



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7002 del 2010, proposto da:  
Impresa Fioretti Fiorello, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandra Granati, con domicilio eletto presso Alessandra Granati in Roma, via dei Gracchi, 56;

***contro***

Provincia di Rieti, rappresentato e difeso dall'avv. Mariella Cari, con domicilio eletto presso Alberto Costantini in Roma, corso D'Italia, 19;

***nei confronti di***

Consorzio Abruzzese Lavori e Ambiente (Coala), rappresentato e difeso dall'avv. Mirco Di Bonaventura, con domicilio eletto presso Lucrezia Vaccarella in Roma, Piazzale Porta Pia, 121;

A.T.I. Soc Brunelli Costruzioni di Mancini Giuseppina Sas, Soc

Esseti Srl. n.c.;

***per l'annullamento***

- della determinazione dirigenziale della Provincia di Rieti prot. 363 in data 22.06.2010 con la quale è stata approvata l'aggiudicazione definitiva dei lavori di "Miglioramento Collegamento Terminillo – Leonessa S.R. 4 bis e S.P. 10 al Consorzio Stabile Consorzio Abruzzese Lavori e Ambiente – CO.A.LA;

- di tutti i verbali di gara, del contratto di appalto, dell'avviso di gara per l'appalto dei lavori nella parte in cui è da intendersi lesivo della posizione dell'attuale ricorrente, al momento della sua concreta applicazione, con particolare riferimento ai criteri di aggiudicazione ed alle modalità di valutazione delle offerte tecniche;

e per la declaratoria

di inefficacia del contratto e conseguente accoglimento della domanda dell'impresa ricorrente a vedersi aggiudicato l'appalto con riconoscimento del diritto della ricorrente medesima a subentrare, con effetti retroattivi, nel contratto;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Rieti e di Consorzio Abruzzese Lavori e Ambiente (Coala);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 gennaio 2011 la dott.ssa Stefania Santoleri e uditi per le parti i difensori come specificato nel

verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con avviso n. 17518 del 16 aprile 2010, pubblicato sulla G.U.R.I. in pari data, la Provincia di Rieti ha indetto una gara di appalto per la realizzazione dei lavori di “Miglioramento Collegamento Terminillo – Leonessa S.R. 4 bis e S.P. 10” da aggiudicarsi con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ex art. 83 del D.Lgs. 163/06.

Il bando prevedeva l’attribuzione di un massimo di punti 30 per l’offerta economica e di punti 70 per l’offerta tecnica, stabilendo una serie di sottocriteri:

-- T.1 – “Soluzioni tecniche migliorative rispetto alla gestione della viabilità interna al cantiere durante l’esecuzione dei lavori” per il quale era previsto il punteggio massimo di punti 20, distinto a sua volta in:

T.1 a) “Mantenimento viabilità interna in fase di cantiere” (punti 10)

T.2 b) “Soluzioni alternative per migliorare la sicurezza stradale in relazione alla tipologia di pavimentazione, alle opere di protezione e alle varie finiture” (punti 10);

-- T.2 – “Soluzione tecniche migliorative in materia di impatto ambientale del cantiere” per il quale era previsto il punteggio massimo di punti 40, distinto in:

T.2 a) “Organizzazione del cantiere” (punti 5)

T.2 b) “Impatto acustico” (punti 10)

T.2 c) “Impatto sulle acque” (punti 5)

T.2 d) “Impatto sull’atmosfera” (punti 5)

T.2 e) “Impatto sul suolo” (punti 5)

T.2 f) “Impatto sulla vegetazione”(punti 10);

-- T.3 “Riduzione del tempo di esecuzione dei lavori” per il quale era previsto il punteggio massimo di punti 10.

Alla gara hanno partecipato – tra le tante - l’impresa ricorrente, il Consorzio Abruzzese Lavori e Ambiente – CO.A.LA e l’A.T.I. Brunelli Costruzioni di Mancini Giuseppina S.a.s. e Esseti S.r.l..

All’esito della gara il Consorzio CO.A.LA è risultato il primo classificato con punti 61,950, l’A.T.I. Brunelli si è classificata al secondo posto della graduatoria con punti 57,945 e la ricorrente si è classificata al terzo posto con punti 56,196.

Con provvedimento prot. n. 363 del 22 giugno 2010, comunicato con nota in pari data, la Provincia di Rieti ha aggiudicato l’appalto alla controinteressata.

La ricorrente ha impugnato l’atto di aggiudicazione e tutti gli atti di gara deducendo i seguenti motivi di impugnazione:

\_\_\_1. Illegittimità dell’aggiudicazione definitiva e dei verbali di gara recanti la valutazione delle offerte tecniche per violazione della lex specialis di gara consistente nel progetto relativo all’opera approvato con Determinazione n. 102 del 19/2/2010. Violazione dell’avviso di gara prot. n. 17518 del 16/4/2010. Eccesso di potere per manifesta

illogicità ed irragionevolezza, travisamento, difetto di istruttoria.

Sostiene la ricorrente che la Commissione avrebbe erroneamente valutato la propria offerta e quella delle controinteressate: il punteggio assegnato dalla Commissione sarebbe del tutto illogico ed irrazionale.

\_\_\_\_2. Illegittimità dei verbali e dell'atto di aggiudicazione: per violazione dell'art. 83 del D.Lgs. 163/06 e s.m.i., per violazione del criterio di proporzionalità nella valutazione delle offerte tecnica ed economica e di trasparenza; per carenza della ponderazione relativa attribuita a ciascun criterio. Eccesso di potere per carenza di istruttoria ed illogicità. Difetto di motivazione.

Lamenta la ricorrente la mancata verbalizzazione delle sedute nelle quali la Commissione ha proceduto ad esaminare le offerte tecniche.

L'operato dei commissari sarebbe oscuro non potendosi comprendere le ragioni in base alle quali sarebbero stati assegnati i punteggi, e comunque la Commissione avrebbe assegnato punteggi troppo bassi per l'offerta tecnica svuotando – quindi - la rilevanza della componente tecnica dell'offerta.

\_\_\_\_3. Illegittimità dell'avviso di gara per violazione dell'art. 83 del D.Lgs. 163/06 e s.m.i. Eccesso di potere per carenza dei criteri di valutazione dell'offerta, della ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi. Irrazionalità.

Sostiene la ricorrente che il bando non reccherebbe i criteri motivazionali sulla base dei quali effettuare la valutazione delle

offerte ed assegnare i punteggi ai sub criteri previsti nell'avviso: il bando sarebbe quindi illegittimo.

Chiede quindi l'accoglimento del ricorso con conseguente aggiudicazione del contratto e declaratoria di inefficacia del contratto di appalto.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Rieti che – dopo aver controdedotto in merito a tutti i profili di impugnazione – ha chiesto il rigetto del ricorso.

Si è costituito in giudizio anche il Consorzio CO.A.LA, che dopo aver replicato sulle censure proposte, ha chiesto il rigetto del ricorso per infondatezza.

Con ordinanza n. 4636 del 21 ottobre 2010 la domanda cautelare è stata respinta.

All'udienza pubblica del 25 gennaio 2011 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Con il primo e parte del secondo motivo, la ricorrente censura i criteri di valutazione dell'offerta tecnica.

Occorre premettere che la giurisprudenza, formatasi specialmente in tema di sindacato giurisdizionale sulla predeterminazione dei criteri di valutazione dell'offerta tecnica, riconosce ampia discrezionalità all'Amministrazione, salvo che le valutazioni compiute siano manifestamente irragionevoli, arbitrarie, sproporzionate, illogiche e contraddittorie; ciò significa che il giudice amministrativo,

nell'esercizio della propria giurisdizione di legittimità, non può sostituire le proprie scelte a quelle dell'Amministrazione, invadendo il merito amministrativo, ma può comunque verificare che le scelte dell'Amministrazione non siano il frutto di valutazioni macroscopicamente incoerenti ed irragionevoli, sì da comportare un vizio della funzione (così, ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 16 febbraio 2009, n. 837; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 22 maggio 2009, n. 5196; T.A.R. Umbria 27/11/09 n. 739).

La giurisprudenza ha poi precisato che nelle procedure per l'aggiudicazione di una gara pubblica con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la valutazione dell'offerta tecnica può essere considerata correttamente effettuata mediante l'attribuzione di un mero punteggio numerico, allorquando nel bando di gara siano stati preventivamente e puntualmente prefissati dei criteri sufficientemente dettagliati, con l'individuazione del punteggio minimo e massimo attribuibile alle specifiche singole voci e sottovoci comprese nel paradigma di valutazione e costituenti i diversi parametri indicatori della valenza tecnica dell'offerta; per cui ciascun punteggio è correlato ad un parametro tecnico, qualitativo preconstituito, in grado di per sé di dimostrare la logicità e la congruità del giudizio tecnico espresso dalla commissione giudicatrice, al punto da non richiedere un'ulteriore motivazione, esternandosi in tal caso compiutamente il giudizio negli stessi punteggi e nella loro graduatoria (cfr., tra le tante, T.A.R. Campania Sez. Salerno 1/10/10

n. 11291; T.A.R. Toscana Sez. II 20/5/10 n. 1534; T.A.R. Lazio Sez. I 4/11/09 n. 10828).

Nel caso di specie il bando di gara prevedeva un punteggio massimo di punti 70 per l'offerta tecnica, stabilendo una serie di sottocriteri ciascuno dei quali sufficientemente dettagliato e contenente gli elementi che sarebbero stati oggetto di specifica valutazione da parte della Commissione: ne consegue che nel caso di specie non soltanto deve ritenersi sufficiente la motivazione numerica, ma sarebbe stata del tutto inutile la predisposizione dei criteri motivazionali della cui mancanza si duole la ricorrente.

Per quanto attiene, poi, all'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il bando ha utilizzato il metodo aggregativo/compensatore, di cui all'allegato B del D.P.R. n. 554/99 riportando la specifica formula contenente anche le indicazioni relative al computo dei punteggi per l'offerta tecnica.

Sicché in seno alla Commissione, ogni commissario ha assegnato per ciascun offerta relativa al sottocriterio di riferimento, il punteggio ricompreso tra 0 ed 1 (rispettivamente il minimo ed il massimo); partendo dai tre punteggi assegnati dai Commissari, è stato così calcolato il punteggio medio assegnato per ciascuna offerta relativa al sottocriterio di riferimento; detto punteggio medio è stato poi rapportato al punteggio massimo previsto per il sottocriterio di riferimento, in modo tale da ricavare il punteggio concretamente assegnato alla singola offerta nell'ambito del sottocriterio di

riferimento stesso; infine, i vari punteggi assegnati al singolo concorrente per ogni sottocriterio sono stati sommati, ricavando così il punteggio conseguito in relazione all'offerta tecnica.

La Commissione nell'attribuire i punteggi ha applicato puntualmente i criteri individuati nel bando e ha rapportato i punteggi medi assegnati a ciascun sottocriterio al punteggio massimo previsto nel bando stesso: il bando non prevedeva l'obbligo di attribuire necessariamente il punteggio massimo per l'offerta tecnica, così come invece previsto per quella economica, rimettendo alla discrezionalità della Commissione la commisurazione del singolo punteggio da quantificarsi in considerazione della qualità migliorativa della proposta di intervento.

Pertanto, la mancata attribuzione del punteggio massimo per le offerte tecniche non è sintomo di illogicità delle determinazioni della Commissione, ma è derivato dalla qualità – tutto sommato modesta a giudizio della Commissione – delle offerte migliorative.

Inoltre, la specificazione dei criteri e sub-criteri di valutazione hanno reso del tutto inutile la motivazione sui punteggi, essendo sufficientemente esplicativo il punteggio numerico, così come non necessaria era la predisposizione dei criteri motivazionali tenuto conto dell'assoluta chiarezza dei criteri e sottocriteri di valutazione.

Dette precisazioni consentono di respingere anche il terzo motivo.

Deve essere ora esaminata la doglianza con la quale la ricorrente ha denunciato la palese illogicità dei punteggi assegnati dalla

Commissione per le offerte tecniche.

Come già ricordato, il bando prevedeva il punteggio massimo di punti 70 per l'offerta tecnica, stabilendo una serie di sottocriteri:

-- T.1 – “Soluzioni tecniche migliorative rispetto alla gestione della viabilità interna al cantiere durante l'esecuzione dei lavori” per il quale era previsto il punteggio massimo di punti 20, distinto a sua volta in:

T.1 a) “Mantenimento viabilità interna in fase di cantiere” (punti 10)

T.1 b) “Soluzioni alternative per migliorare la sicurezza stradale in relazione alla tipologia di pavimentazione, alle opere di protezione e alle varie finiture” (punti 10);

-- T.2 – “Soluzione tecniche migliorative in materia di impatto ambientale del cantiere” per il quale era previsto il punteggio massimo di punti 40, distinto in:

T.2 a) “Organizzazione del cantiere” (punti 5)

T.2 b) “Impatto acustico” (punti 10)

T.2 c) “Impatto sulle acque” (punti 5)

T.2 d) “Impatto sull'atmosfera” (punti 5)

T.2 e) “Impatto sul suolo” (punti 5)

T.2 f) “Impatto sulla vegetazione”(punti 10).

-- T.3 “Riduzione del tempo di esecuzione dei lavori” (punti 10).

Parte ricorrente contesta la valutazione relativa ai sottocriteri T.1 a), T.1 b), T.2 a), T.2 b), T.2 c), T.2 d), T.2 e) e T.2 f).

Prima di passare alla disamina delle singole censure è necessario

premettere che, come correttamente rilevato dalla controinteressata, l'assunto di parte, esigerebbe l'assegnazione di 0 punti per la sua offerta tecnica con riferimento a quasi tutti i sottocriteri, conclusione intuitivamente inaccettabile per la sua assolutezza, richiedendo una valutazione estremamente deteriore, non suffragata da alcun conforto probatorio e contrastante in concreto con le caratteristiche peculiari di tale offerta, in specie l'uso di elicotteri per trasporti rapidi e non impattanti in alta quota nonché l'uso di animali da soma per il trasporto di materiali ed attrezzature, mezzi che per un appalto della specie – concernente lavori di adeguamento di una strada di montagna tra i 1000 e i 1900 metri (come chiarito dalla Provincia di Rieti) - rappresentano un'evidente utilità.

Passando ad esaminare separatamente le singole censure, ritiene il Collegio che i punteggi assegnati per il punto T.1 a) – mantenimento della viabilità interna in fase di cantiere, non siano palesemente illogici, tenuto conto che le offerte del Consorzio CO.A.LA e dell'ATI Brunelli sotto il profilo della sicurezza stradale sono sostanzialmente simili – atteso che anche l'offerta della Brunelli e prevede dei tratti di strada a senso unico alternato - , mentre l'offerta della ricorrente ha ottenuto un punteggio più elevato proprio per aver proposto l'eliminazione del senso unico alternato a chiusura di ogni singola giornata di lavoro, ma la sua offerta – nel contempo – non prevedeva alcuna soluzione migliorativa per quanto concerne la protezione contro la caduta accidentale di detriti sul versante

sovrastante la strada provinciale: ne consegue che il punteggio assegnato alle offerte dalla Commissione alle tre concorrenti non appare né illogico, né irragionevole.

Lo stesso deve ritenersi per il punto T.1 b) – Tipologia di pavimentazione e opere di protezione, per la quale l'offerta della ricorrente, presentandosi come più completa, è stata premiata con un maggior punteggio.

Nessuna evidente illogicità è rinvenibile nei punteggi assegnati per il sottocriterio T.2 a) – Organizzazione del cantiere, tenuto conto che la ricorrente ha ottenuto per detto sottocriterio un punteggio più elevato rispetto alle altre concorrenti in considerazione della tipologia dei materiali di recinzione, essendo per il resto le offerte assai simili.

Nessuna illogicità è ravvisabile con riferimento ai punteggi assegnati con riferimento al sottocriterio T.2 b) -Impatto acustico, atteso che il punteggio attribuito alla aggiudicataria è giustificato dall'utilizzazione di animali da soma per il trasporto di materiali ed utensili dalla sede stradale ai vari punti in declivio in prossimità dei quali installare barriere anticaduta massi o di contenimento della neve, mentre la ricorrente ha conseguito comunque il punteggio più elevato tenendo conto della presentazione dello studio sull'acustica del sito.

Lo stesso deve ritenersi con riferimento al sottocriterio T.2 c) – Impatto sulle acque, per il quale la valutazione della Commissione non appare irrazionale, tenuto conto della particolarità dell'offerta

della controinteressata con riferimento alla risoluzione del problema della dispersione della miscela cementizia nel sottosuolo.

Anche il maggior punteggio assegnato all'aggiudicataria per il sottocriterio T. 2 d) – Impatto sull'atmosfera, è riconducibile all'utilizzazione di animali da soma, e dunque non è irragionevole, mentre il punteggio assegnato alla ricorrente risulta ampiamente giustificato, tenuto conto che l'impresa doveva effettuare soltanto carotaggi di modesta altezza e larghezza.

Non può ritenersi illogico neppure il punteggio di punti 0 assegnato alla ricorrente per il sottocriterio T.2 e), non avendo presentato proposte migliorative.

Per quanto riguarda, invece, il sottocriterio T.2 f) – Impatto sulla vegetazione, l'attribuzione del medesimo punteggio a tutte e tre le concorrenti non appare irragionevole tenuto conto della sostanziale equivalenza delle offerte, considerato anche che l'utilizzazione dei mezzi prescelti dalla controinteressata (elicottero e animali da soma) non rende necessario l'intervento di rinaturalizzazione.

Ritiene quindi il Collegio che le valutazioni della Commissione non siano affette da palesi irragionevolezza ed illogicità e che quindi la doglianza debba essere respinta.

Con altro profilo del secondo motivo di ricorso la ricorrente lamenta la mancanza di verbalizzazione contestuale delle sedute.

Sul punto il Collegio si è già pronunciato in sede cautelare rilevando che costituisce una mera irregolarità, atteso che non viene allegata

alcuna violazione delle regole di sicurezza ed integrità delle offerte e della relativa documentazione tecnica e che – comunque – è stata effettuata una verbalizzazione anche se tardiva.

“L'unica verbalizzazione delle operazioni di gara di appalto, riferita a più sedute, non è di per sé illegittima, a condizione che la verbalizzazione non contestuale segua il compimento delle attività rappresentate entro un termine ragionevolmente breve, tale da scongiurare gli effetti negativi della naturale tendenza alla dispersione degli elementi informativi” (Cons. Stato , sez. V, 21 gennaio 2009 , n. 278; cfr. T.A.R. Piemonte Sez. II 6/10/07 n. 3017; 14/3/05 n. 459).

Nella fattispecie è stato redatto un unico verbale complessivo relativo alle tre sedute di valutazione delle offerte tecniche nel quale è stata riportata l'intera attività di valutazione delle offerte tecniche da parte della Commissione.

Non sussiste quindi alcuna illegittimità nell'operato della Commissione, ma al massimo una semplice irregolarità.

In conclusione, per i suesposti motivi, il ricorso deve essere respinto perché infondato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando così dispone:

respinge il ricorso in epigrafe indicato.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese che vengono

liquidate rispettivamente per € 1.000,00 in favore dell'Amministrazione e per € 1.000,00 in favore della controinteressata.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

Floriana Rizzetto, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/03/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)