

Publicato il 23/01/2018

N. 00840/2018 REG.PROV.COLL.

N. 07335/2017 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7335 del 2017, proposto da:

Giocamondo Società Cooperativa Sociale per Azioni, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Orlando, Angelo Annibali, Camillo Vespasiani, Matteo Valente, con domicilio eletto presso lo studio AOR Avvocati in Roma, via Sistina, n.48;

contro

Ministero della Giustizia, Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la cui sede domicilia in Roma, via dei Portoghesi, n.12;

nei confronti di

Il Ciocco International Travel Service s.r.l., rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cardarelli, Filippo Lattanzi, Jacopo D'Auria, con domicilio eletto presso lo studio LCA in Roma, via G. P. da Palestrina, n.47;

GE.TUR s.c.a r.l.; Happy Nursery s.r.l.; Keluar s.r.l.; Elensophi di Tumino Giorgio;

per l'annullamento

- della determinazione del Segretario dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria n. 4198 del 12 giugno 2017, che ha aggiudicato definitivamente la gara per l'affidamento del servizio di organizzazione e gestione di n. 1.330 pacchetti di viaggio relativi ai soggiorni estivi in Italia e all'estero per gli anni 2017-2019;

- di tutti i verbali di gara, ivi compreso il verbale n. 13 del 15 maggio 2017, nella parte in cui la commissione - a buste tecniche già aperte - ha introdotto subcriteri postumi non previsti dagli atti di gara, nonché tutti i verbali delle sedute in cui si sono svolte le operazioni di valutazione dei punteggi tecnici dei concorrenti;
- del bando e del disciplinare, cautelativamente, nella parte in cui si dovessero interpretare nel senso di consentire alla commissione l'introduzione di criteri e subcriteri postumi e in ogni caso nella parte in cui non prevedevano la modalità di attribuzione dei coefficienti e dei relativi punteggi da parte della commissione;
- dell'atto di nomina della commissione di gara;
- dei contratti *medio tempore* stipulati con gli operatori aggiudicatari dei sub-lotti A1 e A2 di cui si chiede la declaratoria di inefficacia;
- di tutti gli atti connessi, preordinati e consequenziali.

Visto il ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della giustizia;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Il Ciocco International Travel Service s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 14 novembre 2017 il cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti i difensori come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

La Giocamondo Società Cooperativa Sociale per Azioni, all'esito della partecipazione alla gara indetta dall'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria - EAP per l'affidamento del servizio di organizzazione e gestione di n. 1.330 pacchetti di viaggio relativi ai soggiorni estivi in Italia e all'estero per gli anni 2017-2019, da aggiudicarsi con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, suddivisa in due lotti, ha impugnato gli atti di cui in epigrafe, relativi al lotto A, avente a oggetto soggiorni estivi in Italia, a sua volta suddiviso in due sub lotti, per i quali ha presentato offerta (sub lotto A1: vacanze a tema sportivo, ricreativo e culturale presso strutture turistiche montane; sub lotto A2: vacanze studio e sport, studio del territorio, storia e costumi locali, avviamento o perfezionamento allo sport).

In particolare, esposto che per la valutazione del progetto tecnico il punteggio massimo previsto era di 70 punti, e che il disciplinare aveva specificato criteri e sub criteri di valutazione delle offerte

tecniche, prevedendo anche le modalità con cui i singoli punteggi avrebbero dovuti essere attribuiti, lamenta la società, qualificatasi terza nel sub lotto A2 e quinta nel sub lotto A1, che per entrambi i sub lotti la Commissione di gara, anziché attenersi alle strette prescrizioni del bando, come richiestole dall'art. 13 del disciplinare, ha introdotto nuovi criteri e sub criteri di valutazione (questi ultimi mediante la predisposizione di una griglia per l'attribuzione dei punteggi), che hanno modificato in modo rilevante la modalità di attribuzione dei punteggi all'interno dei singoli criteri e sub criteri prestabiliti dal disciplinare.

Queste le dedotte censure.

1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 11 e 13 del disciplinare di gara - Violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 95, commi 6 e 8 e ss., del d.lgs. n. 50 del 2016 - Eccesso di potere per illogicità manifesta – Sproporzione – Sviamento.

I criteri e sub criteri di valutazione introdotti dalla commissione, per giunta dopo essere venuta a conoscenza del contenuto delle offerte tecniche presentate dai concorrenti, sarebbero illegittimi, in quanto non previsti dal disciplinare, che, ai sensi dell'art. 95 del codice dei contratti pubblici, aveva definito meticolosamente i criteri valutativi e le relative modalità di attribuzione, e, in merito ad alcuni di essi, anche i sub criteri.

L'operato della commissione si porrebbe in spregio della predetta disposizione normativa e di tutti i canoni di correttezza, trasparenza e *par condicio* che devono animare le operazioni di gara.

Come emergerebbe dall'analisi degli stessi, non vi sarebbero dubbi sulla novità dei criteri postumi individuati dalla commissione.

Viepiù, la commissione avrebbe tradotto detti criteri in punteggi, adottando una griglia nella quale avrebbe previsto sub criteri nuovi e ulteriori rispetto a quelli previsti dal disciplinare.

Non vi sarebbero dubbi anche sulla novità dei sub criteri postumi.

Tale operato risulterebbe palesemente illegittimo anche alla luce degli arresti in materia della giurisprudenza comunitaria, recepiti dall'art. 1, comma 1, lett. u), del d.lgs. 152/2008 e ribaditi dal d.lgs. 50/2016, e della giurisprudenza nazionale.

Per l'ipotesi che i nuovi criteri e sub criteri possano essere ritenuti mera attività di specificazione dei criteri e sub criteri previsti dal disciplinare, rileverebbe pur sempre, nello scrutinio di legittimità, la introduzione di questi ultimi a buste tecniche ormai aperte.

E neanche potrebbe ritenersi che l'operato della commissione sia stato autorizzato dall'atto di nomina, che, nel caso, sarebbe illegittimo.

Infine, anche la *lex specialis* sarebbe illegittima, laddove l'introduzione dei nuovi criteri possa farsi a essa risalire.

2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 95 del d.lgs. n. 50 del 2016 - Violazione e falsa applicazione delle Linee guida n. 2 dell'ANAC - Eccesso di potere per illogicità manifesta – Sproporzione – Sviamento.

Sotto differente profilo, tenuto conto che, alla luce, prima, dell'Allegato P del D.P.R. n. 2017 del 2010 e, ora, delle Linee guida n. 2 dell'ANAC, la legge di gara, al fine di permettere la ricostruzione della motivazione dei punteggi, deve esplicitare il *modus operandi* della commissione nell'attribuzione dei punti, il disciplinare della procedura concorsuale in esame sarebbe illegittimo nella parte in cui non prevede la definizione delle modalità di attribuzione dei punteggi dei singoli criteri da parte dei commissari.

L'oscurità della *lex specialis* sul punto avrebbe infatti ingenerato assoluta incertezza circa le modalità di attribuzione dei punteggi tecnici, e condotto la commissione a individuare illegittimamente i criteri, i sub criteri e i relativi punteggi e sub punteggi, con la conseguenza di rendere non evincibile come la commissione abbia premiato i vari aspetti delle offerte tecniche e non comprensibile il dato numerico costituito dal voto finale.

3) Violazione e falsa applicazione degli artt. 42 e 77 del d.lgs. n. 50 del 2016, dell'art. 6-*bis* della l. 241/90, del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, in materia di incompatibilità delle cariche - Violazione dell'art. 9 dello Statuto dell'EAP - Eccesso di potere per illogicità manifesta – Sproporzione – Sviamento.

Nella commissione di gara figurerebbe un soggetto in conflitto di interessi e incompatibile, in quanto sindaco revisore dell'Ente appaltante, ovvero componente del collegio cui spetta il compito di verifica e controllo dell'operato dell'Ente, anche in merito alla correttezza delle procedure di gara.

Esaurita l'illustrazione delle illegittimità rilevate a carico degli atti gravati, la ricorrente ha domandato l'annullamento degli stessi e il risarcimento del danno per equivalente, da quantificarsi in corso di giudizio.

Costituitisi in resistenza, l'EAP e il Ministero della giustizia hanno concluso per il rigetto del ricorso, di cui hanno illustrato l'infondatezza.

Parimenti costituitasi in resistenza, Il Ciocco International Travel Service s.r.l., aggiudicataria del sub lotto A, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, tardività, impugnazione con un unico atto di due gare e affidamenti differenti e separati, e, comunque, l'infondatezza del gravame, di cui ha domandato il rigetto.

Parte ricorrente ha depositato memoria di replica.

La controversia è stata trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 14 novembre 2017.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato.

Restano pertanto assorbite le questioni pregiudiziali spiegate dall'aggiudicataria resistente.

2. Con bando di gara pubblicato il 22 febbraio 2017, l'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria - EAP indiceva una procedura aperta per l'affidamento dei servizi di organizzazione di viaggio relativi ai soggiorni estivi in Italia e soggiorni di studio all'estero da erogare in favore dei figli e orfani del personale dell'Amministrazione penitenziaria per le stagioni 2017-2019.

La gara in questione, da aggiudicarsi, ai sensi dell'art. 4 del disciplinare, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da valutarsi in base ai criteri specificati all'art. 11 dello stesso disciplinare, veniva frazionata nei lotti A (soggiorni estivi in Italia) e B (soggiorni studio all'estero), a loro volta suddivisi in sub lotti.

Per quanto di rilievo nella presente controversia, il lotto A veniva suddiviso nei due sub lotti A1 "vacanze a tema sportivo, ricreativo e culturale strutture turistiche montane" e A2 "vacanze studio e sport, studio del territorio, storia e costumi locali, avviamento o perfezionamento allo sport".

L'art. 9 del disciplinare ragguagliava l'offerta tecnica a un progetto articolato coerentemente alle allegare Schede pacchetto, dal quale "si evinca in modo completo e dettagliato, ed in conformità ai requisiti indicati dal rispettivo Capitolato Tecnico, la descrizione delle strutture, dell'ubicazione, delle attività che si intendono realizzare per l'esecuzione del servizio oggetto del bando di gara".

L'art. 11 dettava i criteri di attribuzione dei punteggi, prevedendo l'assegnazione di un punteggio massimo di 70 punti per l'offerta tecnica (65 riferiti al progetto tecnico/educativo, 5 alle capacità tecnico/professionali del concorrente), sulla base dei seguenti criteri:

- P1) Localizzazione della struttura e periodi, max 12 punti.

Si prevedeva al riguardo che: "l'attribuzione del punteggio terrà conto della vicinanza della struttura al centro abitato del paese di riferimento e della vicinanza a centri di interesse paesaggistico, storico - culturale, artistico, turistico, nonché della rilevanza degli stessi; per i soggiorni montani: altitudine idonea (almeno 800 mt.); il punteggio terrà altresì conto delle vie di comunicazione per il raggiungimento della struttura. Adeguatezza turni proposti";

- P2) Qualità e dotazioni della struttura offerta, max 26 punti, suddivisi in:

Accommodation (max 10): "il punteggio terrà conto della categoria di appartenenza della struttura: saranno privilegiate strutture realizzate ed adibite abitualmente ad ospitare minori e poi le strutture che nel periodo del soggiorno saranno utilizzate esclusivamente da minori. Si terrà conto inoltre: a) il numero dei posti letto della stanza; b) la presenza del bagno in camera; c) la presenza di servizi al piano anche in relazione al numero degli ospiti ad essi riferiti; d) qualità generale, dotazioni delle

camere e grado di vetustà degli arredi. Distanza degli alloggi dalla mensa. Ricettività della mensa rispetto al numero di ospiti complessivi presenti nel centro”;

Impianti sportivi (max 6): “il punteggio sarà graduato tenendo conto della quantità, estensione e completezza delle dotazioni nonché della qualità degli impianti sportivi coperti e scoperti, anche in relazione alla collocazione interna od esterna alla struttura, e, nel caso di collocazione esterna, alla vicinanza e facilità di raggiungimento e di eventuali mezzi messi a disposizione degli ospiti per spostamenti. La valutazione è legata alla effettiva utilizzazione degli impianti secondo quanto previsto dal programma”.

Spazi comuni (max 5): “il punteggio sarà graduato tenendo conto della qualità, quantità e novità degli spazi comuni, (teatro, cinema, sale gioco, laboratori, discoteca, bar e sale di ritrovo, terrazze attrezzate e spazi di ritrovo all’aperto e al chiuso per consentire la fruibilità in caso di brutto tempo, ecc.)”;

Aree verdi o spiaggia (max 5)” il punteggio sarà graduato tenendo conto della presenza di parco o di giardino o di spiaggia privata o riservata, interni o adiacenti alla struttura che consentano libertà di movimento agli ospiti”;

- P3) progetto tecnico educativo, max 20 punti, suddivisi in:

Attività culturali, ludico-ricreative e sportive (max 10) “il punteggio sarà graduato tenendo conto delle caratteristiche delle attività culturali e di laboratorio proposte e della loro relazione con le tematiche che caratterizzano il soggiorno (archeologica, storica, naturalistica, paesaggistica, ecologica ecc.) del numero di proposte ludicoricreative e sportive diurne e serali e della qualità delle attività programmate, anche in riferimento alla differente età degli ospiti, alle proposte tematiche legate al territorio ed alla loro fattibilità, avuto riguardo anche alla finalità di accrescimento culturale dei ragazzi”;

Gite ed escursioni (max 10): “il punteggio sarà graduato tenendo conto della quantità delle gite/escursioni offerte e della loro qualità, determinata in relazione all’importanza storica, ludica, culturale e paesaggistica delle destinazioni ed all’organizzazione della gita/escursione (assistenza, vigilanza, mezzi utilizzati, adeguatezza del programma alla destinazione proposta, visite ed ingressi inclusi, servizio ristoro ecc.)”.

- P4) Servizi connessi al viaggio e servizi aggiuntivi, max 7 punti.

Si prevedeva al riguardo che “il punteggio sarà graduato tenendo conto del rapporto tra ragazzi ed accompagnatori (vigilanza), all’assistenza e servizi accessori forniti ai ragazzi stessi durante il viaggio. Sarà attribuito punteggio per eventuali servizi aggiuntivi a quelli previsti nel capitolato, se ritenuti idonei”;

- P5) Capacità tecnica e professionale dei prestatori di servizi, max 5 punti.

Si prevedeva al riguardo che “il punteggio sarà attribuito tenendo conto delle precedenti esperienze maturate nell’espletamento di servizi identici a quelli oggetto della gara, espletati senza demerito negli ultimi tre anni per conto di destinatari pubblici o privati provate con certificati rilasciati e vistati dalle amministrazioni o dagli enti pubblici dai quali risulti che non siano state applicate penali per inadempienze o demerito, pena la non attribuzione del punteggio”.

Con atto del 20 aprile 2017 il Ministero della giustizia – EAP nominava la commissione Aggiudicatrice, attribuendole, tra altro, il compito di “stabilire, nell’ambito dei parametri indicati nel disciplinare di gara, gli elementi da valutare, i punteggi massimi da attribuire ed i relativi criteri, al fine di individuare le offerte economicamente più vantaggiose e più rispondenti alle necessità dell’Ente in relazione agli obiettivi prefissati”.

La Commissione di gara, nella seduta riservata del 15 maggio 2017 (verbale n. 13) relativa a entrambi i sub lotti A1 e A2, prima di procedere alla valutazione delle relative offerte, stabiliva di conferire “particolare valore ai soggetti che proporranno 1. strutture e spazi destinati all’EAP, graduandoli a seconda dell’esclusività proposta, in quanto si ritiene che sia rapportabile a maggior condizioni di sicurezza e di riservatezza dei partecipanti ai soggiorni; 2. maggior fruizione e partecipazione dei ragazzi alle attività valorizzando la dimensione di massima trasversalità dei programmi proposti per maschi e femmine; 3. localizzazione della struttura proposta in un contesto ricco di elementi storici, archeologici, culturali e paesaggistici. Si ritiene infatti che questo permetta ai ragazzi e alle ragazze di vivere più approfonditamente l’esperienza del soggiorno, ricavandone maggiori opportunità di crescita e di sviluppo individuale (oltre ovviamente a ridurre gli spostamenti); 4. adeguatezza dei turni in considerazione della maggiore soddisfazione del plafond di ragazzi previsto per anno e dell’invariante ripartizione numerica delle turnazioni nei tre anni”.

Sia per il sub lotto A1 che per il sub lotto A2 la Commissione predisponessa altresì una scheda riepilogativa che teneva conto delle predette indicazioni, mediante la ponderazione dei punteggi in relazione ai parametri previsti dal disciplinare per ciascuno dei criteri (sub lotto A1, verbale n. 13; sub lotto A” verbali nn. 14 e 15).

Le schede riportavano i criteri e i punteggi fissati nella *lex specialis* come declinati dalla Commissione.

In particolare:

- il punteggio di cui al criterio P1), fino a 12 punti, per la localizzazione della struttura e periodi, veniva graduato in: centri di interesse paesaggistico storici culturale ecc., 8; vie di comunicazione per il raggiungimento struttura, 0,5 e 1 per lotto A/2; adeguatezza turni proposti, 3; altitudine adeguata, 0,5 per i soggiorni montani di cui al sub lotto A1;
- il punteggio di cui al criterio P2), fino a 26 punti, già suddivisi dal disciplinare in Accomodation,

Impianti sportivi, Spazi comuni, Aree verdi o spiaggia, con i relativi massimali, veniva graduato in:
Accommodation (10 punti): esclusività per minori/ente, 4; numero posti letto 2/3, 4; numero posti letto 3-4, 3; numero posti letto 5, 1; mensa interna, punti 0,5; qualità generale, dotazione camere, vetustà arredi, 0,5; numero posti mensa/riservati ente, 1;

Impianti sportivi (6 punti): quantità e qualità, 1/2; impianti interni alla struttura, 4; impianti esterni, 1/2;

Spazi comuni (5 punti): spazi interni graduati sulla quantità e utilizzo, 4; spazi esterni, 1/2;

Aree verdi o spiaggia (punti 5): presenza parco o giardino, 5;

- il punteggio di cui al criterio P3), fino a 20 punti, già suddiviso dal disciplinare in Attività culturali, ludico-ricreative e sportive e Gite ed escursioni con i relativi massimali, veniva graduato in:

Attività culturali, ludico ricreative e sportive (punti 10): adeguatezza progetto, partecipazione eventi locali, 5; originalità, 2; Differenziazione per fasce di età, 1; Numero attività /fattibilità, 2;

Gite ed escursioni, oltre le due obbligatorie di intera giornata previste dal capitolato (punti 10): gita di intera giornata con spese, 4; gita di intera giornata senza spese, 3; gita di ½ giornata con spese, 2; gita di ½ giornata senza spese, 1;

- il punteggio di cui al criterio P4), fino a 7 punti, veniva graduato in: rapporto ragazzi/accompagnatori inferiori a 1/15 previsto nel capitolato, 1; rapporto ragazzi /accompagnatori nel soggiorno inferiore a 1/12 previsto nel capitolato, 1; servizi aggiuntivi ai requisiti minimi previsti in capitolato, 5;

- il punteggio di cui al criterio P5), fino a 5 punti, veniva così graduato, secondo quanto previsto nel disciplinare, in relazione al fatturato di servizi identici presentati dalle offerenti, richiesti per dimostrare la capacità tecnica e professionale: da 500.000,00 a 2 milioni, 1; da 2 a 4 milioni, 2; da 4 a 6 milioni, 3; da 6 a 8 milioni, 4.

Su tali basi, venivano effettuate le valutazione delle offerte presentate dai concorrenti e attribuiti i punteggi (sub-lotto A1, verbale n. 15; sub-lotto A2, verbale n. 18).

La ricorrente, che aveva partecipato alla gara per entrambi i sub lotti A1 e A2, si classificava terza nella graduatoria stilata per il sub lotto A2 e quinta nella graduatoria stilata per il sub lotto A1 (verbale n. 20).

3. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta che la Commissione, violando la normativa di settore come interpretata dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale e i principi di correttezza, trasparenza e *par condicio* che presiedono alle operazioni di gara, avrebbe introdotto nuovi criteri di valutazione delle offerte tecniche, viepiù dopo la conoscenza delle stesse.

Nulla muterebbe, per la ricorrente, nell'ipotesi in cui a tanto la Commissione sia stata autorizzata dalla *lex specialis* e dal bando di gara, atteso che, in tal caso, sarebbero tali atti a confliggere con le norme e i principi invocati.

Con il secondo motivo, rivolto avverso la *lex specialis*, la ricorrente lamenta che l'attività integrativa della Commissione di gara, in tesi vietata, si sarebbe resa necessaria in quanto il disciplinare di gara non avrebbe previsto le modalità di attribuzione dei punteggi tecnici, ingenerando in tal modo una incertezza circa le modalità di attribuzione dei punteggi tecnici, con la finale conseguenza di rendere non evincibile quale aspetto tecnico delle offerte sia stato premiato e incomprendibile il dato numerico costituito dal voto finale.

3.1. Le predette censure non possono essere condivise, alla luce degli arresti giurisprudenziali formati nella vigenza del previgente codice dei contratti pubblici e confermati dal nuovo codice, art. 95, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016, secondo cui la *lex specialis* di gara deve indicare i criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi, anche prevedendo un differenziale in cui lo scarto tra il minimo e il massimo deve essere adeguato, nonché - per ciascun criterio prescelto e laddove necessario - gli specifici sub-criteri e sub-punteggi.

Ciò in rapporto alle esigenze codificate dal comma 1 della predetta disposizione, di permettere, da un lato, ai concorrenti la formulazione di offerte effettivamente competitive, e di ridurre, dall'altro, gli apprezzamenti valutativi della commissione giudicatrice, garantendo in tal modo la loro imparzialità e la miglior tutela della *par condicio*.

In particolare, per la giurisprudenza, la scelta del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa non richiede solamente la presenza di criteri sufficientemente puntuali per l'attribuzione dei punteggi, ma anche la predeterminazione nella legge di gara di criteri di valutazione dell'offerta pertinenti alla natura, all'oggetto ed alle caratteristiche del contratto (C. Stato, V, 18 febbraio 2013, n. 978).

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si fonda su di una pluralità di elementi di natura qualitativa ed economica tra loro integrati, la cui determinazione è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante; peraltro quest'ultima, nell'effettuare le proprie scelte, deve ricercare un equilibrio tra prezzo e qualità, che non ha un valore solo tra i due parametri, ma anche all'interno di ciascuno degli stessi, onde consentire alla stazione appaltante il risultato migliore e più conveniente e, dall'altro, consentire ai partecipanti di confidare in una uniforme e trasparente valutazione dell'offerta. È per tale motivo che l'art. 83, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 163 del 2006 dispone che il bando di gara elenchi i criteri di valutazione, precisi la ponderazione attribuita a ciascuno di essi e, ove necessario, preveda i sub-criteri e sub-pesi, disaggregando il criterio nei suoi

aspetti più essenziali, fermo restando il peso o punteggio massimo attribuito a quel dato criterio (C. Stato, V, 17 marzo 2015, n.1371; 31 agosto 2017, n. 4131).

Nelle gare pubbliche da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la commissione giudicatrice può autovincolare la discrezionalità attribuita dai criteri di valutazione stabiliti dal bando di gara, senza modificare in alcun modo questi ultimi, ma, a ulteriore garanzia della trasparenza del percorso motivazionale che presiede all'attribuzione dei punteggi per le offerte, specificare le modalità applicative di tale operazione, sempre che ciò non integri una modifica sostanziale dei criteri di valutazione e dei fattori di ponderazione fissati nel bando (C. Stato, III, 27 settembre 2012, n. 5111; V, 3 giugno 2013, n. 3036; 19 settembre 2012, n. 4971; 18 agosto 2010, n. 5844).

Se è dunque vietato per il seggio di gara enucleare sub criteri non previsti dal bando e avulsi da quelli stabiliti nella *lex specialis* che comportino l'alterazione del peso di quelli contemplati dal disciplinare (C. Stato, III, 10 gennaio 2013, n. 97; 1 febbraio 2012, n. 514 e 29 novembre 2011, n. 6306), è invece consentito alla commissione effettuare una declinazione dei criteri e dei sub criteri e della loro valorizzazione (C. Stato, III, 21 gennaio 2015, n. 205).

Anche la Corte di giustizia UE (sentenza 14 luglio 2016, C-6/15) ha stabilito che non è contrario al diritto europeo sulle procedure di affidamento di contratti pubblici l'operato di una commissione di gara che abbia introdotto coefficienti di ponderazione dei sub criteri di valutazione delle offerte quando tali sub pesi sono "corrispondenti sostanzialmente ai criteri precedentemente resi noti agli offerenti", posto che in questo caso non si verifica alcuna alterazione della disciplina di gara e del confronto tra i concorrenti tale da influenzare la predisposizione e preparazione dell'offerta.

Ne consegue che non si è in presenza di nuovi criteri, sub criteri e sub pesi laddove la commissione preveda coefficienti di ponderazione corrispondenti sostanzialmente ai criteri precedentemente resi noti agli offerenti ovvero si limiti a specificare le modalità applicative dei criteri di attribuzione del punteggio già disciplinati dalla disciplina di gara.

Tanto è avvenuto nel caso di specie, nel quale la Commissione ha effettuato una mera ponderazione dei punteggi, senza innovare ai criteri e sub criteri assunti dal bando a parametro di valutazione.

Invero, come sopra illustrato, il disciplinare di gara, prevedendo l'attribuzione di un punteggio massimo di 65 per il progetto tecnico educativo e fino a 5 punti per le capacità tecnico professionali, individuava 5 criteri di valutazione (da P1 a P5) prevedendo per ciascuno di essi i punti attribuibili sulla base di precisi parametri valutativi.

Per alcuni di tali criteri (P2 e P3), venivano previsti anche sub criteri, ciascuno dei quali indicativo dei parametri da considerare e del relativo punteggio assegnabile.

Nel predetto contesto, i coefficienti di ponderazione formulati dalla Commissione sono coincidenti con i parametri già previsti dalla legge di gara con riguardo a ciascuno dei criteri da prendere in considerazione, come risulta dalla loro dettagliata esposizione, sopra effettuata.

Né la ricorrente può essere seguita quando rinviene elementi di novità nella graduazione cui si è attenuta la Commissione.

Valga per tutti:

- l'elemento "strutture e spazi destinati all'Eap", valenza individuata dalla Commissione nella detta seduta riservata del 15 maggio 2017, si ricollega al criterio P2), "Accomodation", di cui all'art. 11 del disciplinare, secondo cui "saranno privilegiate strutture realizzate ed adibite abitualmente ad ospitare minori e poi le strutture che nel periodo del soggiorno saranno utilizzate esclusivamente da minori";

- l'elemento "massima trasversalità dei programmi proposti per maschi e femmine", altra valenza individuata nella seduta riservata del 15 maggio 2017, si ricollega al requisito della "qualità" delle attività programmate, in rapporto "alla finalità di accrescimento culturale dei ragazzi" espressamente previsto nel criterio P3), "attività culturali, ludico-ricreative e sportive" dell'art. 11 del disciplinare;

- l'elemento "adeguatezza dei turni" e "ripartizione numerica delle turnazioni nei tre anni", si ricollega alla "adeguatezza turni proposti" espressamente prevista nel criterio P1) di cui all'art. 11 del disciplinare.

Quanto, invece, al rilievo, pure formulato dalla ricorrente, che la griglia predisposta dalla Commissione avrebbero comportato talvolta l'attribuzione di più punti di quelli previsti dal sottostante criterio, si osserva che esso è palesemente frutto di una non corretta lettura della natura alternativa dei relativi punteggi, tant'è che la ricorrente nulla deduce sugli effetti distorti in tesi rinvenienti dall'applicazione della parte della griglia ritenuta "matematicamente" erronea.

Deve quindi concludersi che, senza alterare le regole della gara, la Commissione si è limitata a introdurre, come le era consentito, coefficienti di ponderazione coerenti e corrispondenti con quelli prestabiliti nel disciplinare, in quanto concretanti modalità applicative dei criteri di attribuzione del punteggio già disciplinati dalla *lex specialis*.

La *lex specialis*, il provvedimento di nomina della Commissione, la declinazione dei criteri e le valutazioni delle offerte tecniche dei concorrenti da essa effettuate risultano, per quanto sopra, prive delle denunciate mende, dovendosi ulteriormente evidenziare che nessuna oscurità è palesemente imputabile alla prima nella individuazione dei criteri e dei sub criteri (la stessa ricorrente afferma del resto che, ai sensi dell'art. 95 del codice dei contratti pubblici, il disciplinare aveva definito meticolosamente i criteri valutativi e le relative modalità di attribuzione, e, in merito ad alcuni di

essi, anche i sub criteri), e che le modalità di attribuzione del punteggio tecnico risultano adeguatamente esplicitate in rapporto ai criteri e sub criteri che governavano la procedura, come dettagliati dalla Commissione.

Si rammenta, sul punto, che la giurisprudenza afferma che il punteggio numerico integra una sufficiente motivazione allorché siano prefissati con chiarezza e adeguato grado di dettaglio i criteri di valutazione, prevedenti un minimo ed un massimo; in questo caso, infatti, sussiste comunque la possibilità di ripercorrere il percorso valutativo e quindi di controllare la logicità e la congruità del giudizio tecnico (C. Stato, V, 17 gennaio 2011, n. 222; V, 16 giugno 2010, n. 3806; 11 maggio 2007 n. 2355; 9 aprile 2010, n. 1999).

Va infine respinta la censura, pure formulata con i motivi in esame, con la quale la ricorrente sostiene che le modalità applicative di cui trattasi sono state individuate allorquando la Commissione era già edotta del contenuto delle offerte tecniche, condizione che la ricorrente ricollega esclusivamente alla circostanza che nel verbale n. 1 del 27 aprile 2017 la Commissione, in seduta pubblica, aveva provveduto all'apertura dei plichi contenenti i progetti tecnici.

Sul punto, va rimarcato come alcun vaglio delle offerte tecniche, comportante l'esame dei progetti e delle articolate relazioni contenenti in modo completo e dettagliato, in conformità ai requisiti indicati dal capitolato tecnico, la descrizione delle strutture, della loro ubicazione, delle attività che si intendevano realizzare per l'esecuzione del servizio oggetto del bando di gara (art. 9 disciplinare), possa ritenersi integrato dalla mera verifica tecnico-amministrativa dell'integrità dei plichi e del contenuto delle buste cui è stato provveduto nella predetta seduta, con la conseguente lettura pubblica della denominazione e ubicazione delle strutture proposte da ogni ditta.

Può ancora segnalarsi, sul punto, che l'Amministrazione resistente oppone alla censura la consolidata giurisprudenza secondo cui ogni contestazione del concorrente volta a ipotizzare una possibile manomissione o esposizione dei plichi e delle offerte, idonea ad introdurre *vulnus* alla regolarità del procedimento di selezione del contraente, non può trovare sostegno nel solo dato formale delle indicazioni che si rinvergono nel verbale, ma deve essere suffragata da circostanze ed elementi che, su un piano di effettività e di efficienza causale, abbiano inciso sulla commissione di gara (C. Stato, A.P., 3 febbraio 2014, n. 8).

4. Con l'ultimo motivo la ricorrente lamenta la violazione di norme sul conflitto di interessi e sulle incompatibilità, in rapporto alla partecipazione alla Commissione di gara, come componente, di un sindaco revisore dell'Ente appaltante, anche rimarcando come a tale collegio spetti il compito di verifica e controllo dell'operato dell'Ente, anche in merito alla correttezza delle procedure di gara.

La censura non può essere condivisa.

Va esclusa, in primo luogo, la ricorrenza della fattispecie del conflitto di interessi, che, nella materia in esame, è regolato dall'art. 42 del d.lgs. 50/2016, che al comma 2 lo ravvisa in una condizione qui insussistente (*“quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62”*).

Quanto all'incompatibilità, deve aversi riguardo all'art. 77, comma 4, dello stesso d.lgs. 50 del 2016 che stabilisce che *“I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta”*.

La disposizione intende prevenire il pericolo concreto di possibili effetti distorsivi prodotti dalla partecipazione alle commissioni giudicatrici di soggetti che a diverso siano intervenuti o possano intervenire nella procedura concorsuale, a garanzia dell'imparzialità della valutazione.

Ciò posto, il componente della commissione di gara di cui trattasi non risulta colpito da incompatibilità, non risultando, neanche alla luce delle affermazioni ricorsuali, che il medesimo abbia svolto incarichi relativi all'appalto di cui trattasi, né potendo tali incumbenti essere riconnessi alla carica di sindaco revisore dell'EAP, le cui funzioni sono circoscritte al controllo contabile delle finanze dell'Ente.

Nulla muta considerando la previsione statutaria (art. 9) che stabilisce che il collegio revisore dei conti *“provvede al riscontro degli atti di gestione”*, intendendosi con essa, conformemente alla normativa contabile e alla specifica professionalità del revisore, la sola verifica della regolarità dei parametri contabili sottostanti a tali atti.

5. Alle rassegnate conclusioni consegue il rigetto del gravame.

Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente alla refusione in favore delle parti resistenti delle spese di lite, che si liquidano nell'importo pari a € 2.000,00 (euro duemila) per ciascuna di esse, oltre oneri di legge, ove dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente
Anna Bottiglieri, Consigliere, Estensore
Laura Marzano, Consigliere

L'ESTENSORE
Anna Bottiglieri

IL PRESIDENTE
Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO