



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 la Emilia Romagna**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 812 del 2013, proposto da:  
L'Ontano Soc. Cooperativa Sociale ed Aliante Cooperativa Sociale,  
rappresentate e difese dall'avv. Daniele Carissimi, con domicilio eletto  
presso l'avv. Marta Struzzi in Bologna, Via Marsala 45;

***contro***

Comune di Pievepelago, Comunità Montana del Frignano,  
rappresentati e difesi dall'avv. Giorgio Fregni, con domicilio eletto  
presso l'avv. Stefano Vanni in Bologna, Via Farini 30;

Comune di Riolunato non costituito in giudizio;

***nei confronti di***

Domus Assistenza Società Cooperativa Sociale, rappresentata e difesa  
dagli avv.ti Alberto Della Fontana, Giovan Ludovico Della Fontana,  
con domicilio eletto presso la Segreteria Tar in Bologna, Strada  
Maggiore 53;

***per l'annullamento***

- del Bando di gara informale del 02.08.2013 prot. n. 6563, codice CIG: 5270305943 della Comunità Montana del Frignano (Mo) quale centrale unica di committenza dei Comuni di Pavullo nel Frignano, Fanano, Lama Mocogno, Polinago, Pievepelago, Riolunato e Comunità Montana;
- del Capitolato d'appalto per la gestione del micro nido intercomunale "Casa del Sole";
- delle Norme di Gara del 02.08.2013;
- del verbale del 27 agosto 2013 di "apertura" delle offerte;
- della Determinazione n. 205 del 29.8.2013 della Comunità Montana del Frignano con la quale veniva nominata la commissione giudicatrice delle offerte;
- del verbale di valutazione delle offerte tecniche della Commissione giudicatrice in prima seduta del 30.08.2013;
- del verbale di valutazione delle offerte tecniche della Commissione Giudicatrice in seconda seduta del 2.9.2013;
- del verbale di apertura offerte economiche e di aggiudicazione provvisoria del 06.09.2013;
- della nota prot. 3481 del Comune di Pievepelago del 14.9.2013;
- della determinazione n. 75 del 14.9.2013 di aggiudicazione definitiva ed impegno di spese del Comune di Pievepelago;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Pievepelago, della Comunità Montana del Frignano e di Domus Assistenza Società

Cooperativa Sociale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2014 il dott. Ugo De Carlo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Le cooperative ricorrenti, avendo partecipato al Bando di gara per la gestione del micro nido “ Casa del Sole “ soccombendo dinanzi all'altra cooperativa che aveva partecipato, impugnava tutti gli atti indicati in epigrafe sulla base di tre motivi di ricorso.

Il primo contesta la violazione dell'art. 27 D.lgs. 163/2006 che prevede che, anche per le gare per cui non sono applicabili le regole del Codice dei Contratti, siano rispettati i principi generali.

In particolare, in relazione al principio di trasparenza è evidente che i partecipanti ad una gara debbono conoscere in anticipo le regole applicabili; il bando di gara pur richiamando l'art. 83 D.lgs. 163/2006, non ha specificato dettagliatamente i criteri di valutazione delle offerte.

L'all. P del DPR 207/2010 elenca alcuni metodi per la valutazione delle offerte, ma nel caso di specie non è possibile capire quale criterio sia stato utilizzato e comunque non sono state predisposte griglie valutative.

Il secondo motivo censura la violazione dell'art. 84 D.lgs. 163/2006 per l'incompetenza dei soggetti scelti per comporre la commissione valutatrice, mancando un pedagogo laureato.

Il terzo motivo lamenta la violazione della norma che prevede l'apertura dei plichi delle offerte in seduta pubblica ed il mancato rispetto del principio di concentrazione per l'esame delle offerte.

Si costituivano in giudizio il Comune di Pievepelago, e la Comunità Montana del Frignano che concludevano per il rigetto del ricorso; parimenti si costituiva la cooperativa aggiudicataria, in qualità di controinteressata, che eccepiva preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica al Comune di Fiumalbo, concludendo nel merito per il rigetto del ricorso.

Alla camera di consiglio del 7.11.2013 il ricorso veniva cancellato dal ruolo delle cautelari, avendo le parti concordato una celere fissazione dell'udienza di merito.

All'udienza del 22.5.2014 veniva emessa un'ordinanza istruttoria per chiedere al Presidente della Comunità Montana di riferire circa la composizione della commissione esaminatrice e la qualificazione dei suoi membri, rinviando all'udienza del 18.12.2014.

Si può prescindere dall'esame dell'eccezione preliminare poiché il ricorso è infondato nel merito.

Il primo motivo di ricorso lamenta la violazione dell'art. 27 D.lgs. 163/2006 poiché non sarebbero stati indicati i criteri di valutazione delle offerte tecniche.

Nel bando di gara vi è un riferimento all'art. 83 D.lgs. 163/2006 per

specificare quale criterio verrà utilizzato per la valutazione delle offerte; l'art. 83 non è una di quelle norme che debbono essere osservate in procedure siffatte, ma, secondo le ricorrenti, l'indicazione della norma pone un auto vincolo alla commissione aggiudicatrice.

Il riferimento all'art. 83 nel Bando di gara non comporta l'effetto di vincolare la commissione al puntuale rispetto del suo contenuto; la procedura è stata indetta ai sensi dell'art. 125 D.lgs. 163/2006 e tra le norme applicabili ad essa richiamate nella norma non vi è l'art. 83.

La sua presenza nel bando ha il solo scopo di chiarire che la valutazione dell'offerta sarà effettuata secondo il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Per la stessa ragione nessun rilievo ha la mancata indicazione di uno dei metodi contenuti nell'all. P che non ineriscono le gare con il sistema del cottimo fiduciario, non senza osservare che i criteri ivi indicati non sono tassativi ma meramente esemplificativi.

Non corrisponde al vero, poi, che il bando non elenchi i criteri di valutazione: a proposito della qualità del servizio ne indica tre, il cui contenuto è specificato in tre distinti articoli del capitolato tecnico ( l'art. 8 per il progetto pedagogico – organizzativo, l'art. 12 per l'organizzazione dei servizi integrativi, l'art. 14 per l'organizzazione del personale ).

Il contenuto dei tre criteri è pertanto dettagliatamente descritto e l'indicazione di sub criteri non è prevista come obbligatoria neanche laddove si applicasse l'art. 83 D.lgs. 163/2006.

Il primo motivo è perciò da respingere.

All'esito dell'approfondimento istruttorio richiesto dal Collegio, non può accogliersi neanche il secondo motivo.

La presidente della Commissione è il funzionario addetto al servizio scuola del Comune di Pievepelago ed ha ricoperto lo stesso incarico nella commissione incaricata di affidare la gestione del micronido comunale negli anni 2008-2009 e 2009-2010: in quell'occasione vinse la cooperativa L'Ontano che non ebbe a lamentarsi della competenza del presidente della commissione.

La presidente dott.ssa Annalisa Antonioni è laureata in scienze delle amministrazioni pubbliche e private, specializzazione che ha la sua rilevanza per le valutazioni da compiere essendo importanti non solo gli aspetti del progetto pedagogico, ma anche la qualità degli aspetti organizzativi del servizio.

Le altre due componenti della Commissione seguono per i Comuni di Lama Mocogno e Pavullo il servizio scuola da moltissimi anni ed anche loro hanno fatto parte in precedenza di commissioni di analogo tenore.

Al di là del fatto che neanche l'art. 84 è norma applicabile al cottimo fiduciario, la norma non prevede che i membri della commissione siano laureati, ma semplicemente esperti nel settore cui la gara si riferisce; dalla relazione del Presidente della Commissione si ricavano gli elementi sopra descritti che consentono di ritenere non censurabile la scelta operata dalla stazione appaltante circa la competenza dei membri della Commissione.

Il terzo motivo è parimenti infondato.

Dai verbali prodotti risulta che l'apertura dei plichi avvenne in seduta pubblica alla presenza anche di rappresentanti delle ditte partecipanti alla gara.

Quanto alla concentrazione della valutazione delle offerte, il principio è stato affermato dalla giurisprudenza, ma ciò non significa che necessariamente le offerte debbano essere esaminate nella stessa seduta, soprattutto se per la loro complessità tecnica richiedono un esame approfondito.

*Se è vero che le sedute di una commissione di gara devono ispirarsi al principio di concentrazione e continuità e che conseguentemente la valutazione delle offerte tecniche ed economiche deve avvenire senza soluzione di continuità al fine di scongiurare possibile influenze esterne ed assicurare l'assoluta indipendenza di giudizio dell'organo incaricato della valutazione stessa, è anche vero che il principio di continuità e speditezza va coniugato con altri concorrenti principi che informano l'azione amministrativa nelle gare di appalto ed è derogabile in presenza di ragioni oggettive, quali la complessità delle operazioni di valutazione delle offerte, il numero delle offerte in gara, l'indisponibilità dei membri della commissione, la correlata necessità di nominare sostituti che giustificano il ritardo anche in relazione al preminente interesse alla effettuazione di scelte ponderate ( TAR Puglia Lecce 2744/2014 )*

*In materia di appalti pubblici il principio di concentrazione e continuità delle operazioni di gara è un principio solo tendenziale, derogabile in presenza di ragioni oggettive quali la complessità delle operazioni di valutazione delle offerte, il numero delle offerte in gara, l'eventuale indisponibilità dei membri della commissione, la correlata necessità di nominare sostituti ecc. che giustifichino il*

*ritardo anche in relazione al preminente interesse alla effettuazione di scelte ponderate ( Consiglio di Stato 4605/2014) .*

Orbene nel caso di specie considerando che ognuna delle offerte tecniche superava le 80 pagine non era esigibile che le operazioni di valutazione si concludessero in un solo pomeriggio.

Il ricorso va, di conseguenza respinto e le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna le cooperative ricorrenti alla rifusione delle spese del presente giudizio che liquida in € 3.000 oltre accessori per ciascuna delle due controparti.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Carlo d'Alessandro, Presidente

Italo Caso, Consigliere

Ugo De Carlo, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/01/2015

IL SEGRETARIO

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