

Publicato il 28/09/2020

N. 00661/2020 REG.PROV.COLL.

N. 00710/2019 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 la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 710 del 2019, integrato da motivi aggiunti,
proposto da
Il Globo Vigilanza s.r.l., rappresentato e difeso dagli avvocati Domenico Gentile,
Federica Pagliano e Adriano Cavina, con domicilio digitale come da PEC da Registri
di Giustizia;

contro

Regione Liguria, rappresentata e difesa dagli avvocati Leonardo Castagnoli e Andrea
Bozzini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

G.I.Vi. s.r.l., rappresentata e difesa dagli avvocati Corrado Mauceri e Luca Tortarolo,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso
lo studio del primo in Genova, via Palestro 2/3;

e con l'intervento di

ad

opponendum:

Coopservice società cooperativa per azioni, in proprio e quale mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese con le mandanti Sicuritalia s.p.a. e Sicuritalia Group Service società consortile, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Coli e Barbara Cremonini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio della seconda in Genova, corso Aurelio Saffi 7/2;

per l'annullamento

degli atti della gara europea, indetta ai sensi del D.lgs. 50/2016 dalla Regione Liguria quale Stazione Unica Appaltante Regionale S. U. A. R., per l'affidamento del servizio di vigilanza armata, guardiania e portierato, centralino e servizi accessori, per il periodo di anni 3 (tre), e, segnatamente, del decreto dirigenziale n. 5088 del 29 agosto 2019, con cui la Regione Liguria – SUAR ha disposto l'aggiudicazione del "Lotto 4, Provincia spezzina" in favore della società controinteressata G.I.V.I. s.r.l.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Liguria e di G.I.Vi. s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 luglio 2020 il dott. Angelo Vitali e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato il 3.10.2019 e depositato il 10.10.2019 la società Il Globo Vigilanza s.r.l., in proprio e nella qualità di mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo di imprese con la società mandante Il Globo Service s.r.l. (d'ora innanzi, Il Globo senz'altro), raggruppamento ultimo classificato su

cinque concorrenti ammessi alla gara, ha impugnato gli atti della gara europea, indetta ai sensi del D.lgs. 50/2016 dalla Regione Liguria quale Stazione Unica Appaltante Regionale S.U.A.R. per l'affidamento del servizio di vigilanza armata, guardiana e portierato, centralino e servizi accessori, per il periodo di anni 3 (tre), e, segnatamente, il decreto dirigenziale n. 5088 del 29 agosto 2019, di aggiudicazione del "Lotto 4, Provincia spezzina" in favore della società controinteressata G.I.V.I. s.r.l..

Premette in fatto: - che l'oggetto del servizio è complesso e comprende attività di "portierato e centralino" (art. 5 del capitolato speciale), nonché di vigilanza armata, quest'ultima comprensiva tanto della vigilanza fissa (art. 5.1) che della ronda ispettiva (art. 5.3); - che il criterio di aggiudicazione è quello del miglior rapporto qualità/prezzo, con 70 punti da attribuirsi al merito tecnico e 30 al prezzo; - che il punteggio di 70 punti destinato al merito tecnico era distribuito su due criteri, attinenti alle "modalità di organizzazione e gestione dei servizi" (per complessivi 60 punti) ed alle "attività di formazione" (10 punti, senza sub-criteri); - che il primo criterio "modalità di organizzazione e gestione dei servizi" era a sua volta suddiviso in tre sub-criteri, come segue: a) "metodologie e caratteristiche del servizio di vigilanza portierato e centralino - diversificate prestazioni nell'effettuazione dei servizi, a seconda delle sedi e dei luoghi da presidiare", max. punti 25; b) "indicazione dei tempi di intervento in situazioni critiche", max. punti 5; c) "relazione descrittiva delle caratteristiche tecniche e funzionali delle attrezzature e dei mezzi proposti (anche delle quantità) in relazione al servizio da espletare; sistemi e attrezzature personali che consentano alle guardie e ai portieri la comunicazione tempestiva con la Centrale di controllo per l'invio di segnali d'allarme sia automatici che con sistema manuale ecc.", max punti 30; - che la lex specialis prevedeva l'attribuzione del punteggio secondo il metodo del confronto a coppie, mediante il sistema aggregativo compensatore, con trasformazione in coefficienti variabili tra zero e uno

della somma dei valori attribuiti dai singoli commissari; - che, in esito alle operazioni valutative, il progetto tecnico della controinteressata ha conseguito 61,48 punti, mentre quello del RTI Il Globo ha totalizzato, in esito al confronto a coppie, zero punti, senza che tali valutazioni siano state accompagnate da motivazione alcuna in ordine ad una così eclatante penalizzazione; - che, inoltre, dall'esame delle schede riassuntive si è appreso che tutti i commissari hanno attribuito lo stesso identico coefficiente alle offerte tecniche dei cinque concorrenti ed hanno dunque espresso un identico grado di preferenza, allineando le reciproche valutazioni, senza evidenziare preferenze individuali.

Ciò premesso in fatto, a sostegno del gravame ha dedotto tre motivi di ricorso, come segue.

1. Illegittimità dei criteri di valutazione per eccessiva genericità e per difetto di motivazione: violazione dell'art. 95 del D.lgs. n. 50/2016 e dell'art. 67 della direttiva UE 24/2014; violazione dei principi di proporzionalità, trasparenza, imparzialità e ragionevolezza dell'azione amministrativa; eccesso di potere e difetto d'istruttoria e di motivazione.

Si duole dell'estrema genericità ed ampiezza dei criteri di valutazione - che assorbivano l'80% del punteggio tecnico - sub a (25 punti) e c (30 punti), neppure suddivisi in sub-criteri in relazione ai più variegati aspetti dell'offerta tecnica ed al loro relativo grado di importanza, e della mancanza di una motivazione discorsiva in ordine all'assegnazione dei relativi punteggi: ciò che ha impedito ai concorrenti, per un verso, di individuare ex ante gli aspetti premianti nell'assegnazione dei punteggi, per altro verso di ricostruire ex post l'iter logico di attribuzione degli stessi.

2. Con riferimento ai punteggi attribuiti dalla commissione all'esito del confronto a coppie.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 95 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del Disciplinare di gara. Violazione delle

Linee Guida ANAC n. 2 approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 1005, del 21 settembre 2016, aggiornate con Delibera del Consiglio n. 424 del 2 maggio 2018, recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa". Violazione del principio di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per manifesta illogicità e irragionevolezza. Eccesso di potere per travisamento dei fatti e carenza istruttoria.

Con riferimento ai punteggi attribuiti dalla commissione all'esito del confronto a coppie per il criterio sub a) (l'unico per il quale il verbale è stato reso immediatamente disponibile), lamenta che tutti i commissari hanno attribuito il medesimo grado di preferenza (fra i sei possibili) in esito a tutti i confronti a coppie.

3. Violazione e falsa applicazione degli artt. 77, 78 e 216 comma 12 del d.lgs. 50/2016. Violazione dell'art. 13 della L.R. Liguria n. 5 del 2008. Violazione del principio di trasparenza e buon andamento della pubblica amministrazione. Violazione dell'art. 97 Cost..

La nomina della commissione di gara sarebbe avvenuta senza alcuna forma di predeterminazione dei criteri di trasparenza e competenza.

Si sono costituiti in giudizio la Regione Liguria e la controinteressata G.I.V.I. s.r.l., controdeducendo ed instando per la reiezione del ricorso.

Con atto ritualmente notificato alle controparti il 14.10.2019 è intervenuto in giudizio, *ad opponendum*, Coopservice società cooperativa per azioni, in proprio e quale mandataria del costituendo R.T.I. con Sicuritalia s.p.a., terza classificata, rappresentando di avere proposto autonomo ricorso (iscritto al n. 690/2019 di R.G.) volto, in via principale, all'esclusione dei due concorrenti che lo precedono in graduatoria, e di essere pertanto interessata ad opporsi alle domande del R.T.I. Il Globo, che avrebbero natura demolitoria (essendo volti all'annullamento degli atti impugnati per ragioni che, ove accolte, determinerebbero, di necessità, la ripetizione della procedura di gara per l'aggiudicazione del Lotto 4).

Con atto notificato in data 4.11.2019 e depositato il 5.11.2019 Cooperservice ha proposto ricorso incidentale, deducendo che il R.T.I. Il Globo avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura: - per non essere in possesso della licenza prefettizia ex articolo 134 TULPS per lo svolgimento dei servizi di vigilanza e delle attività di sicurezza sussidiaria sul territorio di tutti i 32 comuni della Provincia di La Spezia che hanno titolo per utilizzare la convenzione quadro; - perché la licenza non comprenderebbe i servizi di “sicurezza sussidiaria”.

In data 8.1.2020 la Regione Liguria depositava in giudizio il decreto dirigenziale 31.12.2019, di avvio del procedimento di annullamento parziale in autotutela – con riferimento ai soli lotti nn. 4, 5 e 6 - del decreto dirigenziale n. 5088 del 29.8.2019, di affidamento del servizio.

In relazione all'avvio del procedimento di annullamento in autotutela, in vista dell'udienza di discussione fissata per il 22.1.2020 la ricorrente formulava istanza di rinvio, cui aderivano i difensori delle altre parti, con l'eccezione del difensore della controinteressata G.I.V.I. s.r.l..

In vista della nuova udienza del 13.5.2020, la Regione Liguria, in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e della connessa sospensione dei termini di tutti i procedimenti amministrativi (23 febbraio – 15 aprile) in forza dell'art. 103 del D.L. 18/2020 - che non avrebbe consentito di portare a termine il procedimento avviato in autotutela in tempi compatibili con le scadenze processuali conseguenti alla data di trattazione dei ricorsi - avanzava una nuova richiesta di rinvio, cui si associavano i difensori delle altre parti, con l'eccezione, anche in questo caso, del difensore della controinteressata G.I.V.I. s.r.l..

Fissata al 22 luglio 2020 l'udienza pubblica per la discussione del ricorso, con atto di motivi aggiunti al ricorso incidentale notificato e depositato il 7.7.2020, Cooperservice, interveniente *ad opponendum*, agiva per l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione regionale di provvedere, mediante l'adozione di un

provvedimento espresso, alla conclusione del procedimento di annullamento in autotutela avviato con determinazione dirigenziale 31 dicembre 2019 n. 8322.

A sostegno del gravame incidentale aggiuntivo deduce: 1) Violazione di legge. Violazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990 n. 241. Ommessa conclusione nel termine, con provvedimento espresso e motivato, del procedimento di annullamento in autotutela. 2) Violazione di legge. Violazione dell'articolo 77 del Codice dei Contratti. Intervenuto esaurimento delle funzioni della Commissione Aggiudicatrice con il provvedimento di aggiudicazione definitiva. Carezza assoluta di potere in capo alla Commissione Aggiudicatrice nella fase successiva alla aggiudicazione della gara.

Previo scambio delle memorie conclusionali e di replica, alla pubblica udienza del 22 luglio 2020 il legale della società ricorrente ha chiesto termine a difesa per controdedurre all'ultimo atto di motivi aggiunti notificato da Coopservice, mentre il legale di G.I.V.I. s.r.l. ha dichiarato di rinunciare ai termini a difesa, ed il ricorso è stato infine trattenuto per la decisione dal collegio, che, ai sensi dell'art. 75 comma 2 c.p.a., ha differito la decisione alla camera di consiglio del 23 settembre 2020.

Il primo ed il secondo motivo di ricorso, in quanto strettamente connessi dal punto di vista logico, possono essere trattati congiuntamente, e sono fondati.

Ai sensi dell'art. 95 commi 8 e 9 del D. Lgs. n. 50/2016, *"8. I documenti di gara ovvero, in caso di dialogo competitivo, il bando o il documento descrittivo elencano i criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi, anche prevedendo una forcella in cui lo scarto tra il minimo e il massimo deve essere adeguato. Per ciascun criterio di valutazione prescelto possono essere previsti, ove necessario, sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi. 9. Le stazioni appaltanti, quando ritengono la ponderazione di cui al comma 8 non possibile per ragioni oggettive, indicano nel bando di gara e nel capitolato d'onori o, in caso di dialogo competitivo, nel bando o nel documento descrittivo, l'ordine decrescente di importanza dei criteri. Per attuare la ponderazione o comunque attribuire il punteggio a ciascun elemento dell'offerta, le amministrazioni aggiudicatrici utilizzano*

metodologie tali da consentire di individuare con un unico parametro numerico finale l'offerta più vantaggiosa”.

Secondo una costante giurisprudenza, nelle gare pubbliche, e relativamente a quanto attiene alla valutazione delle offerte, il punteggio numerico espresso sui singoli oggetti di valutazione opera alla stregua di una sufficiente motivazione quando l'apparato delle voci e sottovoci fornito dalla disciplina di gara, con i relativi punteggi, è sufficientemente chiaro, analitico ed articolato, sì da delimitare adeguatamente il giudizio della commissione nell'ambito di un minimo ed un massimo, e da rendere comprensibile l'iter logico seguito in concreto nel valutare i singoli progetti in applicazione di puntuali criteri predeterminati, permettendo così di controllarne la logicità e la congruità, con la conseguenza che, solo in difetto di questa condizione, si rende necessaria una motivazione discorsiva dei punteggi numerici (Cons. di St., V, 17.4.2020, n. 2442; id., VI, 7.5.2018, n. 2699).

E' dunque evidente come la sufficienza del punteggio numerico ad integrare una motivazione adeguata si leghi inscindibilmente al grado di analiticità e dettaglio dei criteri di valutazione e della ponderazione relativa attribuita a ciascuno, nonché all'adeguatezza dello scarto tra il minimo e il massimo nelle forcelle per ciascun criterio.

Nel caso di specie, pare al collegio che, effettivamente, i criteri sub a) (metodologie e caratteristiche del servizio di vigilanza portierato e centralino - diversificate prestazioni nell'effettuazione dei servizi, a seconda delle sedi e dei luoghi da presidiare - max 25 punti) e, soprattutto, c) (relazione descrittiva delle caratteristiche tecniche e funzionali delle attrezzature e dei mezzi proposti - anche delle quantità - in relazione al servizio da espletare; sistemi e attrezzature personali che consentano alle guardie e ai portieri la comunicazione tempestiva con la Centrale di controllo per l'invio di segnali d'allarme sia automatici che con sistema manuale ecc. - max punti 30) fossero eccessivamente ampi in termini di punteggio e generici in termini

di contenuto, e che pertanto, in considerazione della totale mancanza di sub-criteri (tali non essendo le valutazioni di ottimo, buono, sufficiente ed insufficiente, che costituiscono propriamente giudizi di valore), il relativo scarto tra il minimo ed il massimo della forchetta non fosse affatto – per usare le parole dell’art. 95 comma 8 del codice dei contratti pubblici - “adeguato” allo scopo, cioè idoneo a consentire per un verso ai concorrenti di individuare ex antea gli aspetti premianti nell’assegnazione dei punteggi in vista del confezionamento dell’offerta tecnica, per altro verso di delimitare adeguatamente il giudizio discrezionale della commissione, onde poter ricostruire ex post, in mancanza di una motivazione discorsiva, l’iter logico di attribuzione degli stessi.

Né risponde al vero che la norma concepisca la previsione di sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi da parte della documentazione di gara come meramente facoltativa: l’espressione “ove necessario” chiarisce all’opposto che tale previsione è piuttosto “condizionata” all’adeguatezza (in termini di sufficiente analiticità e dettaglio dei criteri di valutazione, della ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi e dello scarto tra il minimo e il massimo nella forcilla) rispetto alla *ratio legis*, che è quella di delimitare convenientemente il giudizio discrezionale della commissione.

E ciò, viepiù, qualora, come nel caso di specie, gli elementi di valutazione siano di tipo qualitativo e non misurabile, ed i punteggi per ogni singolo elemento di valutazione debbano essere attribuiti con il metodo del confronto a coppie secondo il sistema aggregativo-compensatore, come somma dei totali delle preferenze per ogni offerta risultanti dalle matrici dei singoli commissari, secondo la formula contenuta nell’art. 6 del disciplinare di gara.

Donde l’inadeguatezza, in termini di sufficiente analiticità e dettaglio, dei due criteri di valutazione sub a) e sub c), che da soli cubano quasi l’80% (55/70) del punteggio disponibile per l’offerta tecnica.

Fondato è anche il secondo motivo di ricorso, con cui la società ricorrente lamenta che tutti i commissari abbiano attribuito il medesimo grado di preferenza (fra i sei possibili) in esito a tutti i confronti a coppie.

Giova premettere come oggetto del ricorso principale fossero – tra l'altro – *“tutti i verbali di gara, con particolare riferimento a quelli recanti i resoconti delle valutazioni delle offerte tecniche, l'attribuzione dei relativi punteggi e la proposta di aggiudicazione”*, e come la censura iniziale desse conto delle valutazioni relative al solo criterio a) allegate al verbale di gara n. 13 del 27.6.2019, le uniche rese in allora disponibili dalla Regione Liguria (cfr. doc. 7 delle produzioni 10.10.2019 di parte ricorrente, pp. 55-58/69).

Sul punto, la controinteressata G.I.V.I. osserva che, successivamente all'ostensione della copia integrale dei verbali di gara e delle tabelle con i punteggi assegnati dalla commissione in relazione ai restanti criteri di valutazione, la società Il Globo non le avrebbe specificamente impugnate con motivi aggiunti, ciò che renderebbe inammissibile il ricorso anche relativamente al punteggio sub a), che cubava 25 punti, non essendo stata fornita la cosiddetta “prova di resistenza”.

L'eccezione è infondata.

Per giurisprudenza costante, anche della sezione (cfr. T.A.R. Liguria, II, 20.12.2019, n. 973; id., 4.3.2019, n. 171), non sussiste in capo all'attore l'onere di fornire alcuna prova di resistenza, quando i vizi dedotti siano diretti a conseguire non già una collocazione utile nella graduatoria impugnata, bensì l'annullamento totale o parziale della procedura.

Ciò è tanto più vero nell'ipotesi in cui l'oggetto del vizio riguardi il malgoverno, da parte della stazione appaltante (in sede di elaborazione della *lex specialis* – motivo n. 1) e della commissione di gara (in sede applicativa del disciplinare di gara – motivo n. 2), delle regole fondamentali per la corretta valutazione delle offerte: la utilitas che, in ipotesi siffatte, la parte ricorrente in giudizio può ritrarre è quella della rinnovazione della gara, interesse strumentale che la Corte di Giustizia UE

riconosce, nelle controversie relative all'aggiudicazione di appalti pubblici, come sicuramente meritevole di tutela per esigenze di effettività (così Cons. di St., III, 15.11.2018, n. 6439; nello stesso senso cfr. id., III, 22.10.2018, n. 6035).

Nel caso di specie, anche a voler prescindere dall'interesse morale o di immagine a contestare la valutazione di totale insufficienza ed inadeguatezza dell'offerta tecnica della società Il Globo (punteggio = 0, unico tra tutti i concorrenti), appare dirimente il rilievo che la ricorrente deduce proprio censure mirate alla rinnovazione della gara stessa, onde la sicura sussistenza dell'interesse al ricorso, sub specie dell'interesse strumentale alla rinnovazione della procedura fin dalla elaborazione della documentazione di gara, senza alcuna necessità di fornire la (diabolica) prova di resistenza.

Né rileva la mancata impugnazione con motivi aggiunti delle tabelle con i punteggi assegnati dalla commissione in relazione ai restanti criteri di valutazione, rese disponibili dalla Regione Liguria soltanto successivamente, in occasione della ostensione del verbale n. 13 in versione integrale.

Da un lato, infatti, l'impugnazione era fin dall'origine proposta avverso *“tutti i verbali di gara, con particolare riferimento a quelli recanti i resoconti delle valutazioni delle offerte tecniche, l'attribuzione dei relativi punteggi”*.

Dall'altro, la successiva ostensione delle tabelle con i punteggi assegnati dalla commissione per gli altri criteri di valutazione (diversi da quello sub a) non fa che confermare, in punto di fatto, la precisa spia dell'eccesso di potere (sub specie del malgoverno delle regole per l'attribuzione dei punteggi poste dalla lex specialis) già puntualmente censurata con il ricorso introduttivo: sicché non pare proprio che la ricorrente fosse gravata dell'impugnazione aggiuntiva di un atto endoprocedimentale già espressamente impugnato (il verbale con le valutazioni) per vizi già censurati rispetto all'atto conclusivo del procedimento.

Ciò posto, l'art. 6 del disciplinare di gara postulava la preventiva elaborazione delle tabelle triangolari utilizzate per il confronto a coppie (con l'espressione, per ciascun confronto, di un grado di preferenza da 1=parità a 6=preferenza massima) da parte di ciascun singolo commissario, la sommatoria delle preferenze attribuite ad ogni singola offerta risultanti dalle matrici triangolari dei singoli commissari per ogni elemento di valutazione e, infine, la loro normalizzazione in vista dell'applicazione della formula di riferimento.

Orbene, nel caso di specie, l'assoluta e totale uniformità di ogni valutazione quanto alla preferenza ed al suo grado, che si ripete indefettibilmente per tutti i parametri di valutazione, appare, in relazione alle numerose variabili potenziali costituite dal numero dei commissari (5), dei coefficienti (6), dei criteri di valutazione (4) e delle offerte (5), il frutto di un previo concerto tra i commissari circa il *modus procedendi*, contrario a quello chiaramente predicato dal disciplinare di gara.

Ciò che integra sicura spia dell'eccesso di potere, sotto il profilo del cattivo uso della discrezionalità amministrativa e della falsa applicazione delle disposizioni del disciplinare di gara sui criteri di valutazione dell'offerta tecnica, che in un primo tempo doveva essere effettuata autonomamente da ciascun commissario, e, soltanto dopo, essere trasformata in una media e riparametrata sulla base della media massima.

L'assoluta identità di tutte le valutazioni effettuate dai singoli commissari per tutti i criteri di valutazione – identità che è pacifica e non contestata - non può certo definirsi una contingente coincidenza, ma denota piuttosto il perseguimento dell'unanimità su ogni singola valutazione, laddove la commissione non doveva invece operare – quantomeno in prima battuta – quale organo collegiale, richiedendo la legge di gara che i coefficienti fossero attribuiti dai singoli commissari secondo il loro personale giudizio, per essere - soltanto successivamente - trasformati in una "media".

E' noto che, per costante giurisprudenza, nell'ambito del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, le valutazioni della commissione giudicatrice circa l'attribuzione dei punteggi ai diversi elementi dell'offerta tecnica sono espressione di discrezionalità tecnica.

Tale discrezionalità non è peraltro completamente insensibile al sindacato (estrinseco) del giudice amministrativo, quante volte non risulti esercitata in linea con i criteri predefiniti dalla lex specialis di gara, o presenti inattendibilità o macroscopiche irrazionalità ed incongruenze.

Nel caso di specie, l'operato della commissione concreta – a parere del collegio - una palese incongruenza rispetto al corretto *modus procedendi* prescritto dalla lex specialis di gara, ciò che colora le valutazioni effettuate dell'eccesso di potere, che costituisce il tipico vizio della discrezionalità amministrativa (cfr., in fattispecie analoga, T.A.R. Liguria, II, 4.3.2019, n. 171; nello stesso senso cfr. Cons. di St., III, 15.11.2018, n. 6439, in una fattispecie in cui l'identità delle valutazioni non era neppure totale).

Né rileva che, nel verbale n. 13, sia stato indicato che ognuno dei componenti della commissione abbia *“autonomamente esaminato la documentazione delle offerte tecniche presentate”*, non potendo l'autonomia dell'esame della documentazione essere equiparata all'autonoma espressione di una valutazione, che è ciò che richiedeva il disciplinare di gara.

Vero è che, secondo la giurisprudenza citata dalla società controinteressata, l'identità delle valutazioni non può ritenersi, di per sé, e in difetto di altri concordanti indizi, un indice univocamente significativo del carattere collegiale dello scrutinio della qualità dell'offerta tecnica: senonché, in quella fattispecie, il giudice di appello aveva cura di rilevare espressamente che *“è sufficiente leggere l'articolazione dei criteri e dei sottocriteri di valutazione, per come dettagliati all'allegato 6 del disciplinare, per escludere qualsivoglia profilo di genericità nella loro formulazione e per riscontrare, al contrario, quel sufficiente grado di precisione che autorizza la formulazione del giudizio mediante la coerente*

attribuzione del punteggio numerico per ciascuna componente dell'offerta tecnica” (cfr. Cons. di St., III, 17.12.2015, n. 5717, § 6).

Esattamente il contrario di quanto avvenuto nella procedura *de qua agitur*, in cui si è rilevata anche la estrema genericità dei parametri valutativi (1° motivo), che, unitamente al carattere qualitativo e non misurabile dei più importanti criteri di valutazione, costituisce per l'appunto un concordante indizio dell'eccesso di potere. Donde la fondatezza del motivo.

Fondato è anche il terzo motivo di ricorso.

Ai sensi dell'art. 216 comma 12 del D. Lgs. n. 50/2016, *“Fino alla adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo di cui all'articolo 78, la commissione giudicatrice continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante”*.

Ferma la competenza ed esperienza dei commissari designati nello specifico settore oggetto della procedura – che peraltro non sono state neppure messe in dubbio dalla società ricorrente – ciò che rileva nel caso di specie è la omessa “preventiva” indicazione, ad opera della stazione appaltante e mediante un apposito atto interno, delle regole di trasparenza e/o dei criteri di massima per l'individuazione dei commissari, ovvero la previa determinazione delle categorie professionali cui attingere (p.e.: iscritti in determinati albi professionali, magistrati in servizio o a riposo, professori universitari, dirigenti di Polizia Locale, etc.) e dei relativi meccanismi di designazione (p.e., pubblico sorteggio tra una lista di candidati o tra rose di nominativi appartenenti alle categorie individuate).

Nulla di ciò è contenuto nel decreto dirigenziale 13.11.2018, n. 2379, che si è limitato a elencare i commissari effettivi e supplenti designati, contestualmente alla categoria professionale di appartenenza, dando atto soltanto della loro comprovata esperienza

e capacità professionale nell'ambito del settore al quale si riferisce l'oggetto del contratto.

Orbene, la prescrizione circa la previa individuazione delle “*regole di competenza e trasparenza*” non costituisce certo un’endiadi, giacché i due principi sono concettualmente e giuridicamente ben distinti.

Nel caso di specie, la nomina dei commissari in via diretta, sganciata da qualunque criterio preventivamente determinato e/o da modalità idonee ad escludere una scelta fiduciaria, integra pertanto la dedotta violazione dell’art. 216 comma 12 del D. Lgs. n. 50/2016 e del principio di trasparenza (cfr. in fattispecie analoga, TAR Molise, I, 6.8.2020, n. 231).

Come correttamente eccepito dalla società Il Globo, il ricorso incidentale di Coopservice, e il relativo atto di motivi aggiunti, sono invece palesemente inammissibili per difetto di interesse.

Quanto al ricorso incidentale, è noto il principio più volte affermato dalla Corte di Giustizia U.E. e da ultimo ribadito con la sentenza della Sez. X, 5.9.2019, n. 333/18, secondo il quale *“l’articolo 1, paragrafo 1, terzo comma, e paragrafo 3, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all’applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2007, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un ricorso principale, proposto da un offerente che abbia interesse ad ottenere l’aggiudicazione di un determinato appalto e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una presunta violazione del diritto dell’Unione in materia di appalti pubblici o delle norme che traspongono quest’ultimo, ed inteso ad ottenere l’esclusione di un altro offerente, venga dichiarato irricevibile in applicazione delle norme o delle prassi giurisprudenziali procedurali nazionali disciplinanti il trattamento dei ricorsi intesi alla reciproca esclusione, quali che siano il*

numero di partecipanti alla procedura di aggiudicazione dell'appalto e il numero di quelli che hanno presentato ricorsi".

Senonché, ciò vale per l'appunto quando si discuta di ricorsi "*intesi alla reciproca esclusione*", mentre è ovvio che, laddove il ricorso principale rivesta - come nel caso di specie - carattere demolitorio, e sia unicamente volto alla rinnovazione della procedura *ab imis fundamentis*, cioè fin dalla redazione della documentazione di gara e della individuazione dei criteri di valutazione dell'offerta tecnica, non residui più alcuno spazio per un interesse all'esclusione del ricorrente principale, da far valere in via riconvenzionale mediante ricorso incidentale.

Difatti, l'interesse all'impugnazione incidentale deve sorgere "*in dipendenza della domanda proposta in via principale*" (art. 42 comma 1 c.p.a.).

Tanto ciò è vero che, per un verso, la più diretta controinteressata G.I.V.I., aggiudicataria del lotto n. 4, si è ben guardata dal proporre analoga inammissibile iniziativa; per altro verso, Coopservice, al fine di dimostrare il proprio inesistente interesse all'impugnazione incidentale, nel proprio atto di intervento *ad opponendum* è costretta a richiamare un diverso ricorso (R.G. 690/2019) da essa proposto contro G.I.V.I. per il medesimo lotto n. 4 ed avente carattere - questo, sì - escludente: con ciò riconoscendo che l'interesse alla proposizione del ricorso incidentale non è affatto sorto in dipendenza della domanda proposta in via principale dalla società Il Globo nell'ambito di questo giudizio, bensì di una "propria" domanda proposta in un diverso e separato giudizio.

Donde l'inammissibilità dell'impugnativa incidentale di Coopservice, che non potrebbe ottenere alcuna utilità dall'accoglimento dei propri motivi di doglianza.

Parimenti inammissibili sono i motivi aggiunti al ricorso incidentale, con cui Coopservice ha agito per l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione regionale di provvedere, mediante l'adozione di un provvedimento espresso, alla conclusione

del procedimento di annullamento in autotutela avviato con determinazione dirigenziale 31 dicembre 2019 n. 8322.

L'inammissibilità dell'impugnazione incidentale per difetto di interesse si comunica infatti al gravame aggiuntivo, con cui Coopservice, lungi dall'impugnare con azione di annullamento ex art. 29 c.p.a. "*nuovi atti attinenti la medesima procedura*" (art. 120 comma 7 c.p.a.), ha introdotto una nuova ed autonoma domanda avverso il silenzio ex art. 31 c.p.a., concernente un diverso – benché connesso – procedimento di autotutela.

L'inammissibilità del ricorso introduttivo comporta infatti l'inammissibilità del gravame aggiuntivo con cui si introduce una nuova domanda (motivi aggiunti c.d. impropri), che non presenti tutti gli elementi necessari ex art. 40 c.p.a. per poter essere considerato un ricorso autonomo ed autosufficiente: in particolare - e per quanto qui rileva - la procura speciale (cfr., *funditus*, la sentenza della Sezione 12.1.2017, n. 5).

Le spese seguono come di regola la soccombenza nei confronti della Regione Liguria (cui sono imputabili le illegittimità rilevate) e di Coopservice (in ragione della radicale inammissibilità della sua iniziativa), mentre sussistono i presupposti di legge per compensarle integralmente con la controinteressata G.I.V.I. s.r.l..

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Dichiara inammissibili i ricorsi incidentali di Coopservice.

Condanna la Regione Liguria e Coopservice, in solido, al pagamento in favore della società ricorrente delle spese di giudizio, che liquida in € 6.000,00 (seimila), oltre spese generali, IVA e CPA, oltre al rimborso del contributo unificato.

Compensa le spese di giudizio tra la società ricorrente e la controinteressata G.I.V.I.
s.r.l.

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

Così deciso in Genova, nelle camere di consiglio dei giorni 22 luglio 2020 e 23
settembre 2020, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Peruggia, Presidente FF

Angelo Vitali, Consigliere, Estensore

Alessandro Enrico Basilico, Referendario

L'ESTENSORE

Angelo Vitali

IL PRESIDENTE

Paolo Peruggia

IL SEGRETARIO