



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 865 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Cofifast S.r.l., rappresentato e difeso dall'avv. Stefano Cresta, con domicilio eletto presso Stefano Cresta in Torino, via Bertola, 2;

contro

Istituto di Istruzione Superiore Statale "8 Marzo" di Settimo Torinese, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in Torino, corso Stati Uniti, 45; Istituto di Istruzione Superiore Statale "8 Marzo" c/o Avvocatura dello Stato di Torino;

nei confronti di

Gruppo Argenta S.p.A., rappresentato e difeso dagli avv. Alessandro Tufani, Filippo Donati, Filippo Caso', con domicilio eletto presso Alessandro Tufani in Torino, corso Marconi, 10; Caffemania S.r.l., Luxnova di Conte Andrea, Molinar Distribuzione Automatica Sas di Denise Molinar Roet & C.;

per l'annullamento

- della lettera d'invito prot. n. 0002048//e datata 18.5.2012, con la quale l'istituto di istruzione superiore statale 8 marzo ha avviato la procedura avente ad oggetto la concessione del servizio di installazione di distributori automatici all'interno dell'istituto, con durata quadriennale a decorrere dal 1.9.2012;
- della comunicazione pec datata 26.5.2012;
- della nota prot. n. 0002261/e datata 5.6.2012;
- del verbale n. 4 datato 3.7.2012 e dei relativi allegati;
- dell'estratto verbale del consiglio di istituto n. 13 datato 5.7.2012 e delibera n. 115 in pari data, con la quale il consiglio di istituto ha deliberato di affidare la concessione per i distributori automatici dal 2012 al 2016 alla ditta gruppo argenta spa;
- della comunicazione prot. n. 0002760/e3 datata 6.7.2012, con la quale l'istituto ha comunicato l'aggiudicazione per la concessione del servizio alla ditta gruppo argenta spa;
- della nota prot. 0003003/e2 datata 24.7.2012 di comunicazione dei limiti del diritto di accesso;
- della nota prot. n. 0003110/e2 datata 7.8.2012, con la quale l'istituto ha negato l'accesso alle copie integrali dell'offerta tecnica e economica dell'aggiudicatario e del secondo classificato;
- della nota di diniego di accesso prot. n. 0003145/e2 datata 16.8.2012;

- degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi del procedimento, ivi compreso l'atto di costituzione della commissione e degli atti dell'attività di quest'ultima.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Istituto di Istruzione Superiore Statale "8 Marzo" di Settimo Torinese e di Gruppo Argenta S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2012 il dott. Roberta Ravasio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con lettera d'invito del 18 maggio 2012 l'Istituto di Istruzione Superiore Statale "8 marzo" di Settimo Torinese ha indetto una gara per la concessione, nel periodo 01/09/2012 – 31/08/2016, del servizio di gestione di distributori automatici di bevande da installarsi all'interno della struttura.

2. L'art. 18 del disciplinare fissava al 7 giugno 2012 il termine di presentazione delle offerte, al 13 giugno successivo il giorno di apertura delle stesse, e indicava le modalità di presentazione prevedendo in particolare l'utilizzo di 2 buste da inserire in unico plico.

Quanto alla busta n. 1 l'art. 18 stabiliva che avrebbe dovuto contenere la domanda di partecipazione accompagnata dalle dichiarazioni inerenti la polizza, la titolarità delle autorizzazioni necessarie all'esercizio della attività, l'elenco delle attrezzature mobili previste per l'esercizio e/o per i servizi ausiliari, la relazione esplicativa delle modalità di espletamento del servizio, la documentazione attestante la forma societaria della concorrente.

Quanto, invece, alla busta n. 2, l'art. 18 stabiliva invece che dovesse essere utilizzata per inserirvi a) *"l'elenco analitico delle bevande che si intendono porre in vendita con l'indicazione dei prezzi di vendita con l'indicazione e la grammatura per i prodotti"*; b) *"l'eventuale offerta di altri prodotti con relativi prezzi"*; c) *"l'eventuale contributo all'istituto"*.

L'art. 19, relativo ai "criteri di valutazione", stabiliva la necessità di utilizzare una tabella simile a quella riprodotta nel corpo dello stesso articolo, portante l'indicazione di alcuni tipi di bevande calde e fredde relativamente alle quali ogni concorrente avrebbe dovuto indicare la marca del prodotto, la quantità in ml, il *"prezzo moneta"* ed il *"prezzo chiave"*. L'art. 19 elencava poi le marche di prodotti *"preferite"*, ma non prevedeva la attribuzione di punteggi particolari in relazione alla offerta di una marca o di altra né rinviava ad atti successivi per la specificazione di simili punteggi. In effetti la previsione di che trattasi si limitava a precisare che l'Istituto *"consta di circa 750 allievi ed 80 tra personale docente e a.t.a."* e rinviando ad un allegato per la valutazione dei criteri.

In questo ultimo si stabiliva che l'aggiudicazione avrebbe avuto luogo in base al criterio della offerta economicamente più vantaggiosa e sulla base di quattro criteri.

Il criterio sub A) prevedeva l'attribuzione di 35 punti su 100 per la *"qualità dell'offerta"*. Detto criterio veniva a sua volta distinto in sottocriteri finalizzati a valorizzare: 1) la professionalità del concorrente ed la rispondenza della offerta *"ai requisiti generali richiesti"* (punti 5 su 35); 2) la rispondenza *"alle esigenze espresse dagli studenti"* (punti 10 su 35); 3) le offerte *"maggiormente all'avanguardia in termini di eventuale produzione di prodotti e di prodotti distribuiti (prodotti bio, etc.)"* (punti 15 su 35); 4) le modalità tecniche e qualitative di svolgimento del

servizio , in particolare il numero e la tipologia dei distributori (punti 5 su 35).

Il criterio sub B) prevedeva l'attribuzione di 10 punti su 100 per il livello di certificazione professionale e di affidabilità della impresa concorrente, da valutarsi in base a certificazioni ISO (2 punti su 10) e sulla base di pregresse esperienze debitamente documentate (punti 8 su 10).

Il criterio sub C prevedeva l'attribuzione di 5 punti su 100 per l'offerta più alta di *“contributo alla scuola per favorire le attività istituzionali”*.

Infine, il criterio sub D, relativo al *“valore della offerta economica”* , stabiliva che *“Potranno essere attribuiti massimo punti 50/100 sulla base della offerta economica. Ai fini della attribuzione del punteggio verrà utilizzata la seguente formula: Punti 5 moltiplicato per il valore dell'offerta del concorrente diviso il valore dell'offerta più alta”*.

Ai fini della decisione interessa rilevare, altresì, che lettera di invito stabiliva: all'art. 7 che il gestore dovesse obbligarsi a *“praticare i prezzi di vendita del preventivo”*; all'art. 1 che le spese di gestione sarebbero rimaste a totale carico della appaltatrice; all'art. 8 l'esonero di responsabilità dell'Istituto scolastico in relazione a controversie intercorrenti tra la ditta appaltatrice ed i rispettivi fornitori nonché in relazione alla eventuale violazione, da parte della medesima, delle obbligazioni scaturenti dalla normativa tributaria, fiscale e previdenziale. alcuna norma della lettera di invito specificava chiaramente le caratteristiche dei prodotti da distribuire, indicati genericamente all'art. 1 come bibite, bevande calde e bevande fredde.

3. I criteri di valutazione richiamati dall'art. 19 venivano fatti oggetto di una modifica trasmessa alle imprese invitate in data 26 maggio 2012. Nella occasione veniva ridotto da 10 a 5 il punteggio riferibile al criterio sub B ed elevato a 40 – anziché a 35 – il punteggio riferibile al criterio sub A) *“qualità dell'offerta”*. Venivano ridefiniti anche i sottocriteri, con la previsione di: 1) 5 punti su 40 per la *“rispondenza prodotti richiesti”*; 2) 5 punti su 40 *“alle offerte maggiormente situate all'avanguardia in termini di eventuale produzione e distribuzione di prodotti bio, ecc.”*; 3) 10 punti su 40 per le *“modalità tecniche e qualitative di svolgimento del servizio (tipologia dei distributori, tempo di intervento su chiamata, rimborso per anomalie dei distributori, etc.)”*; 4) 20 punti su 40 per *“distributori di nuova generazione”*.

Nessuna modifica veniva apportata al criterio riferibile al *“valore della offerta economica”*.

A seguito di richiesta di chiarimenti da parte della ricorrente, in data 5 giugno 2012 l'Istituto scolastico trasmetteva una nota nella quale si attribuivano alle varie marche il punteggio di 1, di 0 o di -1: la nota in questione continuava a fare riferimento solo a caffè, bevande calde, bevande fredde e bibite, prendeva in considerazione tutte le marche elencate quali *“preferite”* nell'art. 19 della lettera di invito, precisando che tali punteggi valevano a *” In riferimento nella qualità dell'offerta punto A sotto punto 1”*, che erano il frutto di indagine effettuato presso gli studenti ed il personale dell'istituto e che il termine di presentazione delle domande sarebbe venuto a scadere il 9 giugno anziché il 7 giugno 2012.

La ricorrente partecipava alla procedura, così come le altre 4 imprese invitate a partecipare alla gara.

Il 13 giugno si teneva, come precisato nella lettera d'invito, la prima seduta, nel corso della quale – come si evince dal verbale – venivano aperte una dopo l'altra sia la busta n. 1 che la busta n. 2.

La Commissione si riuniva poi il 3 luglio 2012, in seduta che si deve presumere riservata, non con stando dal verbale la presenza di alcuna delle partecipanti né l'invito delle medesime a presenziare. Nella occasione la Commissione decideva di eliminare il criterio di valutazione sub B, relativo alla *“qualità della ditta offerente”*. Essa, inoltre, nella medesima seduta procedeva alla *“valutazione del prospetto comparativo in grammi”* e *“constatato che la ditta Argenta evidenziata nel prospetto comparativo ha raggiunto un punteggio di 79,37/95 punti, la stessa si aggiudica la concessione del servizio”*.

Al verbale della seduta del 3 luglio 2012 veniva allegato un prospetto riassuntivo dei punteggi attribuiti a ciascuna delle partecipanti in base ai 4 criteri di cui all'allegato all'art. 19, e si evidenziava così che l'attribuzione del punteggio per il criterio sub D, "valore dell'offerta economica" era stato determinato di un non meglio determinato rapporto prezzo/grammi.

In data 6 luglio 2012 l'Amministrazione resistente comunicava all'aggiudicataria, e per conoscenza anche alla ricorrente, l'avvenuta aggiudicazione a favore di Gruppo Argenta s.p.a., senza peraltro allegare a detta comunicazione i verbali di aggiudicazione ed i relativi prospetti, che, a seguito dell'esercizio del diritto di accesso, venivano resi disponibili solo a partire dal 24 luglio 2012.

Tanto premesso la ricorrente, che si è posizionata all'ultimo posto della graduatoria e che pertanto aziona l'interesse strumentale all'annullamento degli atti di gara, li ha impugnati deducendone l'illegittimità per i seguenti motivi:

I) violazione e falsa applicazione, sotto vari profili, degli artt. 83, 2, 3 comma 12 e 30 del D. L.vo 163/06, dei principi nazionali e comunitari in materia di concessione di servizi, dei principi generali in materia di contrattualistica pubblica, dei principi generali vigenti per gli appalti sotto soglia di cui all'art. 12 del C.C.P., violazione e falsa applicazione della *lex specialis* e travisamento: il criterio di valutazione relativo al "valore della offerta economica", non era chiaro e comunque è stato interpretato dalla Commissione in maniera non consona alla natura della gara espletata, che avendo ad oggetto una concessione doveva essere aggiudicata in base al canone offerto;

II) eccesso di potere per illogicità e irrazionalità manifesta in relazione alla genericità della clausola "valore della offerta economica", difetto dei presupposti ed erroneo apprezzamento dei fatti, perplessità del procedimento, indebito mutamento della *lex specialis*, eccesso di potere per violazione dell'autovincolo sotto il profilo del punteggio complessivamente attribuito, introduzione aprioristica del criterio della quantità dei prodotti offerti: la Commissione ha illegittimamente attribuito il punteggio relativo al "valore della offerta economica" effettuando una comparazione tra del rapporto quantità/prezzo dei prodotti oggetto di valutazione economica e ha illegittimamente espunto il criterio relativo alla qualità della impresa concorrente;

III) violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e segg. L. 241/00 e 13 D. L.vo 163/06, violazione dell'art. 24 Cost., dell'art. 3 comma 3 del D.M. 60/1996 nonché dell'art. 3 L. 241/90: la stazione appaltante ha illegittimamente negato alla ricorrente l'accesso agli atti della procedura in violazione sia dei principi generali che disciplinano il diritto di accesso sia delle norme specifiche di settore di cui al D.M. 60/1996.

Con ulteriore ricorso, depositato il 13 settembre 2012, la ricorrente ha formulato i seguenti motivi aggiunti:

IV) illegittimità della *lex specialis* per mancata indicazione dei costi da interferenza, violazione dei principi generali in materia di tutela della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro ai sensi del D. L.vo 81/08, violazione dell'art. 26 comma 3 D. L.vo 81/08, illegittimità derivata degli atti di gara:

in violazione delle norme indicate in rubrica la stazione appaltante non ha effettuato la valutazione del rischio da interferenza e non ha neppure indicato i relativi costi nella lettera di invito;

V) lacunosità degli artt. 18 e 19 della *lex specialis* nella parte in cui omettono di prevedere il canone concessorio, violazione degli artt. 30 e 121 del D. L.vo 163/06, violazione dei principi generali in materia di concessione di servizi, eccesso di potere per illogicità, irrazionalità manifesta in relazione alla genericità della clausola di cui alla lett. D) dell'allegato all'art. 19 del bando, riferito al criterio "valore dell'offerta economica", perplessità, ambiguità e contraddittorietà del bando per violazione dei principi di trasparenza e pubblicità: gli artt. 18 e 19 della lettera di invito non menzionano la necessità di indicare il canone concessorio, elemento essenziale nelle procedure aventi ad oggetto l'aggiudicazione di servizi;

VI) violazione dell'art. 18 della *lex specialis*, violazione dei principi di pubblicità e trasparenza, illegittimità del

verbale n. 4 del 3 luglio 2012 e dell'estratto verbale del Consiglio di Istituto n. 13 del 5 luglio 2012, violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. e degli artt. 27 e 2 comma 2-4 del C.C.P.: non é chiaro quando sia avvenuta l'apertura delle buste e non risulta che sia avvenuta in seduta pubblica;

VII) eccesso di potere per violazione dei principi di pubblicità e trasparenza ex art. 97 Cost. e 27 del D. L.:vo163/06 in relazione alla omessa valutazione ed attribuzione dei punteggi relativi alle offerte in seduta pubblica, illegittimità derivata del verbale n. 4 del 3 luglio 2012 e dell'estratto verbale del 5 luglio 2012: in relazione al fatto che non é chiaro quando la stazione appaltante abbia proceduto alla valutazione delle offerte tecniche ed alla attribuzione dei punteggi e vi é motivo di ritenere che tali adempimenti siano avvenuti in occasione di una seduta riservata;

VIII) perplessità del procedimento per violazione del principio che impone la previa conoscenza dell'offerta tecnica, violazione dell'art. 3 della L. 241/90, carenza ed illogicità della motivazione, irragionevolezza, illogicità ed ingiustizia manifeste: le operazioni di apertura delle buste contenenti le offerte tecniche ed economiche sono avvenute contestualmente.

Con il ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha formulato istanza istruttoria ai sensi degli artt. 63, 64 e 65 c.p.a. per l'acquisizione in giudizio degli atti contenenti le offerte tecniche ed economiche presentate dagli altri partecipanti ed ha inoltre instato per l'ammissione di prova testimoniale.

La richiesta di acquisizione documentale é stata inoltre reiterata con atto depositato il 24 settembre 2012.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso sia la stazione appaltante che l'aggiudicataria Gruppo Argenta s.p.a..

Il ricorso é stato chiamato alle camere di consiglio del 20 settembre e del 4 ottobre 2012, allorché, datone avviso ai difensori, é stato introitato a sentenza sussistendo i requisiti per la decisione in forma semplificata.

Il ricorso é fondato e va accolto in ragione della dirimente illegittimità che affligge la *lex specialis*, la quale non specifica chiaramente l'oggetto delle offerte ed i relativi criteri di valutazione.

Va anzitutto rilevato che a dispetto del fatto che i criteri di aggiudicazione imponessero una analisi distinta sotto il profilo della qualità (criterio sub A) e sotto il profilo economico (criterio sub D) – così come deve essere nelle procedure aggiudicate secondo il criterio della offerta economicamente più vantaggiosa -il disciplinare non evidenziava chiaramente quali documenti i ricorrenti avrebbero dovuto presentare ai fini dell'analisi della offerta tecnica e quali, invece, ai fini della offerta economica, e neppure il bando imponeva di utilizzare buste diverse per quei documenti e per gli altri. In particolare non si può ritenere, *sic et simpliciter*, che nella busta n. 1 dovessero confluire i documenti afferenti l'offerta tecnica e nella busta n. 2 i documenti relativi alla offerta economica. Osserva il Collegio, a tale proposito, che la valutazione della "qualità della offerta" richiedeva una specificazione dei prodotti offerti sia ai fini della valutazione della rispondenza degli stessi alle esigenze espresse dagli utilizzatori del servizio (sottocriterio A.1) sia ai fini della valutazione inerente l'essere i prodotti offerti all'avanguardia o meno (sottocriterio A.2); il disciplinare, tuttavia, non prevedeva che nella busta n. 1 confluisse anche un elenco dei vari prodotti offerti. Evidente, dunque, che a tale fine é stato pensato, ed é concretamente servito, il prospetto di cui all'art. 19, indicativo dei prodotti offerti, della rispettiva quantità in ml e del relativo prezzo.

Orbene, tale documento di fatto é stato utilizzato dalla Commissione anche per stabilire il c.d. "valore della offerta economica", ed a tale proposito va subito chiarito che la possibilità di utilizzare il prospetto di che trattasi anche ai fini di attribuire il punteggio relativo al "valore della offerta economica" non poteva ritenersi affatto implicita, non fosse altro che per il fatto che un medesimo documento non può essere utilizzato sia ai fini di valutare l'offerta tecnica che ai fini di valutare l'offerta economica, salvo che esso non sia prodotto in duplice copia nella busta afferente l'offerta tecnica e nella busta afferente l'offerta economica, e sempre che esso non indichi elementi

patrimoniali che creino il rischio di una commistione nella valutazione delle due offerte.

Il ruolo che doveva svolgere il prospetto di cui all'art. 19, dunque, non era affatto chiaro già per le ragioni dianzi esposte.

Va poi ricordato che ai sensi dell'art. 7 del bando l'aggiudicatario si sarebbe impegnato a praticare i prezzi indicati nel preventivo, di guisa che la richiesta della indicazione dei prezzi dei singoli prodotti nel prospetto di cui all'art. 19 poteva giustificarsi con la necessità di delimitare il contenuto di una delle obbligazioni che sarebbero gravate sull'aggiudicatario.

A fronte della ambiguità intrinseca del prospetto indicato all'art. 19 della lettera d'invito si riscontra, poi, che da alcuna parte si specificava come dovesse essere stabilito il c.d. "*valore della offerta economica*", di cui non dava alcuna definizione.

Si apprende da uno dei prospetti comparativi allegati al verbale di aggiudicazione che per tale la Commissione ha inteso un certo rapporto tra prezzi e grammi dei prodotti, ma non si comprende quali dati siano stati tenuti in considerazione a tali fini: in particolare non si comprende se si tratti del rapporto tra la sommatoria dei grammi e la sommatoria dei prezzi di tutti i prodotti offerti dalle varie imprese partecipanti, o se invece si tratti di un rapporto riferito ai singoli prodotti. Il fatto che la Commissione abbia utilizzato un rapporto tra prezzo e grammatura, anziché tra prezzo e capacità in ml, indica poi che essa ha evidentemente tenuto conto non solo delle offerte relative alle bevande ma anche della "*eventuale offerta di altri prodotti con i relativi servizi*", offerta che ai sensi dell'art. 18 poteva essere inserita nella busta n. 2 e che però non determinava la attribuzione di alcun punteggio specifico e neppure veniva presa specificamente in considerazione quale sottocriterio di valutazione della "*qualità della offerta*".

Sembra quindi verosimile che la Commissione, nell'effettuare quella comparazione tra peso e prezzo dei prodotti offerti da ogni partecipante, abbia preso in considerazione anche prodotti di tipologia disparata contenuti nelle offerte eventuali presentate da talune delle partecipanti: non si spiega altrimenti la ragione per cui la Commissione ha inaspettatamente tenuto in considerazione il peso dei prodotti offerti, allorché nella lettera di invito e nelle modifiche successive ha sempre fatto riferimento alla capacità in millilitri, coerente con la richiesta di un servizio avente ad oggetto solo la somministrazione di bevande.

Il criterio di fatto seguito dalla Commissione per l'attribuzione del punteggio sub D) é quindi, di per sé, poco chiaro: prova ne é la constatazione che anche in base ad una valutazione *ex post* non si comprende quali dati siano stati utilizzati e quale tipo di rapporto abbia ricevuto il punteggio più alto. Peraltro la stessa *lex specialis*, ammettendo la presentazione di offerte relative a prodotti diversi da quelli richiesti - tali da comprendere anche prodotti non edibili ma di frequente necessità (ad esempio cerotti, fazzoletti di carta, etc. etc) - e senza prevedere l'attribuzione di un punteggio separato e specifico per tale offerta eventuale, ha di fatto legittimato una valutazione comparativa di offerte tra loro non omogenee, con conseguente lesione dei principi di trasparenza e di *par condicio* dei partecipanti.

Va peraltro sottolineato che in realtà la *lex specialis* poteva essere intesa in senso ben diverso. Infatti nel caso di specie la locuzione "*valore della offerta economica*", priva com'era di qualsiasi definizione, poteva oggettivamente essere riferita anche ad un ipotetico canone da corrispondere all'Istituto a fronte della possibilità, conferita all'aggiudicatario, di allocare dei distributori all'interno dei locali dell'Istituto scolastico: ed una tale opzione interpretativa appariva corretta anche perché coerente con la qualificazione del rapporto oggetto della procedura in termini di concessione di pubblico servizio, così come viene ormai riconosciuto in giurisprudenza (tra le più recenti si veda TAR Puglia-Bari, sez. I, n. 716/2012, nonché le ulteriori pronunce ivi richiamate).

Viceversa, l'interpretazione che la Commissione ha dato del criterio sub D), che comunque fa riferimento ad un

rapporto tra peso e prezzo dei prodotti, appare assolutamente priva di logica e comunque disancorata dal testo della *lex specialis* sol che si pensi che i prodotti contenuti nei distributori erano destinati ad essere venduti singolarmente, e non collettivamente o per gruppi: la ricerca del miglior rapporto peso/prezzo riferito al complesso dei prodotti offerti non avrebbe quindi sortito alcuna utilità, dal momento che alcun utente sarebbe mai stato interessato all'acquisto in blocco di tutti, o di parte, dei prodotti; d'altro canto una valutazione comparativa del rapporto peso/prezzo applicata a ciascun singolo prodotto avrebbe dovuto essere accompagnata dall'attribuzione di un determinato punteggio massimo per ciascun miglior rapporto e dall'attribuzione di punteggi più bassi riproporzionati alle offerte meno interessanti in tal senso. La lettera di invito, però, non conteneva affatto indicazioni in tal senso, ed anzi prevedeva che per il "*valore della offerta economica*" dovesse essere attribuito un unico punteggio, parametrato a 50/100, troppo elevato per essere riferito al miglior rapporto peso/prezzo di ciascuno dei prodotti offerti.

Le dianzi esposte ragioni danno ragione della fondatezza del primo motivo del ricorso introduttivo del giudizio con il quale gli artt. 18 e 19 della lettera d'invito sono stati censurati per la loro ambiguità.

Fondati sono anche il settimo e l'ottavo motivo, con i quali l'operato della Commissione é stato censurato per la ragione che le buste sono state aperte contestualmente e non é chiaro quando sia stata effettuata la valutazione delle varie offerte. In effetti nel verbale della seduta pubblica del 13 giugno 2012 si legge che "*viene aperta la busta n. 1 dove vengono controllate tutte le dichiarazioni per l'ammissione alla concessione del servizio e tutte le ditte vengono ammesse. Viene aperta la busta n. 2 dove i prospetti analitici passano alla commissione acquisiti per lo sviluppo del prospetto comparativo.*". A verbale della seduta del 3 luglio successivo si legge invece che "*La commissione procede alla discussione della valutazione del prospetto comparativo in grammi. Verificato il prospetto comparativo delle offerte in grammi e constatato che a seguito delle sentenze Tar n. 32 del 31/01/2011 (Emilia Romagna) e n. 430 del 29/01/2010 (Lombardia) si elimina la voce B qualità della ditta offerente (5/100) il punteggio massimo diventa di 95 punti. Constatato che la ditta Argenta evidenziata nel prospetto comparativo ha raggiunto un punteggio di 79,37/95 punti, la stessa si aggiudica la concessione del servizio.*". Non é quindi dato sapere quando sia stata effettuata la valutazione relativa alla "*qualità della offerta*", che prendendo in considerazione gli aspetti tecnici avrebbe dovuto essere effettuata prima della valutazione della offerta economica. Ugualmente non si sa quando e sulla base di quali criteri sia stato predisposto il "*prospetto comparativo delle offerte in grammi*", delle cui risultanze la Commissione si é limitata a prendere atto in occasione della seduta del 3 luglio 2012, che tra l'altro neppure era pubblica.

Il *modus procedendi* della Commissione ha quindi comportato la patente violazione del principio per cui negli appalti da aggiudicarsi alla offerta economicamente più vantaggiosa si deve mantenere una netta distinzione tra la fase della valutazione della offerta tecnica e la fase di valutazione della offerta economica, i cui contenuti debbono rimanere segreti sino a compimento della fase di valutazione della offerta tecnica a presidio della imparzialità della azione amministrativa (*ex multis*: C.d.S. sez. V, n. 2734 dell'11 maggio 2012)

Il non aver tenuto conto del dianzi ricordato principio e della distinzione tra offerta tecnica ed offerta economica pare in realtà essere alla base di un ulteriore grave vizio che affligge la procedura, del quale il Collegio ritiene di dover far menzione - benché solo lambito dalle doglianze articolate da parte ricorrente - ai fini della declaratoria di inefficacia del contratto ai sensi dell'art. 122 c.p.a. .

Tale ignoranza é evidentemente alla base della ambiguità della formulazione degli artt. 18 e 19 e si é riverberata anche sulle modalità di presentazione delle offerte, giacché la *lex specialis* ha di fatto obbligato le imprese partecipanti ad inserire nella busta n. 2 sia i documenti afferenti la vera e propria offerta economica, sia i documenti afferenti l'offerta tecnica: ed invero il prospetto di cui all'art. 19 é stato considerato ai fini della valutazione del

“*valore della offerta economica*”, ma tale documento non poteva non essere stato valutato anche ai fini della valutazione della “*qualità della offerta*”, che richiedeva di valutare la rispondenza dei prodotti alle esigenze degli utenti, ai dettami delle produzioni biologiche ed alle produzioni all’avanguardia. In ossequio al principio per cui l’offerta tecnica ed economica devono essere mantenute distinte al fine di evitare che la valutazione dell’offerta tecnica possa essere condizionata dai relativi aspetti economici, il disciplinare avrebbe quindi dovuto imporre l’inserimento di una copia di tale prospetto, priva del prezzario, anche all’interno di una busta separata, dedicata ai documenti necessari a valutare la “*qualità della offerta*”.

Un’altra grave violazione dei principi di trasparenza e di *par condicio* tra i partecipanti si é consumata attraverso la riconosciuta possibilità ai ricorrenti di presentare offerte aggiuntive di contenuto indefinito, che la *lex specialis* non ha imposto di valutare separatamente dalla offerta relativa ai prodotti di reale interesse per la stazione appaltante, inducendo così un confronto tra offerte disomogenee.

Conclusivamente il ricorso va accolto per la fondatezza del primo, settimo ed ottavo dei motivi, assorbenti di ogni ulteriore censura.

La gravità dei vizi rilevati ed il breve lasso di tempo trascorso dalla stipula del contratto tra la stazione appaltante ed il Gruppo Argenta s.p.a. e impongono la declaratoria di inefficacia del contratto medesimo ai sensi dell’art. 122 c.p.a. con effetti immediati, ferma restando la possibilità per l’Amministrazione di ricorrere agli strumenti apprestati dall’ordinamento per assicurare la continuità del servizio nel tempo necessario a rinnovare le operazioni di gara.

Tenuto conto del fatto che il comportamento della stazione appaltante appare comunque assistito da buona fede stimasi equo disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e per l’effetto annulla gli atti impugnati e dichiara l’inefficacia del contratto stipulato tra la Stazione Appaltante e la controinteressata Gruppo Argenta s.p.a. a far tempo dalla pubblicazione del presente dispositivo, fatta salva la possibilità per la Stazione Appaltante di fare ricorso agli strumenti previsti dell’ordinamento per assicurare la continuità del servizio nel tempo necessario ad espletare la nuova procedura di gara.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Roberta Ravasio, Primo Referendario, Estensore

Paola Malanetto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

II 09/11/2012

IL SEGRETARIO

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