

N. 07920/2012 REG.PROV.COLL.
N. 08590/2011 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8590 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Associazione Sportiva Dilettantistica Colli Portuensi F.C., in persona del legale rappresentante p.t., e Massimo Gatto, rappresentati e difesi dall'avv. Mario Zotta, con domicilio eletto presso Mario Zotta in Roma, via Laurentina, 456;

contro

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Ciavarella, con il quale domicilia in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura comunale;

nei confronti di

A.S.D., Il Gruppo, n.c.;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale del Dipartimento Sport del Comune di Roma n. 4288 del 19 luglio 2011, "Comunicazione di esclusione ex art. 79, comma 5, lett. b) d.l.gs 163/2006", avente ad oggetto il Bando denominato

"Affidamento in concessione dell'impianto sportivo di proprietà capitolina sito in Roma Via Bruno Pontecorvo s.n.c.", notificato il 1° agosto 2011;

- della determinazione dirigenziale del Dipartimento Sport del Comune di Roma, n. 311 del 19 luglio 2011, prot. 4289 "Determina approvazione atti di gara: affidamento in concessione dell'impianto sportivo di proprietà capitolina sito in Roma, via Bruno Pontecorvo s.n.c.. Determinazione dirigenziale del Dipartimento Sport del Comune di Roma, n. 138 del 21 marzo 2011";

- di ogni altro provvedimento preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale al provvedimento impugnato, anche allo stato non conosciuto;

nonché per l'annullamento dei seguenti atti impugnati con motivi aggiunti:

- della determinazione dirigenziale del Dipartimento Sport di Roma Capitale n. 418 del 28 settembre 2011 "Emanazione di un Avviso Pubblico per individuare il concessionario cui affidare il completamento di un impianto polivalente su area capitolina realizzato in parte dal Consorzio Verde Tor Pagnotta a scomputo degli oneri di concessione su aree site nel P.Z. Tor Pagnotta – Municipio XII" inviato per la pubblicazione in data 6 dicembre 2011;

- di ogni altro provvedimento preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale al provvedimento impugnato, anche allo stato non conosciuto.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2012 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti delle parti, di cui al verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. Con determinazione dirigenziale n. 334 dell'8 giugno 2009, prot. n. 5826, il Comune di Roma pubblicava un Avviso pubblico al fine di individuare il concessionario cui affidare la gestione e il completamento di un impianto sportivo polivalente su area comunale, realizzato in parte dal "Consorzio Verde Tor Pagnotta" a scomputo degli oneri di concessione su aree site nel Piano di Zona C6 – Tor Pagnotta.

Il canone annuo di mercato da versarsi da parte del concessionario veniva fissato in euro 241.212,00 (soggetto ad aggiornamento in base alle variazioni degli indici Istat), come previsto dal punto b) dell'Allegato E del Regolamento degli Impianti sportivi comunali.

L'Avviso Pubblico ammetteva alla gara "le Fondazioni, Associazioni, imprese singole o associate, persone giuridiche, purché in possesso dei requisiti ex art. 90 l. n. 289/02, non affidatari di altro impianto sportivo comunale e che avessero tra gli scopi sociali la diffusione della pratica dell'attività motoria e sportiva".

A distanza di un anno e mezzo dalla pubblicazione dell'Avviso, il Comune si determinava a nominare la Commissione giudicatrice.

A seguito dell'esclusione delle altre concorrenti, in data 16 giugno 2011, la Commissione si riuniva in seduta segreta per valutare l'offerta tecnica dell'associazione ricorrente, l'unica rimasta in gara.

Verificata la documentazione tecnica presentata dalla ASD Colli Portuensi la Commissione, pur esprimendo perplessità in ordine all'utilizzo dell'istituto dell'avvalimento, si determinava a verificare *"l'incidenza dei contratti di avvalimento sia nella valutazione della precedente esperienza sia con riferimento all'esecuzione del servizio di gestione dell'impianto messo a bando"*.

In esito all'istruttoria compiuta, la Commissione concludeva tuttavia per l'insufficienza del punteggio ottenuto dalla ricorrente (62/100) laddove

l'Avviso pubblico prescriveva che *“ai fini del conseguimento dell'idoneità dovrà essere raggiunto un punteggio non inferiore a 70/100”*.

Il Comune di Roma confermava tale determinazione e, in data 1° agosto 2011 comunicava alla ASD Colli Portuensi l'esclusione dalla procedura di gara ai sensi dell'art. 79, comma 5, lett. b) del d.lgs. n. 163/2006.

Successivamente, in data 19 luglio 2011, l'amministrazione (in persona del Direttore del Dipartimento dello Sport), decretava la caducazione *tout court* della procedura di gara, in quanto andata deserta.

Rimasta inevasa l'istanza presentata ai sensi dell'art. 243 *-bis* del Codice dei Contratti, l'Associazione Colli Portuensi ha quindi proposto il presente ricorso.

In particolare, deduce:

1. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA L. N. 163/2006, ALLA L. N. 241/90 E ALLA LEX SPECIALIS DI GARA. VIOLAZIONE DI LEGGE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'ART. 9 DEL REGOLAMENTO PER GLI IMPIANTI SPORTIVI DEL COMUNE DI ROMA. CARENZA ISTRUTTORIA. DIFETTO E CONTRADDITTORIETÀ DELLA MOTIVAZIONE.

1.A. CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA VALUTAZIONE DI CUI AL PUNTO 3 DELL'ALLEGATO AL BANDO DI GARA.

A tenore delle disposizioni in rubrica la valutazione delle domande avrebbe dovuto essere effettuata ai sensi dell'art. 9 del Regolamento per gli impianti sportivi del Comune di Roma.

L'amministrazione – dopo avere invertito l'ordine di esame previsto dal bando – è partita dal punto n. 3, relativo alla *“Precedente esperienza, con particolare riguardo al territorio del Comune di Roma e alla tipologia dell'impianto messo a bando, nella gestione di impianti sportivi pubblici e privati, nell'organizzazione delle discipline sportive da praticarsi nell'impianto di cui si chiede*

la concessione, nella realizzazione di iniziative e manifestazioni sportive di rilevanza sociale e promozionale (fino a punti 15)”.

I 3 punti in concreto assegnati alla ricorrente sono giustificati dalla Commissione in considerazione del fatto che mentre l'impianto messo a gara prevede 11 attività di tipo reddituale, *“l'esperienza attestata si riferisce a solo due attività (calcio e volley)”*.

L'ASD Colli Portuensi ritiene invece che avrebbero dovuto essere valutate anche le attività riguardanti il minivolley, il basket, il minibasket, l'attività ludico – motoria, la ginnastica generale, i balli di gruppo e di coppia, il karate, il sitting volleyball e la danza sportiva.

Sostiene, in particolare, che tali attività non siano state valutate in quanto relative ad esperienze non maturate nel Municipio XII laddove invece il pertinente Regolamento si riferisce a tutto il territorio del Comune di Roma.

Rivendica il conseguimento del massimo punteggio ottenibile, per tale voce (pari a 15).

1.B. CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA VALUTAZIONE DI CUI AL PUNTO 1 DELL'ALLEGATO AL BANDO DI GARA.

A tenore del bando, al Programma di gestione operativa dell'impianto consistente nel *“programma di utilizzazione: orari, frequenze, stagionalità, organizzazione del personale, programma di funzionamento, impianti tecnici, manutenzione, approvvigionamento e mantenimento, custodia, con l'analisi dei costi relativi suddivisi per componenti di costo”*, erano attribuiti fino a 36 punti.

Il Bando ha, in pratica, unificato la valutazione del programma di attività sportiva e del programma di gestione operativa, quali previsti dal Regolamento sugli impianti sportivi comunali.

Il punteggio di 21/36 è la risultante del seguente percorso motivazionale: *“il programma di gestione delle attività presenta solo il programma orario di utilizzo delle strutture senza specificare il numero e la tipologia degli utenti non permettendo di*

ricostruire i ricavi necessari per la valutazione della redditività dell'impianto e la sua sostenibilità economica.

Il business plan non si presenta sufficientemente esaustivo in quanto non comprende gli elementi essenziali per la determinazione sia delle entrate che delle uscite (ad esempio, le utenze non vengono suddivise per caratteristiche né per gli importi).”.

Secondo parte ricorrente la valutazione della Commissione si pone in contrasto con la *lex specialis* di gara e il Regolamento più volte menzionato, i quali non richiedevano la specificazione del numero e della tipologia dell'utenza, bensì soltanto del “potenziale bacino di utenza”, il quale è stato indicato dalla ricorrente alla pag. 186 del progetto di impianto sportivo.

Ad ogni buon conto, al fine di ricostruire i ricavi ipotizzati, la Commissione medesima avrebbe potuto chiedere alla Colli Portuensi i necessari chiarimenti, oppure ricostruirli essa stessa, semplicemente – a suo dire - dividendo i ricavi indicati nel *business plan* per la tariffe comunali (dalla ricorrente medesima espressamente assunte quale base del progetto economico – finanziario).

1.C. CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA VALUTAZIONE DI CUI AL PUNTO 2 DELL'ALLEGATO AL BANDO DI GARA.

Per quanto riguarda la qualità del progetto tecnico – edilizio, la ricorrente si è vista assegnare punti 25 (rispetto ad un massimo di 34).

In particolare, secondo la Commissione:

- la scala adottata per lo sviluppo degli elaborati progettuali non consente una verifica puntuale sulla possibilità di comunicazione tra le diverse attività poste allo stesso piano, nonché con quelle poste nei differenti piani;
- al piano interrato sono stati destinati spazi per attività sportive che non sembrano compatibili con le normative urbanistiche vigenti;
- non risultano adeguatamente specificate le modalità attraverso le quali è garantita l'accessibilità ai disabili, secondo le disposizioni di legge;
- non sono sufficientemente rappresentati i particolari costruttivi e

tecnologici;

- vi è una discrasia tra il punto 5 della pag. 201 del Progetto Impianto sportivo che indica un importo dei costi pari ad euro 2.244.000,00, mentre a pag. 53 è indicato un importo di euro 2.896.528,00.

Parte ricorrente si duole, anzitutto, dell'esiguità del tempo utilizzato dalla Commissione (circa 75 minuti) per esaminare il progetto della ricorrente.

Sottolinea che i concorrenti erano tenuti a presentare esclusivamente *“il progetto preliminare tecnico – edilizio redatto ai sensi dell'art. 18 del d.p.r. n. 554/99”*, essendo prevista la redazione del definitivo esclusivamente all'esito della gara da parte del soggetto assegnatario.

Ritiene pertanto illegittimo l'operato della Commissione là dove ha richiesto un grado di dettaglio ulteriore.

A pag. 5 della propria relazione tecnica, la ricorrente ha comunque assicurato che *“sia i locali accessori che i campi da gioco sono accessibili ai disabili”*.

Quanto alla discrasia nell'indicazione dei costi, parte ricorrente reputa che la Commissione non abbia debitamente distinto le voci indicate.

In particolare, la somma di euro 2.896.528,00 è la somma destinata alla copertura di tutti i costi dell'intero progetto proveniente da fondi terzi, al netto del 5% posto a carico dei soci.

La somma di euro 2.244.000,00, invece, è riferita esclusivamente al *“costo delle opere a misura e a corpo”*.

1.D. CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA VALUTAZIONE DI CUI AL PUNTO 5 DELL'ALLEGATO AL BANDO DI GARA.

La Commissione ha attribuito 3 punti su 5, rilevando la mancanza del riferimento, nel Progetto di comunicazione proposto, alla disponibilità a concedere al Comune spazi ad uso sponsorizzazione.

Parte ricorrente invoca, in contrario, la pag. 190 del progetto di impianto sportivo e l'allegato 18 all'offerta tecnica.

2. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE CON

PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA LEGGE N. 241/90. ECCESSO DI POTERE. CARENZA DI ISTRUTTORIA. CARENZA E CONTRADDITTORIETÀ DELLA MOTIVAZIONE.

La Commissione ha omesso di valutare le autocertificazioni prodotte dalla ASD Colli Portuensi, in ragione dell'avvalimento concesso dall'Associazione Culturale Musicale Impronta Sonora.

Quest'ultima, vanta una lunga esperienza nello svolgimento di attività culturali e musicali proprio nel territorio del Municipio XII.

A pag. 15 del Progetto, inoltre, l'Associazione medesima viene presentata come disposta a fornire i propri servizi anche ai fini dello svolgimento delle attività sportive previste, proponendosi quindi come parte attiva anche nell'ambito sportivo.

3. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL DLGS. N. 163/2006 E DELL'ART. 3 L. N. 241/90. ECCESSO DI POTERE. CARENZA DI ISTRUTTORIA. CARENZA DI MOTIVAZIONE.

Parte ricorrente reputa infine che, almeno per quanto riguarda i parametri 3 e 5, in accoglimento delle censure svolte, dovrebbe esserle attribuito il massimo del punteggio, con conseguente superamento della soglia minima di idoneità e aggiudicazione della gara.

Rivendica, peraltro, anche gli ulteriori punti non attribuiti, invocando, al riguardo, la nomina di un CTU, ovvero, la rinnovazione dell'attività valutativa della Commissione quale attività conformativa derivante dall'auspicato provvedimento giurisdizionale.

Si è costituita, per resistere, Roma Capitale, depositando ampia documentazione, tra cui una relazione di "controdeduzioni" dell'amministrazione.

Con motivi aggiunti depositati il 9.2.2012, l'Associazione Colli Portuensi ha esteso l'impugnazione al nuovo Avviso pubblico adottato

dall'amministrazione in data 6 dicembre 2011, ai fini dell'affidamento dell'impianto di cui si verte.

Parte ricorrente evidenzia come, a differenza del bando del 2009, il Comune non abbia più previsto, quale requisito di ammissione, quello relativo alla necessità di presentare una polizza fideiussoria a garanzia della serietà della partecipazione e degli obblighi nascenti dall'eventuale aggiudicazione.

Inoltre non è chiaro se il requisito relativo al "non essere concessionario" di altro impianto sportivo comunale sia condizione di partecipazione alla gara, ovvero di stipula del contratto di affidamento.

Ha quindi dedotto, sotto il primo profilo, la violazione dell'art. 75 del Codice dei Contratti, per avere l'amministrazione ingiustificatamente rimosso l'obbligo per i partecipanti di costituire la cauzione provvisoria.

Per altro verso, ha evidenziato come la determinazione propedeutica alla pubblicazione del nuovo bando, non chiarisca l'urgenza di addivenire ad una nuova gara, in pendenza del ricorso principale, e ha sottolineato altresì la singolarità della circostanza derivante dal fatto che la prima gara era andata deserta in quanto tutte le concorrenti (ad esclusione della ricorrente) non erano state in grado di produrre la fideiussione richiesta.

Ha rimarcato, infine, l'esistenza di un contrasto tra la legge di gara e il Regolamento sugli impianti sportivi, in quanto il non essere in atto affidatari di altro impianto sportivo comunale è requisito di ammissione la cui mancanza, secondo il bando impugnato, è però rimuovibile attraverso l'esercizio del diritto di opzione nel termine di "*5 giorni dalla ricezione della richiesta dell'amministrazione capitolina*".

Resiste anche ai motivi aggiunti Roma Capitale.

Le parti, hanno depositato memorie, in vista della pubblica udienza dell'11 luglio 2012, alla quale il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. La presente controversia attiene alla procedura di selezione indetta da Roma Capitale, per l'affidamento della gestione e il completamento di un impianto sportivo polivalente comunale ubicato nel Piano di zona C6 "Tor Pagnotta" alla via Bruno Pontecorvo.

L'Avviso pubblico impugnato con il ricorso principale, ha previsto, tra l'altro, la presentazione:

- della documentazione attestante le esperienze nella gestione di impianti sportivi (con particolare riferimento alla tipologia dell'impianto messo a bando) e nell'organizzazione delle discipline sportive da praticarsi nell'impianto, nonché nella realizzazione di iniziative e manifestazioni sportive di rilevanza sociale e promozionale;
- del programma di "gestione delle attività sportive" (attività praticate e loro valenza: scolare, sociale, promozionale, agonistica; potenziale bacino di utenza; personale docente, promozione di attività sportive poco diffuse);
- del programma di "gestione operativa" dell'impianto (programma di utilizzazione: orari, frequenze, stagionalità, organizzazione del personale; programma di funzionamento: impianti tecnici, manutenzione, approvvigionamento e mantenimento, custodia) con l'analisi dei costi relativi, suddivisi per componenti di costo;
- della pianta organica e delle figure professionali del personale tecnico abilitato, tecnico – sportivo ed amministrativo;
- della documentazione relativa alle attività sportive realizzate nel quartiere e nel Municipio ove ha sede l'impianto sportivo;
- del programma di promozione e comunicazione per una valorizzazione ottimale dell'impianto e la disponibilità a concedere al Comune spazi ad uso sponsorizzazione;
- del progetto preliminare tecnico – edilizio redatto a sensi dell'art. 18 del d.P.R. n. 554/99 e ss.mm.ii. e della normativa vigente in materia, inerente il completamento del complesso sportivo.

L'Avviso prevede che la valutazione delle domande sia effettuata ai sensi dell'art. 9 del Regolamento comunale, mediante l'attribuzione di punteggi decrescenti, nel seguente ordine:

1. Programma di gestione operativa, accompagnato da un *“un esauriente piano economico – finanziario (business plan) relativo sia alle attività che agli investimenti previsti, nonché al programma di attività sportive che si intendono realizzare nell'impianto”*, nonché all' *“attività ricreativa e sportiva realizzata nel territorio del quartiere e del Municipio in cui sarà ubicato l'impianto”* – fino a punti 36;
 2. Qualità del progetto tecnico – edilizio per la realizzazione delle strutture a completamento con particolare riguardo all'abbattimento delle barriere architettoniche e nel rispetto della normativa di cui al d.lgs. n. 626/94, con l'attribuzione di particolare rilevanza al *“caso in cui il concorrente si impegni a investire risorse proprie senza ricorso alla fidejussione bancaria”* – fino a punti 34;
 3. Precedente esperienza, con particolare riguardo al territorio del Comune di Roma e alla tipologia dell'impianto messo a bando, nella gestione di impianti sportivi pubblici e privati, nell'organizzazione delle discipline sportive da praticarsi nell'impianto, nella realizzazione di iniziative e manifestazioni sportive di rilevanza sociale e promozionale - fino a punti 15;
 4. Qualità del progetto per gli interventi aggiuntivi eventualmente proposti dal concorrente di propria iniziativa – fino a punti 10;
 5. Programma di promozione e comunicazione per una valorizzazione ottimale dell'impianto e alla disponibilità a concedere al Comune spazi ad uso sponsorizzazione (fino a punti 5).
- 1.1. Nelle sedute del 16, 22 e 28 giugno 2011, la Commissione ha proceduto alla valutazione dell'offerta tecnica della ASD Colli Portuensi, unica concorrente rimasta in gara, rilevando, in primo luogo, come l'offerta della ricorrente si caratterizzi per la presentazione (non prevista dal bando)

di Associazioni in avvalimento, ovvero, secondo l'espressione usata dalla stessa concorrente, di Associazioni in "collaborazione".

Pur esprimendo perplessità in ordine all'utilizzo dell'istituto dell'avvalimento nella materia che occupa, la Commissione ha deciso di considerare l'incidenza dei contratti di avvalimento, sia *"nella valutazione della precedente esperienza sia con riferimento all'esecuzione del servizio di gestione dell'impianto messo a bando"*.

Ha escluso, invece, di poter valutare le "associazioni in collaborazione", figura non consentita dal bando, né comunque normativamente prevista.

Hanno quindi formato oggetto di analisi le dichiarazioni sostitutive riportate nell'All. 17 all'offerta tecnica e sono state ritenute utili quelle rese dal Presidente della A.S.D. KK Eur Volley e quelle della stessa Colli Portuensi.

Riguardo a quest'ultima, la Commissione ha rilevato che la dichiarazione sostitutiva si riferisce esclusivamente all'esperienza maturata nel calcio (attività non prevista nel programma di gestione presentato) ma l'ha comunque ritenuta utile in quanto affine al "calcetto", richiamando, al riguardo, la giurisprudenza in materia di appalti pubblici "sul rapporto servizio identico/ servizi analoghi".

Ha quindi osservato che, pur riferendosi il Programma di gestione presentato dalla Colli Portuensi a ben 11 attività di tipo reddituale, l'esperienza attestata riguarda solo due attività (calcio e volley).

Per tale voce, sono stati attribuiti punti 3 su 15.

Relativamente alla voce n. 2, la Commissione ha osservato che *"il programma di gestione delle attività presenta solo il programma orario dell'utilizzo delle strutture, senza specificare il numero e la tipologia degli utenti, non permettendo di ricostruire i ricavi necessari per la valutazione della redditività dell'impianto e la sua sostenibilità economica"*.

Ha soggiunto, altresì, che *"il business plan non si presenta sufficientemente"*

esaustivo in quanto non comprende gli elementi essenziali per la determinazione sia delle entrate che delle uscite (ad esempio, le utenze non vengono suddivise né per caratteristiche, né per gli importi)”.

Ha quindi assegnato alla ricorrente punti 21/36.

In ordine alla qualità del progetto tecnico preliminare relativo alle opere di completamento previste, la Commissione evidenzia come la scala rappresentata negli elaborati grafici allegata al progetto (1:500) non consenta una verifica puntuale circa la possibilità di comunicazione tra le attività poste allo stesso piano, nonché con quelle poste su differenti piani.

Nota anche che al piano interrato sono stati previsti spazi destinati ad attività sportive i quali *“non sembrano compatibili con le normative urbanistiche vigenti”*.

Quanto all’accessibilità per i soggetti diversamente abili *“non risultano adeguatamente specificate né evidenziate (né graficamente né descrittivamente) le modalità con cui tale accessibilità possa essere garantita secondo le disposizioni di legge”*. In sintesi, conclude la Commissione, *“il progetto si presenta genericamente rappresentato senza i necessari particolari, costruttivi e tecnologici che consentono una puntuale verifica di quanto dichiarato dal richiedente. Quanto al piano finanziario connesso con la realizzazione dell’opera, si evidenzia una discrasia tra la cifra riportata a pag. 201 del documento “Progetto impianto sportivo”, punto 5 “Programmazione economica ed attuazione degli interventi (euro 2.244.000,00) e pag. 53 del medesimo documento in cui si riporta la cifra di euro 2.896.528,00. Il piano evidenzia l’apporto sostanziale (95%) di fondi terzi senza adeguatamente specificare le modalità di acquisizione e garanzia”*.

Vengono assegnati punti 25/34.

Nella seduta del 22 giugno, per quanto qui interessa, la Commissione rileva la mancanza del riferimento alla disponibilità di concedere spazi al Comune ad uso sponsorizzazioni ed assegna punti 3 su 5.

Infine, nella seduta del 28 giugno, si riunisce per *“riconsiderare”*,

nell'insieme, l'offerta presentata dall'unico operatore economico rimasto in gara, e, *“rianalizzata la documentazione”* conferma i punteggi assegnati.

2. Ciò posto, con un primo ordine di rilievi, parte ricorrente ha stigmatizzato l'attribuzione di soli punti 3 (sui 15 disponibili), in ordine alla voce *“Precedente esperienza, con particolare riguardo al territorio del Comune di Roma e alla tipologia dell'impianto messo a bando, nella gestione di impianti sportivi pubblici e privati, nell'organizzazione delle discipline sportive da praticarsi nell'impianto, nella realizzazione di iniziative e manifestazioni sportive di rilevanza sociale e promozionale”*.

Il Collegio rileva, in primo luogo, che l'affermazione di parte ricorrente secondo cui l'attribuzione di tale punteggio sarebbe legata al fatto che le attività non valutate afferiscono ad esperienza maturata nell'ambito dell'intero Comune, e non dello specifico Municipio, è frutto di una mera illazione.

L'esame testuale del verbale della seduta del 16 giugno 2011 evidenzia infatti che, come sopra riportato, la Commissione ha ritenuto semplicemente che *“l'esperienza attestata si riferisce [...] solo a due attività (calcio e volley)”*.

Va ancora soggiunto che non forma oggetto di contestazione la scelta della Commissione di considerare la sola documentazione relativa alle Associazioni per cui la ricorrente ha prodotto un “contratto di avvalimento” (la già citata KK EUR Volley e l'Associazione culturale Impronta Sonora).

Orbene, la documentazione relativa alla pregressa esperienza, (nella gestione di impianti simili a quello di si verte, ovvero nella organizzazione delle disciplina sportive inserite nel programma di gestione) figura in allegato 17 all'offerta tecnica e comprende:

- una dichiarazione sostitutiva “di certificazione” a firma del Presidente della KK Eur Volley che attesta l'espletamento di manifestazioni sportive

svolte nel territorio del Municipio XII riguardanti 13 gare di campionato di pallavolo (a livello regionale, nazionale etc.), specificamente indicate e parzialmente documentate attraverso le schede degli atleti partecipanti e dei risultati conseguiti. Nella medesima dichiarazione, vi è poi il riferimento, generico, all'organizzazione di "tornei vari di minivolley";

- una dichiarazione sostitutiva a firma di tal Romolo Torda, presumibilmente legale rappresentante della A.C.S.D. Erakles, Roma (presentata quale "Associazione in collaborazione");

- una dichiarazione sostitutiva di certificazione del Presidente della A.S.D. Colli Portuensi, attestante che l'Associazione ha partecipato "*al campionato di terza categoria F.I.G.C., categoria nazionale della Federazione italiana gioco calcio sempre nei gironi di Roma Sud, disputando alcuni incontri di calcio anche nel territorio del Municipio di Roma XII*";

- una dichiarazione sostitutiva di certificazione del Presidente della A.S. Dil Summer (Associazione in "collaborazione"), relativa all'organizzazione di alcune manifestazioni sportive tra il 2004 e il 2007 nell'ambito del Comune di Roma, nonché alla gestione, nell'anno 2005, dell'attività sportiva dello stabilimento Lido di Fregene e dei campi di beach volley dello stabilimento Corallo di Ostia.

Reputa il Collegio che, alla luce dei parametri di valutazione stabiliti dal bando, e dei non contestati criteri applicativi adottati dalla Commissione, l'unica esperienza valutabile fosse effettivamente soltanto quella attestata dalla stessa ricorrente (calcio) e dalla KK Eur Volley (riferita essenzialmente alla pallavolo; come si è visto, il riferimento al minivolley è del tutto generico e non supportato da documentazione alcuna).

Preme sottolineare, tra l'altro, che siffatta esperienza si riferisce esclusivamente all'organizzazione di manifestazioni sportive mentre nulla è stata prodotta al fine di supportare una precedente esperienza nella "*gestione di impianti sportivi pubblici e privati*" di tipologia analoga a quello messo a

bando, pure richiesta ai fini dell'attribuzione del punteggio qui in esame.

La ricorrente stessa, peraltro, non ha saputo indicare quale altra documentazione (prodotta dalla essa stessa ovvero dai soggetti in "avvalimento") sia stata trascurata dalla Commissione, ed ha fatto esclusivo riferimento alla mera "presentazione" delle Associazioni stesse, di cui alle pag. 22 e ss. del Progetto per la gestione dell'impianto.

Per quanto poi riguarda l'Associazione culturale Impronta Sonora, si rileva che, in allegato 34 all'offerta, figura un contratto di avvalimento in cui l'Associazione si impegna *"a fornire e a mettere a disposizione della ricorrente"*, ai fini della partecipazione alla gara di cui si verte, *"la sua esperienza, know – how e risorse finalizzate allo svolgimento di iniziative sportive realizzate nel quartiere e nel Municipio ove ha sede l'impianto sportivo e la promozione di attività ricreative"*.

In allegato 35 figura una "dichiarazione sostitutiva" del legale rappresentante dell'Associazione che testualmente dichiara di avere svolto *"iniziative sportive realizzate nel quartiere e nel Municipio ove ha sede l'impianto sportivo"* nonché la *"promozione di attività ricreative"*.

Non vi è documentazione alcuna relativa alla concreta esperienza effettivamente acquisita, ed, in particolare, non è chiaro il collegamento con le attività che la ricorrente si propone di realizzare nell'impianto sportivo per cui è causa.

Nella "presentazione" delle Associazioni, vengono descritte le attività in ambito musicale e, più generalmente, culturale, svolte da Impronta Sonora (pag. 15 e ss), ma il collegamento con l'attività sportiva (ed in particolare, con la programmata "attività ludico – motoria"), appare più l'obiettivo del sodalizio, ai fini della partecipazione alla gara, che il frutto di una specifica pregressa esperienza acquisita dall'Associazione medesima.

In definitiva, il punteggio attribuito dalla Commissione per la voce n. 3, qui in discussione, non appare né illogico né irragionevole, bensì pienamente coerente con la documentazione allegata all'offerta.

2.1. Con ulteriore ordine di censure, parte ricorrente critica il giudizio espresso dalla Commissione in ordine alla valutazione del programma di gestione operativa, il quale, peraltro, risulta essere stato comunque gratificato con punti 21 (sui 36 disponibili).

La Commissione, in particolare, ha evidenziato l'impossibilità di *“ricostruire i ricavi necessari per la valutazione della redditività dell'impianto e la sua sostenibilità economica. Il business plan non si presenta sufficientemente esaustivo, in quanto non comprende gli elementi essenziali per la determinazione sia delle entrate che delle uscite (ad esempio, le utenze non vengono suddivise né per caratteristiche, né per gli importi)”*.

Orbene, anche in questo caso reputa il Collegio che la Commissione abbia fatto buon governo del principio in materia di discrezionalità tecnica poiché dettaglio e completezza sono, ovviamente, caratteristiche essenziali del *“business plan”*, ovvero del documento che descrive le caratteristiche e i contenuti di un progetto imprenditoriale.

Nel caso di specie, parte ricorrente, sostiene invece (del tutto illogicamente) che spettasse alla Commissione stessa di ricavare il dato della redditività dell'impianto, traendolo e sviluppandolo da quelli sparsi all'interno del progetto, e pretende, ancora più illogicamente, che anche in relazione a tale aspetto la propria offerta meritasse comunque il massimo del punteggio.

Non occorre poi spendere molte parole per comprendere che alcun *“chiarimento”* avrebbe potuto essere legittimamente richiesto dalla Commissione alla concorrente.

L'eshaustività del *business plan* e la dimostrazione della redditività dell'impianto, costituiscono infatti un elemento essenziale dell'offerta tecnica, con la conseguenza che l'eventuale richiesta di dichiarazioni *“correttive”* o *“integrative”* da parte della Commissione, avrebbe comportato una vera e propria manipolazione dell'offerta, con violazione della *par condicio* dei concorrenti e dell'affidamento dagli stessi riposto nelle regole di gara per modulare la rispettiva offerta (cfr., *ex multis*, Cons. St.,

sez. III, 26 marzo 2012, n. 1699; id., sez. V, 2 febbraio 2012, n. 564; cfr. anche TAR Lecce, sez. III, 8.11.2011, n. 1931).

3. Relativamente alla valutazione del progetto tecnico – edilizio, ancora una volta parte ricorrente mostra di non avere ben compreso i rilievi della Commissione e nessuna delle argomentazioni dalla stessa sviluppate appare idonea ad inficiare la ragionevolezza del giudizio espresso.

La Commissione non ha infatti rilevato la mancanza di una progettazione di livello definitivo (non richiesta dal bando), ma, più semplicemente, l'inesistenza dei *“necessari particolari, costruttivi e tecnologici che consentono una puntuale verifica di quanto dichiarato dal richiedente”*.

Al riguardo, non appare comunque inutile ricordare che, secondo quanto oggi prescritto dall'art. 21 del d.P.R. 5.10.2010, n. 207, al progetto preliminare di un'opera *“puntuale”* devono comunque essere allegati, tra gli altri, gli *“schemi grafici e sezioni schematiche nel numero, nell'articolazione e nelle scale necessarie a permettere l'individuazione di massima di tutte le caratteristiche spaziali, tipologiche, funzionali e tecnologiche delle opere e dei lavori da realizzare, integrati da tabelle relative ai parametri da rispettare”* (comma 1, lett. a) punto 4).

Nel caso di specie, ad esempio, la Commissione ha rilevato l'impossibilità di verificare, sul piano progettuale, l'effettivo rispetto della normativa in materia di accessibilità ai disabili, non apparendo ovviamente sufficiente la mera affermazione, contenuta nella Relazione tecnica, invocata anche in sede di ricorso, secondo cui *“sia i locali accessori che i campi da gioco sono accessibili ai disabili”*.

Non è poi vero che la Commissione si sia limitata a rilevare l'esistenza di una discrasia nell'esposizione dei costi, tra la cifra riportata a pag. 201 del documento *“Progetto impianto sportivo”* (euro 2.244.000,00) e la pag. 53 del medesimo documento in cui si riporta la cifra di euro 2.896.528,00.

In disparte il fatto che, come già evidenziato, sarebbe stato del tutto illogico

premiare un progetto imprenditoriale non del tutto chiaro ed esaustivo, è facile rilevare che, in realtà, le perplessità della Commissione derivano non già da una mera discordanza di cifre, quanto dal fatto che *“Il piano evidenzia l’apporto sostanziale (95%) di fondi terzi senza adeguatamente specificare le modalità di acquisizione e garanzia”*.

Al riguardo, in ricorso, non vi è contestazione, né, comunque, viene spesa argomentazione alcuna.

3.1. Privo di pregio appare infine l’ulteriore profilo della censura qui in esame, relativo all’esiguità del tempo (75 minuti) che, nella seduta del 16 giugno 2011, la Commissione avrebbe dedicato all’esame dell’offerta, e, in particolare, del progetto di gestione.

Come noto, la valutazione della congruità del tempo da dedicare alle verifiche tecniche, rientra tra le prerogative della Commissione giudicatrice (salvo casi limite in cui l’esiguità dei tempi sia tale da rendere materialmente impossibile l’adeguato assolvimento dei prescritti adempimenti e delle valutazioni di competenza).

Nel caso di specie risulta peraltro che, nella seduta del 28 giugno 2011, la Commissione abbia proceduto a *“riconsiderare, nell’insieme, l’offerta”* della ricorrente e a *“rianalizzare”* la documentazione presentata.

Non vi è dunque prova alcuna di un esame superficiale dell’offerta, bensì, semmai, di un suo puntuale approfondimento, come del resto dimostrato dalla coerenza tra i rilievi svolti dalla Commissione e la documentazione allegata all’offerta.

4. Parte ricorrente ha infine evidenziato che la Commissione avrebbe commesso un evidente errore nella valutazione del Progetto di comunicazione, avendo rilevato la mancanza della dichiarazione di disponibilità a concedere in uso al Comune spazi per sponsorizzazioni, laddove, invece, tale volontà sarebbe chiaramente ricavabile dal Progetto medesimo.

Orbene la pag. 190 del progetto di impianto sportivo e l'allegato 18 all'offerta tecnica (recante il Progetto di promozione e comunicazione), evidenziano la volontà dell'Associazione ricorrente, tra l'altro, di promuovere "convenzioni" con uffici, scuole, negozi, centri commerciali, banche, Istituzioni ed Enti operanti nell'area di riferimento. Si precisa poi che il "*Municipio di appartenenza sarà, ovviamente, il convenzionato principale, ed ad esso sarà data la possibilità di utilizzare spazi ad uso sponsorizzazione creando un canale biunivoco di informazioni e comunicazioni*".

E' evidente che l'impegno espressamente assunto dalla concorrente non solo riguarda esclusivamente il Municipio di appartenenza, ma si limita a ripetere la formula usata dal bando, senza articolare ovvero specificare in dettaglio tale aspetto del progetto.

Anche in questo caso, reputa il Collegio che la Commissione abbia graduato il punteggio in maniera assolutamente logica e coerente con la qualità e le caratteristiche del programma di promozione e comunicazione presentato.

5. I motivi aggiunti riguardano il nuovo Avviso pubblico diramato dall'amministrazione capitolina per l'affidamento della gestione dell'impianto di cui si verte.

Parte ricorrente, da un lato, si duole della mancata previsione dell'obbligo, in capo ai concorrenti, di costituire una polizza fideiussoria, ai sensi dell'art. 75 del Codice dei Contratti, nonché della configurazione della non titolarità, in atto, della gestione di altro impianto sportivo comunale non già quale requisito di partecipazione alla selezione, bensì quale condizione per la stipulazione del contratto.

Orbene, in entrambi i casi l'impugnativa mira a restringere la platea dei concorrenti in un momento in cui, come è ovvio, l'esito della selezione è assolutamente incerto.

Come noto, le clausole del bando o della lettera di invito che onerano

l'interessato ad una immediata impugnazione, sono soltanto quelle che prescrivono requisiti di ammissione, la carenza dei quali determina immediatamente l'effetto escludente, configurandosi il successivo atto di esclusione come meramente dichiarativo e ricognitivo di una lesione già prodotta (Cons. St., sez. V, 4 marzo 2011, n. 1380).

Viceversa, le clausole che non comportano un simile effetto, vanno impugunate unitamente agli atti della procedura concretamente ed immediatamente lesivi (cfr., *ex plurimis*, Consiglio di Stato sez. V, 6 giugno 2012, n. 3344).

I motivi aggiunti, pertanto, vanno dichiarati inammissibili, non essendovi lesione attuale dell'interesse protetto.

6. In definitiva, per quanto appena argomentato, il ricorso principale deve essere respinto, mentre i motivi aggiunti sono inammissibili.

Le spese seguono come di regola la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II[^], definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti di cui in premessa, così provvede:

- 1) respinge il ricorso principale;
- 2) dichiara inammissibili i motivi aggiunti.

Condanna la parte ricorrente alla rifusione delle spese di giudizio che si liquidano, complessivamente, in euro 1000,00 (mille/00), oltre agli accessori, come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Tosti, Presidente

Salvatore Mezzacapo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/09/2012

IL SEGRETARIO

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