



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 l' Abruzzo**

**sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 195 del 2011, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

La Scintilla -Scarl, rappresentata e difesa dagli avv. Maurizio Mililli e Lorenzo Passeri, con domicilio eletto presso Lorenzo Passeri in Pescara, via Falcone e Borsellino, 38;

***contro***

Comune di Guardiagrele, rappresentato e difeso dall'avv. Marcello Russo, con domicilio eletto presso Marcello Russo in Pescara, via delle Caserme, 85;

***nei confronti di***

Consorzio Servizi Abruzzesi, rappresentato e difeso dagli avv. Sergio Di Felicianantonio ed Evo Talone, con domicilio eletto presso Elvira Nicolaj in Pescara, via Venezia, 25;

***per l'annullamento***

della determinazione 9 marzo 2011, n. 304, con la quale il Responsabile del Settore Affari Generali del Comune di Guardiagrele ha aggiudicato al C.S.A. - Consorzio Servizi Abruzzese il servizio di refezione scolastica del Comune per il triennio

2011-2014; nonché degli atti presupposti e connessi, tra cui i verbali della Commissione di gara n. 2 del 4 gennaio 2011 e n. 5 del 16 febbraio 2011, e la nota 20 aprile 2011, n. 8385/2011, del predetto Responsabile di conferma, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 4, del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, dell'impugnata aggiudicazione della gara.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Guardiagrele e del Consorzio Servizi Abruzzesi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 luglio 2011 il dott. Michele Eliantonio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Il Comune di Guardiagrele ha indetto procedura aperta per l'affidamento del servizio di refezione scolastica per il triennio 2011-2014, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con l'assegnazione di 60 punti per l'offerta tecnica e di 40 punti per l'offerta economica. In particolare, era, tra l'altro, prevista al punto 12, sub criterio 2a), del disciplinare l'attribuzione di 8 punti per la "fornitura a titolo gratuito con passaggio in proprietà all'ente alla fine dell'appalto, anziché in comodato d'uso, degli arredi e delle attrezzature della cucina, previste come indispensabili nell'allegato 4 (rectius 3) del capitolato speciale", con la precisazione che il punteggio maggiore sarebbe stato attribuito al progetto che "sviluppa un maggior valore economico di beni conferiti in proprietà" e che, a tal fine, "occorrerà descrivere il singolo bene indicando

modello, marca e valore”.

La società La Scintilla, che aveva partecipato alla gara, è stata collocata al secondo posto della graduatoria redatta dall'apposita commissione con punti 93,50, mentre al primo posto è stato collocato il consorzio C.S.A. con punti 93,51. In particolare, nel mentre alla vincitrice della gara sono stati attribuiti punti 8 per l'integrazione degli arredi, che aveva offerto in proprietà all'ente attrezzature per un valore complessivo di € 64.333, alla società La Scintilla per tale voce sono stati attribuiti punti 4, in quanto da un lato tale concorrente non aveva offerto tutte le attrezzature previste (in quanto mancavano il lavello, due armadi frigoriferi, due pensili, il forno a convezione ed il forno manutentore) e dall'altro aveva offerto ulteriori attrezzature non richieste per un valore di € 39.826.

Con il ricorso in esame l'interessata è insorta dinanzi questo Tribunale avverso la determinazione 9 marzo 2011, n. 304, di aggiudicazione della gara al Consorzio Servizi Abruzzese, deducendo le seguenti censure:

- 1) che aveva offerto non una parte, ma tutta l'attrezzatura indicata nel predetto allegato 3, quantificata nella complessa somma di € 67.365;
- 2) che non era stato determinato il criterio matematico per l'attribuzione dei punteggi in questione.

Con motivi aggiunti la ricorrente ha esteso l'impugnativa nei confronti della nota 20 aprile 2011, n. 8385/2011, del predetto Responsabile del Settore Affari Generali del Comune di conferma, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 4, del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, dell'impugnata aggiudicazione definitiva della gara, con la quale la Stazione appaltante ha in aggiunta osservato che aveva già testualmente precisato, in risposta a quesito formulato dalla stessa ricorrente, che gli allegati al progetto tecnico potevano essere presi in considerazione solo “in quanto esplicativi di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto e, pertanto, nel progetto non può esserci un rimando sic e simpliciter agli eventuali allegati”.

Ha dedotto al riguardo che, in base alle previsioni del bando, non era previsto che nell'offerta dovevano essere specificate dettagliatamente le attrezzature offerte (in quanto tale attrezzature erano descritte nell'allegato 3 del capitolato) e che tale atto era inficiato da illegittimità derivata in relazione ai vizi sopra indicati.

Tali doglianze la parte ricorrente ha ulteriormente illustrato con memoria depositata il 16 luglio 2011.

Il Comune di Guardiagrele si è costituito in giudizio e con memorie depositate il 10 maggio, il 21 giugno ed il 7 luglio 2011 ha pregiudizialmente eccepito la mancata tempestiva impugnazione del bando di gara; nel merito, ha poi diffusamente confutato il fondamento delle censure dedotte.

Si è, inoltre, costituito in giudizio il C.S.A. - Consorzio Servizi Abruzzese, che con memorie depositate il 21 giugno ed il 12 luglio 2011, dopo aver anch'esso eccepito la tardività dell'impugnazione del bando, ha anch'esso difeso la legittimità degli atti impugnati, osservando, tra l'altro, che la ricorrente non aveva indicato nell'offerta che i beni offerti sarebbero passati in proprietà al Comune alla fine dell'appalto.

Alla pubblica udienza del 28 luglio 2011 la causa è stata trattenuta a decisione.

.

## DIRITTO

Con il ricorso in esame sono stati impugnati gli atti della gara, indetta dal Comune di Guardiagrele, per lo svolgimento del servizio di refezione scolastica.

La società ricorrente, collocata con punti 93,50 al secondo posto nella graduatoria redatta dall'apposita commissione di gara (preceduta dal consorzio C.S.A., cui erano stati attribuiti punti 93,51), con il gravame si è lamentata nella sostanza della erronea attribuzione degli 8 punti previsti dal capitolato di gara per la "*fornitura a titolo gratuito con passaggio in proprietà all'ente alla fine dell'appalto*" degli arredi e delle attrezzature della cucina, previste come indispensabili nell'allegato 3 del

capitolato speciale: per tale voce, nel mentre alla vincitrice della gara (che aveva offerto in proprietà all'ente attrezzature per un valore complessivo di € 64.333) erano stati attribuiti punti 8, alla ricorrente erano stati attribuiti punti 4, in quanto, ad avviso della Commissione di gara, tale concorrente da un lato non aveva offerto tutte le attrezzature previste (in quanto mancavano il lavello, due armadi frigoriferi, due pensili, il forno a convenzione ed il forno manutentore) e dall'altro aveva offerto ulteriori attrezzature non richieste per un valore di € 39.826. Inoltre, la Stazione appaltante aveva successivamente evidenziato che gli allegati al progetto tecnico, nei quali erano analiticamente descritti i beni offerti, non avrebbero potuto essere presi in considerazione in quanto non erano *“esplicativi di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto”*.

Ha dedotto al riguardo l'erroneità dell'attribuzione di tali punteggi rilevando, tra l'altro, che, contrariamente a quanto ipotizzato dalla Commissione di gara, aveva in realtà offerto non una parte, ma tutta l'attrezzatura indicata nel predetto allegato 3, quantificandola nella complessa somma di € 67.365. Con i motivi aggiunti ha anche precisato che la analitica descrizione dei singoli beni offerti (mediante l'indicazione del modello, della marca e del valore) avrebbe potuto essere contenuta anche negli allegati, in quanto esplicativa *“di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto”*.

Tali doglianze, ad avviso del Collegio, sono fondate.

Il punto 12, sub criterio 2a) del disciplinare prevedeva, invero, l'attribuzione di 8 punti per la *“fornitura a titolo gratuito con passaggio in proprietà all'ente alla fine dell'appalto, anziché in comodato d'uso, degli arredamenti e delle attrezzature della cucina, previste come indispensabili nell'allegato 4 (rectius 3) del capitolato speciale”*, con la precisazione che il punteggio maggiore sarebbe stato attribuito al progetto che *“sviluppa un maggior valore economico di beni conferiti in proprietà”* e che, a tal fine, *“occorrerà descrivere il singolo bene indicando modello, marca e valore”*. Inoltre, la Stazione appaltante aveva

testualmente precisato, in risposta ad un quesito formulato dalla stessa ricorrente, che gli allegati al progetto tecnico potevano essere presi in considerazione solo *“in quanto esplicativi di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto e, pertanto, nel progetto non può esserci un rimando sic e simpliciter agli eventuali allegati?”*.

Ora, va al riguardo precisato in punto di fatto che l'attuale ricorrente aveva testualmente dichiarato a pag. 14 dell'offerta tecnica presentata che in caso di aggiudicazione della gara *“fornirà gratuitamente all'ente tutte le attrezzature richieste nell'allegato 4 del capitolato di appalto e in aggiunta fornirà ulteriori attrezzature ritenute importanti per una buona gestione”*, allegando all'offerta tecnica (allegato n. 1) le relative *“schede tecniche”*. Nelle successive pagg. 14-22 dell'offerta tecnica ha, poi, analiticamente descritto le predette *“ulteriori attrezzature ritenute importanti per una buona gestione”*, indicando per tali beni caratteristiche e prezzi. Conclusivamente, a pag. 22 dell'offerta tecnica ha indicato in € 67.365,00 il valore totale di tutte le forniture offerte, mentre nel predetto allegato 1 ha inserito le schede tecniche di tutte le attrezzature offerte (sia di quelle obbligatorie, che di quelle aggiuntive) e nell'allegato 3 ha inserito i relativi preventivi di spesa l'uno dell'Elettrolux di € 52.745 e l'altro dell'Enoagraria di € 14.620 (per un totale quindi di €. 67.365, così come indicato nell'offerta).

La Stazione appaltante, partendo dal presupposto che la ricorrente avesse in realtà offerto solo le attrezzature analiticamente descritte alle pagg. 14-22 dell'offerta tecnica, ha considerato ai fini dell'attribuzione del punteggio previsto per tale voce il solo valore di tali attrezzature aggiuntive, il cui valore è stato ridotto da € 67.365 (indicato alla pag. 22 dell'offerta tecnica) ad € 39.826; conseguentemente, ha attribuito per l'integrazione degli arredi punti 8 alla controinteressata poi risultata vincitrice della gara (che aveva offerto attrezzature per un valore complessivo di € 64.333) e punti 4 alla società La Scintilla; l'attribuzione di tale punteggio ridotto è stata giustificata in relazione alla circostanza da un lato che tale concorrente non

aveva offerto tutte le attrezzature previste e dall'altro che sarebbero state offerte solo attrezzature non richieste per un valore di € 39.826. Nel confermare, ai sensi dell'art. 243-*bis*, comma 4, del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, l'attribuzione di tale punteggio ha, in aggiunta, osservato che gli allegati al progetto tecnico avrebbero potuto essere presi in considerazione solo “*in quanto esplicativi di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto*”, per cui, in definitiva, nel progetto non avrebbe potuto esserci “*un rimando sic e simpliciter agli eventuali allegati*”.

Così meglio precisati gli elementi di fatto e le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione comunale ad attribuire i predetti punteggi, va rilevato che - come costantemente precisato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr., da ultimo, Cons. St., sez. V, 1 aprile 2011, n. 2021, T.A.R. Lombardia, sede Milano, sez. I, 2 maggio 2011, n. 1110, e T.A.R. Sicilia, sez. Catania, sez. III, 29 aprile 2011, n. 1071) - tutte le disposizioni che regolano lo svolgimento della gara per la scelta del contraente, contenute nel bando, nella lettera di invito, nel capitolato o nei chiarimenti comunicati con le medesime modalità degli atti di gara, concorrono a formarne la disciplina per cui un corretto rapporto tra Amministrazione e privato, rispettoso dei principi di buon andamento dell'azione amministrativa, di imparzialità e di buona fede, impone la tutela dell'affidamento degli interessati in buona fede mediante quell'interpretazione che favorisca la massima partecipazione alla gara e che sia conforme all'intento dell'Amministrazione di ottenere le prestazioni richieste ad un prezzo più vantaggioso, in termini qualitativi e quantitativi.

In definitiva, cioè, nell'interpretazione della *lex specialis* della gara, in caso di dubbi, deve accordarsi prevalenza all'interesse pubblico alla più ampia partecipazione dei concorrenti, non potendo sanzionarsi con l'esclusione, in assenza di un'espressa previsione, l'inosservanza di specifiche modalità di presentazione delle offerte, ove non sorgano dubbi sulla provenienza, sulla serietà e sul contenuto delle stesse.

Ciò detto ed in applicazione del predetto canone interpretativo che deve favorire la massima partecipazione alla gara e che, in ultima analisi, deve privilegiare quell'interpretazione che consenta all'Amministrazione di ottenere le prestazioni richieste ad un prezzo più vantaggioso, in termini sia qualitativi che quantitativi, sembra allo stato evidente che la ricorrente, nel partecipare alla gara in questione, avesse di certo inteso offrire tutte le attrezzature previste dal capitolato (a pag. 14 dell'offerta tecnica presentata aveva, infatti, testualmente dichiarato che in caso di aggiudicazione della gara avrebbe fornito *“gratuitamente all'ente tutte le attrezzature richieste nell'allegato 4 del capitolato di gara”*); aveva, inoltre, quantificato a pag. 22 dell'offerta tecnica in €. 67.365 il valore di tali attrezzature, mentre nell'allegato n. 1 aveva analiticamente descritto tali attrezzature.

Con riferimento al predetto canone interpretativo sembra, in definitiva, al Collegio che l'allegato al progetto tecnico in questione avrebbero potuto legittimamente essere preso in considerazione dalla Commissione di gara, in quanto era da ritenersi esplicativo *“di elementi o dichiarazioni già contenuti nel progetto”*, per cui ha errato la Stazione appaltante nell'attribuire alla ricorrente un punteggio pari alla metà (4 punti), rispetto a quello attribuito alla controinteressata (8 punti), che aveva offerto attrezzature per un valore solo di poco superiore.

Considerato, inoltre, che la differenza nella graduatoria finale tra le due offerte è minima (solo punti 0,01), sembra evidente che tale erronea attribuzione del punteggio previsto per la fornitura degli arredamenti e delle attrezzature della cucina abbia, di certo, influito in maniera determinante sull'esito della gara.

Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve, conseguentemente, essere accolto e, per l'effetto, debbono essere annullati gli atti impugnati.

Né appaiono al riguardo ostativi a tale conclusione i rilievi difensivi opposti in merito dalla controinteressata che per un verso ha eccepito la mancata tempestiva



impugnazione del bando di gara e per altro verso ha osservato che la ricorrente non aveva espressamente dichiarato nell'offerta tecnica che i beni offerti sarebbero passati in proprietà al Comune alla fine dell'appalto.

Quanto alla prima eccezione va, infatti, evidenziato che con la censura in questione, ritenuta fondata, la ricorrente non ha contestato la legittimità della *lex specialis* di gara, ma ha denunciato l'erroneità dell'applicazione di tale normativa; mentre, quanto alla mancata indicazione del fatto che i beni offerti sarebbero passati in proprietà al Comune alla fine dell'appalto, tale contestazione, che avrebbe dovuto comportare l'attribuzione di zero punti per la voce in questione, avrebbe dovuto essere formulata con un ricorso incidentale e non avrebbe potuto essere contenuta in una semplice memoria difensiva.

Le spese, come di regola (art. 26 del codice del processo amministrativo ed art. 92 del cod. proc. civ., così come modificato dall'art. 45, n. 11, della L. 18 giugno 2009, n. 69), seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'impugnata determinazione 9 marzo 2011, n. 304, e la nota 20 aprile 2011, n. 8385/2011, del Responsabile del Settore Affari Generali del Comune di Guardiagrele;

Condanna il Comune di Guardiagrele al pagamento a favore della ricorrente delle spese e degli onorari di giudizio che liquida nella complessiva somma di € 3.000 (tremila), oltre agli accessori di legge (IVA, CAP e spese generali) ed al rimborso del contributo unico versato.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 28 luglio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Michele Eliantonio, Presidente FF, Estensore

Dino Nazzaro, Consigliere

Mara Bertagnolli, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/08/2011

IL SEGRETARIO

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