

## **Predeterminazione nel bando di gara dei criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa**

*di Elena Sartini, Claudio Tuveri*

*Data di pubblicazione: 23-7-2016*

1. È legittima, ai sensi dell'articolo 83 del codice dei contratti pubblici, la clausola del bando di gara che prevede criteri precisi e puntuali per l'attribuzione di punteggi numerici per singoli elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, atteso che, in presenza di una tale predeterminazione, il punteggio numerico assegnato ai singoli elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa integra una sufficiente motivazione e consente la verifica dell'operato dell'amministrazione e l'effettivo esercizio del sindacato di legittimità. (1)

2. Nella gara per l'aggiudicazione di un appalto pubblico col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'uniformità dei punteggi assegnati a ciascun elemento qualitativo dell'offerta tecnica da parte commissari di gara, di per sé non costituisce un sintomo certo d'illegittimità né esclude la riferibilità individuale al singolo commissario dell'attività valutativa. (2)

(1) Conforme Consiglio di Stato, Sez. III, 24 aprile 2015 n. 2050; Consiglio di Stato, Sez. III, 15 settembre 2014, n. 4698.

(2) Conforme Consiglio di Stato, Sez. V, 17 dicembre 2015, n. 5717; Consiglio di Stato, Sez. V, 24 marzo 2014, n. 1428. In senso contrario Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 marzo 2012, n. 1332.

### **Guida alla lettura**

La sentenza in commento affronta la questione della predeterminazione nel bando di gara dei **criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa** e delle condizioni perché tale predeterminazione, accompagnata dall'attribuzione di coefficienti numerici per ogni singolo parametro o sub-parametro, costituisca valida motivazione idonea a garantire trasparenza alla valutazione e possibilità di sindacato giurisdizionale.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa si è ripetutamente pronunciata nel senso di ritenere violato l'articolo 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006, esclusivamente nell'ipotesi in cui i criteri indicati nel bando circa la valutazione degli elementi costituenti l'offerta economicamente più vantaggiosa non siano **sufficientemente puntuali e dettagliati**, ovvero sia qualora non sia possibile per il privato verificare l'operato dell'Amministrazione, così come per il giudice amministrativo esercitare concretamente il suo sindacato di legittimità.

A tal fine, come ribadito dal T.A.R. del Lazio nella decisione in esame, nelle gare d'appalto il punteggio numerico assegnato ai singoli elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa integra una sufficiente motivazione qualora la *lex specialis* di gara individui con chiarezza e adeguato grado di dettaglio i criteri di valutazione entro una scala di valori tra un minimo ed un massimo.

Si è inoltre sottolineato come debba ritenersi ammissibile che i predetti criteri di valutazione possano risultare anche da una **lettura integrata degli atti di gara**, ed ancora che gli stessi vengano individuati mediante una correlazione con la minuziosa descrizione delle prestazioni oggetto del servizio e delle relative specifiche tecniche. Nel caso di previsioni di massima nel bando, si è poi evidenziata l'essenzialità della permanenza di un **potere discrezionale in capo alla commissione di gara**, i cui poteri non possono essere assorbiti integralmente mediante la previsione di criteri e *sub*-criteri di dettaglio eccessivamente vincolanti e che, comunque, devono considerarsi meramente accessori.

Occorre infine richiamare, in materia, la **recente e significativa pronuncia della Corte di Giustizia U.E.** sulla questione pregiudiziale inerente l'interpretazione dell'**articolo 53, paragrafo 2, della direttiva 2004/18/CE** (a cui il legislatore italiano ha dato attuazione con l'articolo 83 del d.lgs. 163/2006), laddove si afferma che in presenza di un appalto di servizi che debba essere attribuito secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'amministrazione aggiudicatrice non è tenuta a portare a conoscenza dei potenziali offerenti, nel bando di gara o nel capitolato d'oneri, il metodo di valutazione da essa applicato al fine di valutare e di classificare concretamente le offerte. Fermo restando, tuttavia, che detto metodo non può comunque avere l'effetto di modificare i criteri di attribuzione e la loro ponderazione relativa (Corte di Giustizia U.E., Sez. IV, 14 luglio 2016, Causa n. C-6/15).

Sotto un ulteriore e diverso profilo, la sentenza in commento si sofferma anche sull'ipotesi in cui il giudizio di ciascun commissario di gara in merito all'offerta tecnica presentata dal concorrente sia caratterizzato da una totale omogeneità e dalla uniformità dei relativi punteggi attribuiti.

A tal proposito, il T.A.R. del Lazio ha rilevato come l'**omologazione dei punteggi** non costituisce, secondo le disposizioni normative di settore, un sintomo certo di illegittimità dell'operato della commissione di gara – specie in difetto di concordanti indizi in senso contrario – posto che nessuna norma dell'ordinamento giuridico impone un obbligo in capo ai commissari di gara di esprimere un giudizio differenziato nella valutazione delle offerte.

D'altra parte, un eventuale obbligo così configurato si porrebbe proprio in dissonanza alla logica che presiede il funzionamento degli organi collegiali.

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio****(Sezione Prima Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1514 del 2016, proposto da:  
Romeo Gestioni s.p.a., in proprio e in qualità di mandataria del RTI tra Romeo Gestioni s.p.a. e  
Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010, rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco  
Di Ciommo, Giancarlo Viglione, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma,  
Lungotevere dei Mellini, n.17;

***contro***

Regione Lazio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicola Sabato, Fiammetta Fusco, con i quali  
elettivamente domicilia presso gli uffici dell'Avvocatura dell'Ente in Roma, via Marcantonio  
Colonna, n.27;

***nei confronti di***

RTI Consorzio Coop. Costruzioni Bologna soc. coop./Natura s.p.a., rappresentato e difeso  
dagli avv.ti Angelo Clarizia, Paolo Clarizia, presso lo studio dei quali elettivamente domicilia in  
Roma, via Principessa Clotilde, n.2;

***per l'annullamento***

della determinazione della Regione Lazio G17434 del 30 dicembre 2015, avente ad oggetto  
l'aggiudicazione della gara comunitaria centralizzata a procedura aperta finalizzata  
all'affidamento del multiservizio tecnologico e fornitura dei vettori energetici agli immobili in  
proprietà o nella disponibilità delle aziende sanitarie della Regione, lotti da 1 a 7, nella parte in  
cui, approvato integralmente l'operato della commissione esaminatrice, ha aggiudicato il lotto  
n. 7 al RTI Consorzio Coop. Costruzioni Bologna soc. coop./Natura s.p.a., nonché degli atti  
presupposti e connessi (determinazione n. G04546 del 9 aprile 2014 di indizione della gara e  
relativi allegati, compreso il disciplinare di gara; verbali delle sedute pubbliche e private della  
commissione), nonché

per il risarcimento dei danni.

Visto il ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Lazio;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di RTI Consorzio Coop. Costruzioni Bologna soc. coop./Natura s.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 21 giugno 2016 il cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti i difensori come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## FATTO

Con l'odierno gravame la Romeo Gestioni s.p.a., in proprio e in qualità di mandataria del RTI Romeo Gestioni s.p.a./Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010, ha interposto azione impugnatoria avverso la determinazione della Regione Lazio G17434 del 30 dicembre 2015, nella parte in cui ha aggiudicato il lotto n. 7 della gara comunitaria centralizzata a procedura aperta, finalizzata all'affidamento del multiservizio tecnologico e fornitura dei vettori energetici agli immobili in proprietà o nella disponibilità delle aziende sanitarie della Regione.

L'azione impugnatoria è stata estesa alla determinazione n. G04546 del 9 aprile 2014 di indizione della gara e ai verbali delle sedute pubbliche e private della commissione esaminatrice.

La ricorrente premette che la gara, di grande complessità tecnica e di ingente valore economico complessivo (€ 1.277.100.000,00 Iva esclusa, al netto dei costi da rischio interferenziale pari a € 116.000,00), è stata bandita dalla Regione in esecuzione dell'art. 1, comma 68, lett. c), della l.r. Lazio 11 agosto 2008, n. 14, del decreto del Commissario *ad acta* n. U00424 del 1° ottobre 2013 e dei relativi atti attuativi, in nome e per conto di varie Aziende sanitarie (Asl Roma A, B, C, D, E, F, G, H; Asl Viterbo, Rieti, Latina, Frosinone; Aziende ospedaliere San Filippo Neri, Sant'Andrea, San Giovanni Addolorata; Policlinico Tor Vergata).

Narrato tra altro come la gara, da svolgersi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 83 del d.lgs. 163/2006, prevedendosi al riguardo il punteggio massimo di punti 60 per l'offerta tecnica e di punti 40 per l'offerta economica, sia stata suddivisa in 7 lotti, per una durata del servizio pari a 108 mesi, e consentendo ai concorrenti la partecipazione a

più lotti, con limite di aggiudicazione fissato a un solo lotto, in ragione dell'ordine decrescente di rilevanza economica, la ricorrente rappresenta di aver partecipato alla procedura per i lotti n. 6 e 7, non risultando in entrambi aggiudicataria, e di aver in corso l'impugnazione innanzi a questo Tribunale, con autonomi ricorsi, degli esiti dell'intera gara, ovvero anche delle aggiudicazioni del lotto n. 6 e dei restanti lotti per i quali non ha concorso (da n. 1 a n. 5). Il riferimento è ai ricorsi r.g.n. 1513 e 1515 del 2016, contestualmente trattenuti in decisione con l'odierno gravame.

Ciò posto, la ricorrente rappresenta, nella proposizione dell'odierna impugnativa, afferente come detto il lotto n. 7, per il quale si è classificata terza in graduatoria, di vantare un interesse strumentale alla riedizione della procedura, stante la grande esperienza maturata nel settore, con conseguente chance di vittoria nel caso di rinnovo della stessa.

Indi la ricorrente, esposti ampi profili critici relativi alla gara in parola e ai suoi esiti, deduce avverso gli atti gravati i seguenti motivi di ricorso.

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 83 del d.lgs. 163/2006.

Si duole la ricorrente che il bando di gara, malgrado la complessità e la rilevanza della procedura, e la estrema genericità dei criteri valutativi previsti (come attesterebbero specificamente quelli previsti per le voci "modalità di esecuzione dei servizi", "implementazione del sistema informativo", "censimento"), non abbia stabilito, come prevede la norma epigrafata, né *sub*-criteri, *sub*-pesi o *sub*-punteggi, né puntuali parametri relativi all'attribuzione dei giudizi qualitativi, in tal modo attribuendo alla commissione di gara una eccessiva e ingiustificata discrezionalità valutativa, che avrebbe leso i principi di *par condicio* tra i concorrenti, di trasparenza, di economicità ed efficienza della pubblica amministrazione, di imparzialità, e, più in generale, tutti i principi di cui all'art. 97 Cost..

Soggiunge la ricorrente come l'omesso adempimento avrebbe risposto, oltre che ai canoni di cui sopra, alle sollecitazioni provenienti da vari pareri espressi, in riferimento ad altre gare, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, nonché ai consolidati insegnamenti della giurisprudenza amministrativa.

2) Sviamento di potere, mancato esercizio di attività doverosa, violazione del principio di imparzialità, trasparenza e correttezza dell'operato della pubblica amministrazione, nonché violazione dell'art. 283 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207.

Denuncia la ricorrente che almeno due commissari su tre avrebbero omesso di svolgere la propria singola valutazione discrezionale sulle offerte economiche, nonostante la stessa fosse prescritta dal disciplinare.

In particolare, la ricorrente, in disparte ogni questione in ordine all'attribuzione degli specifici punteggi, si duole che, a fronte della previsione di bando, discendente dall'art. 283 del D.P.R. 207/2010, prevedente l'attribuzione discrezionale, a opera di ciascun commissario, di coefficienti di giudizio, da cui ricavare, attraverso un'operazione matematica, il coefficiente medio, i tre commissari hanno espresso identico giudizio numerico e identica motivazione per

tutti i criteri valutati (pari a n. 1344, e a n. 4.032 giudizi tra loro, a gruppi di tre, identici).

La ricorrente ritiene, pertanto, violata la previsione della *lex specialis*, volta ad attribuire a ciascun commissario il potere/dovere di valutare discrezionalmente le offerte economiche e di motivare autonomamente la propria scelta, sulla base della quale ricondurre i tre giudizi resi singolarmente, criterio per criterio, a un giudizio/coefficiente unico medio, costituente il giudizio/coefficiente dell'organo collegiale.

Evidenzia la ricorrente l'implausibilità, sia sul piano logico che su quello statistico, dell'espressione, da parte dei tre componenti della commissione, chiamati espressamente a rendere una valutazione autonoma dei profili dell'offerta nell'ambito dei cinque punteggi previsti (1,00 ottimo; 0,75 buono; 0,50 discreto; 0,25 sufficiente; 0,00 non adeguato), di un identico coefficiente numerico, ripetutosi per 1344 volte (ciascun criterio per ciascuna offerta): l'evenienza, come anche riconosciuto da una sentenza del giudice amministrativo resa su fattispecie analoga e anzi di minor rilevanza numerica (C. Stato, VI, n. 1332/2012), sarebbe indubbiamente sintomatica dell'illegittimità, in radice, della valutazione delle offerte e dell'attribuzione dei punteggi.

3) Violazione di legge per mancanza e carenza di motivazione dei giudizi espressi dai singoli commissari (o quanto meno da due commissari su tre), per ciascun criterio per ciascuna offerta, per ben 1.334 criteri (e indi per 4.032 volte).

Secondo la ricorrente, all'illogicità dell'uniformità dei coefficienti di cui al motivo precedente si aggiungerebbe la carenza di motivazione del giudizio valutativo, che sarebbe apparente o formale, in quanto formulato in maniera identica, parola per parola, da ciascun commissario. Sarebbe, pertanto, impossibile risalire alle ragioni per cui ogni commissario ha ritenuto di esprimere, per tutti i criteri di valutazione di ogni offerta economica, un certo coefficiente numerico tra quelli previsti.

Conseguirebbero lo sviamento e l'eccesso di potere, la violazione del principio di trasparenza della gara, del principio di difesa, anche in giudizio, degli interessi dei partecipanti, e della *par condicio* tra gli stessi.

La censura è corroborata dal richiamo a numerosi principi tratti da pronunciamenti del giudice amministrativo, inerenti la latitudine dell'onere motivazionale incombente sulle commissioni di gara, soprattutto nell'ipotesi, qui ritenuta sussistente, della carenza nel bando di stringenti e puntuali criteri di valutazione.

4) Violazione dell'art. 83 del d.lgs. 163/2006, sviamento ed eccesso di potere.

La ricorrente, infine, nel descritto contesto, ipotizza come la commissione di gara possa aver seguito criteri non definiti nel bando, compromettendo in tal modo la parità di trattamento dei concorrenti e la trasparenza della gara.

Esaurita l'illustrazione delle illegittimità rilevate a carico degli atti gravati, parte ricorrente ha domandato l'annullamento degli stessi e la condanna della Regione a risarcire il danno

ingiusto patito dalla ricorrente per i fatti denunciati, nella misura da stimarsi in corso di causa.

Si è costituita in resistenza la Regione Lazio.

La Regione, in via preliminare, eccepisce l'inammissibilità dell'impugnazione del bando, per tardività, l'inammissibilità della restante impugnativa, sia per carenza di un principio di prova in ordine alla possibilità della ricorrente di aggiudicarsi la gara in esito alla riedizione della valutazione (cd. prova di resistenza), sia per carenza di qualsiasi censura inerente le valutazioni di merito espresse dalla commissione, la genericità della domanda risarcitoria.

La Regione afferma poi che il disciplinare di gara ha indicato sia i criteri generali che i *sub*-criteri (8 criteri tecnici e 18 *sub*-criteri di attribuzione dei punteggi), i quali sono stati poi ulteriormente esplicitati e integrati nel capitolato tecnico, ed evidenzia che i commissari (i quali, pur non essendo a tanto tenuti, hanno espresso, oltre al coefficiente numerico, la motivazione del punteggio attribuito, ai fini di trasparenza) non hanno utilizzato, tra i cinque giudizi attribuibili, sempre lo stesso giudizio per tutti i criteri, né hanno utilizzato lo stesso giudizio con riferimento allo stesso criterio nelle diverse offerte (come nel precedente richiamato dalla ricorrente). Di talchè, secondo la Regione, nessuna menda è attribuibile all'operato della commissione, attesa l'improponibilità dell'equazione omogeneità=illegittimità, e anche considerato che nessuna norma, ivi comprese quelle discendenti dalla *lex specialis*, vieta ai commissari di esprimersi in modo omogeneo.

La Regione ha indi concluso per l'inammissibilità e comunque per il rigetto del ricorso.

Si è costituita in resistenza l'impresa aggiudicataria del lotto per cui è causa, RTI Consorzio Coop. Costruzioni Bologna soc. coop./Natura s.p.a..

La contro-interessata ha eccepito: l'inammissibilità del ricorso, non avendo la ricorrente, classificatasi terza in graduatoria, offerto alcuna dimostrazione del fatto che l'accoglimento delle dedotte censure possa comportare l'aggiudicazione della gara in suo favore; l'inammissibilità delle censure rivolte avverso il bando, per tardività e genericità, e per difetto di interesse ad agire, rilevandosi come in relazione ai quattro *sub*-criteri di cui la ricorrente ha lamentato la genericità, la medesima si è vista attribuire un punteggio maggiore di quello attribuito all'aggiudicataria; l'inammissibilità delle censure che denunciano la mancata valutazione di ciascuna offerta, postulanti la contestazione della veridicità dei verbali di gara, in carenza di proposizione di querela di falso. La contro-interessata ha illustrato inoltre l'infondatezza, nel merito, del ricorso.

Con ordinanza 17 marzo 2016, n. 3331, la Sezione I-ter di questo Tribunale, a tale data competente alla disamina del gravame, ha disposto un incumbente istruttorio a carico della Regione Lazio, che vi ha adempiuto con depositi del 19 aprile, 12 e 31 maggio 2016.

Le parti hanno affidato a memorie lo sviluppo delle proprie tesi difensive.

La causa è stata indi trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 21 giugno 2016.

## DIRITTO

1. Con l'odierno gravame la Romeo Gestioni s.p.a., in proprio e in qualità di mandataria del RTI Romeo Gestioni s.p.a./Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010, ha impugnato gli atti della procedura a evidenza pubblica meglio indicati in epigrafe, avente ad oggetto l'affidamento del servizio multi tecnologico e di fornitura dei vettori energetici agli immobili di proprietà della Aziende Sanitarie della Regione Lazio, con specifico riferimento al lotto n. 7, nell'ambito della cui graduatoria si è classificata terza.

La ricorrente premette che la gara, di ingente valore economico, con durata del servizio pari a 108 mesi, retta dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 83 del d.lgs. 163/2006, con punteggio massimo di punti 60 per l'offerta tecnica e di punti 40 per l'offerta economica, ha consentito ai concorrenti la partecipazione a più lotti, con limite di aggiudicazione fissato a un solo lotto, in ragione dell'ordine decrescente di rilevanza economica.

Ciò posto, la ricorrente ha contestato l'intera procedura, che ritiene illegittima sia perché non supportata, a monte, dalla previsione di specifici criteri per la valutazione delle offerte, con conseguente attribuzione alla commissione di gara di una eccessiva e ingiustificata discrezionalità, sia in quanto la stessa commissione ha espresso identico giudizio numerico e identica motivazione per tutti i criteri valutati, in tal modo concretando, in tesi, la violazione dell'obbligo di motivazione e della *lex specialis*, che ha attribuito a ciascun commissario il potere/dovere di valutare discrezionalmente le offerte economiche e di motivare autonomamente la propria scelta, sulla base della quale ricondurre i tre giudizi resi singolarmente, criterio per criterio, a un giudizio/coefficiente unico medio, costituente il giudizio/coefficiente dell'organo collegiale.

Nel descritto contesto, la ricorrente ipotizza quindi che la commissione valutatrice possa aver seguito criteri non definiti nel bando, compromettendo in tal modo la parità di trattamento dei concorrenti e la trasparenza della gara.

La ricorrente ha domandato indi l'annullamento degli atti gravati, ivi compresi il bando di gara e il relativo disciplinare, e la condanna della Regione Lazio al risarcimento del danno, da quantificarsi in corso di giudizio, patito dall'impresa in conseguenza della illegittimità degli atti stessi.

Resistono al ricorso la Regione Lazio, che ha bandito la gara in nome e per conto di varie Aziende sanitarie (Asl Roma A, B, C, D, E, F, G, H; Asl Viterbo, Rieti, Latina, Frosinone; Aziende ospedaliere San Filippo Neri, Sant'Andrea, San Giovanni Addolorata; Policlinico Tor Vergata), e l'impresa aggiudicataria del lotto per cui è causa, RTI Consorzio Coop. Costruzioni Bologna soc. coop./Natura s.p.a..

2. La disamina del gravame deve essere preceduta da alcune puntualizzazioni in via pregiudiziale.

In primo luogo, il Collegio ritiene di poter prescindere dall'esame delle numerose eccezioni di

inammissibilità spiegate dalle parti resistenti.

Il ricorso, infatti, che a seguito dell'adempimento da parte della Regione Lazio dell'incombente istruttorio disposto con l'ordinanza istruttoria di cui in narrativa si profila maturo per la decisione, risulta infondato nel merito.

Ancora, deve essere rilevato come risultino completamente estranee all'odierna disamina le varie criticità relative all'andamento della procedura che la ricorrente ha inteso esporre nell'atto introduttivo del giudizio anche in relazione ad aspetti palesemente non afferenti allo scrutinio di legittimità demandato a questo Tribunale. Del resto, la stessa ricorrente si dimostra ben consapevole di tale estraneità, tanto da riferire di aver sollecitato, al riguardo di tali aspetti, l'intervento di altre autorità nazionali. Il Collegio, di tanto, si limita indi a prendere atto.

Infine, merita di essere espressamente chiarito che il Collegio non è stato investito dell'esame delle questioni comunque portate dalla ricorrente all'attenzione del Tribunale mediante la memoria depositata il 10 giugno 2016, in vista della trattazione della controversia (vicende dell'istanza di accesso agli atti formulata dalla ricorrente; sussistenza delle condizioni per disporre l'esclusione dalla gara, per irregolarità della partecipazione, dell'aggiudicataria del lotto di cui si discute): la stessa ricorrente, infatti, ha affermato di "aver reputato non utile proporre motivi aggiunti" per contestare tali ulteriori criticità.

3. Con il primo ricorso la ricorrente afferma che il bando di gara avrebbe violato l'art. 83 del d.lgs. 163/2006, le sollecitazioni provenienti da vari pareri espressi, in riferimento ad altre gare, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, nonché i consolidati insegnamenti della giurisprudenza amministrativa, ciò prevedendo criteri valutativi estremamente generici dell'offerta tecnica (come quelli relativi alle voci "modalità di esecuzione dei servizi", "implementazione del sistema informativo", "censimento"), non accompagnati da *sub*-criteri, *sub*-pesi o *sub*-punteggi, ovvero di puntuali parametri relativi all'attribuzione dei giudizi qualitativi: tale condizione, attribuendo alla commissione di gara una eccessiva e ingiustificata discrezionalità valutativa, avrebbe ulteriormente leso i principi di *par condicio* tra i concorrenti, di trasparenza, di economicità ed efficienza della pubblica amministrazione, di imparzialità, e, più in generale, tutti i principi di cui all'art. 97 Cost..

La censura non è meritevole di favorevole considerazione.

Va innanzitutto rammentato che nelle gare pubbliche il punteggio numerico assegnato ai singoli elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa integra una sufficiente motivazione a condizione che siano prefissati, con chiarezza e adeguato grado di dettaglio, i criteri di valutazione, prevedenti un minimo ed un massimo (*ex plurimis*, C. Stato, III, n. 4698/2014; n. 1169/2013); di modo che sussiste violazione dell'art. 83 del codice dei contratti pubblici in caso di mancata predeterminazione di precisi e puntuali criteri per l'attribuzione dei punteggi relativi agli elementi tecnici dell'offerta, atteso che solo la presenza di criteri sufficientemente puntuali consente la verifica dell'operato dell'Amministrazione da parte del privato, nonché l'effettivo esercizio del sindacato di legittimità da parte del giudice amministrativo (*ex plurimis*, C. Stato, III, n. 5909/2013; n. 5060/2013).

Ciò posto, si osserva come nella fattispecie la graduazione delle offerte, come anche meglio in seguito, sia stata affidata dalla commissione di gara non solo al punteggio numerico, ma anche alla specifica motivazione del punteggio attribuito.

Ciò posto, si rileva come il disciplinare abbia dettagliato i criteri di attribuzione del punteggio tecnico (come detto, *max* punti 60), suddividendoli in 8 macroelementi, ciascuno dei quali è stato a sua volta suddiviso in 18 *sub*-criteri, secondo il seguente schema.

I) Modalità di esecuzione dei servizi (*max* punti 15): tempistiche e modalità di presa in consegna dei servizi al fine di garantire la continuità dei servizi erogati e tempi di entrata a regime compatibili con le esigenze delle AS contraenti (*max* punti 2); dimensionamento e specializzazione del personale tecnico offerto per ogni AS contraente (*max* punti 7); processi di coordinamento tra le diverse unità/funzioni dei team proposti e modalità di interfacciamento con la struttura delle AS contraenti (*max* punti 2); implementazione di processi e procedure di controllo interni all'organizzazione (*max* punti 2), grado di copertura territoriale (sedi operative, magazzini) nel territorio di riferimento delle AS contraenti (*max* punti 2).

II) Call center (*max* punti 2): modalità di gestione chiamate, classificazione e inoltro alle unità operative e struttura delle informazioni censite per le chiamate in entrata.

III) Implementazione del sistema informativo (*max* punti 6): efficacia delle funzionalità offerte dal SI in relazione alle esigenze delle AS contraenti (*max* punti 4); funzionalità del SI ulteriori rispetto a quelle previste nel Capitolato Tecnico (*max* punti 2).

IV) Censimento (*max* punti 1): modalità di esecuzione del servizio di aggiornamento del censimento e utilizzo di soluzioni tecnologicamente innovative per l'espletamento del servizio.

V) Controllo dei livelli prestazionali (*max* punti 10); caratteristiche e capillarità degli apparati di controllo e misura installati presso ogni AS contraente (*max* punti 5); struttura e funzionalità offerte dalla Control Room (*max* punti 5).

VI) Pianificazione degli interventi di manutenzione (*max* punti 7): modalità di pianificazione e conduzione degli interventi di manutenzione preventiva (*max* punti 3); metodologie di ispezione e di diagnosi utilizzate (*max* punti 2); modalità e tempi di intervento su guasto (*max* punti 2).

VII) Piano di riqualificazione energetica (*max* punti 15): modalità di effettuazione degli assessment energetici (*max* punti 2); efficacia degli interventi proposti di riqualificazione energetica in relazione alle singole realtà delle AS contraenti (saranno privilegiati interventi di riqualificazione energetica "strutturali", vale a dire interventi i cui benefici andranno oltre la durata contrattuale prevista (*max* punti 8); obiettivi di risparmio attesi in termini di TEP/anno, secondo la formula matematica ivi prevista (*max* punti 5).

VIII) Energia elettrica da fonti rinnovabili (*max* punti 4): percentuale di energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili, coefficiente da attribuire secondo la formula matematica ivi prevista.

Da quanto sopra emerge che, contrariamente a quanto rilevato dalla parte ricorrente, il disciplinare ha indicato criteri e *sub*-criteri e punteggi per generi di prestazione e *sub*-punteggi di specie, in tal modo facendosi escludere la possibilità di qualsiasi arbitrio da parte della commissione valutatrice.

Viepiù, l'attribuzione dei previsti punteggi (9 punti su 60) per due dei richiamati *sub*-criteri è correlata alla mera applicazione di formule matematiche, tali da escludere anche la discrezionalità insita nelle valutazioni delle commissioni di gara.

Ancora, è da rilevare, sul punto, come il disciplinare di gara abbia regolamentato anche l'attribuzione discrezionale dei coefficienti da parte della commissione di gara, predisponendo la seguente scala di valutazione: ottimo, punti 1,00; buono, punti 0,75; discreto, punti 0,50; sufficiente, punti 0,25; non adeguato, punti 0,00.

Infine, il capitolato tecnico esplica e integra i criteri riportati nel disciplinare, rendendo gli stessi ancora più puntuali.

Ciò mediante la specificazione dell'oggetto dell'appalto contenuta al paragrafo 5 (pagg. da 18 a 45), dei suoi obiettivi, la descrizione dei servizi da fornire e le loro finalità, la descrizione delle concrete attività da svolgersi da parte dell'aggiudicatario, i risultati attesi, e tanto per ognuno degli 8 criteri di cui sopra.

Tanto chiarito in linea generale, e rammentato che la giurisprudenza:

- ammette che i criteri di valutazione possano risultare anche da una lettura integrata degli atti di gara, ovvero che i criteri stessi possano essere correlati, al fine della loro più puntuale individuazione, alla minuziosa descrizione delle prestazioni oggetto del servizio e delle relative specifiche tecniche (C. Stato, III, 24 aprile 2015, n. 20150);

- ammette che i criteri di valutazione possano contenere anche previsioni di massima, pur idonee a introdurre specifici limiti alla sfera di discrezionalità valutativa della commissione, essendo essenziale al giudizio di merito della commissione la presenza di un margine di discrezionalità, che non può essere assorbito in un contesto di criteri e *sub*-criteri di dettaglio tale da rendere vincolato un giudizio che per definizione non può rivestire siffatta natura (C. Stato, III, 23 febbraio 2015, n. 907);

- chiarisce che non è viziata la gara che non predermini i criteri motivazionali, posto che detti criteri non sono in alcun modo previsti dalla legge (art. 83 del d.lgs. 163/2006), che stabilisce l'inderogabile necessità solo degli elementi di valutazione e dei relativi punteggi (e, in via eventuale dei *sub*-criteri e *sub*-punteggi), che devono essere adeguati e sufficienti, ma che non necessitano di ulteriori specificazioni di tipo "motivazionale" (C. Stato, V, 27 gennaio 2016, n. 277),

la ricorrente non può essere seguita neanche laddove indica specificamente quei criteri valutativi che ritiene estremamente generici.

In particolare:

- quanto al criterio “modalità di esecuzione dei servizi”, e, segnatamente, ai *sub*-criteri “dimensionamento e specializzazione del personale tecnico offerto per ogni AS contraente” e “implementazione di processi e procedure di controllo interni all’organizzazione”, la ricorrente si duole della mancata specificazione, da ragguagliarsi in termini di punteggio, del numero di personale da impiegare nel servizio, eventualmente anche in via esclusiva, della specializzazione a esso richiesta, nonché della mancata delineazione della procedura di controllo interno.

Al riguardo, si osserva che soccorre il punto 6.3.1 del capitolato tecnico, che delinea le finalità cui sono rivolte le risorse impiegate e le caratteristiche della struttura organizzativa richiesta nel suo complesso, e che chiarisce puntualmente che “Nella struttura organizzativa devono essere presenti figure professionali dotate della qualifica e della certificazione di esperto di gestione di energia EGE ai sensi della norma UNI CEI 11339”.

Inoltre, deve concordarsi con quanto rilevato dalla Regione Lazio, che fa constare sia come la regolamentazione del rapporto tra il personale e le ditte partecipanti alla gara non attiene alla stazione appaltante, sia come il carattere ingegneristico/organizzativo del servizio richiesto dall’appalto sconti necessariamente l’individuazione di “un mix funzionale/organizzativo” da parte delle soluzioni integrate, anche innovative, predisposte in sede di offerta;

- quanto al criterio “implementazione del sistema informativo”, e, segnatamente, al *sub*-criterio “efficacia delle funzionalità offerte dal SI in relazione alle esigenze delle AS contraenti”, la ricorrente si duole della mancata specificazione del concetto di efficacia.

Al riguardo, si osserva che i parametri di valutazione dell’efficacia del servizio emergono dal punto 5.1.2. del capitolato tecnico, che indica puntualmente i risultati attesi dal sistema informativo gestionale;

- quanto al criterio “censimento”, e, segnatamente, al *sub*-criterio “modalità di esecuzione del servizio di aggiornamento del censimento e utilizzo di soluzioni tecnologicamente innovative per l’espletamento del servizio”, la ricorrente si duole della mancata delineazione della modalità ottimale, buona, discreta, sufficiente o non adeguata, e del peso dell’innovatività dell’innovazione tecnologica, non tenendo conto né della richiamata giurisprudenza in tema di “criteri motivazionali” né del punto 5.2.1. del capitolato tecnico, che descrive analiticamente le modalità di gestione del servizio e i risultati attesi.

Il primo motivo di ricorso deve essere per quanto sopra respinto.

4. Con altro motivo la ricorrente denuncia la violazione della *lex specialis*, discendente dall’art. 283 del D.P.R. 207/2010, e prevedente l’attribuzione discrezionale, a opera di ciascun commissario, di coefficienti di giudizio, da cui ricavare, attraverso un’operazione matematica, il coefficiente medio, rilevando come i tre commissari abbiano espresso identico giudizio numerico e identica motivazione per tutti i criteri valutati (pari a n. 1344, e a n. 4.032 giudizi tra loro, a gruppi di tre, identici).

La censura è corroborata dal richiamo alla sentenza del Consiglio di Stato n. 1332/2012.

Al riguardo, deve in primo luogo rilevarsi come la ricorrente non abbia in alcun modo contestato nello specifico le valutazioni operate dalla commissione, né abbia esplicitato le caratteristiche della propria offerta tecnica, raffrontandole con quelle delle offerte dei concorrenti, al fine di sostenere che la propria avrebbe meritato un punteggio più alto o una valutazione comparativamente migliore. In altre parole, la ricorrente non ha censurato, nei limiti in cui ciò è consentito, la valutazione discrezionale che è stata effettuata dai commissari in relazione ai singoli parametri di giudizio assunti nella gara, bensì si è limitata a rilevare criticamente che ciascun componente della commissione ha attribuito lo stesso punteggio e la stessa motivazione esplicativa in relazione agli stessi singoli parametri in cui è stata scomposta ciascuna offerta tecnica.

Ciò posto, deve osservarsi come sia condivisibile, sul punto, la difesa della Regione Lazio, laddove fa presente l'improponibilità dell'equazione omogeneità=illegittimità, anche considerato che nessuna norma, ivi comprese quelle discendenti dalla *lex specialis*, abbia vietato ai commissari di esprimersi in modo omogeneo.

E' vero, infatti, che la disposizione di bando invocata dalla ricorrente, nel prevedere l'attribuzione discrezionale, a opera di ciascun commissario, di coefficienti di giudizio, da cui ricavare, attraverso un'operazione matematica, il coefficiente medio, parte dal presupposto – comune a tutti gli organi collegiali – che la valutazione discrezionale finale della commissione non può che costituire la sommatoria delle valutazioni discrezionali dei componenti della commissione.

Ma è altresì vero che nella specie tale singola valutazione risulta dai verbali di gara essere stata espressa per ogni criterio valutativo e per ogni offerta.

Né può dirsi che la stessa disposizione vietasse l'omogeneità delle valutazioni.

Pur a prescindere, infatti, dalla singolarità che assumerebbe una siffatta previsione, e della sua contrarietà alla logica che presiede il funzionamento degli organi collegiali, deve rilevarsi come la regola invocata dalla ricorrente non possa trasmodare in alcun modo nell'apposizione di un obbligo di esprimere un giudizio differenziato da parte di ciascun commissario nella valutazione delle offerte, bensì costituisce all'evidenza la predisposizione di un mero rimedio all'avverarsi dell'evenienza di giudizi differenziati, evenienza che, evidentemente, nella specie non si è verificata, in tal modo determinando l'inoperatività della disposizione, e non la sua violazione.

Contrariamente a quanto opinato dalla ricorrente, pertanto, l'omologazione dei punteggi non costituisce, né per il legislatore, né per il bando della gara in argomento, un sintomo certo di illegittimità, e tale conclusione deve essere raggiunta anche nell'odierno giudizio, nell'ambito del quale, come visto, la ricorrente nulla eccepisce in merito al punteggio complessivo meritato dalle partecipanti alla gara, e, in particolare, da quelle che l'hanno preceduta nella graduatoria delle offerte tecniche, e a quello attribuito alla propria offerta.

E' evidente, allora, lo scopo meramente strumentale di un tale rilievo, che, ove accolto, comporterebbe inevitabilmente la ripetizione della fase valutativa delle offerte tecniche, senza che, peraltro, sia stata fornita alcuna prova che la ripetizione delle operazioni, e la sperata diversificazione dei giudizi dei singoli commissari, determinerebbe un ribaltamento dei risultati tale da consentire alla ricorrente, graduata al terzo posto nella graduatoria del lotto per cui è causa, un esito vittorioso.

Infine, neanche soccorre il precedente giurisprudenziale invocato dalla ricorrente, nell'ambito del quale, come reso evidente dalla mera lettura della statuizione, la censurata uniformità dei giudizi resi dai componenti la commissione di gara si è inserita in un contesto completamente difforme da quello in esame, nel quale, cioè, la valutazione era improntata ad ampia discrezionalità tecnica, e dunque implicava un onere motivazionale particolarmente pregnante, e affidata ad aggettivazioni standardizzate.

Appare, invece, più confacente al caso di specie, nel quale la commissione, come già evidenziato, ha proceduto alla valutazione di cui trattasi sulla base di una serie di criteri e parametri molto dettagliati, sopra richiamati, che hanno plausibilmente contribuito a semplificare le operazioni di valutazione, favorendo l'elaborazione di un metro valutativo omogeneo, tarato sulle singole qualità in cui le offerte sono state scomposte al fine della attribuzione dei singoli punteggi, e in difetto di specifiche censure sull'attribuzione dei punteggi, l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui l'insussistenza di differenziazioni tra i punteggi attribuito dai vari commissari non costituisce sicuro sintomo di condizionamento, potendo anche astrattamente essere giustificata con concordanza di valutazioni effettuate nell'ambito di un collegio perfetto, come stabilito dall'art. 84 del d.lgs. n. 163 del 2006, che peraltro non prevede la segretezza delle valutazioni espresse dai singoli commissari nell'ambito di detto collegio (C. Stato, V, 24 marzo 2014, n. 1428).

Ancora, si è osservato, in un contesto perfettamente sovrapponibile a quello di specie, ovvero in cui l'esame dei verbali delle sedute permetteva di evincere che i punteggi assegnati a ciascun elemento qualitativo dell'offerta tecnica erano riferibili ai singoli commissari, che la documentata riferibilità individuale dell'attività valutativa non può intendersi smentita dalla uniformità dei punteggi assegnati dai commissari, posto che 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 (C. Stato, V, 17 dicembre 2015, n. 5717).

Anche il secondo motivo di ricorso deve essere, pertanto, respinto.

5. Per le stesse motivazioni di cui sopra, deve essere respinta la terza censura, con la quale, riarticolarla la precedente, la ricorrente denuncia che l'uniformità dei giudizi resi da ciascun commissario ha riguardato non solo i coefficienti numerici di cui al motivo precedente, ma anche il correlato giudizio valutativo.

6. Non è quindi condivisibile neanche la finale censura, con la quale la ricorrente denuncia la violazione dell'art. 83 del d.lgs. 163/2006, lo sviamento e l'eccesso di potere, ipotizzando che la commissione di gara possa aver seguito criteri non definiti nel bando, compromettendo in tal

modo la parità di trattamento dei concorrenti e la trasparenza della gara.

La denunciata illegittimità risulta, per vero, fondata su una mera ipotesi, inerente l'esistenza di una griglia valutativa-ombra, della quale il Collegio non rinviene traccia.

7. Alle rassegnate conclusioni consegue il rigetto della domanda demolitoria avanzata in ricorso.

Stessa sorte non può che seguire la connessa domanda risarcitoria, formulata, peraltro, in termini generici.

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

P.Q.M.

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