

Pubblicato il 15/12/2020

N. 13549/2020 REG.PROV.COLL.

N. 05681/2020 REG.RIC.



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 il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5681 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da Vivenda S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Michele Perrone, Angelo Michele Benedetto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo di essi in Roma, via Barnaba Tortolini n. 30;

contro

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Fiammetta Fusco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

All Food S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Di Ienno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale G. Mazzini, 33;

per l'annullamento

della determinazione della Centrale acquisti della Regione Lazio n. G06525 DEL 3.6.2020;

delle determinazioni n. G08352 del 03.07.18, n G09343 del 24.07.18 (integrazione commissione) e n. G11398 del 17.09.18 (rettifica commissione) recanti la nomina del Presidente e dei componenti della Commissione giudicatrice, del provvedimento di ammissione della controinteressata, del provvedimento di valutazione e comprova dei requisiti ex art. 32 comma 7 d.lgs 50 del 2016, del provvedimento di valutazione del possesso dei requisiti all'esito del rinnovo delle offerte, degli atti del subprocedimento di valutazione dell'anomalia, delle richieste di giustificazioni, di tutti i verbali di gara ed in particolare di quelli aventi ad oggetto l'esame e la valutazione delle offerte;

per la conseguente

condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno da pronunciarsi nella forma della reintegrazione in forma specifica, mediante l'aggiudicazione dell'appalto e la sottoscrizione del contratto, previa sua eventuale dichiarazione di inefficacia.

nonché in subordine per l'annullamento

del bando di gara, del capitolato d'appalto, di tutti i verbali di gara e di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti con declaratoria dell'obbligo della S.A. di ripetere le operazioni di gara

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

per l'annullamento

della determinazione della Centrale acquisti della Regione Lazio n. G06525 DEL 3.6.2020

per la conseguente

condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno da pronunciarsi nella forma della reintegrazione in forma specifica, mediante l'aggiudicazione dell'appalto e la sottoscrizione del contratto, previa sua eventuale dichiarazione di inefficacia ove già stipulato o comunque ove fosse sottoscritto nelle more del presente giudizio, con effetti ex tunc o, in subordine, ex nunc nella parte del contratto ancora da eseguire, con riserva di agire per il risarcimento per equivalente monetario ai sensi e nei termini di cui all'art. 30, V comma, CPA.

nonché in subordine per l'annullamento

del bando di gara, del capitolato d'appalto, di tutti i verbali di gara e di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti con declaratoria dell'obbligo della S.A. di ripetere le operazioni di gara

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Lazio e di All Food S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2020 il dott. Massimo Santini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente partecipava alla gara comunitaria centralizzata a procedura aperta per l'affidamento del servizio di ristorazione presso le sedi delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere della Regione Lazio (lotto n. 11). Importo a base d'asta del lotto n. 11: 10 milioni 442 mila 500 euro. Metodo di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa (70 punti offerta tecnica; 30 punti offerta economica). Durata del contratto: 5 anni. Esiti gara: prima classificata ALL FOOD (odierna controinteressata). Questi i motivi di ricorso, come di seguito sintetizzati:

1.1. Mancata esclusione di Innova per violazione dell'art. 80, comma 5, del decreto legislativo n. 50 del 2016 (d'ora in avanti, Codice Appalti), nella parte in cui sarebbero state omesse alcune fondamentali dichiarazioni al fine di vagliare integrità ed affidabilità professionale della società medesima. Tra queste: risoluzione contrattuale con il Comune di Ardea del 2009; condanna subita per omicidio colposo dal Presidente dell'organismo di vigilanza della società controinteressata; condanna per corruzione subita dal direttore tecnico;

1.2. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria per indeterminatezza dell'offerta;

1.3. Violazione dell'art. 216, comma 12, del Codice degli appalti, per omessa integrale applicazione delle disposizioni previste dall'art. 10 del disciplinare di gara con riguardo a composizione e nomina della commissione di gara. Più in particolare, mentre quest'ultima disposizione prevedeva il sorteggio di tutti i commissari, la stazione appaltante si sarebbe poi risolta per nominare direttamente due dei tre commissari medesimi. Viene altresì contestata la competenza dei tre commissari poi effettivamente nominati;

1.4. Eccesso di potere sotto il profilo della illogicità e della irragionevolezza con riferimento alla individuazione dei criteri di valutazione. Si contesta in particolare la individuazione di criteri tabellari del tipo on/off, dunque di criteri automatici, il che indurrebbe ad un sostanziale appiattimento della connessa valutazione tecnica;

1.5. Eccesso di potere sotto il profilo della illogicità e della irragionevolezza di diversi criteri di natura discrezionale, in particolare due di essi (1 e 5), i quali si rivelerebbero in diversi casi genericamente e indeterminatamente formulati.

1.6. Illegittima integrazione della *lex* di gara mediante indicazione, all'interno di alcuni chiarimenti formulati dalla SA prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte, della verdura di tipo biologico ai fini della composizione dei menu proposti;

2. Con successivi atti di motivi aggiunti, propugnati a seguito di ostensione di ulteriori atti di gara (offerta delle controinteressate) veniva altresì contestato:

2.1. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria nella parte in cui la commissione di gara avrebbe sottostimato l'offerta della ricorrente per il criterio relativo alla organizzazione della struttura di gestione;

2.2. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria nella parte in cui la commissione di gara non si sarebbe avveduta della indeterminatezza dell'offerta di ALL FOOD (organizzazione dei pasti e piano dei trasporti).

3. Si costituiva in giudizio l'intimata amministrazione regionale la quale, nel chiedere il rigetto del gravame, sollevava in ogni caso eccezione di tardività del primo motivo di ricorso in quanto, al

momento della ammissione dei concorrenti (18 ottobre 2018), era ancora vigente il rito superaccelerato di cui all'art. 120, comma 2-bis, c.p.a. (come originariamente introdotto dal decreto legislativo n. 50 del 2016 e poi successivamente abrogato dal decreto-legge n. 32 del 2019). Analoga eccezione di tardività veniva altresì sollevata in merito alla terza censura, e ciò dal momento che il provvedimento recante la nomina della commissione di gara risaliva al 17 settembre 2018;

4. Si costituiva in giudizio anche la controinteressata ALL FOOD (prima classificata) per chiedere il rigetto del gravame mediante controdeduzioni che formeranno più avanti oggetto di specifica trattazione.

5. All'udienza del 10 novembre 2020, tenutasi con modalità da remoto ai sensi dell'art. 25 del decreto-legge n. 137 del 2020, il collegio dava avviso ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., circa la possibile tardività dei motivi aggiunti. Le parti rassegnavano le proprie rispettive conclusioni ed il ricorso veniva infine trattenuto in decisione.

06. Si affronta innanzitutto il ricorso originario.

6. Sul primo motivo viene sollevata eccezione di tardività. L'eccezione è fondata, atteso che le rilevate cause di possibile esclusione avrebbero dovuto essere conosciute al momento della ammissione dei concorrenti alla gara (18 ottobre 2018). Più in particolare si osserva sul piano strettamente normativo che:

6.1. Successivamente al decreto legislativo n. 50 del 2016 è entrato in vigore il decreto-legge n. 32 del 18 aprile 2019 con cui, a partire dal 18 giugno 2019, è stato abrogato il rito "superaccelerato" in materia di appalti (impugnazione immediata dei provvedimenti di esclusione/ammissione alle pubbliche gare);

6.2. La stessa normativa d'urgenza ha in particolare stabilito (art. 1, comma 23) che la abrogazione suddetta produce effetto con riguardo ai “processi iniziati” dopo il 18 giugno 2019;

6.3. Poiché a quella stessa data il provvedimento di aggiudicazione della odierna gara non era ancora stato adottato, la difesa di parte ricorrente ritiene nella sostanza che la richiamata disposizione transitoria (art. 1, comma 23) costituisca condizione sufficiente per recuperare, altresì, il termine per impugnare utilmente il richiamato provvedimento di ammissione in data 18 ottobre 2018 (si tratterebbe, in sostanza, di una sorta di “sanatoria processuale”);

6.4. La difesa della amministrazione regionale ritiene invece che quest'ultimo provvedimento, adottato e maturato sotto il regime del rito “superaccelerato”, sia ormai divenuto inoppugnabile, e ciò con ogni conseguenza in merito alla eccepita irricevibilità di tale parte del gravame (mancata esclusione per gravi illeciti professionali ed omessa dichiarazione di informazioni essenziali);

6.5. In un'ottica dichiaratamente radicale, parte della giurisprudenza (ed anche della dottrina) reputa che l'entrata in vigore del decreto-legge n. 32 del 18 aprile 2019, con la quale si dispone la soppressione del rito “superaccelerato” (impugnazione ammissioni/esclusioni alla gara nel termine di 30 giorni) alla data di entrata in vigore della relativa legge di conversione (18 giugno 2019), abbia determinato una radicale ed immediata espunzione del suddetto rito dall'ordinamento, dunque anche con riguardo ai provvedimenti di ammissione o di esclusione già adottati ed eventualmente divenuti medio tempore inoppugnabili (per decorso del termine di 30 giorni in precedenza previsto dall'art. 120, comma 2-bis, c.p.a.). Più in particolare: nella sentenza n. 13781 del 2

dicembre 2019 il TAR Lazio, sez. II-quater, ritiene che la disposizione citata del DL n. 32 del 2019 abbia determinato “l'immediato effetto abrogativo del rito superaccelerato” (parte della dottrina ha infatti evidenziato che l'intento del legislatore sarebbe stato quello di favorire la più radicale e veloce espunzione del rito “superspeciale” dall'ordinamento. E tanto anche in base alla tesi per cui, in tema di esclusione da procedura concorsuale, i concorrenti ammessi non potrebbero tendenzialmente mai essere qualificati alla stregua di controinteressati in senso tecnico); dal canto suo, nella sentenza n. 1469 del 30 ottobre 2019 il TAR Toscana, sez. III, afferma che la ridetta disposizione transitoria abbia introdotto “una sorta di sanatoria delle preclusioni verificatesi nel vigore dell'assetto precedente a seguito della mancata impugnazione dei provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle gare nel termine di trenta giorni dalla loro pubblicazione sul profilo del committente” (tesi della c.d. “sanatoria processuale”);

6.6. In una più temperata ottica, altra parte della giurisprudenza ha invece sostenuto che:

6.6.1. “In ossequio al principio *tempus regit actum* ... la previsione ... in forza della quale “Le disposizioni di cui al comma 4 si applicano ai processi iniziati dopo la data di entrata in vigore del presente decreto” deve essere interpretata nel senso di ritenere che si applicano ai processi relativi a provvedimenti di ammissione che siano intervenuti successivamente alla data di entrata in vigore del provvedimento d'urgenza. Diversamente opinando, verrebbero violati i principi di irretroattività delle norme transitorie (in tal senso SS.UU. nn. 9341,

9284 e 9285 del 2016) e di certezza del diritto” (TAR Lecce, sez. I, 10 ottobre 2019, n. 1546);

6.6.2. La richiamata disposizione transitoria non può giustificare una sostanziale rimessione in termini per la proposizione di censure avverso i provvedimenti di ammissione delle imprese, essendosi tale fase sub procedimentale ormai esaurita sotto il previgente regime normativo;

6.6.3. La nuova disciplina “può dunque trovare applicazione solo per quelle fattispecie residuali nelle quali, precedentemente all’entrata in vigore del D.L. n. 32/1019, il termine per l’impugnazione ex art. 120, comma 2 bis, non fosse già definitivamente scaduto e non si fosse già definitivamente consolidato il provvedimento di ammissione (per intervenuta decorrenza del termine breve di impugnazione sancito dall’art. 120, comma 2 bis, fino a quel momento vigente)” (TAR Sardegna, sez. I, 31 ottobre 2019, n. 814).

6.7. Il collegio ritiene di fare applicazione di quel dato orientamento, espresso altresì da questa stessa sezione (cfr. TAR Lazio, sez. III-quater, 31 dicembre 2019, n. 15036; TAR Lecce, sez. I, 10 ottobre 2019, n. 1546), secondo cui:

6.7.1. La ratio che ha ispirato il legislatore del 2019 è stata sicuramente quella di eliminare in tempi rapidi il rito “superaccelerato”, introdotto con la prima versione del decreto legislativo n. 50 del 2016;

6.7.2. In base alle nuove disposizioni, nella sostanza, le ammissioni degli altri concorrenti non dovranno essere più oggetto di immediata impugnazione ma, come prima del 2016, soltanto unitamente al provvedimento che definisce la procedura competitiva, ossia la

aggiudicazione (resta invece fermo l'onere di immediata impugnazione delle esclusioni);

6.7.3. A tal fine è stata introdotta una norma transitoria che non prevede, al pari del richiamato codice dei contratti del 2016, una graduale applicazione delle predette nuove disposizioni in merito ai procedimenti di gara relativi a bandi adottati successivamente alla entrata in vigore della legge ma, diversamente, ai “processi iniziati” dopo tale momento;

6.7.4. In assenza di più specifiche indicazioni si ritiene che una simile previsione debba essere letta alla luce dei canoni generali dell'ordinamento e, in particolare, dei principi *tempus regis actum* e di certezza del diritto (così attribuendo piena condivisione a quanto affermato dal TAR Lecce, sez. I, nella richiamata sentenza 10 ottobre 2019, n. 1546);

6.7.5. Ebbene in base al principio *tempus regis actum*, pacificamente e generalmente applicabile anche in materia di norme processuali (cfr. Cass. penale, sez. VI, 30 gennaio 2019, n. 27598):

6.7.5.1. La legge sopravvenuta, che disciplini in modo diverso talune fattispecie (qui di natura processuale), trova applicazione soltanto per l'avvenire e non può avere effetto retroattivo (art. 11 preleggi);

6.7.5.2. Criterio generale di applicazione del principio *tempus regit actum* è il “momento produttivo degli effetti finali”. Dunque: per comprendere se la regolamentazione sopravvenuta è applicabile o meno a talune fattispecie occorre guardare al momento in cui si producono gli effetti degli atti che potrebbero in qualche misura esserne direttamente interessati. In base a tale criterio la nuova normativa non potrà allora trovare applicazione in ordine a quei

provvedimenti già adottati che abbiano medio tempore prodotto i propri effetti;

6.7.5.3. Un simile principio subisce eccezioni in tutti quei casi in cui è la stessa legge sopravvenuta a dettare regole espresse per l'attività in precedenza già compiuta oppure, ancora più eccezionalmente, per i provvedimenti già adottati. Trattandosi di eccezione alla regola generale va da sé che una siffatta disciplina (solitamente ricompresa nella rubrica delle “norme transitorie”) deve essere espressa in modo chiaro, inequivoco ed analitico, dovendo ossia riferirsi con precisione alle fattispecie procedimentali e provvedimentali, già esaurite sul piano degli effetti, che eventualmente si intende attrarre nell'orbita della nuova regolamentazione (cfr. art. 14 preleggi);

6.7.6. In questa direzione la “sanatoria processuale”, cui fa riferimento la difesa di parte ricorrente onde giustificare la perdurante possibilità di reagire avverso ammissioni disposte in un momento (18 ottobre 2018) ampiamente anteriore rispetto alla entrata in vigore del nuovo regime processuale (18 giugno 2019), costituisce istituto per sua natura di particolare eccezionalità, come del resto ogni previsione normativa che introduca determinati meccanismi di regolarizzazione nei vari contesti ordinamentali. E ciò in quanto finiscono per essere vanificati, per tale via, gli effetti già prodotti dal provvedimento e dunque il connesso regime di inoppugnabilità, a sua volta posto alla base del principio di certezza del diritto;

6.7.7. Ebbene un tale meccanismo, pur astrattamente possibile (cfr. punto 6.7.5.3.), deve in ogni caso essere espressamente ed univocamente disciplinato in ogni suo aspetto nonché in relazione a ben determinate fattispecie: nell'ipotesi per cui si controverte,

pertanto, il legislatore del 2019 avrebbe dunque dovuto operare, in ipotesi, un riferimento esplicito anche ai provvedimenti di ammissione già adottati e ad effetti ormai esauriti;

6.7.8. Né potrebbe altrimenti ammettersi che il meccanismo stesso possa operare per il tramite di tanto implicite quanto indirette interpretazioni del testo normativo, interpretazioni prevalentemente caratterizzate dalla portata più emozionale che giuridica che ha segnato l'ingresso nell'ordinamento di talune descritte innovazioni legislative (nel caso di specie, una restaurazione del precedente regime processuale delle impugnazioni sulle ammissioni alla gara);

6.7.9. Ad avviso del collegio, la locuzione “processi iniziati” utilizzata dal legislatore del 2019 non si rivela pertanto sufficiente al fine di ricomprenderli – in applicazione della ridetta tesi della “sanatoria processuale” (cfr. § 6.5.) – sia i bandi adottati prima della entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 32 del 2019, sia i provvedimenti di ammissione già adottati ed i cui effetti si rivelino ormai esauriti per il decorso del (*in illo tempore*) prescritto termine decadenziale. Data la consistenza e l'importanza delle possibili conseguenze sarebbe stata piuttosto necessaria, a tale riguardo, una più specifica indicazione legislativa circa il destino da riservare a simili provvedimenti già emanati e pure consolidati. La pur invocata “sanatoria della irricevibilità” non trova, in altri termini, più adeguati ancoraggi in una norma che la precisi espressamente. In assenza di maggiori puntualizzazioni normative, nel senso sopra indicato, occorre dunque annettere prevalenza alla più temperata linea interpretativa secondo cui vale, sì, il criterio per cui occorre procedere ad una restaurazione del regime previgente al rito “superaccelerato” ma nel

rispetto, ad ogni modo, dei principi fondamentali *tempus regit actum* e di certezza del diritto.

6.8. Sotto diversa angolazione si potrebbe altresì affermare che tra due egualmente possibili interpretazioni del testo, ossia tra eliminazione immediata o temperata del rito “superaccelerato” nel senso sopra descritto (e su questo anche la difesa di parte ricorrente non contesta l’esistenza di una simile doppia opzione applicativa), debba accordarsi preferenza alla scelta interpretativa che più si conformi ai principi fondamentali dell’ordinamento (dunque: *tempus regit actum* e certezza del diritto).

6.9. Da quanto sopra rilevato e considerato discende che, ad avviso del collegio, l’abrogazione del suddetto rito “superaccelerato” risulta immediatamente efficace anche per quanto riguarda i bandi adottati prima della sua entrata in vigore a condizione, tuttavia, che i relativi provvedimenti di ammissione non siano già stati adottati e soprattutto non abbiano già esaurito i propri effetti mediante il decorso del termine di trenta giorni dalla loro pubblicazione/conoscenza. Nell’ipotesi in cui tali provvedimenti di ammissione siano già stati adottati, e in particolare il termine di impugnazione di cui al previgente art. 120, comma 2-*bis*, sia ormai spirato, troverà ancora applicazione il regime delle preclusioni e delle decadenze processuali a suo tempo ivi specificamente previsto;

6.10. Trasponendo le suddette coordinate ermeneutiche al caso di specie può dunque osservarsi che:

6.10.1. Il provvedimento di ammissione alla gara – con il quale la Regione non avrebbe dato conto dei presunti gravi illeciti professionali

della odierna controinteressata nonché delle suddette omissioni dichiarative – è stato adottato come detto in data 18 ottobre 2018;

6.10.2. Dunque ai sensi del citato previgente art. 120, comma 2-bis, c.p.a., le censure relative al punto 1.1. riguardanti fatti anteriori a tale data (in particolare: risoluzione contrattuale del 2009 nonché condanne subite da alcuni rappresentanti di ALL FOOD che non sarebbero state prontamente comunicate dalla controinteressata stessa) avrebbero dovuto essere sollevate entro e non oltre i successivi trenta giorni (17 novembre 2018);

6.10.3. Tale termine è infruttuosamente spirato. Ciò con ogni conseguenza in ordine alla prestata acquiescenza e dunque circa la inoppugnabilità del provvedimento di ammissione stesso;

6.10.4. Di qui l'accoglimento della suddetta eccezione di irricevibilità, con specifico riguardo al primo motivo di ricorso, atteso che simili vicende avrebbero dovuto essere conosciute al momento del provvedimento di ammissione del 18 ottobre 2018.

7. Con il secondo motivo si lamenta il vizio di eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria per indeterminatezza dell'offerta. La censura è generica dal momento che la difesa di parte ricorrente, in un ambito governato da discrezionalità tecnica da parte della commissione di gara, si limita a proporre un proprio giudizio, circa l'offerta medesima della controinteressata, del tutto sovrapponibile rispetto a quello formulato dalla stessa commissione.

Ciò è particolarmente evidente nella parte in cui, con riguardo al monte ore complessivo dedicato alla produzione dei pasti, si afferma che: *“In realtà, da un esame del timing contenuto del diagramma di cui alla pagina 10*

dell'offerta si rende evidente che All Food non ha offerto 306 ore settimanali né ha dedicato alla produzione dei pasti 20 addetti.

L'organico in funzione presso il centro di cottura è invero composto da 15 addetti per un totale di 236 ore settimanali”.

Per tali ragioni (genericità e sovrapponibilità del giudizio espresso) la censura non può dunque trovare ingresso in questa sede.

8. Con il terzo motivo si deduce l'illegittimità della nomina della Commissione di gara e la violazione dell'auto vincolo che si era imposta l'Amministrazione in ordine alla modalità di scelta dei componenti.

8.1. Preliminarmente le resistenti eccepiscono l'irricevibilità per tardività del motivo di ricorso: la contestazione della legittimità della composizione della commissione giudicatrice deve essere proposta tempestivamente e non attendendo opportunisticamente gli esiti della gara.

L'eccezione non può essere condivisa.

Invero, sul punto si è espressa più volte la giurisprudenza amministrativa la quale ha avuto modo di affermare che: “In punto di impugnazione del bando, com'è noto l'Adunanza Plenaria ha ribadito, pur a fronte dell'evoluzione normativa nazionale ed europea - tralasciata dalla Sezione rimettente quale percorso coerente con una visione più ampia dell'interesse legittimo e dei presupposti per l'attivazione della relativa tutela - che l'onere di impugnazione immediata alle clausole del bando deve ritenersi circoscritto a quelle impeditive della partecipazione alla gara o impositive di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati. Nel caso di specie non è la lex gara ad essere contestata, ma la nomina della

commissione aggiudicatrice, in quanto asseritamente avvenuta in violazione delle regole che la lex gara ha posto in punto di categorie soggettive dalle quali attingere e livello di competenza specialistica da possedere. Ad avviso della Sezione il principio applicabile è tuttavia il medesimo stabilito dall'Adunanza Plenaria sul presupposto della mancata, concreta, lesività dell'atto impugnato rispetto al "bene della vita" protetto dalla situazione giuridica di interesse legittimo. L'insegnamento della Plenaria ribadisce che il "bene della vita" è l'aggiudicazione (ossia la pretesa di stipulare con la PA) e non già l'interesse all'astratta regolarità delle operazioni di gara, talchè, quando si considera la "lesione" per verificarne la concretezza e l'attualità è a quel bene della vita che occorre guardare. In quest'ottica è pacifico che l'asserita illegittima composizione del seggio di gara diviene lesiva solo quanto l'aggiudicazione è pronunciata in favore di terzi" (cfr. C. di St. n.7595/2019).

8.2. Ad ogni modo, la censura in esame non può essere condivisa nel merito.

Invero l'art. 10 del disciplinare di gara, rubricato "procedura di aggiudicazione della gara", disponeva tra l'altro che: "il Presidente di Commissione verrà individuato, tramite sorteggio da effettuarsi alla presenza dell'Ufficiale Rogante della Stazione Appaltante, tra i nominativi appartenenti ad una lista di cui potranno far parte dirigenti della Stazione Appaltante, delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio, nonché di altre Stazioni Appaltanti. I restanti componenti della Commissione verranno individuati tramite sorteggio nelle modalità suindicate, fra i nominativi di esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto dell'appalto, indicati dalle Aziende Sanitarie e dalla

Direzione regionale competente in materia di Salute. In sede di sorteggio verrà individuata anche una lista di soggetti pari a 3 volte il numero dei componenti della Commissione, laddove disponibili, ovvero pari al minor numero dei soggetti indicati come candidati e non precedentemente sorteggiati, che assumeranno il ruolo di sostituti e che saranno, in ipotesi, chiamati a far parte della Commissione secondo l'ordine di estrazione”.

La ricorrente asserisce che la Stazione avrebbe violato l'autovincolo dapprima integrando la composizione della commissione senza procedere mediante estrazione i due esperti in nutrizione ed igiene alimentare e, successivamente, non sostituendo i membri che si erano dichiarati incompatibili. Inoltre, non avrebbe motivato adeguatamente in merito alla mancata integrazione dei due commissari (che non hanno accettato l'incarico).

Osserva in proposito il Collegio che, secondo orientamento giurisprudenziale dal quale non sussistono ragioni per discostarsi, l'autovincolo costituisce un limite al successivo esercizio della discrezionalità che l'amministrazione pone a sé medesima in forza di una determinazione frutto dello stesso potere che si appresta ad esercitare. Esso si traduce nell'individuazione anticipata di criteri e modalità in modo da evitare che la complessità e la rilevanza degli interessi da valutare nella fase decisionale, complice l'ampia e impregiudicata discrezionalità, possa in concreto favorire l'utilizzo di criteri decisionali non imparziali. La garanzia dell'autovincolo, nelle procedure concorsuali, è fondamentalmente finalizzata alla par condicio: conoscere in via anticipata i criteri valutativi e decisionali della commissione valutatrice, in un contesto in cui le regole di

partecipazione sono chiare e predefinite, mette in condizione i concorrenti di competere lealmente su quei criteri, con relativa prevedibilità degli esiti.

Con la citata sentenza n. 7595/2019 il Consiglio di Stato ha rilevato in un caso analogo che, laddove la norma della *lex specialis* che impone l'autovincolo concerne la composizione della Commissione ed ha in particolare ad oggetto le categorie soggettive dalle quali attingere per la nomina, essa riguarda questioni organizzative, a presidio della trasparenza, che non incidono sulle scelte valutative e sui criteri decisionali rilevanti nella selezione del miglior offerente. Non solo. In tali casi l'autovincolo si riferisce ad un'attività interna, rientrante nel dominio dell'amministrazione appaltante (il sorteggio), e in una esterna che le sfugge, condizionata com'è dall'indicazione proveniente da altre amministrazioni e, soprattutto, dalla necessaria accettazione da parte dei sorteggiati. E' difficile che in sede di autovincolo condizionato ad eventi esterni, l'amministrazione possa fornire in via preventiva e astratta una soluzione preventiva per ogni possibile variabile, sicchè in casi peculiari come questo deve ritenersi che la disposizione che introduce l'autovincolo, implicitamente sottenda la clausola dell'"ove ragionevolmente possibile".

Orbene, nel caso all'esame del Collegio l'amministrazione non ha disapplicato la disposizione sull'autovincolo ma l'ha applicata sino al limite esigibile, alla luce ossia del principio *ad impossibilia nemo tenetur*.

Invero, in applicazione di quanto previsto dal predetto art. 10 del disciplinare la Stazione appaltante ha proceduto al sorteggio del Presidente e dei due componenti. Attesa la natura del servizio da offrire (ristorazione), ha ritenuto opportuno integrare la commissione

con componenti esperti in “Nutrizione ed Igiene degli Alimenti” e, poiché nella lista fornita dalle Asl figuravano solo due soggetti dotati di tale competenza, ha correttamente proceduto alla nomina diretta senza sorteggio di detti soggetti.

Altrettanto correttamente, poi, a fronte della rinuncia per ragioni di incompatibilità dei due commissari originariamente nominati, la stazione appaltante ha ritenuto di non dover procedere ad ulteriore integrazione della commissione, essendo i tre componenti della commissione in possesso di adeguata esperienza e competenza.

Ha puntualmente motivato detta decisione rilevando che: la Commissione, a seguito della rinuncia da parte dei due componenti originariamente nominati, risulta assolutamente conforme con le previsioni di cui all'art. 77 del d.lgs. 50/2016 il quale prevede, tra l'altro, che la Commissione possa essere composta da un numero dispari di componenti non superiore a cinque; i componenti che hanno accettato l'incarico risultano dotati di adeguata esperienza e competenza nello specifico settore di gara da non richiedere ulteriori integrazioni; la Commissione è in linea, sotto altro profilo, con quanto previsto dal citato art. 77 in quanto composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto.

Per tutte le ragioni su esposte anche il secondo motivo non può essere condiviso dal momento che la stazione appaltante, nei limiti di ciò che era ragionevolmente esigibile, ha apposto in essere ogni iniziativa ed ogni attività onde poter rispettare le prescrizioni di gara.

9. Con il quarto motivo si lamenta il vizio di eccesso di potere sotto il profilo della illogicità e della irragionevolezza con riferimento alla individuazione dei criteri di valutazione. Si contesta in particolare la

individuazione di criteri tabellari del tipo on/off, dunque di criteri automatici, il che indurrebbe ad un sostanziale appiattimento della connessa valutazione tecnica. Si sostiene ancora che alcuni dei criteri “tabellari” attribuirebbero “ai concorrenti i punteggi sulla base della mera dichiarazione sull’intenzione di fornire le prestazioni richieste (c.d. modalità on/off); tale previsione” sarebbe “però illegittima dato che non prevede alcuna valutazione della consistenza ed effettività delle prestazioni offerte”.

Deve essere innanzitutto rilevato che, nell’ambito delle gara da aggiudicarsi all’offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri di valutazione devono essere pertinenti, oggettivi, idonei a valorizzare gli aspetti qualitativi, ambientali e sociali delle offerte e a favorire l’effettiva concorrenza dei partecipanti, ma possono legittimamente prevedere indifferentemente modalità discrezionali o vincolate di attribuzione dei relativi punteggi. Nel rispetto di questi limiti l’individuazione dei criteri di valutazione delle offerte rientra nell’ambito della discrezionalità dell’Amministrazione che, in termini generali, è suscettibile di sindacato giurisdizionale solo nei casi di manifesta irragionevolezza, illogicità o abnormità, ovvero della scelta di criteri non trasparenti od intellegibili (in tal senso, *ex multis*: TAR Roma n. 10326/2020).

Nel caso di specie si ritiene che non ricorrano macroscopiche illegittimità, quali errori di valutazione gravi ed evidenti oppure valutazioni abnormi o inficiate da errori di fatto.

Ciò premesso, si osserva comunque che, per orientamento giurisprudenziale dal quale non sussistono ragioni per discostarsi,

l'utilizzo dei criteri on/off deve ritenersi pienamente legittimo ed idoneo ad assicurare la valutazione del profilo qualitativo dell'offerta. E' stato infatti affermato che "non residuano dubbi sulla compatibilità di tale metodica con il tipo di gara qui in rilievo. Si è, infatti, evidenziato che <<i> i criteri a struttura binaria, incentrati sul principio "on/off", consentono alla stazione appaltante di definire gli elementi tecnici valorizzabili per valutare il merito tecnico di ciascuna offerta e di prevedere, in relazione a ciascun elemento, l'assegnazione di un punteggio predeterminato, non graduabile discrezionalmente. Pertanto, ove l'offerente soddisfi l'elemento tecnico oggetto di valutazione, potrà procedersi all'attribuzione del punteggio ("on"); in caso contrario, nessun punteggio potrà essere riconosciuto ("off"). Tale tipologia di criteri non può, di per sé, ritenersi incompatibile con la disciplina vigente in materia di offerta economicamente più vantaggiosa>> (cfr. Cons. St., sez.VI, 13 agosto 2020 n. 5026; Cons. St., sez. V, 12 maggio 2020, n. 2967, 26 marzo 2020, n. 2094)" (ex multis: C. di St. n. 6380/2020).

Per tutte le ragioni sopra evidenziate il quarto motivo deve dunque essere rigettato.

10. Con il quinto motivo del ricorso originario si lamenta il vizio di eccesso di potere sotto il profilo della illogicità e della ragionevolezza di diversi criteri di natura discrezionale, in particolare tre di essi (1 e 5), i quali si rivelerebbero in diversi casi genericamente e indeterminatamente formulati.

Rammenta al riguardo il collegio che, per giurisprudenza costante (cfr., ex multis, T.A.R. Napoli, sez. VII, 27 aprile 2020, n. 1510): "La scelta operata dall'Amministrazione, in una procedura di aggiudicazione con

il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compreso il peso da attribuire a singoli elementi, specificamente indicati nella legge di gara e anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in sub - criteri, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuita dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico e come tale è sindacabile in sede di legittimità solo allorchè sia macroscopicamente illogica, irragionevole ed irrazionale, ed i criteri non siano trasparenti ed intellegibili, non essendo consentito al G.A. sostituire la propria valutazione a quella dell'Amministrazione, pena il superamento dei limiti della giurisdizione amministrativa”.

Tanto premesso si evidenzia come le deduzioni di parte ricorrente risultino concretamente inidonee a configurare simili vizi in termini di manifesta irragionevolezza o di abnorme indeterminatezza. Le censure si rivelano difatti in parte generiche ed in parte destinate unicamente a sovrapporsi, in termini di mera opinabilità, rispetto alle scelte operate dalla PA. Tanto è evidente nella parte in cui si afferma a vario titolo che: quanto al secondo sub criterio del primo criterio (“piano operativo”), che gli “elementi di valutazione “chiarezza ed esaustività” sono generici non consentendo ai commissari, ai concorrenti e al G.A. di comprendere esattamente il base a quali elementi un piano operativo risulti migliore dell’altro”; quanto al terzo sub criterio del criterio n. 1 (“soluzioni organizzative per la gestione del coordinamento tra il personale dell'OEA e quello dell'Azienda sanitaria e modalità di interazione”), che “anche in questo caso non v’è indicazione puntuale e precisa circa gli elementi di valutazione e di preferenza”; quanto al criterio sub 3 (“organizzazione del processo di produzione e di

confezionamento dei pasti”), che “la S.A. indica degli elementi di base per la valutazione (efficientamento del servizio e ottimizzazione dell’utilizzo delle cucine) senza però indicare sulla scorta di quali indici andranno valutate le proposte. A tale scopo non aiutano le generiche indicazioni di “esaustività e concretezza della soluzione proposta”; quanto al criterio n. 5 (“sistema informativo”), che “appare dissonante rispetto all’oggetto della gara; esso difatti non è pertinente all’oggetto consistendo, sostanzialmente, in una richiesta di fornitura di un sistema informatico da parte di società che si candidano a gestire il servizio di ristorazione ospedaliera”.

Nei termini anzidetti anche tale motivo deve dunque essere rigettato.

11. Con il sesto motivo si lamenta la illegittima integrazione della lex di gara, con chiarimenti intervenuti prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte, mediante indicazione della verdura di tipo biologico ai fini della composizione dei menu proposti.

Si rammenta al riguardo che, per giurisprudenza pressoché costante (cfr., *ex multis*, T.A.R. Sardegna, sez. I, 17 dicembre 2019, n. 893): “La rilevanza dei chiarimenti resi prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte (le c.d. FAQ), invero, è stata da tempo circoscritta dalla giurisprudenza alla finalità di far fronte a reali dubbi sul significato delle prescrizioni di gara “...mediante una sorta di interpretazione autentica che tuttavia non ha il valore e la forza di avere effetti innovativi dalla lex specialis, in palese contrasto con il principio di tutela della parità di trattamento, che sarebbe violato dalle modifiche apportate in corso di procedura...” (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, del 23 settembre 2015, n. 4441)”.

Ebbene, i chiarimenti al riguardo forniti prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte si rivelano senz'altro inidonei a modificare in modo sostanziale le prescrizioni di gara, e ciò soprattutto ove si consideri che il tipo di verdura richiesto (di origine ossia biologica) costituisce ormai prodotto di larga diffusione sicuramente non difficile da reperire sul mercato di riferimento.

Da quanto detto deriva il rigetto altresì della specifica censura.

12. Il ricorso introduttivo deve dunque essere rigettato per tutte le ragioni sopra partitamente evidenziate.

13. Si procede ora con lo scrutinio dei motivi aggiunti.

14. Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di irricevibilità dello stesso per tardività della notifica, sollevata dalla controinteressata. L'eccezione è fondata per le ragioni che si vengono ad illustrare.

14.1. Brevemente in fatto: la comunicazione di aggiudicazione risale al 3 giugno 2020; la prima istanza di accesso è del successivo 10 giugno 2020; la prima ostensione documentale è avvenuta il 26 giugno 2020. I motivi aggiunti sono stati infine notificati in data 27 luglio 2020.

14.2. La difesa di parte ricorrente, nel corso della odierna discussione orale, ha in sintesi ritenuto si debbano aggiungere, al termine ordinario di 30 giorni, ulteriori 15 giorni ai sensi dell'art. 76 del decreto legislativo n. 50 del 2016. Per tale via sostanzialmente invocando il modello della "dilazione temporale", indirizzo questo sostanzialmente inaugurato con la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 1° settembre 2011, n. 4895 ed in base al quale ai 30 giorni di cui all'art. 120, comma 5, c.p.a., si sommerebbero ulteriori 15 giorni ai sensi dell'art. 76 del decreto legislativo n. 50 del 2016.

Ed infatti, qualora la presunta violazione di disposizioni comunitarie e nazionali non sia stata direttamente percepibile dal contenuto della comunicazione d'ufficio ex art. 79, commi 2 e 5, del vecchio Codice dei contratti (disposizione, questa, ora trasfusa entro certi limiti nell'art. 76 nuovo Codice), il termine di 30 giorni dovrebbe essere incrementato di un numero di giorni pari a quelli necessari per avere accesso, su richiesta di parte, agli ulteriori atti della procedura secondo quanto previsto dal predetto art. 79, comma 5 quater (accesso semplificato ed accelerato). Di qui la nuova configurazione di un termine di decorrenza pari a complessivi 40 giorni (10 giorni per la "conoscenza integrale", quanto meno presunta, degli atti di gara + 30 per la predisposizione del ricorso) a decorrere dalla comunicazione individuale d'ufficio ex art. 79, commi 2 e 5, del vecchio Codice dei contratti.

La "dilazione temporale", come è evidente, si traduce in una sorta di proroga iussu iudicis in base al quale il termine decadenziale breve (di trenta giorni) "slitta in avanti" (rectius: dev'essere prorogato; va incrementato) di un numero di giorni pari a quelli che si sono resi necessari per acquisire la piena conoscenza degli atti (mediante accesso per l'appunto semplificato). E tanto proprio sulla base di quanto a suo tempo auspicato dalla stessa Corte di Giustizia UE con sentenza della Sezione V, 12 marzo 2015, n. 538.

Peraltro secondo la stessa giurisprudenza la dilazione temporale può ora ragionevolmente essere fissata nei quindici giorni previsti dal comma 2 dell'art. 76 del D.Lgs. n. 50 del 2016 (nuovo Codice dei contratti), In questo senso si veda: Cons. Stato, ad. plen., 2 luglio 2020, n. 12; Cons. Stato, Sez. III, 21 novembre 2019, n. 7935; Cons. Stato,

Sez. V, 20 settembre 2019, n. 6251, Cons. Stato, Sez. V, 27 novembre 2018, n. 6725.

14.3. Si evidenzia sin da ora come tale modello (della “dilazione temporale”, ossia 30 + 15) trova applicazione unicamente per il ricorso introduttivo e non anche per i motivi aggiunti, i quali sono solitamente formulati a seguito di accesso agli atti ai sensi dell’art. 22 ss. della legge n. 241 del 1990.

Ciò in quanto si assisterebbe, seguendo la tesi di parte ricorrente, ad una inammissibile duplicazione o meglio ad un ingiustificato cumulo di termini della stessa natura dal momento che entrambi sono destinati a soddisfare esigenze di identica natura (accesso agli atti della PA). Ed infatti, ai 30 giorni decorrenti dalla avvenuta ostensione documentale ex art. 22 della legge n. 241 del 1990 non vi sarebbe ragione di aggiungere altri 15 giorni che sono riservati, come già detto, ad una sorta di accesso semplificato. Dunque se la parte è già entrata in possesso della richiesta documentazione risulterebbe illogico accordare ulteriori 15 giorni al solo fine di accedere a documenti già acquisiti o che avrebbero comunque dovuto esserlo in prima ed unica istanza.

14.4. A ciò si aggiunga che, ai fini del computo del termine a disposizione per ricorrere avverso gli atti oggetto di ostensione documentale va peraltro tenuto conto sia dei ritardi della PA, sia del comportamento eventualmente inerte del privato. Più in particolare:

a) se la stazione appaltante rifiuta l'accesso oppure lo differisce, il potere di impugnare "non si consuma" ed il termine di impugnazione, in altre parole, non comincia a decorrere (cfr., da ultimo: Cons. Stato, Sez. V, 4 dicembre 2019, n. 8294; Cons. Stato, Sez. III, 6 marzo 2019,

n. 1540). Tale principio è stato peraltro ribadito dalla Adunanza plenaria con la richiamata decisione n. 12 del 2 luglio 2012;

b) si presuppone comunque la "normale diligenza" dell'interessato. Questi deve infatti avere esperito tutte le azioni necessarie onde reperire ogni indispensabile informazione. Ci si deve trovare, in altre parole, dinanzi ad "un'offerente ragionevolmente informato e normalmente diligente". Di conseguenza, ogni eventuale giorno di ritardo del concorrente non aggiudicatario che intenda accedere agli atti deve essere computato, a suo carico, sul termine complessivamente utile per proporre gravame (si veda, in tal senso: T.A.R. Palermo, Sez. II, 16 ottobre 2019, n. 2404).

In altre parole, al termine ordinario di 30 giorni occorrerà se del caso sottrarre i giorni che ha impiegato la PA per consentire l'accesso agli atti (termine non a carico del privato) e allo stesso tempo aggiungere i giorni "a carico" del ricorrente, pari ossia al tempo impiegato tra la comunicazione di aggiudicazione e la domanda di accesso.

14.5. Sotto ulteriore profilo occorre inoltre precisare che il termine per i motivi aggiunti – decorrente dalla avvenuta ostensione documentale – è ad avviso di questo collegio pari a 30 e non a 15 giorni, come pure ritenuto da larga parte della giurisprudenza (si veda per tutte T.A.R. Puglia, Sez. Lecce, ord. 2 marzo 2020, n. 297). Si ritiene infatti di dare seguito a quel dato orientamento di primo grado (cfr. T.A.R. Palermo, 16 ottobre 2019, n. 2404) il quale ha ritenuto applicabile il termine di 30 giorni anche ai motivi aggiunti. E ciò sulla base di alcune considerazioni di seguito sintetizzate:

a) sul piano letterale, l'art. 120 c.p.a. non opera distinzione alcuna tra ricorso introduttivo e motivi aggiunti nel momento in cui indica la presenza di un simile "termine breve";

b) in chiave sistematica, è ben vero che il termine di "dieci giorni civili" dalla ricezione della comunicazione di aggiudicazione è previsto proprio dalla Direttiva ricorsi (art. 2 quater della Dir. 89/665/CEE, come introdotto dalla Dir. 2007/66/CE), ma è anche vero che un simile termine, proprio in quanto chiaramente derogatorio rispetto a quello ordinariamente fissato in 60 giorni dall'art. 29 c.p.a., dovrebbe essere quanto meno il frutto, come del resto lo stesso art. 120, comma 5, c.p.a., di una espressa ed inequivoca opzione legislativa di recepimento. Opzione, quella di una sostanziale "doppia dimidiazione" del termine di decadenza (ossia 30 giorni per il ricorso originario e 15 per i motivi aggiunti), non apertamente recepita dal legislatore interno e, dunque, non altrimenti qui rinvenibile;

c) in chiave strettamente logica, infine, non si vede per quale ragione per alcuni possibili vizi della procedura sarebbero assegnati trenta giorni e per altri, solo perché successivamente conosciuti (ma non per cause imputabili al ricorrente, almeno si presume), soltanto quindici. Con la precisazione che in questo secondo caso i vizi di conoscenza postuma si rivelano spesso piuttosto complessi da affrontare, in termini di difese da predisporre, vertendo il più delle volte su aspetti peculiari della procedura quali le valutazioni sull'offerta tecnica nonché sulla congruità di quella economica.

14.6. Concludendo sul punto specifico della pienezza del termine per reagire avverso gli atti solo a seguito di accesso conosciuti, occorre dunque fare leva sul concetto di normale diligenza per porre a carico

del privato eventuali ritardi nell'attivarsi per acquisire la ostensione della necessaria documentazione di gara. In questa stessa direzione dal termine di 30 giorni, che per i motivi aggiunti scatterebbe dal momento in cui il ricorrente ha effettiva conoscenza di nuovi eventuali vizi della procedura, deve dunque essere aggiunto il tempo intercorrente tra la conoscenza dell'atto lesivo (provvedimento di aggiudicazione definitiva) e la proposizione dell'istanza di accesso agli atti. Ed infatti, "il tempo che il privato abbia impiegato per l'esercizio del diritto di accesso, invero, non può valere quale immotivata proroga del termine di legge".

Trasponendo tali coordinate al caso di specie si osserva conclusivamente che: la comunicazione di aggiudicazione risale al 3 giugno 2020; la prima istanza di accesso è del successivo 10 giugno 2020 (7 giorni a carico del privato); la prima ostensione documentale è avvenuta il 26 giugno 2020 (16 giorni da non computare a carico del privato). I motivi aggiunti sono stati infine notificati il 27 luglio 2020. Pertanto: ai 54 giorni intercorrenti tra il 3 giugno 2020 (data della comunicazione aggiudicazione) ed il 27 luglio 2020 (notifica motivi aggiunti) vanno scomputati soltanto i 16 giorni che la stazione appaltante ha impiegato per mettere i richiesti documenti a disposizione della ricorrente. I restanti 38 giorni sono invece totalmente a carico del privato. Di qui il superamento dei prescritti 30 giorni e dunque la tardività circa la notifica dei motivi aggiunti che vanno per tali ragioni dichiarati irricevibili.

15. In conclusione il ricorso introduttivo è infondato, laddove i motivi aggiunti sono irricevibili per tutte le ragioni sopra specificate.

La complessità e la peculiarità delle questioni esaminate giustifica l'integrale compensazione, tra tutte le parti costituite, delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, rigetta il ricorso principale e dichiara irricevibili i motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

Francesca Ferrazzoli, Referendario

L'ESTENSORE
Massimo Santini

IL PRESIDENTE
Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO