanza Plenaria (n. 3/2015 e n. 9/2015), che hanno riguardato i costi della sicurezza aziendali/interni;
- non vi è alcuna norma che imponga ai concorrenti, tanto meno a pena di esclusione, di riprodurre nell'offerta la quantificazione dei costi da interferenza già effettuata dalla stazione appaltante;
- una previsione in tal senso non avrebbe utilità, posto che i concorrenti non possono far altro che tenere conto di detta quantificazione all'atto della formulazione dell'offerta;
- le radicali differenze che investono la natura dei costi della sicurezza dell'uno e dell'altro tipo impediscono di estendere la regola della necessaria indicazione dei costi aziendali, anche ai costi da rischi da interferenza; l'art. 86, comma 3-bis, del Codice dei contratti pubblici, dove stabilisce che il "costo relativo alla sicurezza" debba essere "specificamente indicato", si rivolge, al tempo stesso: per i costi da interferenza/esterni, alla stazione appaltante, chiamata a fornire detta indicazione in occasione della predisposizione della gara d'appalto; per i costi aziendali/interni, ai concorrenti, ai fini della formulazione dell'offerta.

12.5. D'altra parte, nel caso in esame non sembra dubbio che i costi della sicurezza esterni quantificati dalla stazione appaltante siano stati conosciuti e considerati dai concorrenti ai fini della formulazione delle offerte economiche.

Deve infatti ritenersi che la sottoscrizione "per accettazione" del DUVRI (prevista, quale allegato facente parte del disciplinare di gara, dall'art. 4 del disciplinare stesso) e la dichiarazione (punto 7) dello schema) che il documento

(standard) sarebbe stato integrato, prima della stipula del contratto, riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto, comportassero, da parte dei concorrenti accettazione e considerazione dell'importo quantificato dalla stazione appaltante.

13. L'appello principale deve dunque essere respinto, stante l'infondatezza di tutti i motivi prospettati.

14. L'appello incidentale deve conseguentemente essere dichiarato improcedibile.

15. Le spese del doppio grado di giudizio devono essere compensate tra le parti, tenuto conto che all'origine della controversia vi sono previsioni di gara non perspicue ed un refuso, risultato ininfluenza, ma comunque imputabile alla stazione appaltante, e che non è stato oggetto di preventiva segnalazione o richiesta di chiarimenti neanche da parte della società aggiudicataria.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, respinge l'appello principale e dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Dante D'Alessio, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/12/2015

N. 05702/2015REG.PROV.COLL.

N. 05590/2015 REG.RIC.

N. 06194/2015 REG.RIC.

N. 06753/2015 REG.RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5590 del 2015, proposto da:
Azienda ULSS n. 16 Padova, in persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Francesco Mazzaroli, dall'Avv. Ludovico Mazzaroli e dall'Avv. Fabio Pinelli, con domicilio eletto presso l'Avv. Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri, n. 5;

contro

Servizi Italia s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Raffaella Arcangeli, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Raffaella Arcangeli in Roma, via Ennio Quirino, n. 20;

nei confronti di

Lavanderia Fantuzzi s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Giovanni De Vergottini e dall'Avv. Erika Zanierato, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Giovanni De Vergottini in Roma, via A. Bertoloni, n. 44;

Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Cataldo Giuseppe Salerno, Gabriele Pafundi, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Gabriele Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare, n. 14;

ATA Imbottiti di Triscari Binoni Aurelio,
New Fleur s.r.l.;

sul ricorso numero di registro generale 6194 del 2015, proposto da:

Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Gabriele Pafundi e dall'Avv. Cataldo Giuseppe Salerno, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Gabriele Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare, n. 14 e n. A4;

contro

Servizi Italia s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Raffaella Arcangeli, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Raffaella Arcangeli in Roma, via Ennio Quirino, n. 20;

Lavanderia Fantuzzi s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Erika Zanierato e dall'Avv. Giovanni De Vergottini, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Giovanni De Vergottini in Roma, Via A.Bertoloni, n. 44; Azienda ULSS n. 16 di Padova,
ATA Imbottiti di Triscari Binoni Aurelio;

sul ricorso numero di registro generale 6753 del 2015, proposto da:

Lavanderia Fantuzzi s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Erika Zanierato e dall'Avv. Giovanni De Vergottini, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Giovanni De Vergottini in Roma, via A. Bertoloni, n. 44;

contro

Azienda ULSS n. 16 di Padova, in persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Francesco Mazzaroli, dall'Avv. Ludovico Mazzaroli, e dall'Avv. Fabio Pinelli, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri, n. 5;

nei confronti di

Servizi Italia s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e quale capogruppo mandataria di a.t.i., rappresentata e difesa dall'Avv. Raffaella Arcangeli, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Raffaella Arcangeli in Roma, via Ennio Quirino 20;

Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e quale capogruppo e mandataria di a.t.i., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Gabriele Pafundi e dall'Avv. Cataldo Giuseppe Salerno, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Gabriele Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare, n. 14a/4;

Servizi Ospedalieri s.p.a.;

ATA Imbottiti di Triscari Binomi Aurelio;

per la riforma

quanto al ricorso n. 6194 del 2015, quanto al ricorso n. 5590 del 2015 e quanto al ricorso n. 6753 del 2015

della sentenza del T.A.R. Veneto - Venezia: Sezione I n. 00587/2015, resa tra le parti, concernente affidamento fornitura di lavanoleggio di divise, biancheria piana e confezionata comprensivo di materasseria

visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione, nei rispettivi giudizi, di Servizi Italia s.p.a. e di Lavanderia Fantuzzi s.p.a. e di Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. nonché dell'Azienda ULSS n. 16 di Padova;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2015 il Cons. Massimiliano Noccelli e uditi per le parti gli avvocati l'Avv. Francesco Mazzaroli, l'Avv. Arcangeli, l'Avv. De Vergottini e l'Avv. Salerno;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con deliberazione n. 268 del 26.3.2010 è stata indetta dall'Azienda ULSS n. 16 di Padova una gara, mediante procedura ristretta, per la gestione del servizio di lavanoleggio di divise, biancheria piana e confezionata, comprensivo di materasseria, per un importo complessivo, posto a base di gara, pari ad € 36.096.303,00 (IVA esclusa) per la durata massima di 6 anni, suddiviso in un primo periodo (di tre anni) e in un secondo periodo (di tre anni) condizionata alla verifica di talune condizioni specificamente indicate dal punto II.2.2) del bando di gara.

1.1. La gara è stata divisa in due lotti, relativi, rispettivamente, all'Azienda ULSS n. 16, da un lato, e all'Azienda Ospedaliera di Padova e all'Istituto Oncologico Veneto.

1.2. Il bando di gara 2010/S 76-113615 è stato trasmesso alla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, per la pubblicazione, il 15.4.2010 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 20.4.2010.

1.3. Il termine ultimo per la presentazione delle domande di partecipazione alla fase di prequalificazione per la partecipazione alla gara ristretta è stato fissato il 25.5.2010.

1.4. Alla procedura, da aggiudicarsi con il criterio generale dell'offerta economicamente più vantaggiosa, hanno chiesto di partecipare otto imprese concorrenti, tra cui, in particolare:

- l'a.t.i. Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. (capogruppo) – ATA Imbottiti di Triscari Binomi Aurelio (mandante);

- la Lavanderia Fantuzzi s.p.a.;

- l'a.t.i. Servizi Italia s.p.a. (capogruppo) – Servizi Ospedalieri s.p.a. (mandante).

1.6. La regolarità delle domande di partecipazione e della documentazione prevista dal bando di gara delle otto imprese partecipanti è stata controllata dalla Stazione appaltante, come da verbale del 29.7.2010, e all'esito di tale controllo tutte le imprese sono state ammesse alla gara.

1.7. Esaurita la fase di prequalificazione, con deliberazione n. 974 del 25.10.2010 del Direttore Generale, sono stati approvati il disciplinare di gara, il capitolato d'oneri, il capitolato tecnico e lo schema della lettera di invito.

1.8. Successivamente, a seguito di tale deliberazione n. 974 del 25.10.2010 del Direttore Generale, è stato inviato l'invito a partecipare alla gara a tutte le otto imprese prequalificate.

1.9. Con nota prot. n. 3984 del 18.1.2011, rispondendo ad una richiesta di chiarimenti formulata dalla costituenda a.t.i. di Servizi Italia s.p.a., la stazione appaltante ha precisato che l'attività di sterilizzazione, prevista dal capitolato d'oneri, era un servizio opzionale che l'Amministrazione si riservava di richiedere all'offerente.

2. Servizi Italia s.p.a. ha impugnato con ricorso rubricato al R.G. n. 353/2011, avanti al T.A.R. Veneto, tale chiarimento, unitamente al bando di gara, al disciplinare, al capitolato d'oneri e al capitolato tecnico.

2.1. Nel termine dell'11.2.2011 fissato – dopo la proroga concessa con comunicazione prot. n. 120154 – per la presentazione delle offerte, frattanto, sono pervenute alla stazione appaltante sette offerte.

2.2. La gara si è poi svolta in numerose sedute e, all'esito della valutazione compiuta dalla Commissione giudicatrice, con deliberazione n. 1433 del 27.11.2014 l'Azienda ULSS n. 16 di Padova ha aggiudicato la procedura all'a.t.i. costituita dalla Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e da ATA Imbottiti di Triscari Binoni Aurelio.

2.3. Con motivi aggiunti, notificati il 22.12.2014, Servizi Italia s.p.a. ha impugnato la delibera di aggiudicazione.

2.4. Con autonomo ricorso rubricato al R.G. n. 35/2015 la Lavanderia Fantuzzi s.p.a. ha impugnato anch'essa l'aggiudicazione e tutti gli atti di gara.

2.5. Nel primo grado di giudizio si sono costituiti l'Amministrazione e la controinteressata Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. per resistere al ricorso.

2.6. Il T.A.R. Veneto, con la sentenza n. 587 del 25.5.2015, riuniti i due ricorsi di primo grado proposti rispettivamente da Servizi Italia s.p.a. e da Lavanderia Fantuzzi s.p.a., ha accolto il ricorso R.G. n. 353/2011, proposto dalla prima, e per l'effetto ha annullato tutti gli atti di gara, ivi compresa l'aggiudicazione, dichiarando l'inefficacia del contratto eventualmente stipulato, e ha dichiarato invece improcedibile il ricorso proposto dalla seconda, rubricato al R.G. n. 35/2015.

3. Avverso tale sentenza hanno proposto appello, con separati ricorsi, sia l'Azienda ULSS n. 16 di Padova sia la Lavanderia Cipelli s.r.l. che la Lavanderia Fantuzzi s.p.a. e ne hanno chiesto, previa sospensione, la riforma.

3.1. Si è costituita nei tre giudizi l'appellata Servizi Italia s.p.a., con apposita memoria, con la quale ha riproposto i motivi non esaminati dal primo giudice.

3.2. Nella camera di consiglio del 30.7.2015, fissata per l'esame della domanda cautelare, il Collegio, ritenuto di dover decidere la controversia sollecitamente nel merito, l'ha rinviata alla pubblica udienza del 12.11.2015.

3.3. In tale udienza il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

4. Gli appelli dell'Azienda ULSS n. 16 di Padova, della Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e, quest'ultimo per quanto di ragione, della Lavanderia Fantuzzi s.p.a., tutto ciò premesso, sono fondati e devono essere accolti.

4.1. Nella sentenza qui impugnata il T.A.R. Veneto ha ritenuto viziata l'intera procedura, con efficacia assorbente delle altre censure, perché la stazione appaltante, con delibera del Direttore Generale n. 974 del 25.10.2010,

avrebbe provveduto ad una illegittima integrazione dei criteri valutativi delle offerte, dopo che già otto imprese avevano manifestato la volontà di partecipare alla gara, sicché la modifica della legge di gara sarebbe avvenuta, in violazione dell'art. 83, comma 4, del d. lgs. 163/2006 e dei principi della par condicio, della trasparenza e dell'azione amministrativa, quando la stazione appaltante aveva ormai preventiva conoscenza dei concorrenti, alimentando così il ragionevole dubbio circa la mancata oggettività delle scelte al riguardo operate.

4.2. La motivazione del T.A.R. è errata.

4.3. Si deve rilevare, infatti, che, come chiaramente ricorda la stessa delibera n. 974 del 25.10.2010, la delibera n. 268 del 26.3.2010, con la quale è stata indetta la gara, prevedeva che il disciplinare, il capitolato tecnico e i relativi allegati dovessero essere integrati con la documentazione trasmessa dal gruppo tecnico di lavoro a livello regionale ed essere allegati nella fase di gara successiva all'ammissione delle imprese che avevano presentato istanza di partecipazione (c.d. fase di prequalificazione).

4.4. Ora è evidente che tale previsione della legge di gara di cui alla deliberazione n. 268 del 26.3.2010, risalente al marzo del 2010, doveva essere impugnata immediatamente da Servizi Italia s.p.a., poiché, in ipotesi, immediatamente lesiva dei principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento della p.a. e dell'art. 83, comma 4, del d. lgs. 163/2006, e non certo e soltanto, in ordine a tale punto specifico (l'approvazione del disciplinare contenente, tra l'altro, l'indicazione "integrativa" dei criteri), con i motivi aggiunti notificati il 22.12.2014 e, cioè, dopo quattro anni e due mesi dalla pubblicazione.

4.5. Se anche rispondesse al vero, come afferma l'appellata Servizi Italia s.p.a., che essa è venuta a conoscenza della delibera n. 974 del 25.10.2010 solo all'atto dell'aggiudicazione, nel 2014, ciò non l'avrebbe dispensata dall'onere di impugnare immediatamente la deliberazione n. 268 del 26.3.2010, con la quale la gara fu indetta, per tale asserito motivo di illegittimità, immediatamente ed evidentemente viziante, nella sua prospettiva, tutta la procedura.

4.6. Peraltro anche tale assunto è smentito perché nel ricorso di primo grado, a p. 3, punto 2, la stessa Servizi Italia s.p.a. ha espressamente ammesso, con valenza confessoria, di aver ricevuto il 5.11.2010 «la lettera di invito rivolta al RTI costituendo a presentate l'offerta [...] alla quale veniva allegato il disciplinare di gara» in ipotesi illegittimamente approvato.

4.7. Essa dunque, per avere incontestabilmente ricevuto la lettera di invito, ben conosceva fin dal 5.11.2010 il disciplinare di gara, la cui approvazione successiva alla fase di prequalificazione ha poi censurato con i motivi aggiunti notificati nel 2014, e certamente conosceva la delibera n. 268 del marzo 2010, con la quale era stata approvata l'indizione della gara.

4.8. Né a rimettere in termini Servizi Italia s.p.a., sul punto, poteva bastare la notifica del ricorso originario, avvenuta il 16.2.2011, contro la nota prot. n. 3984 del 18.1.2011 – oltre che contro il bando e il capitolato – nota con la quale l'Azienda ULSS n. 16 di Padova avrebbe fornito una interpretazione della lex specialis di gara contrastante con le previsioni del bando e con quanto stabilito dall'art. 39 del d. lgs. 163/2006.

4.9. In tale ricorso infatti Servizi Italia s.p.a. aveva contestato solo che, con i chiarimenti, la stazione appaltante avesse modificato le previsioni della lex specialis, non richiedendo, anche per l'eventuale servizio opzionale di sterilizzazione dei kit delle sale operatorie, la sussistenza degli speciali requisiti richiesti dalla normativa di settore (d. lgs. 46/1997 e d.P.R. 37/1997) per la sterilizzazione dello strumentario chirurgico.

5. Ne segue che il secondo dei motivi aggiunti proposti in primo grado da Servizi Italia s.p.a., che il T.A.R. ha accolto con efficacia assorbente, doveva essere dichiarato irricevibile, poiché le previsioni relative alle valutazioni delle offerte, in ipotesi lesive degli artt. 83, commi 2 e 4, del d. lgs. 163/2006, erano già contenute nel bando e nel capitolato d'onere, conosciuti dall'impresa concorrente.

5.1. Deve rilevarsi peraltro che il motivo, al di là della sua irricevibilità, era infondato anche nel merito, non essendosi verificata alcuna violazione sostanziale ed effettiva dell'art. 83, comma 4, del d. lgs. 163/2006, della par condicio e della trasparenza, poiché le imprese partecipanti sono state messe in grado di concorrere, già nella fase di prequalificazione, conoscendo tutte la legge di gara, con i relativi requisiti soggettivi per la partecipazione alla gara stessa e quelli oggettivi inerenti alla valutazione delle offerte, mentre l'integrazione dei criteri oggettivi, afferenti alla valutazione dell'offerta ai fini dell'aggiudicazione, oggetto di doglianza da parte di Servizi Italia s.p.a., si è svolta, è vero, in una fase successiva e distinta da quella della prequalificazione, ma certamente

precedente all'invio della lettera di invito, di cui all'art. 67 del d. lgs. 163/2006, e della presentazione delle offerte.

5.2. Si deve rammentare che l'art. 55, comma 6, del d. lgs. 163/2006 prevede che «nelle procedure ristrette gli operatori economici presentano la richiesta di invito nel rispetto delle modalità e dei termini fissati dal bando di gara e, successivamente, le proprie offerte nel rispetto delle modalità e dei termini fissati nella lettera di invito» e che il successivo art. 67 del medesimo d. lgs. 163/2006 prescrive, al comma 2, lett. e), che la lettera di invito contenga «i criteri di selezione dell'offerta, se non figurano nel bando di gara» e, al comma 2, lett. f), «in caso di offerta economicamente più vantaggiosa, la ponderazione relativa degli elementi oppure l'ordine decrescente di importanza, se non figurano già nel bando di gara, nel capitolato d'oneri o nel documento descrittivo».

5.3. È evidente che, fermo restando la fondamentale differenza e divieto di commistione, costantemente ribaditi da questo Consiglio, tra requisiti di partecipazione, necessari per la fase c.d. di prequalificazione e necessariamente presenti nel bando, e criteri di valutazione dell'offerta (Cons. St., sez. VI, 4.10.2011, n. 5434), questi ultimi, se non figurano nel bando, possono essere indicati nella lettera di invito o nel disciplinare di gara a questo allegato e costituente parte integrante di essa.

5.4. La lettera di invito, che costituisce *lex specialis* secondaria rispetto al bando, può del resto legittimamente prevedere clausole aggiuntive, esplicative o specificative rispetto a questo, purché non vengano alterati i principi di concorrenza e di par condicio tra i concorrenti né illegittimamente modificate le condizioni di gara e i criteri di valutazione, (eventualmente) già stabiliti dal bando, dal momento che la lettera di invito si pone in rapporto di accessorialità con il bando, di cui può solo esplicitare o specificare le prescrizioni, senza tuttavia prevalere in caso di contrasto.

5.5. La lettera di invito ha quindi funzione meramente integratrice/specificatrice rispetto al bando, ma non può utilmente contraddire e sconfessare le prescrizioni contenute in quest'ultimo, come afferma la costante giurisprudenza di questo Consiglio (Cons. St., sez. IV, 7.11.2014, n. 5497).

5.6. L'introduzione di specificazioni o di dettagli ulteriori, nella lettera di invito, rispetto ai criteri fissati dal bando non è in sé illegittima, se non si dimostri che tali clausole aggiuntive sono state adottate per favorire o, per converso e con finalità escludente, penalizzare uno o alcuni dei concorrenti, introducendosi, con esse, una modifica sostanziale della legge di gara originaria, costituita dal bando.

5.6. Tale pregiudizio non può ritenersi in *re ipsa*, come assume Servizi Italia s.p.a., invocando il solo dato formale della violazione dell'art. 83, comma 4, del d. lgs. 163/2006 – per la sola previsione, poi attuata, che il disciplinare, il capitolato tecnico e i relativi allegati siano stati integrati con la documentazione trasmessa dal gruppo tecnico di lavoro a livello regionale e così approvati – senza tener conto della struttura bifasica della procedura ristretta (rispettivamente scandita dal bando e poi dalla lettera di invito) e senza, soprattutto, dare dimostrazione di un effettivo *vulnus inferto* alla par condicio, considerando che il bando già conteneva i criteri di valutazione, che sono stati solo meglio precisati e dettagliati dalla stazione appaltante nella lettera di invito, del tutto legittimamente, dopo le integrazioni del gruppo tecnico, che certo non era chiamato a riscrivere la legge di gara *ex post*, a gara già avviata, o a dettare nuovi criteri valutativi delle offerte tecniche.

5.7. Servizi Italia s.p.a. non ha dato prova insomma, nemmeno a gara espletata e ad aggiudicazione impugnata, che la delibera n. 974 del 25.10.2010 abbia effettivamente immutato la legge di gara, ledendo in concreto la par condicio, né che i criteri integrativi di cui alla lettera di invito siano stati finalizzati a favorire o a sfavorire qualche concorrente, se si considerano, del resto, l'ampiezza, la tendenziale indeterminatezza e neutralità e indifferenza di tali criteri rispetto a tutti i singoli otto concorrenti.

5.8. Se così fosse stato, del resto, la ricorrente non avrebbe potuto presentare la propria offerta o, comunque, avrebbe dovuto lamentare, eventualmente con motivi aggiunti, che alcuno di essi avesse illegittimamente penalizzato la propria offerta (o illegittimamente sopravvalutato quello dell'aggiudicatario), ma così non è stato, sicché la censura, oltre che formalistica, pecca di astrattezza.

5.9. Di ciò la sentenza impugnata non ha tenuto debitamente conto, adottando, appunto, un'interpretazione astratta e formalistica dei principi, certo complessi e compromissori, dettati dal codice degli appalti nella presente materia, fondandosi un di un "ragionevole dubbio" circa la mancata oggettività delle scelte al riguardo operate dall'Amministrazione e non invece, come doveva essere, su una comprovata certezza di parzialità da parte dell'Amministrazione, smentita, invece, decisamente e decisamente anche dal prosieguo della gara.

6. Il modus procedendi dell'Amministrazione si rivela, comunque e infine, del tutto immune da censura perché essa, dopo avere concluso la fase di prequalificazione, ha meglio precisato i criteri di valutazione delle offerte, già individuati nel bando, e ciò ha fatto in una fase precedente l'invio della lettera di invito, uniformandosi pienamente alla previsione dell'art. 55, comma 6, del d. lgs. 163/2006 e dell'art. 67, comma 2, lett. e) e/o f), disposizioni senza dubbio speciale, nella misura in cui consentono di introdurre criteri di selezione non previsti dal bando o clausole specifiche del bando non contrastanti con esso e non lesive della par condicio, rispetto alla previsione dell'art. 83, comma 4, considerata la struttura fondamentalmente bifasica della procedura ristretta.

6.1. Il motivo quindi, oltre ad essere irricevibile, è pure infondato nel merito per le articolate ragioni sin qui esposte.

7. Devono essere anche respinti i motivi riproposti da Servizi Italia s.p.a., ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., nella propria memoria di costituzione.

7.1. Con il primo (pp. 17-19 della memoria), dedotto, come è detto, nel ricorso originario, Servizi Italia s.p.a. assume che, con il chiarimento di cui alla nota prot. n. 3984 del 18.1.2011, la stazione appaltante avrebbe fornito un'interpretazione assolutamente contrastante con gli atti di gara e con quanto stabilito dalla normativa nazionale, dichiarando che i concorrenti, con la presentazione dell'offerta, di impegnavano ad adeguare la propria organizzazione ai requisiti di legge per l'effettuazione del servizio opzionale.

7.2. Tale nota, tuttavia, contiene un mero chiarimento che nulla aggiunge, modifica o innova rispetto alla legge di gara, limitandosi a reiterarne il contenuto e, più in particolare, a rammentare, del tutto legittimamente, che la fornitura e il servizio di sterilizzazione sono, secondo quanto testualmente previsto dall'art. 1 del capitolato di gara, un servizio opzionale, una mera facoltà dell'Amministrazione, tanto che, come prescriveva sempre lo stesso capitolato, «resta inteso che l'affidamento di tali servizi nelle forme previste dall'art. 59 rappresenta una mera facoltà, per le Amministrazioni aggiudicatrici, che potranno in ogni caso decidere di bandire un'apposita procedura concorsuale per l'affidamento degli stessi servizi».

7.3. Anche il ricorso originario, dunque, è stato tardivamente proposto oltre ad essere, evidentemente, nel merito anche infondato, non essendovi alcuna illegittima modifica della legge di gara nel chiarimento impugnato.

7.4. L'assunto è infondato perché, trattandosi – come si è già accennato sopra – di servizio opzionale previsto soltanto, peraltro, nel capitolato d'oneri – e dunque estraneo all'unico e proprio oggetto dell'appalto – e che, come tale, ben poteva essere oggetto addirittura di diversa apposita procedura concorsuale, l'Amministrazione ha inteso, correttamente, richiedere i requisiti esclusivamente dell'unico servizio richiesto, chiarendo, però, che «l'affidamento della fornitura/sterilizzazione kit sale operatorie presuppone che al momento dell'effettuazione del servizio stesso l'offerente possieda i requisiti necessari per lo svolgimento del servizio, quindi con l'offerta si assume pertanto l'impegno di adeguare la propria organizzazione ai requisiti di legge per l'effettuazione del servizio opzionale».

7.5. L'Amministrazione non ha certo inteso esonerare i concorrenti dalla dimostrazione dei requisiti richiesti dalla normativa di settore per il servizio opzionale, eventualmente aggiuntivo, ma ha correttamente precisato che, solo nell'ipotesi in cui esso fosse stato richiesto al concorrente, quest'ultimo avrebbe dovuto possedere i requisiti, con la conseguenza che, ove così non fosse stato, esso non avrebbe potuto aggiudicarsi l'appalto per la mancanza del requisito.

7.6. E del resto, anche ammettendo, per ipotesi, che il chiarimento sia illegittimo e che abbia, in ipotesi, consentito la partecipazione alla gara di soggetti sprovvisti dei requisiti in ordine al servizio di sterilizzazione, Servizi Italia s.p.a., risultata terza classificata nel primo lotto e quarta classificata nel secondo, non ha dimostrato, nemmeno a gara svolta e conclusa, che siano state ammesse, con essa, e classificate, prima di essa, concorrenti in effetti prive di requisiti e che, soprattutto, all'aggiudicataria, non avendone i requisiti, sia stato affidato il servizio di sterilizzazione, come detto meramente eventuale, sicché il motivo, originariamente proposto contro il chiarimento, non solo è inammissibile, perché proposto contro un atto meramente confermativo ed esplicativo del capitolato d'oneri non impugnato tempestivamente, e infondato nel merito, non introducendo, comunque, il chiarimento alcuna modifica illegittima della legge di gara, ma anche improcedibile, nella ipotesi che il chiarimento fosse illegittimamente modificativo della legge di gara, per sopravvenuto difetto di interesse, una volta esaurita la procedura di gara senza sia dimostrata la concreta utilità dell'accoglimento del motivo sulle sorti della gara.

7.7. L'Amministrazione, peraltro, ha prodotto in primo grado i docc. 6-7-8-9-10, dai quali emerge che l'Azienda

ha bandito una diversa gara per approvvigionarsi del materiale ritenuto più consono alla propria organizzazione delle sale operatorie, sicché il motivo, per tutte le ragioni viste, è venuto a perdere di qualsivoglia interesse per l'originaria ricorrente ed attuale appellata.

8. Con il secondo motivo (pp. 19-25 della memoria difensiva) Servizi Italia s.p.a. ha inteso riproporre anche il terzo dei motivi aggiunti, con il quale ha lamentato la violazione dei principi di concentrazione e continuità delle operazioni di gara, deducendo, in sostanza, che l'Amministrazione ha impiegato quasi cinque anni dalla pubblicazione del bando per addivenire alla conclusione della procedura, con ingiustificati ed eccessivi "tempi morti" nello svolgimento della procedura e inadeguatezza, ormai, delle offerte illo tempore presentate rispetto alle attuali esigenze dell'Amministrazione.

8.1. Il motivo è infondato perché la giurisprudenza di questo Consiglio è costante nell'affermare che, sebbene le garanzie di imparzialità, pubblicità, trasparenza e speditezza dell'azione amministrativa postulino che le sedute di una commissione di gara debbano ispirarsi al principio di concentrazione e continuità, tale principio è soltanto tendenziale ed è suscettibile di deroga, potendo verificarsi situazioni particolari che obiettivamente impediscono l'espletamento di tutte le operazioni in una sola seduta o in poche sedute ravvicinate (v., ex plurimis, Cons. St., sez. III, 23.7.2015, n. 3649).

8.2. Nel caso di specie è innegabile l'esistenza di tali situazioni particolari, che obiettivamente hanno impedito la concentrazione delle sedute di gara, in quanto, al di là del fatto – ricordato dalla stessa Servizi Italia s.p.a. – che è stato necessario, in corso di gara, sostituire un membro della Commissione in congedo per maternità, la complessità delle operazioni tecniche, con l'ampio e dettagliato esame di sette offerte tecniche complesse, della campionatura e della copiosa documentazione prodotta, ha reso necessario un lungo lavoro alla Commissione stessa, articolatosi in ben 23 sedute.

8.3. I 23 verbali di gara chiariscono, ben al di là di qualunque dubbio in questa sede genericamente adombrato, la vastità e la complessità delle operazioni valutative, in una gara dalle indubbia rilevanza tecnica ed economica.

8.4. Non risulta, del resto, né Servizi Italia s.r.l. che nel lungo snodarsi di tale fase procedimentale la lunghezza delle operazioni abbia dato occasione o adito ad irregolarità o anomalie della gara (ad esempio nella custodia dei plichi o nell'apertura delle offerte o nell'esame dei documenti), emergendo anzi dalla lettura dei verbali di gara, come, ad esempio, quello dell'11.4.2012, che i verbali sono stati conservati con accortezza.

8.5. La mancata indicazione, in alcuni verbali, di operazioni singolarmente svolte – quali, tra l'altro, l'identificazione del soggetto responsabile della custodia dei plichi, il luogo di custodia e le eventuali misure atte a garantire la integrale conservazione dei plichi stessi – non costituisce, del resto, causa di illegittimità del procedimento, salvo che non sia provato – o siano quanto meno forniti adeguati e ragionevoli indizi – che la documentazione di gara sia stata effettivamente manipolata negli intervalli tra un'operazione e l'altra.

8.6. Quanto, poi, al mutamento delle esigenze aziendali, a distanza di quattro anni, esso è puramente affermato, ma non dimostrato da Servizi Italia s.p.a., poiché, se così fosse, l'Amministrazione avrebbe ben potuto revocare gli atti di gara in autotutela, mentre così non ha fatto, evidentemente anche sul presupposto che l'aggiudicazione della gara, anche solo per il fenomeno inflattivo, avrebbe potuto avere una maggior convenienza, per le sue immutate esigenze, per il trascorrere del tempo.

8.7. Anche tale motivo, dunque, è infondato.

9. In conclusione, per tutte le ragioni sin qui evidenziate, il ricorso proposto in primo grado da Servizi Italia s.p.a., in tutti i suoi motivi (sia quello erroneamente accolto dal T.A.R. che quelli assorbiti), originari e aggiunti, deve essere respinto.

10. Devono essere ora scrutinati i motivi proposti dalla Lavanderia Fantuzzi s.p.a. nel ricorso di primo grado, dichiarato improcedibile dal primo giudice per il motivo e sull'assunto, da esso in questo caso erroneamente accolto, che la modifica dei criteri valutativi, previa conoscenza dei concorrenti, avrebbe viziato in radice lo svolgimento della procedura di gara.

10.1. Il Collegio esaminerà pertanto i motivi di tale ricorso, con il quale Lavanderia Fantuzzi ha contestato, per la maggior parte, l'aggiudicazione della gara in favore di Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e, in parte, anch'essa l'eccessiva lunghezza delle operazioni di gara.

11. Il primo motivo qui riproposto dall'appellante Lavanderia Fantuzzi s.p.a., pur formalmente unico (pp. 8-18 del ricorso), si incentra e si articola sulle presunte illogicità nell'attribuzione del punteggio, da parte della Commissione, rispetto ai contenuti delle offerte tecniche di gara.

12. In estrema sintesi, imposta, del resto, dal codice di rito (art. 3, comma 2, c.p.a.), essi riguardano tali punti:

1.1. (pp. 8-10 del ricorso) – quanto all'elemento di valutazione A1, anzitutto, viene lamentata, con due distinte sottocensure (1.1.1. e 1.1.2.), la illogica attribuzione di due differenti punteggi dei due lotti, a fronte di una identica motivazione e di un progetto tecnico identico, senza che ciò appaia in alcun modo giustificato, e la violazione dei principi di parità di trattamento e di imparzialità, in quanto il progetto presentato sarebbe del tutto carente dei contenuti, mancando in esso l'indicazione delle modalità di esecuzione del servizio di logistica, poiché in relazione ai presidi ospedalieri l'offerta si limita a ripetere contenuti previsti dal capitolato speciale tecnico, mentre trascura del tutto di offrire un qualsivoglia contenuto relativamente ai presidi territoriali, e non descrive né i percorsi né le modalità di trasporto e logistica con i quali si intende realizzare un servizio così complesso né l'ubicazione del capannone di 500 mq da adibire a deposito, pur essendo il fulcro, questo, di tutta la logistica del servizio dell'a.t.i. aggiudicataria.

1.2. (pp. 10-11 del ricorso) – circa l'elemento di valutazione A3, che consente di apprezzare le attrezzature che la concorrente intende utilizzare per il trasporto della biancheria e le relative modalità di sanificazione/disinfezione dei mezzi, si deduce la sopravvalutazione dell'offerta aggiudicataria, che ha ottenuto il migliore dei punteggi tecnici, nonostante molti dei mezzi dedicati all'appalto non rientrino nell'elenco dei mezzi attualmente a disposizione e non sia indicata la quantità dell'offerta delle stesse, essendo specificato nell'apposito riquadro un generico “a necessità”;

1.3. (pp. 11-14 del ricorso) – in ordine all'elemento di valutazione B2, relativo alla “indicazione di capacità di lavaggio totale e residua”, si deduce, sulla base di un complesso calcolo, che la produttività residua in capi dell'a.t.i. aggiudicataria è pari, in realtà, a complessivi 3.965 kg/giorno e non ai 126.200 kg/giorno acquisiti nella motivazione quale elemento determinante per l'attribuzione del punteggio, con la conseguenza che, se la Commissione giudicatrice avesse preso a riferimento il dato reale rilevabile dall'offerta tecnica, al posto di quello non veritiero dichiarato, il punteggio complessivo attribuito all'a.t.i. sarebbe stato ben differente e, di conseguenza, quello della ricorrente avrebbe ottenuto il massimo punteggio, risultando il dato di gran lunga migliore rispetto alle imprese concorrenti in gara, ove si consideri che una tale modificazione di punteggio avrebbe da sola comportato l'aggiudicazione, in favore della ricorrente, del Lotto 2, dove lo scarto tra la prima e la seconda in graduatoria è di appena un punto (1,03).

1.4. (pp. 14-15 del ricorso) – riguardo l'elemento di valutazione B3, relativo al “numero e tipi di mezzi di trasporto disponibili e dedicati al servizio sul totale”, si lamenta l'eccesso di potere, per travisamento dei fatti, della valutazione espressa dalla Commissione e inficiata da una motivazione del tutto contraddittoria con dati di fatto immediatamente rilevabili dall'analisi dell'offerta tecnica presentata;

1.5. (pp. 15-16 del ricorso) – in ordine all'elemento di valutazione D3, avente ad oggetto la metodologia di trattamento della biancheria infetta, si deduce la illogicità e l'erroneità di una valutazione inspiegabilmente differente a fronte di due offerte in sostanza identiche, considerando l'identità di metodologia (disinfezione tramite lavaggio in autoclave) per entrambe le offerte,

1.6. (pp. 16-18 del ricorso) – circa l'elemento di valutazione E1, inerente alla “modalità di garanzia di svolgimento del servizio in caso di sciopero”, si lamenta l'eccesso di potere, per travisamento dei fatti, dovuto, da un lato, alla errata lettura dell'offerta tecnica di Lavanderia Fantuzzi s.p.a. e, dall'altro, alla sopravvalutazione dell'offerta dell'a.t.i. aggiudicataria, del tutto manchevole dell'avviso anticipato di sciopero.

13. Il motivo, nelle sue articolate censure, è destituito di fondamento e qui di seguito, sempre rispettando l'obbligo di sintesi, saranno analiticamente confutate le singole doglianze tecniche qui riproposte.

13.1. Quanto al punto 1.1., anzitutto, l'appellante trascura che i due progetti si riferiscono a due plessi ospedalieri diversi, con la conseguenza che la pur minima, trascurabile e per nulla irragionevole differenza di valutazione tra l'uno e l'altro – 5,10 punti nel primo lotto e 4,80 punti nel secondo lotto – ben si giustifica con la diversa struttura e le diverse esigenze dei due plessi ospedalieri.

13.1.1. Relativamente poi al secondo profilo, in cui si articola la censura, esso è palesemente inammissibile, prima ancor che infondato, perché è la stessa Lavanderia Fantuzzi s.p.a., nella propria memoria di replica ex art. 73 c.p.a. (p. 9), ad affermare che «nessuno mette in discussione che la Lavanderia Industriale Cipelli srl abbia un capannone in Lombardia, il problema, semmai, è che non ha dato certezza di essere in grado di gestire una logistica così articolata e frequente in Veneto dove l'ULSS n. 16 ha i suoi presidi», ma essa non ha dimostrato affatto che il giudizio della Commissione sia erroneo.

13.1.2. L'affermazione che il progetto dell'aggiudicataria sia "generico" e "teorico", infatti, non è supportata da alcuna argomentazione logica o dimostrazione tecnica in grado di scalfire il giudizio espresso dalla Commissione, che ha invece rilevato come «la proposta progettuale risulti particolarmente adeguata nel suo complesso».

13.1.3. La legge di gara, del resto, non richiedeva che la concorrente spiegasse esattamente i percorsi da effettuare e le modalità di trasporto, trattandosi di problema attinente all'organizzazione interna dell'appaltatrice, né risponde alla realtà del contenuto progettuale l'illazione della Lavanderia Fantuzzi s.p.a., secondo cui il progetto dell'aggiudicataria sarebbe privo di effettivi contenuti, poiché al contrario vi sono numerose pagine dedicate alla logistica, in senso lato, e specificamente ad ogni singolo presidio.

13.1.4. L'istanza di verifica o di istruttoria collegiale, formulata da Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. nella memoria depositata il 27.10.2015, è dunque del tutto superflua ai fini del decidere.

13.1.5. In ordine alla questione del capannone di circa 500 mq. da adibire a deposito della biancheria pulita e a stoccaggio temporaneo dei capi sporchi in partenza per gli stabilimenti produttivi e nel rispetto delle normative vigenti, infine, il progetto dell'a.t.i. aggiudicataria è ben chiaro nell'individuare tale capannone a Padova, in zona industriale, né la Commissione ha avuto ragionevole motivo di dubitare di tale dichiarazione.

13.1.6. Nel suo giudizio, peraltro, essa ha rilevato, con valutazione non manifestamente erronea né irragionevole, che il progetto dell'a.t.i. ben specifica la dotazione di biancheria piana, la gestione della sostituzione delle divise e la gestione delle emergenze, sicché la contestazione dell'appellante si rivela, una volta di più, infondata.

13.2. Quanto al punto 1.2., relativo all'elemento di valutazione A3, l'infondatezza della censura appare evidente, essendo basata sull'erroneo assunto che l'aggiudicataria non abbia indicato le quantità delle attrezzature messe a disposizione, ma si sia limitata ad apporre un generico quantitativo "a necessità" nell'apposito riquadro.

13.2.1. Il giudizio della Commissione giudicatrice va immune da censura, poiché l'elencazione delle attrezzature non necessariamente implicava l'indicazione dell'esatto numero, ove accompagnata dall'impegno che esse sarebbero state offerte nella quantità richiesta dall'Amministrazione, che ha valutato ampiamente sufficiente e non generico, con giudizio non illogico né irragionevole, siffatta dichiarazione.

13.2.2. Nemmeno risponde al vero che l'a.t.i. Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. si sia limitata a descrivere le attrezzature presenti nello stabilimento di produzione.

13.2.3. Essa ha infatti ben descritto, con l'ausilio di brochure allegate, i sistemi di disinfezione, presenti sia nel magazzino di Padova sia presso i locali guardaroba.

13.2.4. Tali sistemi, innovativi e di provata efficacia, sono stati correttamente premiati dalla Commissione, perché offrono una nuova e migliorativa modalità di disinfezione e verifica di automezzi e superfici presso gli stabilimenti, presso il magazzino in affitto di Padova e presso i guardaroba delle strutture aziendali sanitarie.

13.2.5. Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l., in particolare, ha offerto gli innovativi sistemi Sani System e "Bioluminometro", incontrando il giudizio particolarmente positivo della Commissione.

13.3. Quanto al punto 1.3., relativo all'elemento di valutazione B2, il motivo è infondato, perché le tre macchine lavacontinue (Shenking) dell'a.t.i. aggiudicataria, come è indicato nel progetto ed è riportato nel ricorso, hanno una capacità di trattamento oraria di 2000 kg di biancheria ciascuna e la lavacentrifuga di 300 kg/ora.

13.3.1. L'a.t.i. ha chiaramente indicato nella tabella relativa alla propria capacità produttiva massima al giorno il "massimo al giorno" individuabile sulla base di 3 turni (8 ore per 3 turni massimi giornalieri).

13.3.2. La potenzialità, quindi, è la capacità di trattamento indicata dal produttore e dall'a.t.i. riportata

correttamente nel progetto come “capacità di trattamento oraria”.

13.3.3. La censura, dunque, si sostituisce inammissibilmente alla valutazione tecnico-discrezionale della Commissione, che non pare affetta da macroscopici errori di fatto o palesi illogicità, avendo la Commissione esaminato, comunque, anche le schede tecniche allegate all’offerta per verificare la correttezza e veridicità dei dati riportati nel progetto senza ravvisarne l’inattendibilità rispetto all’effettiva capacità delle lavatrici messe a disposizione dall’a.t.i. per l’esecuzione dell’appalto.

13.4. Quanto al punto 1.4. dell’appello, relativo all’elemento di valutazione B3, la censura inerente alla presunta descrizione generica dei mezzi messi a disposizione è destituita di fondamento, poiché la Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. ha offerto una flotta di ben 15 automezzi, con un’offerta tutt’altro che generica e insufficiente sul punto, come ha ritenuto la Commissione giudicatrice, con valutazione che, anche al riguardo, va immune da censura.

13.5. In ordine al punto 1.5., relativo all’elemento di valutazione D3, la tesi dell’appellante, secondo cui, a fronte di due offerte praticamente identiche, la valutazione della Commissione giudicatrice sarebbe inspiegabilmente differente, è destituita di fondamento, poiché le due offerte non sono affatto identiche.

13.5.1. L’a.t.i. aggiudicataria ha offerto un sacco idrosolubile, dispositivo che garantisce che gli operatori che prelevano i sacchi contenenti la biancheria infetta, per inserirli nelle bocche delle macchine in lavanderia, non vengano in alcun modo in contatto con i capi sporchi e scongiura, quindi, il rischio di contaminazione della manodopera, mentre Lavanderia Fantuzzi s.p.a. ha offerto solo un sacco impermeabile.

13.5.1. Si aggiunga a ciò che Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l., dopo il trattamento in autoclave, inserisce la biancheria nel ciclo di lavaggio e la sottopone a processo di disinfezione chimica con l’uso di disinfettante a differenza dell’appellante, che ricorre invece ad un ciclo di lavaggio classico, non specifico per la biancheria infetta.

13.5.2. Tanto giustifica la differenza di valutazione, più che corretta, espressa dalla Commissione giudicatrice.

13.6. Infine, quanto al punto 1.6. inerente all’elemento di valutazione E1, la valutazione della Commissione è anche in ordine a questo punto esente da censura, poiché il progetto dell’a.t.i. aggiudicataria è estremamente completo, articolato al riguardo, e prevede diverse soluzioni operative per risolvere qualsiasi emergenza del personale, anche connesse ad eventuali scioperi, mediante rapporti di partnership con LIM s.r.l. e con la Cooperativa “Europe At Work”, quest’ultima in grado di garantire, in ipotesi di sciopero, la continuità del servizio.

13.6.1. I rilievi dell’appellante relative al solo profilo formale del mancato preavviso in caso di sciopero si limitano a cogliere solo un aspetto del giudizio, deteriore, espresso dalla Commissione sul suo progetto, senza peraltro soffermarsi sull’aspetto più rilevante, e penalizzante per la sua offerta, e cioè l’assenza di garanzie per l’erogazione del servizio in caso di sciopero.

13.7. Il motivo quindi, in tutte le sue articolate censure, deve essere respinto.

14. Con un secondo motivo (pp. 18-19 del ricorso) l’appellante contesta poi il giudizio di verifica dell’anomalia compiuto dalla stazione appaltante e, pur dichiarando di non essere ancora in possesso delle giustificazioni presentate dall’a.t.i. aggiudicataria nonostante l’esibizione richiesta anche al T.A.R., contesta la motivazione dell’Amministrazione, relativa all’utile e alle spese generali, adducendo che «per la realizzazione di un appalto del genere si ritiene che la verifica dell’anomalia della offerta meritasse una analisi più approfondita e corposa» (p. 18 del ricorso).

14.1. Il motivo è palesemente inammissibile sia per la sua genericità, limitandosi esso a censurare una presunta incongruità dell’offerta senza offrire alcun elemento per ritenerla inattendibile, stante l’insufficienza del mero riferimento dell’appellante alle assunzioni e ai costi relativi agli investimenti in attrezzature, sia per la sua natura integralmente sostitutiva del giudizio espresso dall’Amministrazione sull’erroneo presupposto, peraltro, della mancata valutazione della congruità dell’offerta nel suo complesso (v. ex plurimis et recentioribus, per questo principio consolidato, Cons. St., sez. VI, 14.8.2015, n. 3935), come ha fatto invece l’Amministrazione considerando, complessivamente appunto, utili e spese generali, e non su singoli elementi (assunzioni di lavoratori e costi per investimenti) qui, peraltro, del tutto genericamente indicati e, comunque, non provati, anche

prescindendo dalle giustificazioni addotte dall'a.t.i., la cui acquisizione dunque, alla luce delle superiori motivazioni, è del tutto ininfluyente ai fini del presente giudizio.

14.2. La censura, quindi, è inammissibile, prima ancor che infondata, e non merita positiva considerazione.

15. L'ultimo motivo di appello, relativo all'eccessiva durata della procedura e alla violazione del principio di concentrazione (pp. 19-20 del ricorso), è del tutto inammissibile, perché introdotto nel presente grado di giudizio, e mai formulato prima nel ricorso avanti al T.A.R., e come tale viola il divieto dei nova in appello sancito dall'art. 104 c.p.a.

15.1. Esso peraltro e comunque, come si è visto esaminando l'analogo motivo proposto da Servizi Italia s.p.a., sarebbe nel merito infondato per tutte le ragioni sopra esposte.

16. In conclusione, per tutte le ragioni esposte, gli appelli proposti dall'Azienda ULSS n. 16 Padova, dalla Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e dalla Lavanderia Fantuzzi s.p.a., quest'ultimo, però, soltanto in parte, relativamente, cioè, all'erronea declaratoria di improcedibilità del suo ricorso, sono fondati e devono essere accolti, con conseguente integrale riforma della sentenza impugnata.

16.1. Quanto al merito, poi, i due ricorsi proposti in primo grado da Servizi Italia s.p.a. e da Lavanderia Fantuzzi s.p.a., nell'interezza dei loro motivi (non esaminati o assorbiti dal primo giudice), sono infondati e devono essere respinti.

17. Le spese del doppio grado di giudizio, considerata la numerosità, la particolarità e la complessità delle questioni qui esaminate, possono essere interamente compensate tra tutte le parti delle controversie qui riunite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti dall'Azienda ULSS n. 16 Padova, dalla Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e dalla Lavanderia Fantuzzi s.p.a., previa loro riunione, accoglie i primi due nonché il terzo, in parte e ai sensi dei cui in motivazione, e per l'effetto, in integrale riforma della sentenza impugnata, respinge i ricorsi proposti in primo grado da Servizi Italia s.p.a. e da Lavanderia Fantuzzi s.p.a. e conferma, conseguentemente, l'aggiudicazione disposta dall'Azienda ULSS n. 16 di Padova, con deliberazione del Direttore Generale n. 1433 del 27.11.2014, in favore dell'a.t.i. costituita da Lavanderia Industriale Cipelli s.r.l. e da ATA Imbottiti di Triscari Binoni Aurelio.

Compensa interamente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Dante D'Alessio, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Alessandro Palanza, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/12/2015

N. 05704/2015REG.PROV.COLL.
N. 06370/2015 REG.RIC.
N. 06591/2015 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

1.

sul ricorso numero di registro generale 6370 del 2015, proposto da:
Azienda Ospedaliera Regionale San Carlo di Potenza, rappresentata e difesa dall'avv. Domenico Carlomagno, con domicilio eletto presso Federico Freni in Roma, Via Panama 58;

contro

Biosud S.r.l. in proprio e quale mandataria della costituenda A.t.i. tra Biosud S.r.l., Progetto Ecologia di Albano AC S.r.l. ed Ecological System S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Quinto, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria n. 2;

nei confronti di

Salvaguardia Ambientale S.p.A. in proprio e quale mandataria della costituita A.t.i. Salvaguardia –Mida e Mida Tecnologie Ambientali S.r.l.;

2.

sul ricorso numero di registro generale 6591 del 2015, proposto da:
Salvaguardia Ambientale S.p.A. in proprio e quale mandataria della costituita A.t.i. Salvaguardia –Mida, e Mida Tecnologie Ambientali S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Borrelli, Lorenzo Passeri Mencucci, con domicilio eletto presso Consulting Srl Cross Legal in Roma, viale Giulio Cesare 71;

contro

Biosud Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Quinto, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria N. 2;

nei confronti di

Azienda Ospedaliera Regionale San Carlo di Potenza;

per la riforma

quanto al ricorso n. 6370 del 2015 e al ricorso n. n. 6591 del 2015:

della sentenza del T.a.r. Basilicata - Potenza: Sezione I n. 00257/2015, resa tra le parti, concernente affidamento servizio di prelievo, trasporto e smaltimento rifiuti sanitari speciali

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Biosud S.r.l. in proprio e quale Mandataria della costituenda Ati e di Biosud Srl;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2015 il Cons. Stefania Santoleri e uditi per le parti gli avvocati Freni su delega di Carlomagno e Lancieri su delega di Quinto, Borrelli, Passeri Mencucci e Lancieri su delega di Quinto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con determinazione direttoriale n. 443 del 5 novembre 2012, l'Azienda Ospedaliera Regionale "San Carlo" di Potenza ha indetto una procedura aperta per l'affidamento quinquennale del servizio di prelievo, trasporto e smaltimento dei rifiuti sanitari e speciali, da aggiudicarsi con il criterio del massimo ribasso.

Hanno partecipato alla gara soltanto l'A.t.i. Salvaguardia-Mida e Mida Tecnologie Ambientali S.r.l., e l'A.t.i. Biosud S.r.l. Progetto Ecologia di Albano AC S.r.l. ed Ecological System S.r.l. (in seguito A.t.i. Salvaguardia-Mida e A.t.i. Biosud).

Nella seduta del 1° luglio 2013 la Commissione di gara ha escluso il raggruppamento Biosud per mancanza dei requisiti tecnici richiesti dalla lex specialis di gara, e con determinazione n. 13.2013/00344 del 16.07.2013 dell'Azienda ospedaliera regionale "San Carlo" di Potenza, il servizio è stato aggiudicato al raggruppamento Salvaguardia-Mida.

Con ricorso proposto dinanzi al T.A.R. Basilicata, l'a.t.i. Biosud ha impugnato il proprio provvedimento di esclusione dalla gara, il provvedimento di aggiudicazione del servizio a favore della controinteressata a.t.i. Salvaguardia-Mida, i verbali di gara, l'allegato 1 al disciplinare di gara recante "caratteristiche tecniche del servizio", il disciplinare di gara; con successivi motivi aggiunti ha integrato le censure già proposte con il ricorso introduttivo specificando tutti i codici CER oggetto di gara, chiedendo l'annullamento del provvedimento di ammissione alla gara del concorrente aggiudicatario per assenza dei requisiti di carattere economico e tecnico.

In diritto, la ricorrente ha dedotto, per più profili, la violazione e falsa applicazione di legge (artt. 37, 38, 46 e 46, n. 1-bis del d.lgs. 163/2006; legge e disciplinare di gara) e l'eccesso di potere (erronea e falsa presupposizione; disparità di trattamento; irrazionalità ed ingiustizia manifesta), nonché, in subordine, la violazione dei principi di continuità e concentrazione delle operazioni di gara, e del buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa.

Si è costituita l'Azienda ospedaliera resistente, concludendo per il rigetto del ricorso per sua infondatezza.

Il raggruppamento controinteressato, ritualmente costituitosi, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso e la sua infondatezza nel merito.

Con la sentenza impugnata il primo giudice ha respinto il ricorso avverso l'esclusione del a.t.i. Biosud, ed ha accolto il ricorso, limitatamente alla mancata esclusione dalla gara dell'a.t.i. aggiudicataria, e per l'effetto ha annullato la sua ammissione alla gara con conseguente illegittimità degli atti successivi e dell'aggiudicazione.

Ha quindi dichiarato l'inefficacia del contratto stipulato con l'a.t.i. aggiudicataria, con effetti dall'emanazione della stessa pronuncia, tenuto conto degli interessi delle parti, in applicazione dell'art. 122 del c.p.a.

Detta sentenza è stata appellata con ricorso RG. 6370/2015 dall'Azienda Ospedaliera con quattro motivi diretti a censurare le statuizioni del primo giudice che ha ritenuto:

__ 1. la sussistenza della legittimazione della società ricorrente in primo grado ad impugnare l'aggiudicazione nonostante la propria preventiva esclusione dalla gara;

__ 2. la genericità delle referenze bancarie prodotte dall'aggiudicataria in sede di gara a comprova del possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria;

__ 3. l'asserita difformità delle modalità di smaltimento dei rifiuti di cui al codice CER 180110* prescelta dall'A.t.i. aggiudicataria rispetto alle disposizioni di gara;

__ 4. la riscontrata mancata individuazione, in ordine alle altre tipologie di rifiuti pericolosi e non pericolosi, previsti dall'Allegato 1.A dei documenti di gara, dell'impianto principale e degli impianti secondari atti allo smaltimento e/o recupero dei rifiuti.

La suddetta sentenza è stata impugnata con ricorso RG. 6591/2015 anche dall'aggiudicataria che ha dedotto in estrema sintesi:

- ___ 1. l'inammissibilità del ricorso introduttivo per contraddittorietà dei motivi di ricorso;
- ___ 2. il difetto di legittimazione della società Biosud alla stregua dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 4/11 e l'erronea applicazione dei principi di cui alla sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 9/14;
- ___ 3. l'erroneità della sentenza n. 257/2015 relativamente all'accoglimento del IV motivo del ricorso presentato dalla società Biosud, relativo alla questione delle modalità di smaltimento dei rifiuti di cui al codice CER 180110;
- ___ 4. l'erroneità della sentenza gravata 257/2015 (punto 5.2) in merito all'accoglimento del motivo IV del ricorso introduttivo relativo alla presunta rilevanza della omessa distinzione fra impianti principali ed impianti secondari, limitatamente alle operazioni di inertizzazione e smaltimento dei rifiuti di cui ai codici CER 160601, 160602, 150104; 160209;
- ___ 5. l'erroneità della sentenza n. 275/2015 in merito all'accoglimento del III° motivo del ricorso Biosud, relativo alle referenze bancarie del RTI Salvaguardia - MIDA.

I due atti di appello introducono, quindi, in buona sostanza, le medesime censure alla sentenza impugnata: l'appello della aggiudicataria ripropone in aggiunta la questione relativa all'inammissibilità del ricorso di primo grado per contraddittorietà tra i motivi respinta dal primo giudice.

Si è costituita nel giudizio l'a.t.i. Biosud che ha replicato alle censure proposte, chiedendo il rigetto dell'appello. Nel costituirsi in giudizio ha riproposto le censure sollevate in primo grado dichiarate assorbite dal T.A.R.

In prossimità dell'udienza di discussione le parti hanno depositato scritti difensivi.

All'udienza pubblica del 12 novembre 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Ritiene la Sezione di dover disporre preventivamente la riunione dei due ricorsi ai sensi dell'art. 96 comma 1 c.p.a., trattandosi di appelli avverso la stessa sentenza.

Ritiene, inoltre, per completezza espositiva, di dover esaminare prioritariamente le censure di merito seguendo l'ordine dei motivi di appello contenuti nell'impugnazione dell'Azienda Ospedaliera "San Carlo" di Potenza, riservando all'esito la pronuncia sugli aspetti di rito.

Deve essere quindi scrutinato il motivo di appello relativo alle referenze bancarie prodotte dall'aggiudicataria (II° motivo dell'Azienda Ospedaliera e V° motivo dell'aggiudicataria), ritenute dal primo giudice non rispondenti al disciplinare di gara.

L'art. 16, punto A.4) del disciplinare, riprendendo quanto previsto dall'art. 41, lett. a), d.lgs. n. 163/2006, dispone che gli offerenti dovevano essere in possesso del requisito di capacità economica e finanziaria attestata da almeno due istituti bancari o intermediari autorizzati ai sensi del d.lgs n. 385/1993.

Il primo giudice ha ritenuto non idonee le referenze bancarie rilasciate alla Salvaguardia Ambientale e alla Mida Tecnologie Ambientali dall'agenzia 2 di Crotone della Banca Popolare del Mezzogiorno, in quanto eccessivamente generiche (ha ritenuto invece idonee le referenze bancarie rilasciate dagli altri due istituti di credito, UniCredit S.p.a. e Banco di Napoli).

In entrambi i casi la filiale dell'istituto di credito ha dichiarato che "la società nostra cliente" "è titolare di rapporti bancari presso di noi" "la gestione di detti rapporti non fa registrare disguidi", dichiarazioni che secondo il primo giudice "non provano l'assenza di situazioni passive tali da inficiare la solidità delle imprese, né forniscano una qualche dimostrazione della capacità finanziaria in relazione alla partecipazione all'appalto di cui è questione":

secondo il T.A.R. “dare atto che un’impresa non fa registrare disguidi, non equivale ad affermare che la medesima impresa abbia la capacità economica e finanziaria per farsi carico anche delle obbligazioni conseguenti all’eventuale aggiudicazione dell’appalto messo a gara”, tanto più che nelle lettere di referenze non è neanche menzionato lo specifico appalto, e in un caso neppure è indicato il nominativo della società richiedente la referenza.

La tesi del primo giudice non può essere condivisa alla luce dei rilievi svolti dalle appellanti.

Innanzitutto occorre rilevare che il disciplinare non richiedeva un’attestazione specifica in merito al possesso della capacità economica e finanziaria adeguata all’esecuzione dello specifico appalto, ma richiedeva normali referenze bancarie, richiamando la previsione contenuta nell’art. 41 lett. a) del D.Lgs. 163/06.

Risulta quindi applicabile al caso di specie il costante orientamento della giurisprudenza secondo cui «...l’espressione "idonee referenze bancarie", ove riportata nei bandi di gara pubblica senza ulteriori precisazioni, deve essere interpretata dagli istituti bancari nel senso, anche lessicalmente corretto, che essi debbano riferire sulla qualità dei rapporti in atto con le società, per le quali le referenze sono richieste, quali la correttezza e la puntualità di queste nell’adempimento degli impegni assunti con l’istituto, l’assenza di situazioni passive con lo stesso istituto o con altri soggetti, sempre che tali situazioni siano desumibili dai movimenti bancari o da altre informazioni in loro possesso, e non anche fornire elementi sulla effettiva consistenza economica e finanziaria dei concorrenti, trattandosi di elementi che, di fatto, potrebbero non essere da loro conosciuti e che, comunque, anche se fossero disponibili, non potrebbero rendere noto a terzi, stante l’obbligo di riservatezza gravante sugli istituti bancari». (Cons. St, Sez. V, sent. 23/2/2015 n. 858; Cons. St., Sez. V, Sent 27/05/2014 n. 2728; Cons. Stato, sez. V, 23/06/2008, n. 3108 TAR Campania Sez. Salerno Sez. 10/11/2011 n. 1637).

D’altra parte la giurisprudenza (Cons. St., sent. 07/07/2015 n. 3346) ha altresì evidenziato che «nelle gare pubbliche le referenze bancarie chieste dalla stazione appaltante alle imprese partecipanti, con i contenuti fissati dalla lex specialis, hanno una sicura efficacia probatoria dei requisiti economico-finanziari necessari per l’aggiudicazione di contratti pubblici: e ciò in base al fatto notorio che il sistema bancario eroga credito a soggetti affidabili sotto tali profili, per cui è ragionevole che un’Amministrazione aggiudicatrice, nell’esercizio della propria discrezionalità in sede di fissazione della legge di gara, ne richieda la produzione in tale sede» (così Consiglio di Stato, Sez. V, 22 maggio 2012, n. 2959; Consiglio di Stato, sez. V, 27 maggio 2014, n. 2728; Consiglio di Stato, sez. V, 17 luglio 2014, n. 3821; Consiglio di Stato sez. III, 10 dicembre 2014, n. 6078).".

In ogni caso, contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, l’eventuale genericità delle referenze bancarie rilasciate dalla Banca Popolare del Mezzogiorno non avrebbe potuto condurre all’esclusione dalla gara, ma semmai avrebbe dovuto comportare il ricorso al soccorso istruttorio ex art. 46 comma 1 del D.Lgs. 163/06 applicabile “sia ai documenti formati dal concorrente, sia nei confronti di quelli precostituiti provenienti da soggetti diversi, non rinvenendosi nella norma alcuna discriminazione al riguardo” (cfr. Cons. Stato Sez. III 4/7/2014 n. 3388; parere dell’ANAC n.47 del 8/4/2015).

Peraltro l’Azienda Ospedaliera ha rilevato nel proprio atto di appello che la Commissione non ha ritenuto di dover ricorrere ai chiarimenti, tenuto conto che il requisito di capacità economica e finanziaria dell’aggiudicataria risultava comunque comprovata dal fatturato realizzato nell’ultimo triennio nel settore oggetto di gara, e dai principali servizi svolti, sempre nell’ultimo triennio, nel settore di attività, allegati alla documentazione di gara: non sussistevano dunque dubbi sul possesso del requisito richiesto dalla lex specialis.

L’aggiudicataria ha infine rilevato che dagli atti di gara si evinceva chiaramente il possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria, tenuto conto che il capitale sociale del gruppo è di ben 4.600.000,00 Euro integralmente versati ed entrambe le società sono componenti di una holding il cui capitale sociale è pari a 40.000.000,00 di Euro interamente versati.

Il motivo di appello è dunque fondato.

Deve essere ora esaminato il motivo di appello afferente al capo di cui al punto 5.1 della sentenza di primo grado, relativo alla difformità delle modalità di smaltimento dei rifiuti di cui al codice CER 180110* rispetto alle disposizioni di gara.

Il primo giudice ha accolto la censura rilevando che: “la commissione di gara, nel verbale n. 4, con riguardo ai rifiuti di cui alla predetta lett. a), ha precisato che la stazione appaltante ha scelto di termodistruggerli e/o

termovalorizzarli, salvo quelli per cui la normativa nazionale e/o comunitaria non lo consentono o espressamente lo vietano.

Ebbene, per i rifiuti di cui al detto codice non risulta alcuna disposizione che ne vieti o comunque non ne consenta l'incenerimento. Né disposizioni in tal senso sono state finanche indicate dalla stazione appaltante o dall'a.t.i. controinteressata nei propri scritti difensivi, così come nella relazione tecnica prodotta da quest'ultima, in ordine alla compatibilità dei rifiuti di origine ospedaliera con i processi di termodistruzione e di recupero di materia. Ne deriva che la modalità di smaltimento prescelta dall'a.t.i. aggiudicataria, ovverosia l'inertizzazione e lo stoccaggio, contrastano con le disposizioni di gara, e vanno sanzionate con l'esclusione (...).

Nell'appello l'Azienda Ospedaliera ha rilevato che detto rifiuto che pur essendo presente nell'Allegato A dell'Allegato "Caratteristiche tecniche del servizio", dove sono indicate le tipologie di rifiuto oggetto di prelievo, trasporto e smaltimento, non è però contemplato nell'Allegato C) "Quantità presunte" del predetto Allegato 1, nel quale sono indicate le quantità di rifiuti prodotte da ogni Azienda sanitaria, in quanto l'amalgama per gli interventi sanitari, contenente mercurio e quindi nociva, non è più utilizzata dalle Aziende Sanitarie.

Detto rifiuto non è più prodotto dalle Aziende Sanitarie della Regione e rientra tra i rifiuti sanitari pericolosi, non a rischio infettivo di cui alla lett. a) dell'Allegato 1, per i quali la stazione appaltante non ha prescritto la termodistruzione e/o termovalorizzazione ma soltanto il trasporto degli stessi presso l'impianto di smaltimento o di recupero.

L'A.t.i. Salvaguardia – Mida nell'atto di appello ha anch'essa rilevato che il rifiuto codice CER 180110 non può essere oggetto del servizio in questione in quanto non prodotto dalle Aziende beneficiarie del servizio (cfr. Allegato C- quantità presunte) (cfr. pag. 22 ricorso in appello).

Inoltre, ha rilevato che detti rifiuti - rientrando nella categoria dei rifiuti pericolosi non infettivi -non devono essere necessariamente termodistrutti secondo quanto chiarito dalla commissione di gara nel verbale n. 4/2013, nel quale ha precisato che: "al punto e) dell'art. 1 dell'allegato i) al disciplinare di gara sono elencati i rifiuti sanitari e speciali per i quali dev'essere favorito il recupero."; (rifiuti di cui all'art. 5 DPR 254/2003 , lett. c), f), g), h), i), l), m).

Le censure proposte dalle appellanti sono condivisibili: dalla disamina dell'Allegato C del Disciplinare di gara emerge chiaramente che i rifiuti di cui al codice CER 180110 non compaiono nelle tabelle, il che significa che non sono prodotti dalle Aziende beneficiarie del servizio, come chiarito dalla stazione appaltante e dall'aggiudicataria: ciò comporta l'erroneità della sentenza che ha ritenuto la scelta effettuata dalla società aggiudicataria di inertizzazione e stoccaggio di detta categoria di rifiuti passibile di esclusione dalla gara, non tenendo conto della sua mancanza di incidenza nell'esecuzione del servizio tale da non poter giustificare la misura espulsiva.

Inoltre con riferimento ai rifiuti di cui alle categorie CER individuate nell'Allegato II al D.P.R. 254/03 (rifiuti sanitari pericolosi non a rischio infettivo) la stazione appaltante nel verbale n. 4/2013 ha chiarito che non dovevano essere sottoposti a termodistruzione o termovalorizzazione in presenza di una norma che non lo consentiva o espressamente lo vietava: detti rifiuti non sono termovalorizzabili in quanto destinati al recupero di materia ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 254/03.

Anche detto motivo di appello deve essere pertanto accolto.

Deve essere ora esaminato l'ultimo motivo di appello dell'Azienda Ospedaliera San Carlo di Potenza ed il quarto motivo di appello dell'ATI Salvaguardia-Mida, diretto a censurare il capo di sentenza di cui al punto 5.2, con il quale il primo giudice ha ritenuto fondata la doglianza relativa ai rifiuti di cui ai codici CER 160601 (batterie al piombo), 160602 (batterie al nichel-cadmio), 150104 (imballaggi metallici), 160209 (trasformatori e condensatori contenenti PCB), per i quali l'aggiudicataria ha previsto lo "smaltimento/recupero" presso taluni impianti di inertizzazione, trattamento reflui e stoccaggio, in relazione ai quali però ha ommesso di precisare quale sia l'impianto principale e quale invece siano gli impianti utilizzati in caso di indisponibilità di quest'ultimo, in violazione di quanto sul punto disposto dal bando di gara.

Hanno dedotto le appellanti che l'omessa indicazione dell'impianto principale e di quello alternativo in caso di indisponibilità del primo non costituirebbe causa di esclusione dalla gara: l'aggiudicataria ha precisato che detta indicazione, prevista nell'art. 13 del disciplinare di gara, non sarebbe stata prevista dalla stazione appaltante a pena di esclusione; ha poi rilevato che le cause di esclusione dalla gara sono state previste nell'art. 8 del

disciplinare che riproduce il testo dell'46 comma 1 del D.Lgs. n. 163/06.

L'omessa indicazione dell'impianto principale e di quello secondario per l'inertizzazione e lo stoccaggio di detti rifiuti, non costituendo elemento essenziale dell'offerta, non potrebbe costituire causa di esclusione dalla gara.

In punto di fatto l'aggiudicataria ha chiarito di aver indicato ben quattro impianti di inertizzazione e stoccaggio, tutti idonei allo svolgimento delle operazioni (in luogo dei due previsti negli atti di gara), soddisfacendo in questo modo in misura maggiore l'interesse della stazione appaltante.

Le censure proposte dalle appellanti sono condivisibili, in quanto l'omessa precisazione in merito alla qualità di impianto principale e secondario non costituisce elemento essenziale dell'offerta, e come tale non avrebbe potuto condurre all'esclusione dalla gara, trattandosi di mera irregolarità sanabile, come correttamente dedotto dalle appellanti.

Devono essere ora esaminate le censure proposte dall'ATI Biosud nel giudizio di primo grado sulle quale il primo giudice non si è pronunciato avendole assorbite, riproposte con memoria depositata il 24 agosto 2015.

Occorre innanzitutto rilevare che la difesa dell'appellata Biosud ha eccepito la tardività della memoria depositata dall'ATI Salvaguardia-Mida in data 30 ottobre 2015, con la quale quest'ultima ha replicato alle suddette censure: essendo fondata l'eccezione di tardività del deposito - in quanto detta memoria non è una replica e dunque avrebbe dovuto essere depositata anteriormente- , detta memoria non verrà presa in considerazione.

Con il primo motivo ha dedotto l'appellata che la partecipazione dell'aggiudicataria sarebbe illegittima a causa della mancata corrispondenza tra quote di esecuzione dichiarate e quote di partecipazione possedute dagli associati: la lex specialis di gara (punto A.5 pagg. 11/12) aveva chiesto lo svolgimento negli ultimi tre anni, di servizi con caratteristiche analoghe di valore non inferiore a quello quinquennale a base di gara. Il valore dell'appalto è stato determinato in € 5.946.000,00 e la quota di svolgimento del servizio prestato dalla Salvaguardia è pari al 65%: quest'ultima avrebbe dovuto garantire un importo minimo di servizi utili prestati pari ad € 3.864.900,00 ed invece ha dimostrato di aver svolto tali servizi per l'importo di € 3.274.318,94.

La censura è infondata.

Occorre preliminarmente rilevare che la gara in questione è stata indetta con bando del 5/11/2012 e dunque è successiva alla modifica dell'art. 37 del D.Lgs. n. 163/06 nel testo novellato dalla lettera a), del comma 2 bis dell'art. 1 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135.

L'Adunanza Plenaria n. 7/2014 ha chiarito che:

“a) giusta il tenore letterale della nuova disposizione e la sua finalità di semplificare gli oneri di dichiarazione incumbenti sulle imprese raggruppate che operano nel mercato dei contratti pubblici, l'obbligo di corrispondenza fra quote di partecipazione e quote di esecuzione sancito dal più volte menzionato comma 13, sia rimasto circoscritto ai soli appalti di lavori;

b) per gli appalti di servizi e forniture continua a trovare applicazione unicamente la norma sancita dal comma 4 dell'art. 37, che impone alle imprese raggruppate il più modesto obbligo di indicare le parti del servizio o della fornitura facenti capo a ciascuna di esse, senza pretendere anche l'obbligo della corrispondenza fra quote di partecipazione e quote di esecuzione, fermo restando, però, che ciascuna impresa deve essere qualificata per la parte di prestazioni che si impegna ad eseguire, nel rispetto delle speciali prescrizioni e modalità contenute nella legge di gara”.

L'art. 16, punto A5), n. 3 del disciplinare di gara pone, quale requisito di carattere tecnico, "...di aver effettuato negli ultimi tre anni, o nel periodo di attività qualora inferiore a 3 anni, servizi di caratteristiche analoghe di valore non inferiore a quello quinquennale a base di gara...".

La stazione appaltante, nel rispondere ai quesiti formulati dalle concorrenti, ha precisato che “per servizi con caratteristiche analoghe a quelle oggetto di gara” si intendono quelli aventi ad oggetto il prelievo, il trasporto e lo smaltimento di tutte le tipologie di rifiuto, eccetto quelle escluse dal presente appalto ed elencate nell'art. 1 dell'allegato 1 (a pag. 4 di 41), e non solo quelle elencate nell'allegato A dell'allegato 1 (Caratteristiche del servizio).

Ne consegue che l'appellante ha ampiamente superato il limite indicato dall'ati Biosud; in ogni caso – anche volendo considerare i soli servizi afferenti il settore oggetto di gara (sanitari) l'importo complessivo relativo agli anni 2009, 2010 e 2011 supera il limite individuato dalla Biosud in quanto afferiscono a detto settore anche gli importi relativi alle cliniche e case di cura, il cui fatturato, sommato a quello relativo alle Aziende Ospedaliere, supera ampiamente il limite indicato (per gli anni 2009, 2010 e 2011 rispettivamente di € 307.495,87 + 279.634,14 + 289.935,21 = € 877.065,22 che sommato all'importo di € 3.274.318,94 arriva ad € 4.151.384,16 ben maggiore del limite di € 3.864.900,00 indicato dalla Biosud).

La censura deve essere dunque respinta.

Con il secondo motivo si deduce che l'aggiudicataria non sarebbe stata in possesso del requisito di cui al punto 16 lett. A.5 punto 1 del disciplinare di gara (pag. 11) e cioè il "possesso di tutte le autorizzazioni previste dalla normativa vigente richieste per i servizi offerti": tra i servizi offerti vi sarebbe anche quello dello smaltimento dei rifiuti raccolti, per il quale l'ati Salvaguardia-Mida si è limitata ad indicare la disponibilità dell'impianto della società Econet senza instaurare rapporti di associazione con essa o a sottoscrivere apposito contratto di avvalimento.

Anche detto motivo è infondato in quanto l'art. 16 punto A.5) del disciplinare di gara individua, fra i requisiti di capacità tecnico-organizzativa anche il "possesso di tutte le autorizzazioni previste dalla normativa vigente richieste per i servizi offerti", ma non richiede espressamente la personale titolarità dell'autorizzazione.

La dichiarazione di disponibilità da parte della Econet è dunque pienamente rispondente alla lex specialis di gara, ed infatti la Commissione di gara nulla ha rilevato al riguardo. Del resto anche la Biosud si era comportata in modo analogo.

Con il terzo motivo deduce l'appellata che l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa anche per la violazione dell'art. 38 del D.Lgs. 163/06, in quanto il Presidente del Consiglio di Amministrazione della mandataria (Sig. Alessandro Brutto) ed il direttore tecnico della stessa (Sig. Mario Scutifero) non avrebbero reso la dichiarazione di cui al punto 38 comma 1 lett. m-ter. Detta dichiarazione sarebbe stata richiesta dal disciplinare di gara (art. 16) a pena di esclusione.

La censura non può essere condivisa in quanto la società ha rilasciato l'autodichiarazione cumulativa utilizzando il modello predisposto dalla stazione appaltante (come da Fac simile Allegato 2) contenente la dichiarazione di non trovarsi in nessuna delle condizioni generali di esclusione dai pubblici appalti previste dall'art. 38 comma 1 e 2 del D.Lgs.163/2006.

La giurisprudenza ha costantemente ritenuto che "nella gara pubblica, non può determinarsi l'esclusione dalla gara per l'incompletezza della dichiarazione ex art. 38, d.lg. 12 aprile 2006, n. 163 allorché tale dichiarazione sia stata resa sulla scorta di modelli predisposti dalla stazione appaltante

(cfr. Cons. Stato sez. III 24 febbraio 2015 n. 925; 23/01/2015 n. 303).

Inoltre, "la previsione ad opera del disciplinare di gara di una clausola prescrivente che nella busta sia inserita a pena di esclusione una dichiarazione cumulativa, ai sensi del d.P.R. n. 445 del 2000, "di insussistenza di tutte le cause di esclusione di cui all'art. 38, d.lg. n. 163 del 2006" in assenza di ulteriori specificazioni, autorizza la presentazione di una dichiarazione unica e omnicomprensiva, da parte del legale rappresentante che sottoscrive la domanda così come predisposta, anche per conto degli altri eventuali legali rappresentati (cfr. T.A.R. Puglia Bari sez. I 03 aprile 2013 n. 467).

Ne consegue che la dichiarazione è stata resa in conformità alla lex specialis di gara.

Con l'ultimo motivo lamenta la Biosud che l'aggiudicataria non avrebbe inserito il listino prezzi relativo allo smaltimento di tutti i codici rifiuto diversi da quelli indicati in gara per i quali disponeva delle necessarie autorizzazioni, essendosi riservata la stazione appaltante la facoltà di richiedere lo smaltimento anche di detti ulteriori rifiuti: detta omissione costituirebbe elemento essenziale dell'offerta.

La censura è infondata: la richiesta contenuta nell'art. 18 del disciplinare di gara non costituisce un elemento essenziale dell'offerta, afferendo ad una richiesta meramente eventuale, estranea all'oggetto di gara, con la

conseguenza che detta omissione non costituisce motivo di esclusione tenuto conto del rispetto del principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 46 c. 1 bis del D.Lgs. 163/06.

Pertanto, i motivi di gravame proposti in primo grado ed assorbiti dal T.A.R. si appalesano infondati, mentre sono fondati i motivi di appello dedotti dall'Azienda Ospedaliera e dall'aggiudicataria. Possono dunque assorbirsi le eccezioni di inammissibilità sollevate dalle appellanti.

Le spese di lite relative ad entrambi i gradi di giudizio possono invece compensarsi, tenuto conto della complessità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, così dispone:

li riunisce e li accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso ed i motivi aggiunti proposti in primo grado.

Spese compensate per entrambi i gradi.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Dante D'Alessio, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/12/2015

**N. 05706/2015REG.PROV.COLL.
N. 05812/2015 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5812 del 2015, proposto da:

Siram s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in proprio e in qualità di capogruppo mandataria dell'a.t.i., rappresentata e difesa dall'Avv. Fabio Cintioli, dall'Avv. Francesco Marone e dall'Avv. Mauro Pisapia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via del Plebiscito, n. 102;

contro

ASL Napoli 2 Nord, appellata non costituita;

nei confronti di

Guerrato s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Elia Barbieri e dall'Avv. Mauro Ciani, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Elia Barbieri in Roma, via Emilia, n. 88;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE V n. 01614/2015, resa tra le parti, concernente l'affidamento della manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti termici e di condizionamento centralizzati ed autonomi

visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio di Guerrato s.p.a.;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2015 il Cons. Massimiliano Nocelli e uditi per l'odierna appellante Siram s.p.a. l'Avv. Cintioli, l'Avv. Marone, Pisapia e per la controinteressata Guerrato s.p.a. l'Avv. Barbieri;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Siram s.p.a., odierna appellante, ha preso parte alla procedura ristretta accelerata, indetta dall'ASL Napoli 2 Nord ai sensi degli artt. 55, comma 6, e 70, comma 11, del d. lgs. **163/2006**, per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti termici e di condizionamento, centralizzati ed autonomi, anche di tipo *split-system*, installati ed in esercizio presso i Presidi Ospedalieri, i Distretti e le Strutture Territoriali della stessa ASL, per la durata di quattro anni, con eventuale rinnovo per altri due.

1.1. La *lex specialis* di gara ha previsto una fase di prequalificazione, alla quale hanno partecipato i concorrenti, che ne hanno fatto richiesta, ed una successiva fase di gara, alla quale sono stati invitati i concorrenti che hanno superato, con esito positivo, la fase di prequalificazione.

1.2. La fase di prequalificazione è stata superata, tra le altre, dall'a.t.i. Siram s.p.a. – Consorzio Cooperative Costruzioni e dalla Guerrato s.p.a.

1.3. Quest'ultima, nella seduta di gara del 30.5.2014, è risultata aggiudicataria provvisoria, con il punteggio di 87,42, di cui 58 per l'offerta tecnica e 29,42 per l'offerta economica, mentre Siram s.p.a. è risultata seconda graduata con il punteggio di 82,657, di cui 43,527 punti per l'offerta tecnica e 39,13 per l'offerta economica.

2. Siram s.p.a., in proprio e quale mandataria dell'a.t.i., ha quindi impugnato avanti al T.A.R. Campania l'aggiudicazione provvisoria, in una con tutti gli atti presupposti di gara, deducendo i seguenti vizi relativi:

- all'ammissione di Guerrato s.p.a. alla gara per mancato possesso di uno dei requisiti speciali richiesti dal bando ai fini dell'ammissione (motivo n. 1);
- all'ammissione di Guerrato s.p.a. alla gara per la mancata allegazione dei documenti previsti a pena di esclusione dalla *lex specialis* (motivo n. 2);
- all'ammissione di Guerrato s.p.a. alla gara per la indeterminatezza e per la incompletezza dell'offerta (motivo n. 3);
- alla valutazione delle offerte tecniche presentate dall'aggiudicataria Guerrato s.p.a. e dall'appellante Siram s.p.a. (motivo n. 4);
- alla nomina della Commissione di gara e alla relativa composizione (motivo n. 5) nonché alle modalità seguite nella valutazione delle offerte tecniche (motivo n. 6).

2.1. Guerrato s.p.a., controinteressata, si è costituita nel primo grado di giudizio, proponendo ricorso incidentale, con il quale ha eccepito l'illegittimità della mancata esclusione di Siram s.p.a. dalla procedura di gara, perché la stessa non sarebbe stata in possesso delle attestazioni SOA richieste dalla *lex specialis*, per averle alienate con atto di cessione di ramo d'azienda risalente al dicembre del 2012.

3. Il T.A.R. Campania, con sentenza n. 1614 del 18.3.2015, ha accolto il motivo di ricorso incidentale escludente e, richiamando un precedente di questa Sezione (sent. n. 5573 del 2014), ha ritenuto che Siram s.p.a. dovesse essere esclusa dalla gara, con conseguente declaratoria di inammissibilità del ricorso principale.

4. Avverso tale sentenza ha proposto appello Siram s.p.a., lamentando sotto molteplici profili e con molteplici argomentazioni l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha accolto il ricorso incidentale escludente, e ha chiesto, quindi, la riforma della sentenza impugnata, con conseguente accoglimento, nel merito, del ricorso principale proposto in primo grado.

4.1. Si è costituita nel presente grado di giudizio la sola Guerrato s.p.a. per resistere alla impugnazione *ex adverso* proposta.

4.2. Nella camera di consiglio del 30.7.2015, fissata per l'esame dell'istanza sospensiva, la causa è stata rinviata alla pubblica udienza del 12.11.2015 per il sollecito esame del merito.

4.3. Nella pubblica udienza del 12.11.2015 il Collegio, uditi i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

5. L'appello di Siram s.p.a. è infondato, nel merito, seppure per le ragioni che qui di seguito verranno esposte.

6. Il T.A.R. Campania, dichiarando inammissibile il ricorso principale proposto da Siram s.p.a. in primo grado, ha ritenuto di uniformarsi pienamente alla sentenza di questo Consiglio, sez. III, 12.11.2014, n. 5573, secondo cui *«la cessione di ramo d'azienda ha definitivamente comportato il trasferimento di titoli, referenze e requisiti relativi al ramo ceduto, che, a sua volta, ha comportato il trasferimento dei requisiti connessi alle attestazioni SOA, dalla Siram s.p.a. alla Gestione Integrata s.r.l. »*, concludendone, così, che la cessione del ramo d'azienda intervenuta tra Siram s.p.a. e Gestione Integrata s.r.l., in data 28.12.2012, non può non avere influito sul possesso dei requisiti relativi al ramo d'azienda ceduto, che rappresentano il presupposto sostanziale delle attestazioni di qualificazione allo svolgimento dei lavori pubblici.

6.1. Nel caso di specie, secondo il primo giudice, al momento della partecipazione alla procedura di gara in questione, nessuna certezza poteva vantare Siram s.p.a. in merito alla effettiva corrispondenza delle qualificazioni formali possedute e allegate ai fini della partecipazione alla gara, rispetto ai requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi effettivamente posseduti, essendo la conferma dell'abilitazione di Siram s.p.a. all'esecuzione dei lavori pubblici per le categorie OS 28 e OG11 avvenuta solo il 7.11.2013, in sede di verifica triennale dell'attestazione SOA (pp. 8-9 della sentenza impugnata).

6.2. Il primo giudice, sulla scorta di tale ragionamento, ha accolto il motivo di ricorso incidentale escludente, proposto da Guerrato s.p.a., con la quale questa aveva contestato, appunto, la stessa ammissione dell'a.t.i. capeggiata da Siram s.p.a. alla gara per la carenza del requisito di qualificazione richiesto per la partecipazione alla gara.

6.3. Le conclusioni alle quali è pervenuto il primo giudice, in ordine agli effetti discendenti dalla cessione d'azienda sulla permanenza dei requisiti di qualificazione in capo alla cedente, sono fermamente contestate da Siram s.p.a. che, nel primo motivo di appello (pp. 9-28 del ricorso), articola e sviluppa diversi ordini di censure in ordine alla statuizione di accoglimento del ricorso incidentale, sia sul piano fattuale, per essere la stessa Siram s.p.a. in possesso del requisito di qualificazione per le manutenzioni straordinarie (categoria SOA OS 28 classifica IV-bis) richiesto dal bando, sia sul piano giuridico, per l'affermata erroneità dell'interpretazione che fa discendere pressoché automaticamente, in capo alla cedente, la perdita dei requisiti, di cui alle attestazioni SOA, dalla cessione d'azienda.

7. Ritiene il Collegio che possa essere accolta, con efficacia assorbente rispetto al secondo ordine di sottocensure proposte al riguardo da Siram s.p.a., la prima sottocensura relativa alla permanenza del requisito, specifico, della categoria OS 28.

7.1. Al riguardo, infatti, si deve osservare che la categoria OS 28 è stata attestata, in capo a Siram s.p.a., dall'organismo di certificazione in data 9.11.2010, anteriormente, cioè, all'entrata in vigore del d.P.R. 207/2010, con conseguente impossibilità, per il divieto di applicazione retroattiva della disciplina secondaria, di ritenerla compresa nella categoria OG 11.

7.2. Anche volendo in ipotesi ammettere l'applicabilità del d.P.R. 207/2010, comunque, sta di fatto che la categoria OG 11, come ha chiarito l'allora Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici nel parere precontenzioso n. 27 del 13.3.2013, costituisce la sommatoria di più categorie specialistiche, che tuttavia possono essere separatamente e singolarmente essere detenute dall'impresa, senza che la perdita del requisito di cui alla categoria OG 11, generale, determini automaticamente anche la perdita della singola categoria OS 28.

7.3. E tanto ha rilevato, più di recente, anche questo stesso Consiglio, sez. V, nella sentenza n. 3245 del 26.6.2015, laddove ha chiarito che *«è ben possibile che per alcune lavorazioni sia sufficiente solo il possesso delle qualificazioni relative alle opere speciali»*, come è appunto, nel caso di specie, quella relativa alla categoria OS 28, richiesta in via principale dal bando di gara.

7.4. Questo Consiglio, nella sentenza appena citata, ha condivisibilmente osservato che non può ritenersi che *«il venir meno della SOA OG11 comporti automaticamente il venir meno della SOA OS28, dal momento che l'oggetto delle qualificazioni in questione è differente ed, infatti, il d.P.R. n. 207/2010 precisa che la prima non a*

caso “riguarda, nei limiti specificati all’ articolo 79, comma 16, la fornitura, l’installazione, la gestione e la manutenzione di un insieme di impianti tecnologici tra loro coordinati ed interconnessi funzionalmente, non eseguibili separatamente, di cui alle categorie di opere specializzate individuate con l’acronimo OS 3, OS 28 e OS 30” ».

7.5. Di qui, conseguentemente, l’irrelevanza, ai fini del presente giudizio, del richiamo, da parte del T.A.R., al precedente di questa Sezione, 12.11.2014, n. 5573, che si riferisce, invece, alle certificazioni per i requisiti di qualificazione SOA inerenti alle categorie OG1 cl. V e OG 11 cl. V, sentenza rispetto alla quale la presente pronuncia, come del resto quella della sez. V, 22.6.2015, n. 3245, non si pone in contrasto.

7.6. La permanenza del requisito relativo alla categoria specifica OS 28 appare indubbia, pertanto, e non è scalfita nemmeno dalle contrarie deduzioni dell’appellata Guerrato s.p.a. che, in modo apodittico, afferma che, se la cessione in oggetto concerneva senz’altro la categoria OG 11, essa aveva evidentemente eguali riflessi anche su quella OS 28, ad essa equipollente in generale e ai fini specifici di gara.

7.7. Così non è, tuttavia, perché il rapporto di *genus ad speciem* tra le due categoria OG 11 e OS 28 non toglie che l’impresa possa possedere quella più specifica senza avere quella generica, non essendo quest’ultima *condicio sine qua non* della prima.

7.8. Ne consegue che, avendo Siram s.p.a. mantenuto l’attestazione SOA relativa a tale categoria OS 28 non incisa in alcun modo dalla cessione d’azienda, essa possedeva tutti i requisiti per partecipare alla gara, senza dover esserne esclusa, con conseguente ammissibilità del suo ricorso principale, proposto in primo grado, erroneamente dichiarato inammissibile, dal T.A.R. campano, per difetto di interesse.

8. Si può quindi prescindere, per la decisività assorbente di questo rilievo, dalla complessa questione di diritto, pure sollevata dall’appellante, circa gli effetti della cessione d’azienda sulla permanenza, in capo al cedente, dei requisiti delle attestazioni SOA, non senza rilevarsi in questa sede, seppure *incidenter tantum*, che occorre escludere in linea di principio a danno del cedente qualsiasi automatismo decadenziale conseguente alla cessione d’azienda, intendendosi con ciò affermare che occorre aver riguardo alla *causa in concreto* del negozio di cessione e al sottostante regolamento di interessi voluto dalle parti, in tutta la sua ampiezza, complessità e particolarità, per determinare se la cessione dei beni aziendali comporti, o meno, la perdita dei requisiti di cui alle attestazioni SOA in capo alla cedente.

8.1. Solo in questo modo, esaminando, cioè «quali conseguenze derivino sul piano della perdita del possesso dei requisiti di qualificazione alla luce del contratto di cessione in concreto stipulato», come ha affermato questa Sezione nella citata sentenza n. 5573 del 12.11.2014 e, altresì, ha chiarito anche la Sezione V nella pure citata sentenza n. 5245 del 26.6.2015, si può evitare, infatti, qualsiasi fuorviante discrasia o, se si preferisce, si può assicurare, quanto al possesso dei requisiti, una perfetta aderenza tra la mera forma dell’elemento documentale consistente nell’attestazione SOA e la vera e solida sostanza dell’assetto aziendale conseguente alla cessione, che nel caso di specie aveva ad oggetto il solo e limitato ramo inerente alla gestione integrata di patrimoni immobiliari.

9. Affermata l’ammissibilità del ricorso principale, per le ragioni sin qui esposte, si devono ora esaminare i singoli motivi di censura proposti in primo grado da Siram s.p.a. con il ricorso principale, motivi, come si dirà, tutti infondati nel merito.

10. Con il primo qui riproposto (pp. 29-31 del ricorso) l’appellante Siram s.p.a. ha lamentato che Guerrato s.p.a. doveva essere esclusa dalla gara perché non aveva realizzato un fatturato relativo a servizi analoghi a quello oggetto della gara non inferiore a 1,5 volte l’importo relativo al valore complessivo a base di gara.

10.1. Guerrato s.p.a. aveva infatti realizzato servizi analoghi per le aziende sanitarie pubbliche pari ad € 20.700.000, importo inferiore a quello stabilito dall’art. 4.2. del bando di gara, secondo l’appellante, perché, anche non volendo considerare gli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso, l’importo predetto non attingerebbe la soglia minima prevista di € 20.981.468,70.

10.2. Il motivo è infondato.

10.3. Come ha chiarito il R.U.P. nella nota del 20.7.2013, infatti, l’importo da considerare ai fini del calcolo del fatturato richiesto deve essere riferito esclusivamente alla parte di manutenzione ordinaria e cioè, detratto l’importo per la manutenzione straordinaria, ad una cifra pari ad € 19.301.098,14.

10.4. L’appellante contesta tale chiarimento, che modificherebbe illegittimamente la *lex specialis*, ben chiara invece, a suo avviso, nel senso di considerare, quale parametro sul quale calcolare i servizi analoghi prestati, il valore complessivo a base di gara.

10.5. La tesi è infondata perché il bando distingue nettamente e chiaramente il *servizio* di manutenzione ordinaria di impianti termini e di condizionamento, per il quale richiede il fatturato per i servizi analoghi, dai *lavori* di manutenzione straordinaria, rispetto ai quali il requisito dell’impresa doveva essere dimostrato con il possesso di specificazione attestazione SOA, di cui sopra si è detto, e non già con il requisito del fatturato.

10.6. È evidente, quindi, che il fatturato dovesse calcolarsi solo sulla quota del servizio relativo alla manutenzione ordinaria, come ha chiarito il R.U.P. nella nota citata, laddove ha precisato, del tutto correttamente, che per la manutenzione straordinaria era richiesta solo l’attestazione SOA, senza con tale chiarimento aver in nulla

innovato la legge di gara, come invece assume, a torto, l'appellante.

10.7. Ne segue la reiezione del primo motivo.

11. Con un secondo motivo (pp. 31-33 del ricorso) l'appellante Siram s.p.a. lamenta l'illegittimità dell'ammissione di Guerrato s.p.a. alla gara perché essa, in violazione dell'art. 46 del d. lgs. **163/2006**, della prescrizione della sezione 3 del disciplinare di gara nonché della identica prescrizione contenuta a p. 2 della lettera di invito, non avrebbe allegato alla domanda di partecipazione, nella loro interezza, tutti i documenti richiesti, a pena di esclusione, dalla *lex specialis*, con controfirma per accettazione, e in particolare non ha allegato il capitolato corredato dalle schede di manutenzione, come richiesto al punto b) della lettera di invito.

11.1. Nonostante la sanzione dell'esclusione, disposta dalla *lex specialis*, la Commissione avrebbe consentito, secondo l'appellante, l'integrazione della documentazione mancante, sanando, così, un'omissione che non è solamente formale, perché si traduce nel mancato impegno, nei confronti della stazione appaltante, all'esecuzione dei servizi minimi indispensabili nelle scadenze e con le modalità indicate nel documento.

11.2. Anche tale motivo è infondato e va respinto.

11.3. È anzitutto errato il presupposto dal quale muove l'appellante, poiché la legge di gara non impone la sottoscrizione, in ogni pagina, del capitolato tecnico corredato dalle schede di manutenzione, ma la firma, per integrale accettazione, della lettera di invito, del disciplinare di gara, del disciplinare d'oneri e del capitolato tecnico.

11.4. Il punto b) della lettera di invito in nessuna parte fa riferimento alle schede di manutenzione né, soprattutto, prevede a pena di esclusione che esse debbano essere sottoscritte dalla concorrente.

11.5. Come ha rilevato l'appellata Guerrato s.p.a. nella propria memoria difensiva e, già prima, in sede di gara con la nota del 23.1.2014 (doc. 13), il piano di manutenzione è stato messo a disposizione come *file* separato e non è riscontrabile in nessuna parte dello stesso la definizione di esso alla stregua di Allegato al capitolato tecnico.

11.6. A ciò si aggiunga che, come ha chiarito lo stesso capitolato tecnico (art. 3, comma 1, p. 3, del doc. 9 fasc. parte appellata), alle schede di manutenzione è attribuito dalla stazione appaltante un valore meramente esemplificativo e non vincolante, al punto tale che «*innumerevoli operazioni di manutenzione non sono riportabili su scheda*», sicché alla loro mancata sottoscrizione non si può anettere, come assume l'appellante, il valore sostanziale del mancato assoggettamento a quanto richiesto e prescritto dalla stazione appaltante a titolo, appunto, meramente esemplificativo e non già in modo tassativo ed esaustivo.

11.7. La documentazione presentata e sottoscritta da Guerrato s.p.a., quindi, già *ab origine* non era carente e il potere di soccorso istruttorio, esercitato dalla stazione appaltante, non ha inteso colmare alcuna carenza documentale di natura essenziale, come assume l'appellante, la cui tesi, quindi, deve essere *in toto* respinta, alla luce, anzi, della superfluità dell'integrazione documentale richiesta, avente ad oggetto atti esulanti dalle tassative previsioni della legge di gara.

12. Con il terzo motivo (pp. 33-34 del ricorso) l'appellante Siram s.p.a. assume che l'offerta dell'aggiudicataria sia stata ammessa illegittimamente, in violazione della *lex specialis*, in quanto non riporterebbe:

- a) la descrizione dell'organizzazione del servizio in relazione alle specifiche attività, oggetto di gara;
- b) l'indicazione del numero totale dell'organico impiegato per il servizio;
- c) l'indicazione delle qualifiche, mansioni e responsabilità del personale operativo (gli operai).

12.1. Inoltre l'offerta di Guerrato s.p.a. sarebbe manchevole del monte ore complessivo annuo dei lavoratori e della suddivisione del monte ore annuo per ogni attività.

12.2. Il motivo è anch'esso privo di pregio.

12.3. La censura presuppone, erroneamente, che la lettera di invito prevedesse, a pena di esclusione, che la relazione tecnica dei concorrenti dovesse indicare tali indicazioni, mentre la disciplina di gara richiedeva solo «*una relazione strutturata ed organizzata in modo da evidenziare, come minimo, i seguenti aspetti*», prescrivendo un contenuto appunto minimo non già per l'ammissione dell'offerta, ma per la successiva valutazione e per l'assegnazione dei correlati punteggi.

12.4. Diversamente ragionando, come fa Siram s.p.a., si introdurrebbe un motivo di esclusione estraneo al principio di tassatività, con violazione dell'art. 46, comma 1-*bis*, del d. lgs. **163/2006**.

13. Con un quarto motivo di esclusione (pp. 34-38 del ricorso) l'appellante censura, in sintesi, la valutazione delle due offerte operata dalla Commissione giudicatrice, che sarebbe, a suo avviso, palesemente errata, come risulterebbe dalla scheda di sintesi comparativa delle offerte allegata al ricorso (pp. 35-37) e costituente parte di esso.

13.1. Il motivo, già nella sua strutturazione formale, è inammissibile.

13.2. Esso è sostanzialmente rimesso e affidato, in modo frammentario, atomistico, schematico e, quindi, del tutto insufficiente, non essendo supportato da un idoneo corredo di argomentazioni che, con andamento discorsivo e consecuzione logica, pongano chiare premesse e giungano ad altrettanto chiare conclusioni, alla tabella allegata al ricorso, nella quale i rilievi dell'appellante sono formulati, in ordine ad ogni singolo criterio e sottocriterio di valutazione, all'interno di una colonna, contenente "note" di difficile lettura già per il loro minuscolo formato grafico, che certo non agevola il compito dell'organo giudicante.

13.3. Il motivo intende poi, anche volendo superare tale decisivo rilievo, sostituire inammissibilmente al giudizio della Commissione la valutazione *pro domo sua* dell'appellante stessa, secondo cui in sostanza, in base a quanto si può comprendere dalla non agevole lettura della tabella, Siram s.p.a. avrebbe dovuto conseguire un punteggio quantomeno pari a "buono" e, quindi, un punteggio di 5 anziché quello ottenuto di 4,29, mentre Guerrato s.p.a. avrebbe dovuto raggiungere la sola sufficienza e, quindi, 3,571 punti.

13.4. Ma le censure dell'appellante, di difficile comprensione (già sul piano grafico), non riescono a porre in evidenza né a dimostrare macroscopici errori, travisamenti dei fatti, arbitrarie nel giudizio tecnico-discrezionale della Commissione, che appare immune, nel suo complesso, da incongruenze evidenti o da marchiani vizi logici tali da inficiarne la correttezza della miglior valutazione conseguita dall'offerta di Guerrato s.p.a.

13.5. Ne segue, quindi, l'inammissibilità, già solo per la sua formulazione frammentaria e del tutto insufficiente, del motivo qui proposto, comunque infondato nel merito perché il giudizio tecnico della Commissione, nei limiti del sindacato qui consentito, resiste a tutte le censure formulate, peraltro in modo frammentario e insufficiente, da Siram s.p.a.

14. Con un quinto motivo (pp. 39-41 del ricorso) l'appellante deduce la violazione dell'art. 84 del d. lgs. 163/2006 e la violazione del principio del collegio perfetto, assumendo che dei cinque commissari solo due avrebbero competenze tecniche e che la sottocommissione tecnica costituita in seno alla Commissione, non autorizzata dalla stazione appaltante e composta, appunto, dai soli due commissari aventi competenze tecniche, avrebbe essa sola valutato le offerte, senza che poi il *plenum* della Commissione abbia valutato, fatto proprio ed approvato il giudizio della sottocommissione.

14.1. Il motivo è infondato.

14.2. Questo Consiglio ha già chiarito, in merito alla portata precettiva dell'art. 84 del d. lgs. 163/2006, che la regola da esso fissata, per la quale i componenti della commissione di gara vanno scelti fra soggetti dotati di competenza tecnica adeguata alle peculiarità dello specifico settore interessato dall'appalto da assegnare, costituisce espressione di principi generali, costituzionali ed europei, volti ad assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

14.3. Il requisito enunciato dell'esperienza «*nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto*» deve, tuttavia, essere inteso in modo coerente con la poliedricità delle competenze spesso richieste in relazione alla complessiva prestazione da affidare, non solo tenendo conto, secondo un approccio formale e atomistico, delle strette professionalità tecnico-settoriali implicate dagli specifici criteri di valutazione, la cui applicazione sia prevista dalla *lex specialis*, ma considerando, secondo un approccio di natura sistematica e contestualizzata, anche le professionalità occorrenti a valutare sia le esigenze dell'Amministrazione, alla quale quei criteri siano funzionalmente preordinati, sia i concreti aspetti gestionali ed organizzativi sui quali gli stessi siano destinati ad incidere.

14.4. Non è, in particolare, necessario che l'esperienza professionale di ciascun componente copra tutti gli aspetti oggetto della gara, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo da completare ed arricchire il patrimonio di cognizioni della Commissione, purché idoneo, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea (v., *ex plurimis*, Cons. St., sez. VI, 10.6.2013, n. 3203).

14.5. È evidente quindi, alla luce delle coordinate ermeneutiche sin qui tratteggiate, l'infondatezza del motivo nella sua prima parte, laddove lamenta che solo due dei cinque componenti della Commissione siano dotati di specifiche competenze settoriali.

14.6. Del pari è infondato il motivo nella parte in cui lamenta che il giudizio della Commissione sarebbe stato di fatto demandato ai soli due commissari dotati di competenze tecniche.

14.7. L'analisi dei verbali di gara mostra, al contrario, che a questi è stata demandata solo una funzione istruttoria, finalizzata ad acquisire elementi valutativi dettagliati sulla base di una lettura approfondita e critica delle relazioni, con l'obbligo di rendicontare la loro attività, meramente preparatoria, alla Commissione attraverso schede/relazioni riassuntive, come si evince, ad esempio, dal verbale n. 3 del 19.2.2014.

14.8. La lettura e la conoscenza acquisita dai commissari delegati alla preistruttoria ha poi avuto un tavolo di confronto e di discussione con gli altri membri, poiché risulta che la relazione conclusiva dell'esame tecnico è stata trasmessa il 7.4.2014 alla Commissione, quasi due mesi prima della seduta pubblica di comunicazione dell'esito delle valutazioni tecniche e di apertura delle offerte economiche, con il senso e con il contenuto di una mera proposta valutativa, evidentemente da analizzare nel *plenum* della Commissione.

14.9. E ciò emerge a chiare lettere dal verbale n. 11 del 30.5.2014, unitamente alla presa d'atto di quelle proposte e alla formalizzazione dei punteggi.

15. Non vi è dubbio che l'attività dei due commissari, quindi, sia stata meramente preparatoria e propedeutica al giudizio della Commissione nella sua composizione perfetta, giudizio che, per quanto sinteticamente, ha condiviso, con la presa d'atto, e fatto proprio, dopo un'attenta analisi, la preistruttoria dei due commissari, non potendo condividersi la lettura formalistica dei verbali e dell'espressione "presa d'atto" propugnata dall'appellante.

15.1. Di qui, conclusivamente, l'infondatezza anche del quinto motivo di gravame.

16. Infine, con un sesto motivo (pp. 41-42 del ricorso), Siram s.p.a. lamenta che la Commissione, in violazione dell'allegato P) al d.P.R. 207/2010 e della stessa lettera di invito, avrebbe introdotto, oltre ai punteggi previsti per i 5 livelli di giudizio per le voci A, B e C dell'offerta tecnica (ottimo 100%, buono 70%, sufficiente 50%, mediocre 30%, insufficiente 00%), ulteriori e non previsti livelli di giudizio, come 40% e 60%, con soglie intermedie del tutto prive di adeguata motivazione, rendendo così inintelligibile ed arbitraria la valutazione formulata peraltro dalla sola sottocommissione tecnica e senza il preventivo consenso della Commissione, a buste già aperte.

16.1. Il motivo è destituito di fondamento.

16.2. La legge di gara ha previsto un coefficiente valutativo variabile da 0 a 1 e, solo per fini di chiarezza ed uniformità di giudizio, ha previsto che ad una certa percentuale, ad esempio 70%, corrisponda un certo giudizio, ad esempio buono, ma certo non ha inteso escludere che i coefficienti fossero solo quelli corrispondenti ai cinque livelli (ottimo 10, buono 7, sufficiente 5, mediocre 3, insufficiente 0), poiché, altrimenti, non avrebbe avuto alcun senso la graduazione del coefficiente da 0 a 1, con la possibilità, del tutto logica e ragionevole, che i commissari potessero assegnare anche un coefficiente diverso, capace di cogliere ancor meglio, al di là del giudizio stereotipo, la particolarità dell'offerta e di esprimerne il corrispondente valore.

16.2. I giudizi *standard* enucleati nella legge di gara hanno, dunque, un valore meramente orientativo, ma non tassativo né vincolante per la Commissione, che può quindi assegnare coefficienti diversi, tra 0 e 1, ed esprimere giudizi diversi da quelli "codificati", purché motivati, come è stato nel caso di specie, nel quale i commissari non si sono limitati affatto all'espressione di un giudizio numerico, ancorché differente da quello tipizzato – solo, come detto, a mero scopo orientativo e chiarificatore – nel disciplinare, ma hanno passato in rassegna ed esplicitato le implicazioni tecniche di ogni singola valutazione.

16.3. Ne segue, anche per tale ultimo profilo dedotto da Siram s.p.a., l'infondatezza del relativo motivo.

17. In conclusione, per tutti i motivi esposti, il ricorso dell'odierna appellante Siram s.p.a. non merita condivisione, ancorché non per la sua inammissibilità, come ha ritenuto, erroneamente, il primo giudice, ma per la sua infondatezza nel merito.

18. Le spese del presente grado di giudizio, considerata la complessità delle ragioni esposte che, peraltro, hanno condotto il Collegio a disattendere, nel merito, il ricorso di Siram s.p.a. per ragioni diverse da quelle espresse dal primo giudice in ordine alla sua presunta inammissibilità, possono essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto da Siram s.p.a., lo respinge e per l'effetto conferma, con diversa motivazione, la sentenza impugnata.

Compensa interamente tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Dante D'Alessio, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Alessandro Palanza, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/12/2015

N. 01649/2015 REG.PROV.COLL.

N. 01071/2015 REG.RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 1071 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Biotek S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Domenico Nisi, con domicilio presso la Segreteria T.A.R. Puglia -
Bari, in Bari, Piazza Massari;

contro

Azienda Sanitaria Locale Bari, rappresentata e difesa dall'avv. Edvige Trotta, con domicilio eletto presso Edvige
Trotta, in Bari, Lungomare Starita, 6;

nei confronti di

Alfa Instruments S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Chiara Cirillo e Bruno Ricciardelli, con domicilio eletto
presso Studio Legale Lasagna, in Bari, Via Principe Amedeo, 7;

per l'annullamento

previa sospensione

del provvedimento emesso dall'Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Bari - Area Gestione Patrimonio
Ufficio Attrezzature - Prot. n. 1311068 del 7.7.2015, notificato in data 7.7.2015, a seguito di comunicazione via
p.e.c., con il quale è stata disposta l'esclusione della società Biotek S.r.l., dalla "Procedura negoziata per la
fornitura di n. 2 Tomografi a Coerenza Ottica per Oculistiche del Presidio Ospedaliero di Altamura e DSS 10 di
Triggiano tramite la piattaforma telematica EmPuglia (...)";

di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali;

nonché,

per motivi aggiunti,

per l'annullamento

previa sospensione

della Deliberazione del Direttore Generale ASL/BA n. 1479 del 7.8.2015, con la quale è stata disposta
l'aggiudicazione definitiva della detta procedura in favore della società Alfa Instruments S.r.l.;

di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Azienda Sanitaria Locale Bari e della società Alfa Instruments S.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 novembre 2015 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta;

Uditi per le parti i difensori avv.ti Domenico Nisi, Gaetano Caputo, per delega dell'avv. Edvige Trotta, Chiara

Cirillo e Bruno Ricciardelli;

Comunicata alle parti in forma diretta ed esplicita la possibilità di adottare una sentenza semplificata, ricorrendone le condizioni previste;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

Con atto pervenuto in Segreteria in data 26.8.2015, la società Biotek S.r.l. proponeva ricorso avverso il provvedimento della Azienda Sanitaria Locale Bari del 7.7.2015, con cui era stata disposta l'esclusione della detta società dalla "Procedura negoziata per la fornitura di n. 2 Tomografi a Coerenza Ottica per Oculistiche del Presidio Ospedaliero di Altamura e DSS 10 di Triggiano tramite la piattaforma telematica EmPuglia (...)", nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali.

Per quel che rileva ai fini del presente provvedimento, alla prima udienza del 23.9.2015, il Tribunale Amministrativo per la Puglia, Sede di Bari, Sezione Unica, rinviava il presente procedimento a data da destinarsi, al fine di consentire alla ricorrente di introdurre motivi aggiunti avverso il provvedimento di aggiudicazione definitiva del 7.8.2015, intervenuto successivamente alla sopra ricordata esclusione.

Con ricorso per motivi aggiunti notificato in data 21-22.10.2015 e pervenuto in Segreteria in data 30.10.2015, la società Biotek S.r.l. impugnava il detto provvedimento di aggiudicazione definitiva per mezzo di plurimi motivi di doglianza, evidenziando, in particolare, l'eccesso di potere posto in essere, in tesi, dall'Amministrazione resistente per violazione degli adempimenti successivi all'aggiudicazione definitiva di cui al D.Lgs. n. 163/2006; la violazione dell'art. 3, comma 1, L. n. 241/1990; la violazione degli artt. 3 e 97 Cost..

Venivano poi svolte ulteriori considerazioni in merito al c.d. "contributo unificato multiplo", con riguardo a quanto affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Quinta Sezione, nelle cause riunite C-61-14, con Sentenza del 6 ottobre 2015 in relazione all'interpretazione a titolo pregiudiziale dell'articolo 1 della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21.12.1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione di appalti pubblici di forniture e di lavori.

Dette considerazioni, con espresso riferimento al deposito di motivi aggiunti in un procedimento già pendente, esponevano la massima ufficiale della citata sentenza, sottolineando, in particolare, il punto secondo cui "il giudice nazionale, se accerta che tali oggetti (ossia l'oggetto del ricorso principale e l'oggetto del ricorso per motivi aggiunti ndr.) non sono effettivamente distinti o non costituiscono un ampliamento considerevole dell'oggetto della controversia già pendente, è tenuto a dispensare l'amministrato dall'obbligo di pagamento di tributi giudiziari cumulativi."

All'udienza del 18.11.2015, il Collegio, premesso l'avviso ex art. 60 c.p.a., invitava altresì le parti, ex art. 73, comma 3, c.p.a., a discutere in relazione alla questione rilevabile d'ufficio concernente il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo, con riguardo alla ipotizzata richiesta di dispensa in favore della società ricorrente dal pagamento di tributi giudiziari cumulativi per l'ulteriore ricorso per motivi aggiunti così come introdotto.

All'esito della discussione, la causa era trattenuta definitivamente in decisione.

Tutto ciò premesso in punto di sintetica esposizione degli elementi di fatto, preliminarmente ed in rito, deve affermarsi il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo in relazione alla richiesta di dispensa in favore della società ricorrente dal pagamento di tributi giudiziari cumulativi per l'ulteriore ricorso per motivi aggiunti così come introdotto, sussistendo sulla stessa la giurisdizione del Giudice Tributario.

Come è noto, con la Sentenza del 6 ottobre 2015, nelle cause riunite C-61-14, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Quinta Sezione, ha deciso a titolo pregiudiziale la questione sottoposta con l'ordinanza del T.A.R. Trento n. 23 del 29 gennaio 2014, con la quale era stata richiesta una specifica pronuncia sulla corretta applicazione della normativa interna in materia di contributo unificato in rapporto a quella comunitaria sovraordinata, con riferimento al diritto di accesso alla giustizia amministrativa ed alla pienezza ed effettività del controllo giurisdizionale sugli atti della pubblica amministrazione in materia di appalti.

In estrema sintesi, la Corte ha affermato la non confliggenza della normativa italiana con il diritto comunitario, in particolare statuendo che:

“- L’articolo 1 della direttiva 89/665 nonché i principi di equivalenza e di effettività devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che impone il versamento di tributi giudiziari, come il contributo unificato oggetto del procedimento principale, all’atto di proposizione di un ricorso in materia di appalti pubblici dinanzi ai giudici amministrativi.

- L’articolo 1 della direttiva 89/665 nonché i principi di equivalenza e di effettività non ostano né alla riscossione di tributi giudiziari multipli nei confronti di un amministrato che introduca diversi ricorsi giurisdizionali relativi alla medesima aggiudicazione di appalti pubblici né a che tale amministrato sia obbligato a versare tributi giudiziari aggiuntivi per poter dedurre motivi aggiunti relativi alla medesima aggiudicazione di appalti pubblici, nel contesto di un procedimento giurisdizionale in corso. Tuttavia, nell’ipotesi di contestazione di una parte interessata, spetta al giudice nazionale esaminare gli oggetti dei ricorsi presentati da un amministrato o dei motivi dedotti dal medesimo nel contesto di uno stesso procedimento. Il giudice nazionale, se accerta che tali oggetti non sono effettivamente distinti o non costituiscono un ampliamento considerevole dell’oggetto della controversia già pendente, è tenuto a dispensare l’amministrato dall’obbligo di pagamento di tributi giudiziari cumulativi.”.

Ai limitati fini della presente sentenza, occorre chiarire chi debba essere il “giudice nazionale” tenuto a dispensare l’amministrato dall’obbligo di pagamento di tributi giudiziari cumulativi.

Il Collegio ritiene che non vi possano essere dubbi sulla sussistenza - su tale specifica fattispecie concreta - della giurisdizione del Giudice Tributario.

Volendo tralasciare i non pochi dubbi sistematici che si manifestano - sul piano sostanziale - dal fatto di aver attribuito ad una valutazione giurisdizionale di tipo discrezionale la decisione in ordine alla diretta applicazione di una possibile esenzione tributaria, sul piano processuale il “giudice unico” di tutte le questioni concernenti la concreta applicazione del contributo unificato non può che essere ravvisato nel Giudice Tributario.

Sul piano del diritto positivo, come è noto, l’art. 2, comma 1, del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, stabilisce espressamente la competenza della giurisdizione tributaria per tutte le controversie che hanno ad oggetto tributi di ogni genere e specie.

Con specifico riguardo al tema che qui impegna, con sentenza n. 5994 del 17 aprile 2012, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno stabilito - in modo risolutivo - che la competenza a dirimere le controversie in tema di contributo unificato è del Giudice Tributario, avendo - detto contributo - evidente natura giuridica di entrata tributaria (cfr. Corte Cost. n. 73/2005 e Cass., SS.UU., nn. 3007/2008 e 3008/2008).

Da tali chiari presupposti di diritto deriva che il “giudice nazionale” giuridicamente tenuto a dispensare l’amministrato dall’obbligo di pagamento di tributi giudiziari cumulativi in tema di applicazione del contributo unificato al contenzioso in materia di appalti non possa che essere ravvisato nel Giudice Tributario specificamente competente per territorio.

Ad abundantiam, non appare fuori luogo evidenziare che, in conseguenza della natura essenzialmente impugnatoria del processo amministrativo e degli stringenti termini decadenziali che ne costituiscono primario pilastro fondativo, la possibilità di ottenere concretamente una dispensa dall’obbligo di pagamento di un contributo unificato cumulativo in caso di presentazione di motivi aggiunti al ricorso principale in materia di appalti non potrà che essere ottenuta in via successiva e non in via preventiva.

In altri termini, dovendo il ricorrente ottenere dal Giudice Tributario una pronuncia giurisdizionale di accertamento sul fatto che l’oggetto del ricorso principale e l’oggetto del ricorso per motivi aggiunti “non sono effettivamente distinti o non costituiscono un ampliamento considerevole dell’oggetto della controversia già pendente”, i tempi tecnici di tale giudizio imporranno necessariamente il pagamento preventivo del contributo unificato richiesto dal D.P.R. n. 115/2002 e ss.mm.ii., salva eventuale pronuncia esentativa e conseguente istanza di rimborso.

In conclusione, dovrà affermarsi il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo in relazione alla richiesta di dispensa in favore della società ricorrente dal pagamento di tributi giudiziari cumulativi per l’ulteriore ricorso per motivi aggiunti così come introdotto, sussistendo su tale aspetto della domanda la giurisdizione del Giudice

Tributario.

Sempre preliminarmente ed in rito, il ricorso per motivi aggiunti è tardivo, dovendo, quindi, essere dichiarato irricevibile.

Tenuto conto dell'accoglimento di tale eccezione preliminare, non si ritiene rilevante l'esame specifico delle ulteriori eccezioni di rito e di merito così come spiegate dalla Azienda Sanitaria Locale Bari e dalla controinteressata società Alfa Instruments S.r.l..

Ciò è suggerito dal principio di economia processuale e da esigenze di celerità e speditezza anche costituzionalmente protette; ed è altresì conseguenza di una rinnovata visione dell'attività giurisdizionale, intesa non più come espressione mera della sovranità statale, ma come servizio reso alla collettività con effettività e tempestività, per la realizzazione del diritto della parte ad avere, in tempi ragionevoli, una decisione integralmente definitiva della controversia.

Sul punto, il Collegio condivide pienamente l'orientamento affermato dalla Corte di Cassazione secondo cui "il rispetto del diritto fondamentale ad una ragionevole durata del processo (derivante dall'art. 111, comma 2 Cost. e dagli art. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) impone al giudice (ai sensi degli art. 175 e 127 c.p.c.) di evitare e impedire comportamenti che siano di ostacolo ad una sollecita definizione dello stesso, tra i quali rientrano certamente quelli che si traducono in un inutile dispendio di attività processuali e formalità superflue perché non giustificate dalla struttura dialettica del processo e, in particolare, dal rispetto effettivo del principio del contraddittorio, espresso dall'art. 101 c.p.c., da effettive garanzie di difesa (art. 24 Cost.) e dal diritto alla partecipazione al processo in condizioni di parità (art. 111 comma 2, Cost.), dei soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare i suoi effetti" (cfr. inter plures Cass. Civ., Sez. I, 13 maggio 2010 n. 13896).

Al fine della compiuta dimostrazione della tardività del ricorso per motivi aggiunti per come introdotto nel caso di specie, occorre concentrarsi sul dies a quo dal quale computare il termine generale di ricorso in materia di atti delle procedure di affidamento, che, come ampiamente noto, risulta fissato dal Codice del Processo Amministrativo in giorni trenta (cfr. art. 120 c.p.a.).

In data 11.8.2015, la Azienda Sanitaria Locale Bari ha notificato al ricorrente via posta elettronica certificata la nota prot. n. 152998 /UOR 5 in data 11.8.2015, con cui si comunicava che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 79 del D.Lgs. n. 163/2006, con la delibera n. 1479 del 7.8.2015, pubblicata sull'Albo Pretorio on line e resa disponibile sul sito internet della Azienda Sanitaria Locale Bari, era stata disposta l'aggiudicazione definitiva della procedura in oggetto.

Trattandosi, nel caso di specie, di una procedura di gara interamente gestita tramite la piattaforma telematica EmPuglia, in relazione alla quale, pertanto, l'unico canale di comunicazione con l'Amministrazione resistente era costituito da quello telematico, non può ritenersi attendibile la dichiarazione di non conoscenza (alla data dell'11.8.2015) dell'atto di aggiudicazione definitiva da parte della società ricorrente.

Peraltro, non è stato allegato né tanto meno provato alcun fatto impeditivo volto a giustificare l'asserita mancata conoscenza del detto provvedimento da parte della società ricorrente, a fronte, peraltro, della produzione documentale della Asl recante, sul punto, la ricevuta di consegna (datata 11.8.2015) del messaggio indirizzato via p.e.c. alla ricorrente, in sé, per di più, non specificamente contestata.

Ad abundantiam, in data 17.9.2015, la società controinteressata Alfa Instruments S.r.l. ha altresì depositato in atti al presente procedimento il più volte citato provvedimento di aggiudicazione definitiva.

Di modo che, a tutto voler concedere, il ricorso per motivi aggiunti poteva essere considerato tempestivo, ove utilmente notificato fino al 18.10.2015.

Come visto supra, detto ricorso è stato notificato in data 21-22.10.2015.

Da tanto non può che conseguire l'irricevibilità per tardività del medesimo.

In conseguenza di tale irricevibilità, il provvedimento di aggiudicazione definitiva reso con Deliberazione del Direttore Generale ASL/BA n. 1479 del 7.8.2015 resta consolidato ed inoppugnabile, contestualmente

manifestandosi il sopravvenuto difetto di interesse ad una qualunque pronuncia sulle domande demolitorie avanzate con il ricorso principale, che resta, pertanto, improcedibile.

Da ultimo, le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- dichiara il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo in favore del Giudice Tributario, in relazione alla richiesta di dispensa in favore della società ricorrente dal pagamento di tributi giudiziari cumulativi per il ricorso per motivi aggiunti così come introdotto;
- dichiara irricevibile per tardività il detto ricorso per motivi aggiunti;
- dichiara improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse il ricorso principale;
- condanna la società Biotek S.r.l. al pagamento delle spese di lite in favore della Azienda Sanitaria Locale Bari e della società Alfa Instruments S.r.l., che liquida, per ciascuna di esse, nella somma di euro 1.500,00, oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Cocomile, Presidente FF

Maria Grazia D'Alterio, Referendario

Alfredo Giuseppe Allegretta, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/12/2015