

[Torna alla pagina precedente](#)

**N. 00882/2015REG.PROV.COLL.  
N. 01323/2014 REG.RIC.**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione  
Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 1323 del 2014, proposto dalla s.r.l.

WAREX, in proprio e quale capogruppo mandataria dell'A.T.I. con A.T.P. s.r.l., e A.T.P. s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica, rappresentate e difese dagli avvocati Annalisa Di Giovanni ed Evelina Porcelli, con domicilio eletto presso l'avvocato Evelina Porcelli in

Roma, via Santa Caterina da Siena,  
n. 46;

*contro*

S.A.C.A. S.P.A. - SERVIZI  
AMBIENTALI CENTRO  
ABRUZZO, in persona del legale  
rappresentante in carica,  
rappresentata e difesa dall'avv.  
Giovanni Margiotta, con domicilio  
eletto presso la segreteria della Sez.  
V Consiglio di Stato in Roma,  
piazza Capo di Ferro, n. 13;

*nei confronti di*

RICCI AMBIENTE S.R.L., in  
proprio e quale capogruppo  
mandataria dell'A.T.I. con Ricci  
Guido s.r.l., in persona dei rispettivi  
legali rappresentanti in carica,  
rappresentate e difese dall'avvocato  
Roberto Colagrande, con domicilio  
eletto presso il suo studio in Roma,  
viale Liegi, n. 35 B;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. Abruzzo -  
L'Aquila, Sez. I, n. 1074 del 19  
dicembre 2013, resa tra le parti,  
concernente l'affidamento  
dell'appalto per l'intervento sui

depuratori primari di Pescasseroli ed Opi;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di S.A.C.A. - Servizi Ambientali Centro Abruzzo, Ricci Ambiente S.R.L. e Ricci Guido s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 novembre 2014 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti l'avvocato Annalisa Di Giovanni, l'avvocato Andrea Manzi, su delega dell'avvocato Roberto Colagrande, e l'avvocato Andrea Reggio D'Acì, su delega dell'avvocato Giovanni Margiotta;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

#### FATTO

1. All'esito della procedura aperta, indetta dalla S.A.C.A. S.p.A. (d'ora in avanti anche solo l'amministrazione appaltante) con

bando di gara pubblicato sulla G.U.R.I. n. 26 del 20 aprile 2012, ex art. 53, comma 2, lett. c), del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, la costituenda A.T.I. tra Ricci Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l. è stata dichiarata definitiva aggiudicataria, giusta delibera del Consiglio di amministrazione n. 7 del 16 aprile 2013, dei lavori denominati “Intervento APQ: Lago di Barrea: Lotto 2 – Depuratori Primari di Pescasseroli e Opi, collettamento a Dep. Barrea ed ampliamento Depuratore di Barrea (1° stralcio funzionale)”, avendo la relativa offerta conseguito punti 88,94 su 100.

2. Il Tribunale amministrativo regionale per l’Abruzzo, sez. I, con la sentenza n. 1074 del 19 dicembre 2013, pronunciando nella resistenza dell’amministrazione appaltante sul ricorso principale, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società Warex s.r.l., in proprio e quale capogruppo mandataria della costituenda A.T.I. con A.T.P. s.r.l.,

nonché da quest'ultima, per l'annullamento dell'aggiudicazione e per la declaratoria di inefficacia del relativo contratto, nonché sul ricorso incidentale spiegato dal Ricci Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l. per la declaratoria dell'illegittima ammissione alla gara della società Warex s.r.l., ha respinto il ricorso principale, ritenendo infondati i tre motivi di censura sollevati (concernenti, in particolare, l'inammissibilità dell'offerta dell'aggiudicataria, la cui proposta migliorativa conteneva invero soluzioni tecniche difforme dalle previsioni del disciplinare di gara; l'incompletezza del progetto definitivo presentato in sede di gara a causa della carenza di allegati la cui produzione sarebbe stata imposta a pena di esclusione dalla *lex specialis* e dalla normativa legislativa richiamata; la asserita carenza dei criteri e della tipologia di valutazioni che avrebbero dovuto presiedere all'attribuzione dei punteggi alle offerte in gara, nonché

l'illegittimità del mero punteggio attribuito per ciascun elemento della griglia di valutazione) ed ha dichiarato improcedibile per carenza di interesse il ricorso incidentale.

3. Le società Warex s.r.l., nella già indicata qualità, e A.T.P. s.r.l. hanno chiesto la riforma della predetta sentenza, lamentandone l'erroneità e l'ingiustizia alla stregua di tre motivi di gravami, rubricati rispettivamente, il primo "1. *Error in judicando. Error in procedendo.* Violazione dei principi generali di trasparenza, imparzialità e buon andamento. Violazione art. 97 Cost. direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18, artt. 2 e 76 D. lgs. 163 del 2006. Violazione art. 40 c.s.p. in relazione all'art. 10 del disciplinare di gara. Violazione del principio della *par condicio* tra i concorrenti. Inammissibilità dell'offerta presentata dall'aggiudicataria A.T.I. Ricci Ambiente s.r.l./Ricci Guido s.r.l. conseguente esclusione – aggiudicazione A.T.I. Warex

s.r.l./a.t.p. s.r.l. – Primo motivo di ricorso in primo grado”, il secondo “2. *Error in iudicando e in procedendo*. Violazione art. 92 comma 4, D. lgs. 163 del 2006 in relazione all’art. 26 comma 1 lett. f) art. 31 e art. 32 del Regolamento Appalti n. 207/2010. Violazione disciplinare di gara e C.S.P. art. 43. Inammissibilità offerta presentata dall’aggiudicataria A.T.I. Ricci Ambiente s.r.l./Ricci Guido s.r.l. conseguente esclusione aggiudicazione A.T.I. Warex s.r.l./A.T.P. s.r.l.”, il terzo “3. *Error in iudicando*. Violazione dei principi generali di trasparenza, imparzialità e buon andamento. Violazione degli art. 97 Cost.; artt. 2 e 43 della direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18; artt. 2 e 78 del D. lgs. 103 del 2006 per essere stata omessa qualsiasi verbalizzazione delle operazioni attraverso le quali la commissione giudicatrice è pervenuta all’attribuzione dei punteggi espressi in particolare nel verbale di gara n. 3, 4 e 6 relativi agli aspetti tecnici delle offerte di tutte le concorrenti.

Eccesso di potere. Annullamento determina assegnazione punti. Annullamento aggiudicazione di gara”.

Sono stati in tal modo riproposte le censure sollevate in primo grado, ad avviso dell'appellante ingiustamente respinte con motivazione non condivisibile.

E' stata altresì riproposta la domanda di risarcimento del danno, in forma specifica ed in via subordinata per equivalente.

Hanno resistito al gravame, deducendone l'inammissibilità e l'infondatezza ed instando per il suo rigetto, sia le società Ricci Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l., facenti parte della costituenda A.T.I. aggiudicataria, sia la S.A.C.A. S.p.A.; in particolare le società Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l. hanno altresì riproposto i motivi del ricorso incidentale formulato in primo grado, con cui era stata lamentata l'illegittimità dell'ammissione alla gara della società Warex s.r.l.

4. All'udienza in camera di consiglio del 25 marzo 2014, fissata per la decisione dell'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata, sull'accordo delle parti la causa è stata rinviata all'udienza pubblica dell'11 novembre 2014 per la decisione nel merito.

Nell'imminenza dell'udienza di trattazione le parti hanno illustrato con apposite memorie le rispettive tesi difensive.

All'udienza pubblica dell'11 novembre 2014, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

#### DIRITTO

5. La sentenza appellata non merita le critiche che le sono state mosse.

5.1. Con il primo motivo di gravame, l'appellante ha lamentato "1. *Error in iudicando. Error in procedendo.* Violazione dei principi generali di trasparenza, imparzialità e buon andamento. Violazione art. 97 Cost. direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18, artt. 2 e 76 D. lgs. 163

del 2006. Violazione art. 40 c.s.p. in relazione all'art. 10 del disciplinare di gara. Violazione del principio della par condicio tra i concorrenti. Inammissibilità dell'offerta presentata dall'aggiudicataria A.T.I. Ricci Ambiente s.r.l./Ricci Guido s.r.l. conseguente esclusione – aggiudicazione A.T.I. Warex s.r.l./a.t.p. s.r.l. – Primo motivo di ricorso in primo grado”, riproponendo la tesi, a suo avviso erroneamente disattesa dai primi giudici, secondo cui che l'offerta tecnica proposta dall'aggiudicataria, imperniata sul processo di “ultrafiltrazione con membrane cave di tipo polimerico”, doveva essere esclusa dalla gara, integrando una variante, asseritamente migliorativa, ma in realtà inammissibile giacché la *lex specialis* non consentiva la modifica del processo di ultrafiltrazione con membrane piane ceramiche.

Al riguardo si osserva quanto segue.

5.1.1. Il paragrafo 10 del disciplinare di gara (“Sulle varianti

in sede di offerta”) stabiliva che:  
“*Ai sensi dell'art. 76 del D. lgs. 163/2006 sono ammesse varianti progettuali in sede di offerta. I requisiti che le varianti debbono rispettare sono i seguenti:1- Miglioramento della disposizione delle opere, per il conseguimento di obiettivi economico gestionali. Ai sensi dell'art. 76 del D. lgs. 163/2006 comma 2, sono ammesse varianti progettuali in sede di offerta finalizzate a miglioramenti di natura strutturale, tecnologica e/o processistica, fatto salvo il profilo di processo di cui all'art.40 del C.S.P. Si precisa che il progetto preliminare a base di gara è già stato sottoposto alle procedure per l'ottenimento di alcune autorizzazioni pertanto non sono ammesse varianti che rendano necessaria l'attivazione di nuove procedure per il rilascio delle autorizzazioni, mentre rimane a carico dell'aggiudicatario l'onere di acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie alla realizzazione dell'opera o al rinnovo di quelle scadute. In conformità all'art. 76 comma 3 del D. lgs. 163/2006 le varianti, all'atto dell'offerta, dovranno*

*essere inserite nella progettazione definitiva, e pertanto si richiede la prestazione di un solo progetto, giustificando in relazione i motivi delle varianti. Le varianti progettuali non comporteranno nessun maggior onere a carico della stazione appaltante rispetto a quanto già previsto dal C.S.P.”*

A sua volta il Capitolato Speciale Prestazionale all'art. 40 (“Descrizione delle opere da realizzare, dei vincoli connessi con le opere esistenti e migliorie da apportare al progetto preliminare a base di gara”) precisava: “1. *Il presente appalto-concorso ha per oggetto la progettazione definitiva ed esecutiva e la realizzazione "Disinquinamento lago di Barrea:sistema depurativo a servizio dei comuni di Pescasseroli ed Opi Stralcio n. 01", il tutto secondo le indicazioni del progetto preliminare posto a base di gara. In particolare, l'appalto ha per oggetto:IMPLANTO DI DEPURAZIONE - Le linee di processo previste e oggetto di dimensionamento sono di seguito elencate: Grigliatura meccanica primaria;*

*Apparati complementari di grigliatura;  
Stazione di sollevamento; Vano di carico  
del sollevamento; Pretrattamenti;  
Microgrigliatura; Dissabbiatura  
Flottazione; Sistema di areazione al  
biologico; Miscelazione vani anossici;  
Ricircolo fanghi attivi; Ultra filtrazione  
con membrane piane ceramiche;  
Sterilizzazione chimica; Disidratazione  
fanghi. COLLETTORI FOGNARI:  
Collettore fognario tratto 1, tubazione  
PVC strutturato o tipo simile  
DN630, L = 1.770,00 rn.l.*

*L'ubicazione dell'impianto di depurazione  
e delle opere annesse e del collettore  
fognario è quella risultante dal progetto  
preliminare, posto a base del presente  
appalto-concorso, che deve intendersi  
allegato e parte integrante alle presenti  
norme integrative del Capitolato Speciale  
Prestazionale d'Appalto.*

*2. Saranno prese in considerazione offerte  
migliorative delle soluzioni tecniche  
individuate nel progetto preliminare, che  
consentano di ottenere, nel rispetto dei  
parametri previsti dalla normativa vigente  
e richiamati al successivo art. 11.3,  
migliorie ed economie di realizzazione e/o*

*di gestione. In particolare le migliorie al progetto preliminare e la progettazione definitiva non potranno, ancorché motivate, andare a modificare i volumi delle vasche di nuova costruzione che devono essere intese come volumetrie minime. Per quanto riguarda i collettori fognari si precisa che potranno essere proposte ottimizzazioni delle sole livellette fognarie mentre si attesta l'invariabilità dei tracciati planimetrici. Inoltre la natura "chiavi in mano" dell'appalto concorso, di cui al bando di gara, al disciplinare e al presente Capitolato Speciale Prestazionale, implica che, oltre alle opere sopra descritte previste nel progetto preliminare posto a base di gara, sono da intendersi comprese tutte le eventuali ulteriori opere e migliorie proposte, di cui al precedente comma, necessarie alla perfetta esecuzione a regola d'arte degli impianti e delle opere, ancorché non descritte negli elaborati costituenti il progetto preliminare.*

- 3. Gli interventi previsti dovranno rispettare le seguenti prescrizioni ulteriori:*
- Dovranno essere adottati tutti gli accorgimenti necessari affinché non vi siano dispersioni di liquami nel sottosuolo;*

*allo scopo verranno predisposti a cura e carico dell'Appaltatore un numero adeguato di piezometri per effettuare il monitoraggio delle acque sotterranee in accordo con il Distretto ARTA competente e previa approvazione della Stazione Appaltante”.*

5.1.2. Occorre innanzitutto rilevare che ai fini della corretta interpretazione delle predette disposizioni, relativamente alla questione oggetto di controversia, diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, non è di alcun ausilio il parere positivo, con prescrizioni, espresso sul progetto preliminare dell'opera da realizzare dall'ARTA (Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente) con la nota 11027 del 5 agosto 2011.

Dall'esame di quell'atto non si ricava infatti alcun elemento circa l'esclusività del processo di ultrafiltrazione con membrane ceramiche piane, limitandosi esso ad una mera descrizione del contenuto del progetto preliminare e, sul punto specifico, ad una

semplice presa d'atto che *“il ciclo depurativo adottato è il trattamento biologico a fanghi attivi con ultrafiltrazione su membrane piane”*, senza alcuna valutazione sul carattere esclusivo o inderogabile di tale specifico processo.

Ugualmente privo di autonoma decisiva rilevanza, nel senso propugnato dall'appellante, è il contenuto della Relazione tecnica al progetto preliminare che, a proposito dell'impianto di depurazione, occupandosi degli aspetti generali del processo, afferma *“In successione alla fase biologica ossidativa, si è ritenuto far ricorso ad una tecnologia più avanzata, rispetto ai tradizionali sedimentatori finali, costituita da un sistema di ultrafiltrazione su membrane piane. Tale sistema rappresenta una notevole evoluzione tecnologica del sistema a membrane inizialmente concepito. Infatti, in luogo di posizionare i moduli contenenti le membrane nel medesimo bacino di ossinitrificazione, tali moduli vengono invece installati in un bacino separato;*

*bacino che funge da separatore della biomassa ossidata e, attraverso il sistema di areazione dei moduli, da vano di stabilizzazione del fango, quivi separato dalle membrane”, senza attribuire al processo di ultrafiltrazione con membrane piane alcun carattere di esclusività o di immodificabilità.*

5.1.3. Sono invece significative, ai fini della esatta delimitazione dei limiti della varianti migliorative ammesse, le risposte n. 9 e n. 10 fornite dalla stazione appaltante agli operatori interessati alla partecipazione alla gara.

In particolare alla domanda (n. 9) se *“Fermo restando l'invariabilità del “profilo di processo di cui all'art. 40 del C.S.P.” e quindi l'utilizzo di membrane...le membrane stesse devono essere esclusivamente in ceramica”,* la stazione rispondeva inequivocabilmente *“Si ritiene non ricorrente la condizione di esclusività prospettata”;* mentre alla domanda (n. 10), *“Visto che: alle imprese partecipanti al presente appalto integrato si richiede di presentare un progetto definitivo; il*

*progetto posto a base di gara è un progetto preliminare, a cui si riferisce una normativa rigorosa e precisa, con quanto ne consegue; sono ammesse varianti progettuali in sede d'offerta finalizzate a miglioramenti di natura strutturale, tecnologica e/o processistica ( pag. 21 del disciplinare di gara); si chiede di confermare che le varianti ammesse comprendano la possibilità di utilizzare tecnologie di depurazione differenti dal “ultrafiltrazione con membrane piane ceramiche “, che siano in grado di migliorare le prestazioni complessive dell'impianto , fatte salve la non diminuzione dei volumi delle vasche di nuova costruzione e le non dispersioni di liquami nel sottosuolo (art. 40 C.S.P. , commi 2 e 3)”, l'amministrazione rispondeva “Si ritiene non confermare la condizione prospettata”.*

Come hanno condivisibilmente osservato i primi giudici, la seconda risposta (n. 10) non è contraddittoria rispetto alla prima (n. 9), né può essere logicamente considerata come espressione di una diversa interpretazione della

stessa *lex* di gara da parte dello stesso responsabile unico del procedimento, inequivocamente diretta a superare il contenuto della risposta precedente (circostanze queste che peraltro, lungi dal provare la fondatezza delle tesi dell'appellante, rappresenterebbero al contrario una macroscopica violazione del principio di affidamento sulla portata della *lex specialis* nei confronti di tutti i concorrenti, ivi compreso l'A.T.I. aggiudicataria), trattandosi di risposte diverse, ma complementari, a due domande di oggetto differente, l'una riguardante espressamente la esclusività del processo di ultrafiltrazione con membrane piane ceramiche, esclusività che viene inequivocabilmente esclusa, l'altra riguardante invece l'esclusività del processo di ultrafiltrazione con membrane, che viene confermato.

5.1.4. La correttezza e la ragionevolezza di queste conclusioni trova conforto, come

sottolineato dalle tesi difensive formulate dalle controinteressate, nella Relazione comparativa sulle tipologie di membrana, prodotta dalla stessa appellante, laddove si riconosce che il processo di ultrafiltrazione a membrane sia uno dei processi tecnologici depurativi insieme a quello ad osmosi inversa, di nanofiltrazione o di microfiltrazione.

Da ciò consegue del tutto ragionevolmente che la salvezza del “profilo di processo di cui all'art.40 del C.S.P.”, cui era subordinata l'ammissibilità delle varianti migliorative al progetto definitivo, riguardava esclusivamente il processo di ultrafiltrazione con membrane e non già il processo di ultrafiltrazione con membrane ceramiche piane, come sostiene l'appellante, con piena legittimità del progetto definitivo presentato dall'A.T.I. aggiudicataria, imperniato sul processo di ultrafiltrazione con membrane cave, potendo condividersi al riguardo le

osservazioni svolte dai primi giudici circa la irrilevanza in sé delle caratteristiche di forme e materiali delle membrane.

Del resto, non può sottacersi che non solo la stazione appaltante, ma neppure l'appellante ha provato (e tanto ha meno ha indicato elementi indiziari in tal senso) l'eventuale inadeguatezza del progetto definitivo proposto dall'aggiudicataria sotto il profilo in esame, essendosi la censura limitata ad una mera contestazione di carattere formale circa l'interpretazione delle norme di gara.

5.1.5. Il motivo in esame deve essere pertanto respinto, dovendosi anche rilevare che il parere, favorevole all'appellante, emesso sulla controversia dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (sempre su richiesta dell'appellante), non è vincolante per il giudice, stante la completezza del contraddittorio proprio solo della fase giurisdizionale.

5.2. Con il secondo mezzo di gravame, le società appellanti, deducendo “2. *Error in iudicando e in procedendo*. Violazione art. 92 comma 4, D. lgs. 163 del 2006 in relazione all’art. 26 comma 1 lett. f) art. 31 e art. 32 del Regolamento Appalti n. 207/2010. Violazione disciplinare di gara e C.S.P. art. 43. Inammissibilità offerta presentata dall’aggiudicataria A.T.I. Ricci Ambiente s.r.l./Ricci Guido s.r.l. conseguente esclusione aggiudicazione A.T.I. Warex s.r.l./A.T.P. s.r.l.”, hanno riproposto la corrispondente censura formulata col secondo motivo del ricorso di primo grado, sostenendo che la costituenda A.T.I. aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per incompletezza del progetto definitivo presentato, carente di documenti richiesti a pena di esclusione o dalle disposizioni legislative e regolamentari (piano particellare di esproprio e quadro economico) o dalle stesse previsioni

della *lex specialis* (relazione sulle modifiche al sistema di gestione e telecontrollo, relazione tecnica delle opere architettoniche e relazione di compatibilità idraulica per l'Autorità di bacino).

Le appellanti hanno sul punto evidenziato che i primi giudici avrebbero erroneamente ritenuto condivisibili le errate e fuorvianti argomentazioni difensive svolte dall'amministrazione appaltante e dall'aggiudicataria.

La censura è infondata, essendo imperniata su di una non condivisibile interpretazione formalistica delle norme di gara.

Come invero condivisibilmente rilevato dalla difesa delle imprese facenti parte della costituenda A.T.I. aggiudicataria, non sussiste innanzitutto la rilevata carenza del piano particellare di esproprio e del quadro economico, dal momento che, quanto al primo documento, il progetto presentato dall'aggiudicataria non varia né la posizione della fognatura, né la

posizione del depuratore (circostanze di fatto non contestate dall'appellante), così che non era necessario predisporre un nuovo ed ulteriore piano particellare, essendo del tutto sufficiente quello predisposto dall'amministrazione appaltante (tanto più che la stessa *lex specialis* escludeva la stessa possibilità di variare l'ubicazione delle opere), mentre, quanto al secondo, era stato anch'esso già redatto dalla stazione appaltante e la sua ripresentazione da parte dell'aggiudicataria non avrebbe aggiunto ulteriori contenuti integrativi, né avrebbe incrementato il livello di definizione del progetto definitivo, come sottolineato dalla difesa dell'aggiudicataria, secondo le puntuali deduzioni di questa, anche in tal caso rimaste prive di qualsiasi contestazione.

Ugualmente prive di adeguata contestazione sono rimaste le non implausibili deduzioni della difesa dell'aggiudicataria in ordine alla dedotta mancanza: della Relazione

tecnica delle opere architettoniche, dichiaratamente contenuta nell'elaborato A.2 – Relazione sulle proposte migliorative e completata nell'elaborato grafico D.19 – Capannone impianto – pianta e prospetti; della Relazione di compatibilità idraulica per l'Autorità di bacino, prodotta con l'elaborato A.22 – Relazione idraulica; del Programma di monitoraggio, contenuto nello studio di fattibilità e nell'elaborato A.22 e riportato nell'elaborato A.12.; della Relazione sulle modifiche al sistema di gestione, contenuta nell'elaborato A.3 – Relazione sui filtri a membrana (capi. 5).

Per completezza sull'argomento deve aggiungersi peraltro che la stessa commissione di gara, giusta verbale n. 2 del 10 settembre 2012, nel riscontrare la documentazione della impresa n. 1 (quella aggiudicataria) contenuta nella busta B, aveva dato “...atto e contezza che nell'elaborato denominato “ROO ELENCO ELABORATI” sono

*elencati n. 6 titoli denominati “R29 STIMA DELL’INCIDENZA DEGLI ONERI DELLA SICUREZZA”; “R30 COMPUTO METRICO ESTIMATIVO”; “R31a QUADRO ECONOMICO”; “R32 ELENCO PREZZI UNITARI E RELATIVE ANALISI 1 di 2”; “R33 ELENCO PREZZI UNITARI E RELATIVE ANALISI 2 di 2”; “R35 CRONOPROGRAMMA E RELAZIONE ALLEGATA”, risultati non materialmente rinvenuti come rilevati dalla precedente elencazione; inoltre l’elaborato denominato “R22 SPECIFICA SISTEMA DI TELECONTROLLO” viene altresì citato, nel documento rubricato “R00 ELENCO ELABORATI” con la seguente dicitura: “R22 STUDIO DELLA SELETTIVITA”, così rilevando la completezza della documentazione prodotta.*

Inoltre, l’indicazione nella *lex specialis* della documentazione da inserire a pena di esclusione nella busta B riguardava solo il progetto

definitivo e non già direttamente i singoli atti e relazioni che lo compongono, atti e relazione la cui mancanza può essere oggetto eventualmente di soccorso istruttorio.

5.3. Va respinto anche il terzo motivo di gravame, con cui è stato lamentato “*Error in iudicando*. Violazione dei principi generali di trasparenza, imparzialità e buon andamento. Violazione degli art. 97 Cost.; artt. 2 e 43 della direttiva CE 31 marzo 2004, n. 18; artt. 2 e 78 del D. lgs. 103 del 2006 per essere stata omessa qualsiasi verbalizzazione delle operazioni attraverso le quali la commissione giudicatrice è pervenuta all’attribuzione dei punteggi espressi in particolare nel verbale di gara n. 3, 4 e 6 relativi agli aspetti tecnici delle offerte di tutte le concorrenti. Eccesso di potere. Annullamento determina assegnazione punti. Annullamento aggiudicazione di gara”.

5.3.1. Deve rilevarsi che il bando di gara, alla sezione IV.2., nel prevedere che l'appalto sarebbe stato aggiudicato col criterio dell'offerta economicamente più conveniente, puntualizzava che per l'offerta tecnica sarebbero stati assegnati fino ad un massimo di 65 punti [di cui: 45 per A) il valore tecnico del progetto – offerta, in riferimento anche ad economie di gestioni; 20 per B) il valore funzionale ed ambientale del progetto; con l'ulteriore precisazione che nel disciplinare di gara erano esplicitati i sub – criteri], per il tempo di esecuzione dei lavori sarebbero stati attribuiti fino ad un massimo di 5 punti (con un'offerta minima ammessa di 300 giorni), mentre per l'offerta economica potevano essere assegnati fino ad un massimo di 30 giorni.

Il disciplinare di gara al par. 9 (Criteri di valutazione) puntualizzava poi che:

- l'aggiudicazione sarebbe stata “...  
*effettuata ai sensi dell'art. 83 del Codice*

*dei contratti, assumendo, da tutti gli elaborati progettuali, informazioni utili al giudizio e sintetizzandoli sulla base di elementi di valutazione di seguito elencati nell'ordine decrescente d'importanza loro attribuita” ed in particolare: 1) Valore tecnico del progetto-offerta in riferimento anche ad economie di gestione, punti 45; 2) Prezzo (su tutte le componenti ribassabili), punti 30; 3) Valore funzionale e ambientale del progetto-offerta, punti 20; 4) Tempo di esecuzione dei lavori, punti 5;*

*- aggiungeva inoltre, quanto all'elemento 1), che esso “si riferisce in particolare al livello della tecnologia e qualità impiantistica proposte sia nella valutazione globale della tipologia di impianto sia nell'analisi di dettaglio della componentistica e delle apparecchiature chimico - fisiche, idrauliche, elettromeccaniche nonché nella valutazione delle opere civili e complementari all'impianto. Viene valutata la chiarezza, la completezza, la precisione e il grado di dettaglio del progetto offerto, sia la completezza dei calcoli idraulici,*

*impiantistici, elettrici e strutturali, la completezza delle specifiche tecniche delle singole apparecchiature, lo sviluppo dei particolari esecutivi in relazione alle fasi di costruzione e gestione. Elemento di valutazione sarà la qualità dei materiali previsti, la completezza delle dotazioni, il grado di automazione, la qualità ed affidabilità delle apparecchiature idrauliche, meccaniche, elettriche ed elettroniche, del grado di flessibilità idraulica ed organica del processo, della minimizzazione dei consumi energetici, della minimizzazione dei costi di manutenzione ordinaria. Saranno altresì valutati i processi di layout di ogni singola sezione in ordine al raggiungimento del più alto grado di efficienza prestazionale delle stesse in rapporto alla massima economia di percorso dell'intero processo";*

quanto all'elemento 3), esso "si riferisce in particolare alle caratteristiche proposte dal concorrente riferite: alla qualità del progetto sotto l'aspetto architettonico ed ambientale, da dimostrarsi con opportuno elaborato, alla viabilità interna, alla accessibilità e facilità di manutenzione delle

*apparecchiature e all'inserimento paesistico*”;

- evidenziava ancora che, essendo i coefficienti a, b, c, e, positivi e variabili da 0 ad 1 e determinati, per ciascuna offerta, per quanto concerne gli elementi valutazione di natura qualitativa (b, valore tecnico, e c, valore funzionale e ambientale) la commissione avrebbe proceduto alla loro determinazione mediante i seguenti sub-pesi e sub-punteggi calcolati come media aritmetica dei coefficienti che ciascun commissario avrebbe attribuito ad ogni concorrente, con riferimento alla griglia dei valori predefinita, così riassunta: I) giudizio insufficiente, coefficiente 0 (zero); giudizio sufficiente, coefficiente 0,01 – 0,30; giudizio discreto, coefficiente 0,31 – 0,55; giudizio buono 0,56 – 0,75; giudizio ottimo, coefficiente 0,76 – 1,00; II) valore tecnico, max 45 punti, così suddivisi: b1) – 1 tecnologia qualità impiantistica, max punti 10; b2) – 2 qualità dei materiali ed

apparecchiature, max punti 10; b3) – 3 minimizzazione costi energetici e di manutenzione, max punti 10; b4) – 4 grado di automazione, max punti 5; b5) – 5 completezza delle dotazioni, max punti 5; b6) – 6 chiarezza, completezza, etc del progetto, max punti 5; III) valore funzionale ed ambientale, max 20 punti, così suddivisi: c1) – 1 accessibilità, viabilità interna, max punti 4; c2) – 2 facilità di manutenzione, max punti 12; c3) – 3 inserimento paesistico, max punti 4.

5.3.2. La puntuale e particolareggiata indicazione nella *lex specialis* dei criteri e sub – criteri di valutazione dell’offerta, con l’indicazione dei singoli punteggi massimi attribuibili, e la circostanza che, come emerge dalla lettura dei verbali della commissione n. 3, 4 e 5, la commissione giudicatrice abbia esaminato i singoli elementi di valutazione sub b) e c) delle offerte in gara, esclude in radice la fondatezza della dedotta illegittimità

della valutazione delle offerte per l'asserita mancanza di criteri e tipologie di valutazioni che avrebbe dovuto guidare l'attività della commissione giudicatrice e per la conseguente asserita impossibilità di individuare la giustificazione dei punteggi attribuiti dalla commissione stessa.

Non vi è infatti ragione per discostarsi dal consolidato indirizzo giurisprudenziale secondo cui il punteggio numerico ben può essere ritenuto sufficiente *ex se* ad esternare e sostenere il giudizio della commissione sui singoli elementi tecnici, allorquando (come nel caso di specie) la *lex specialis* della gara abbia predeterminato in modo adeguato i parametri di misurazione degli stessi consentendo la ricostruzione dell'iter logico seguito dall'organo tecnico (*ex plurimis*, Cons. St., sez. V, 13 maggio 2014, n. 2444; sez. V, 24 ottobre 2013, n. 5160; sez. III, 15 settembre 2014, n. 4698; 1° agosto 2014, n. 4067; 15 aprile

2013, n. 2032; sez. VI, 3 luglio 2014, n. 3361; 19 marzo 2013, n. 1600; 17 dicembre 2008, n. 6290).

D'altra parte costituisce *jus receptum* che le valutazioni operate dalle commissioni di gara delle offerte tecniche presentate dalle imprese concorrenti, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti (Cons. St., sez. V 26 marzo 2014, n. 1468; sez. III, 13 marzo 2012, n. 1409) ovvero ancora salvo che non vengano in rilievo specifiche censure circa la plausibilità dei criteri valutativi o la loro applicazione (Cons. St., sez. III, 24 settembre 2013, n. 4711), non essendo sufficiente che la determinazione assunta sia, sul piano del metodo e del procedimento seguito, meramente opinabile, in quanto il giudice

amministrativo non può sostituire - in attuazione del principio costituzionale di separazione dei poteri - proprie valutazioni a quelle effettuate dall'autorità pubblica, quando si tratti di regole (tecniche) attinenti alle modalità di valutazione delle offerte.

6. Alla stregua delle osservazioni svolte, che rendono irrilevante sia l'esame della domanda risarcitoria, sia delle censure sollevate in primo grado dalle società Ricci Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l. con il ricorso incidentale, ed espressamente riproposte con la memoria di costituzione nel presente giudizio, l'appello deve essere respinto.

Le spese del secondo grado seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sull'appello n. 1323 del 2014 proposto dalle società Warex s.r.l.,

nella qualità in atti, e A.T.P. s.r.l. avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sez. I, n. 1074 del 19 dicembre 2013, lo respinge.

Condanna le appellanti, in solido tra di loro, al pagamento in favore delle parti appellate delle spese del presente grado di giudizio, che liquida complessivamente in €. 10.000,00 (diecimila), oltre IVA, CPA ed altri accessori di legge, se dovuti, di cui €. 5.000,00, in favore di S.A.C.A. S.p.A. ed €. 5.000,00, in favore di Ricci Ambiente s.r.l. e Ricci Guido s.r.l.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere,

Estensore

Fulvio Rocco, Consigliere

Antonio Bianchi, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

**L'ESTENSORE IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/02/2015

IL SEGRETARIO

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

© 2014 - [giustizia-amministrativa.it](http://giustizia-amministrativa.it)

[Mappa del sito](#)

[Guida al sito](#)

[Regole di accesso](#) [Accessibilità](#)

[Condizioni di utilizzo](#) [Informativa privacy](#)