



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2530 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Vomm Impianti e Processi S.p.A., in persona del legale rapp. p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Carla Caputo, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Milano, piazza Cinque Giornate, 5;

***contro***

Pavia Acque Srl e Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia. di Pavia per la Regolazione e la Pianificazione del Servizio Idrico Integrato, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dagli avv. Francesco Adavastro e Paolo Re, con domicilio eletto presso il loro studio in Milano, via Cerva, 20

Provincia di Pavia, non costituita;

Regione Lombardia, non costituita;

***per l'annullamento***

del bando di gara, mediante procedura aperta, indetto da Pavia Acque s.r.l.

e pubblicato sulla G.U.C.E. in data 10 agosto 2012 (modifiche pubblicate il successivo 29 agosto 2012) e sulla G.U.R.I. in data 22 agosto 2012, per la fornitura di un impianto di essiccamento a nastro a media temperatura presso il depuratore di Pavia per una potenzialità di 15.000 tonnellate annue;

b) del disciplinare di gara, del capitolato speciale d'appalto e della relazione tecnica descrittiva - quadro economico, tutti costituenti parte della documentazione di gara;

c) della deliberazione del Consiglio di Amministrazione del Consorzio "Autorità dell'Ambito Ottimale della provincia di Pavia" n. 69 assunta in data 7/12/2011;

d) per quanto occorrer possa, del Piano d'ambito Pilota approvato dall'Assemblea del Consorzio A.AATO con deliberazione n. 22 del 30/12/2008;

e con motivi aggiunti depositati in data 16 novembre 2012:

della nota n. 3178 trasmessa in data 24 ottobre 2012 con cui Pavia Acque s.r.l. ha riscontrato l'informativa ai sensi dell'art. 243 bis D.Lgs. n. 163/2006;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Pavia Acque Srl e di Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia. di Pavia per la Regolazione e la Pianificazione del Servizio Idrico Integrato";

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 28 novembre 2013 il dott. Maurizio Santise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

La Pavia Acque Srl, in qualità di gestore del servizio idrico della Provincia di Pavia, ha indetto un bando di gara, mediante procedura aperta, pubblicato sulla G.U.C.E., in data 10 agosto 2012 e in data 22 agosto 2012, per la fornitura di un impianto di essiccamento a nastro a media temperatura presso il depuratore di Pavia per una potenzialità di 15.000 tonnellate annue.

La società ricorrente ha contestato il bando di gara, ritenuto eccessivamente restrittivo della concorrenza, perché avente ad oggetto una tecnologia non necessaria per lo smaltimento dei rifiuti. Quindi, con ricorso tempestivamente notificato all'amministrazione e depositato nella segreteria di questo Tar, Vomm Impianti e Processi S.p.A., in persona del legale rapp. p.t., ha impugnato il predetto bando di gara, chiedendone, in via cautelare, la sospensione e, nel merito, l'annullamento.

Pavia Acque s.r.l. si è costituita regolarmente in giudizio, contestando l'avverso ricorso e chiedendone il rigetto. In particolare, la stessa ha eccepito l'inammissibilità del gravame, perché la società ricorrente non avrebbe contestato la scelta del modello di gara seguito dalla stazione appaltante, in particolare un appalto integrato, che non consentirebbe rilevanti variazioni progettuali rispetto al progetto approvato dalla stazione appaltante. In ogni caso, la tecnologia richiesta sarebbe senza dubbio

quella che meglio garantirebbe i minori costi di esercizio, oltre ad essere propria di varie aziende presenti sul mercato.

In considerazione della particolare complessità tecnica delle questioni, il Collegio ha nominato un CTU al fine di individuare le precipue caratteristiche dell'impianto di essiccamento fanghi centralizzati di tipo Pro-Dry, richiesto dalla stazione appaltante nel bando di gara impugnato e al fine di chiarire quali fossero gli aspetti innovativi e differenziali di siffatto impianto rispetto ad altri impianti di essiccamento fanghi presenti sul mercato. Il CTU, inoltre, è stato nominato per valutare la sussistenza di impianti di essiccamento fanghi che, pur adottando una diversa tecnologia, siano in grado di raggiungere le medesime prestazioni tecnologiche e di ottenere gli stessi risultati funzionali rispetto all'impianto di essiccamento fanghi centralizzati di tipo Pro-Dry, richiesto dalla stazione appaltante nel bando di gara impugnato.

Il CTU ha depositato la relazione in data 30 luglio 2013.

Alla pubblica udienza del 28 novembre 2011, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il presente giudizio verte intorno alla tecnologia richiesta dalla Stazione Appaltante per la realizzazione di un sistema di smaltimento dei fanghi. In particolare, la stazione appaltante ha richiesto un impianto di essiccamento fanghi convettivo a nastro a media – bassa temperatura, che non è utilizzato dalla società ricorrente.

Si tratta, quindi, di stabilire se la tecnologia richiesta dalla stazione appaltante sia necessaria al fine di garantire lo smaltimento dei fanghi e se la stessa si differenzi per determinati rilevanti profili dalla tecnologia

utilizzata dalla società ricorrente.

Il CTU, nominato da questo Collegio, ha chiarito che i vantaggi che si possono conseguire con l'utilizzo del sistema di essiccamento fanghi convettivo a nastro a media – bassa temperatura sono in gran parte ottenibili anche con il sistema a strato sottile ad olio diatermico, utilizzato dalla società ricorrente; sistema che, peraltro, *consente di raggiungere gli obiettivi preposti dal bando di gara* (cfr., pag. 9 della consulenza).

Inoltre, ritiene il CTU che *dal confronto dei due sistemi appare evidente che l'essiccatore convettivo a nastro non possa ritenersi preferibile rispetto a quello a strato sottile*. L'analisi dei due sistemi, precisa il CTU, evidenzia che entrambi gli impianti sono in grado di ottenere i risultati prefissi dal Piano d'Ambito in termini di *percentuale di secco e potere calorifico*. I sistemi risultano sostanzialmente *equivalenti* anche in relazione agli aspetti relativi alla sicurezza, automazione, possibilità di recupero del calore di scarto, produzione di prodotto non polverulento e funzionamento in depressione per evitare emissioni in atmosfera.

Residuano solo due diversità. Il sistema a nastro può ritenersi preferibile perché permette minori oneri di esercizio, mentre quello a strato può essere consigliabile perché realizza un minore ingombro in termini di spazio.

Emerge, quindi, dalla complessiva valutazione effettuata dal verificatore, che la scelta dell'amministrazione di considerare la tecnologia di essiccamento fanghi convettivo a nastro a media – bassa temperatura come la sola capace di raggiungere gli obiettivi di gara è irragionevole perché restringe eccessivamente il mercato, non consentendo la partecipazione alle aziende, come la società ricorrente, che utilizzano

tecnologie differenti, ma comunque in grado di ottenere i risultati prefissati dal Piano d'Ambito in termini di percentuale di secco e potere calorifico. La circostanza che l'impianto richiesto dall'amministrazione garantisca minori costi di esercizio non può comportare l'esclusione di tutte le aziende che utilizzano un sistema diverso, potendo tale requisito essere valutato in termini di punteggio e non comportare l'esclusione automatica di tutte le imprese appartenenti ad un determinato settore commerciale.

Tale conclusione si impone anche in considerazione del principio del *favor participationis*, che pervade la materia in tema di appalti e che impone la massima apertura possibile dell'amministrazione al mercato.

Al di là del profilo dei minori costi di esercizio, il CTU ha, infatti, espresso un giudizio di sostanziale equivalenza delle due tecnologie, che rende irragionevole la scelta dell'amministrazione di ricorrere esclusivamente al tipo di tecnologia descritto.

Né può discorrersi di irricevibilità e/o inammissibilità del ricorso, perché la società ricorrente non avrebbe contestato il metodo di gara dell'appalto integrato, in quanto la società ricorrente, impugnando tempestivamente il bando di gara, ha stigmatizzato già a monte la scelta dell'amministrazione di ricorrere ad un dato tipo di tecnologia non necessaria in relazione all'obiettivo da raggiungere. Ciò basta per rendere tempestivo il ricorso e superare l'opposta eccezione formulata da Pavia Acque srl.

Ne deriva, pertanto, che il ricorso, compreso quello per motivi aggiunti, va accolto e i provvedimenti impugnati annullati.

La particolare complessità della questione giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti, comprese quelle relative agli onorari e alle spese in favore del CTU che liquida in € 15.756,60 come da nota in atti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sul ricorso principale e su quello per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese di lite tra le parti, comprese quelle relative al CTU, che pone in solido a carico delle parti costituite nella misura complessiva di € 15.756,60.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 28 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Mauro Gatti, Primo Referendario

Maurizio Santise, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/02/2014

IL SEGRETARIO

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