

## **Servizio di comunicazioni istituzionali e Aziende sanitarie.**

*di Anna Carella*

*Data di pubblicazione: 13-12-2012*

Tar Lazio, Roma, Sezione III quater, sentenza 11 dicembre 2012, n. 10294.  
Presidente Riggio; Estensore Ferrari

Ai sensi del d.P.R. 21 settembre 2001, n. 403 - emanato in attuazione dell'art. 15, legge 7 giugno 2000, n. 150, recante disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni - sono state emanate disposizioni regolamentari sui criteri per l'individuazione dei soggetti professionali esterni da invitare alle procedure di selezione per realizzare comunicazioni istituzionali a carattere pubblicitario. L'art. 1, comma 1, d.P.R. n. 403/2001 limita l'applicabilità soggettiva alle sole amministrazioni dello Stato (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministeri e soggetti a questi strumentali) e a quelle autonome annoverate nell'art. 1, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Pertanto, le Aziende sanitarie sono escluse dall'ambito di applicazione del d.P.R. n. 403/2001.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Terza Quater)  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5623/12, proposto dalla Rotoform s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giovanbattista Coviello e Franco Aspri e con questi elettivamente domiciliata in Roma, viale Parioli n. 79, presso lo studio dell'avv. Barbara Monaco,

contro

l'A.S.L. Rm C, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Rocco Crincoli presso il cui studio in Roma, p.zza Bainsizza n. 3 è elettivamente domiciliata, nonché,

nei confronti di

Medilife s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giandomenico Barcellona e Leonardo Zipoli e con questi elettivamente domiciliata in Roma, Circonvallazione Clodia n. 145/A presso lo studio dell'avv. Zipoli,

per l'annullamento

della delibera n. 619 del 13 luglio 2011, con la quale è stata indetta la procedura concorsuale aperta per l'affidamento del servizio in regime di outsourcing per la produzione, gestione e distribuzione di tutti gli stampati ad essa occorrenti, alla quale hanno partecipato due ditte concorrenti; del disciplinare di gara, nella parte in cui estende l'appalto anche alla comunicazione interna ed esterna aziendale, nonché del capitolato speciale relativamente alle caratteristiche del servizio; della delibera n. 928 del 16 novembre 2011, con la quale è stata nominata la commissione di gara; della determina n. 423 del 16 maggio 2012, con la quale è stato comunicato che l'Azienda sanitaria ha formalizzato l'aggiudicazione della gara alla Medilife s.p.a.; del verbale n. 2 del 20 febbraio 2012, che descrive l'attività della Commissione di gara, consistente nell'analisi dei progetti di realizzazione e organizzazione del servizio proposti dai concorrenti (punti 1A, 1B, 1C, 2°, 2B); del verbale n. 3 del 21 marzo 2012 della Commissione di gara che prosegue l'analisi delle offerte tecniche (punti 2C, 3A, 3B, 3C); della deliberazione n. 423 del 16 maggio 2012, con la quale il Direttore generale della A.S.L. Rm C ha accolto e adottato la proposta di aggiudicazione della gara alla Medilife s.p.a. formulata sulla base degli esiti della Commissione di gara riportati nei verbali, nonché di ogni altro atto attinente alla gara o anche ad essa preordinato, connesso e consequenziale, nonché con l'atto di motivi aggiunti, notificato e depositato il 16 ottobre 2012, per l'annullamento della delibera n. 928 del 16 novembre 2011, con la quale è stata nominata la commissione di gara, già gravata, ma senza averla conosciuta, con l'atto introduttivo del giudizio, di cui è stata presa visione per la prima volta dopo il suo deposito, da parte dell'Azienda sanitaria, alla camera di consiglio del 2 agosto 2012, tenutasi per la discussione della domanda cautelare.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della A.S.L. Rm C;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Medilife s.p.a.;

Visto l'atto di motivi aggiunti, notificato e depositato il 16 ottobre 2012;

Viste le memorie prodotte dalle parti in causa costituite a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 4 dicembre 2012 il Consigliere Giulia Ferrari; uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

## FATTO

1. Con ricorso notificato in data 5 luglio 2012 e depositato il successivo 13 luglio la Rotoform s.r.l. ha impugnato, tra l'altro, la determina n. 423 del 16 maggio 2012, con la quale è stato comunicato che l'Azienda sanitaria ha formalizzato l'aggiudicazione alla s.p.a. Medilife della gara per l'affidamento triennale del servizio in regime di outsourcing per la produzione, gestione e distribuzione di tutti gli stampati ad essa occorrenti, nonché la delibera n. 619 del 13

luglio 2011, con la quale è stata indetta la procedura concorsuale, nella parte in cui estende l'appalto anche alla comunicazione aziendale, interna ed esterna.

Espone, in fatto, di aver partecipato, unitamente alla s.p.a. Medilife, alla predetta gara e di essersi collocata al secondo posto in graduatoria, con 70,04 punti (di cui 22,90 per la qualità) a fronte di 85,99 punti assegnati all'aggiudicataria (di cui 45,40 per la qualità).

2. Avverso i predetti provvedimenti è insorta deducendo l'illegittimità:

a) della lex specialis di gara, nella parte in cui inserisce nell'oggetto del servizio "il supporto alla comunicazione interna ed esterna aziendale" e prevede criteri di valutazione dei relativi progetti senza definire di quale concreto supporto l'Ente intende avvalersi, violando in tal modo gli artt. 15, l. n. 150 del 2000 e 6 e 8, d.P.R. n. 403 del 2001;

b) della delibera con la quale è stata nominata la commissione di gara, per violazione dell'art. 8, d.P.R. n. 403 del 2001, non essendo stato nominato alcun membro in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come previsto dalla citata norma nel caso di gare in cui devono essere valutate offerte in tema di progetti per iniziative di comunicazione della Pubblica amministrazione;

c) dei verbali di gara, dai quali si evince che le offerte tecniche non sono state valutate correttamente.

3. Con atto di motivi aggiunti, notificato e depositato il 16 ottobre 2012, la ricorrente ha impugnato la delibera n. 928 del 16 novembre 2011, con la quale è stata nominata la commissione di gara, già gravata - ma senza averla conosciuta - con l'atto introduttivo del giudizio, di cui si è presa visione per la prima volta solo dopo il suo deposito, ad opera dell'Azienda sanitaria, alla camera di consiglio del 2 agosto 2012, tenutasi per la discussione della domanda cautelare. La nomina della commissione è illegittima anche perché non risulta che i suoi componenti sono esperti nelle specifiche materie oggetto dell'appalto da aggiudicare, così come prescrive l'art. 84, d.lgs. n. 163 del 2006.

4. Si è costituita in giudizio la A.S.L. Rm C, che ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso sotto molteplici profili, mentre nel merito ha sostenuto l'infondatezza del ricorso.

5. Si è costituita in giudizio la s.p.a Medilife, che ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso sotto molteplici profili, mentre nel merito ha sostenuto l'infondatezza del ricorso.

6. Con memorie depositate alla vigilia dell'udienza di discussione le parti costituite hanno ribadito le rispettive tesi difensive.

7. Con ordinanza n. 2891 del 2 agosto 2012 è stata accolta l'istanza cautelare di sospensiva.

8. All'udienza del 4 dicembre 2012 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## DIRITTO

1. Le eccezioni sollevate dalle parti resistenti, che coinvolgono l'ammissibilità dell'intero gravame (e non di singoli suoi motivi), sono tutte prive di pregio.

E' priva di pregio l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'A.S.L. Rm C sul rilievo che non sarebbe stata impugnata l'aggiudicazione definitiva comunicata sul sito aziendale in data 25 maggio 2012. Ed invero, nell'impugnata determina del 7 giugno 2012 si legge che, con delibera n. 423 del 16 maggio 2012, sarebbe stata disposta l'aggiudicazione (ma senza qualificare la stessa come provvisoria o definitiva) alla controinteressata s.p.a. Medilife e chiesto alla ricorrente di produrre la documentazione necessaria a riprova del

possesso dei requisiti dichiarati. Si avverte anche che sul sito sarebbe stata pubblicata la comunicazione relativa all'aggiudicazione definitiva. Tale pubblicazione era in realtà già avvenuta in data 25 maggio 2012, e cioè ben prima della comunicazione del 7 giugno 2012.

E' nota la differenza tra aggiudicazione provvisoria e aggiudicazione definitiva. Ai sensi dell'art. 11, comma 6, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, al termine della procedura di valutazione delle offerte è dichiarata l'aggiudicazione provvisoria a favore del miglior offerente. Il comma 1 del successivo art. 12 prevede che l'aggiudicazione provvisoria è soggetta ad approvazione dell'organo competente secondo l'ordinamento delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori, ovvero degli altri soggetti aggiudicatori. Ai sensi del comma 5 dell'art. 11 l'aggiudicazione provvisoria, una volta approvata, diventa definitiva. Il successivo comma 8 dispone poi che l'aggiudicazione definitiva diventa efficace dopo la verifica del possesso dei prescritti requisiti.

Data la differenza che intercorre tra aggiudicazione provvisoria e aggiudicazione definitiva è ragionevole supporre che il ricorrente, allorquando si è visto chiedere il rilascio della documentazione necessaria per provare il possesso dei requisiti dichiarati, ha ritenuto che l'aggiudicazione fosse già divenuta definitiva. Correttamente ha quindi impugnato tale aggiudicazione in applicazione del principio secondo cui il termine per l'impugnazione dell'aggiudicazione definitiva da parte dei concorrenti non aggiudicatari inizia a decorrere dal momento in cui essi hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 79, comma 1, lettera a), d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, e non dal momento, eventualmente successivo, in cui la stazione appaltante ha concluso con esito positivo la verifica del possesso dei requisiti di gara in capo all'aggiudicatario, ai sensi dell'art. 11, comma 8, dello stesso decreto (Cons. St., A.P., 31 luglio 2012, n. 31).

Parimenti priva di pregio è l'eccezione di inammissibilità del gravame sul rilievo che non sono stati impugnati tutti i verbali, avendo questi ultimi natura endoprocedimentale, con la conseguenza che solo l'atto conclusivo della procedura deve essere impugnato. E' appena il caso di ricordare che persino l'impugnazione dell'aggiudicazione provvisoria ha carattere facoltativo, trattandosi appunto di atto endoprocedimentale (Cons. St., sez. III, 9 luglio 2012, n. 4052).

Il Collegio ritiene invece di poter prescindere dall'esaminare l'eccezione relativa all'inammissibilità delle censure (prospettate sia con l'atto introduttivo del giudizio che nella via dei motivi aggiunti) con le quali sono dedotti vizi relativi alla composizione della commissione di gara, eccezione sollevata sul rilievo che sarebbe stata impugnata la sola delibera n. 928 del 18 novembre 2011 e non anche la precedente n. 848 del 14 ottobre 2011, per essere tali censure prive di pregio, come si argomenterà in seguito (sub 2 e 4).

2. Afferma la ricorrente che la *lex specialis* di gara è illegittima perché prevede l'affidamento, accanto al servizio di produzione, gestione e distribuzione di tutti gli stampati occorrenti all'Azienda sanitaria, anche di una specifica attività di comunicazione interna ed esterna, peraltro senza neanche individuare uno specifico programma di informazione perseguente un determinato obiettivo. Tale indeterminatezza ha comportato che le due concorrenti in gara hanno presentato, sul punto, offerte intrinsecamente differenti tra loro. Illegittimamente, inoltre, non sono state applicate le disposizioni dettate dal d.P.R. 21 settembre 2001, n. 403 per le gare aventi ad oggetto il servizio di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni.

Rileva il Collegio che sia il disciplinare di gara (art. 2, comma 2) che il capitolato speciale (art. 4, lett. b) espressamente prevedono che il servizio, "in conformità alla l. 7 giugno 2000, n. 150", dovrà riguardare anche il supporto di attività alla comunicazione interna ed esterna

all'Azienda, la realizzazione della comunicazione integrata, da diffondere tramite campagne informative per far conoscere in ambito locale i servizi aziendali. L'art. 1, comma 1, l. n. 150 del 2000 chiarisce che oggetto della normativa che segue è la disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni. Il successivo comma 2 precisa che, ai fini perseguiti dalla stessa legge, "sono Pubbliche amministrazioni quelle indicate all'art. 1, comma 2, d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29". Tra le Pubbliche amministrazioni annoverate nel comma 2 dell'art. 1, d.lgs. n. 29 del 1993 sono incluse le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale. L'art. 15 prevede poi che "Per la realizzazione delle iniziative di comunicazione istituzionale a carattere pubblicitario la scelta dei soggetti professionali esterni è effettuata, anche in deroga ai limiti previsti dall'art. 6, r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, nel rispetto delle disposizioni del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157. A tali fini, con regolamento da emanare, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 17, comma 1, l. 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri per l'individuazione dei soggetti professionali da invitare alle procedure di selezione, nonché per la determinazione delle remunerazioni per i servizi prestati. A tali fini si tiene conto anche dei criteri stabiliti in materia dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni".

Il regolamento, cui la norma fa riferimento, è stato approvato con d.P.R. 21 settembre 2001, n. 403, che all'art. 1, comma 1, precisa che "ai fini del presente regolamento" ... lett. b) per amministrazioni dello Stato si intende "la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri ed i soggetti a questi strumentali, e le amministrazioni autonome, indicate tra i soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", e dunque esclude dal suo raggio di applicazione le Aziende sanitarie.

Tale esclusione trova del resto la sua ratio nel fatto che il cit. art. 15 è incluso nel Capo II recante "Disposizioni particolari per le amministrazioni dello Stato", con la conseguenza che il regolamento n. 403 del 2001 si applica solo alle amministrazioni dello Stato (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministeri e soggetti a questi strumentali) e a quelle autonome annoverate nell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001, tra le quali non rientra certamente l'Azienda sanitaria.

Tale essendo l'ambito di applicazione del regolamento del 2001 risultano privi di pregio la prima censura dedotta con il primo motivo, con la quale si denuncia l'omesso rispetto delle disposizioni dettate dal predetto regolamento, nonché il secondo motivo afferente alla composizione della Commissione di gara, nella quale mancherebbe un componente in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come previsto dall'art. 8, d.P.R. n. 401 del 2001 (che però, come si è detto, non si applica alla gara in esame).

2. Con la seconda censura, anch'essa dedotta con il primo motivo dell'atto introduttivo del giudizio, si sostiene che la lex specialis di gara non è stata chiara nel definire l'ambito della prestazione richiesta sotto la voce "comunicazione interna ed esterna". Preliminarmente il Collegio precisa che, non essendo stata la ricorrente esclusa dalla gara (per indeterminatezza dell'offerta), tale censura è ammissibile solo nei limiti in cui l'asserita non chiara formulazione della lex specialis possa aver avuto un peso determinante nella valutazione, in parte qua, dell'offerta tecnica, tenendo conto che: a) alla voce "progetto di comunicazione" potevano essere attribuiti, a ciascuna offerta, al massimo 14 punti (dei 50 totali attribuibili all'offerta tecnica) e che b) alla parte di offerta relativa a tale voce sono stati attribuiti alla ricorrente 2,50 punti (dei 22,90 punti totali assegnati) mentre alla s.p.a. Medilife 14 punti (dei 45,40 punti totali assegnati).

A questa precisazione in rito va aggiunto, questa volta in punto di fatto, che per la descrizione del servizio occorre fare riferimento all'art. 4 del capitolato speciale, al quale rinvia l'art. 2 del disciplinare di gara. Per quanto attiene al servizio di "supporto alla comunicazione interna ed esterna Aziendale", è chiarito che lo stesso si sviluppa in quattro componenti, di cui una relativa al supporto all'Ufficio stampa per la redazione di comunicati stampa; la seconda all'attività prettamente di comunicazione, con il supporto: a) nella valutazione e selezione dei mezzi e degli strumenti di comunicazione previsti per le singole azioni di comunicazione, nonché nella definizione dei costi e relative negoziazioni con i concessionari dei mezzi pubblicitari al fine di assicurare le migliori condizioni; b) al monitoraggio periodico dei costi e dei tempi di esecuzione delle azioni di comunicazione, al fine di consentire alla A.S.L. Rm C di valutare possibili variazioni e modifiche alle azioni stesse; c) alla realizzazione delle newsletters periodica aziendale; d) alla redazione di articoli per riviste e periodici specializzati con relativi rapporti di pubbliche relazioni con le redazioni interessate.

La terza componente attiene all'attività comunicativa relativa ad eventi, che prevede il supporto: a) alla gestione dell'attività di comunicazione relativa ad eventi aziendali quali inaugurazioni di nuovi servizi, nuove attrezzature tecnologiche, ristrutturazioni, miglioramento logistico, eventi convegnistici e seminari; b) grafico e predisposizione di materiale informativo (pieghevoli, locandine, manifesti, ecc) necessario in occasione di particolari eventi che coinvolgono l'Azienda U.S.L..

L'ultima prestazione richiesta è relativa all'attività di informazione e marketing sociale e si concretizza nel supporto alla progettazione e stesura del pieghevole informativo annuale rivolto ai cittadini e ai turisti, redatto in italiano e in altre lingue, con il compito di realizzare una panoramica dei servizi socio sanitari offerti nel territorio dell'Azienda.

Da un'attenta lettura delle prestazioni oggetto del servizio di "supporto alla comunicazione interna ed esterna Aziendale" risulta evidente che all'affidataria del servizio è chiesta sempre un'attività di "supporto" alla prestazione svolta dagli uffici della struttura sanitaria. Attività di supporto che, se da una parte non può concretizzarsi solo nel mettere a disposizione strumenti operativi e tecnologici (come invece afferma la ricorrente a pag. 13 dell'atto introduttivo del giudizio), richiedendosi anche, naturalmente, la figura di un professionista che, con le proprie capacità, possa coadiuvare ("supportare", come chiaramente specifica la lex specialis di gara) gli uffici della P.A.; dall'altra, non richiede iniziative tali da rendere necessario che l'Azienda individui, sin dalla lex specialis di gara, l'obiettivo che con la comunicazione intende raggiungere. Quest'ultimo, infatti, sarà di volta in volta indicato dall'Ufficio interno alla struttura, al quale l'aggiudicataria dovrà prestare il proprio ausilio.

Aggiungasi che l'offerta della controinteressata, che per la voce "progetto di comunicazione interna ed esterna" ha ottenuto il massimo del punteggio attribuibile (14/14), dimostra che, diversamente da quanto afferma la ricorrente, era ben possibile prevedere, con una sola procedura ad evidenza pubblica (e, quindi, anche con indubbi risparmi di spesa), l'affidamento del servizio di produzione, gestione e distribuzione degli stampati e quello di comunicazione, soprattutto ove si consideri che, con riferimento a quest'ultima, l'aggiudicataria non avrebbe dovuto affatto sostituirsi all'Azienda sanitaria ma "supportarla" nell'attività da essa stessa realizzata.

La formulazione della lex specialis di gara consentiva, dunque, ai concorrenti la presentazione di una proposta contrattuale corretta e completa per quanto attiene alla voce "Progetto di comunicazione"; ne consegue la reiezione anche della seconda censura dedotta con il primo motivo dell'atto introduttivo del giudizio.

Quanto alla correttezza dell'attribuzione di un punteggio tanto differente per tale voce alle due offerte (14 alla controinteressata e 2,50 alla ricorrente), il Collegio ricorda che le valutazioni di merito espresse dalle Commissioni aggiudicatrici di appalti pubblici non sono sindacabili in sede giurisdizionale se non per errori di fatto o manifesta illogicità, atteso che il giudice amministrativo nell'accertare, su richiesta di chi si ritiene leso, la correttezza dell'azione dei soggetti chiamati ad esercitare una funzione pubblica, ha il potere di verificare il rispetto delle regole dettate dall'ordinamento nazionale e comunitario e, per le pubbliche gare, anche delle ulteriori regole dettate dalla stazione appaltante, ma non può estendere il proprio esame fino a sovrapporre una propria valutazione di merito alle scelte di carattere discrezionale o tecnico/discrezionale operate da tali soggetti (Cons. St., sez. III, 13 marzo 2012, n. 1409; sez. V, 16 febbraio 2012, n. 799; sez. III, 26 gennaio 2012, n. 349; 19 gennaio 2012, n. 249).

La differenza strutturale e sostanziale, ictu oculi evincibile, tra le due offerte in ordine alla voce "progetto di comunicazione" porta ad escludere che i due differenti punteggi alle stesse attribuiti siano frutto di errore di fatto o manifesta illogicità.

3. Prima di passare all'esame del terzo motivo dell'atto introduttivo del giudizio, interamente rivolto a dedurre l'illegittimità della valutazione, effettuata dalla commissione di gara, di alcune voci dell'offerta tecnica, va puntualizzato che alle offerte (tecnica e economica) presentate dall'aggiudicataria sono stati attribuiti 85,99 punti (di cui 45,40 all'offerta tecnica e 40,59 all'offerta economica) mentre alle offerte della ricorrente sono stati attribuiti 70,04 punti (di cui 22,90 all'offerta tecnica e 47,14 all'offerta economica).

Il gap tra le due offerte (economica e tecnica) è dunque di 15,95 punti (85,99 – 70,04), mentre tra le due offerte tecniche è di 22,50 (44,50 – 22,90). Tale precisazione in fatto è determinante, questa volta in rito, al fine di verificare l'interesse della ricorrente a coltivare tale ultimo motivo. E' cioè rilevante agli effetti della prova di resistenza (che la ricorrente non si è peraltro curata di effettuare).

La reiezione della seconda censura, dedotta con il primo motivo dell'atto introduttivo del giudizio, porta all'inammissibilità del terzo motivo, atteso che, anche accogliendo tutte le censure con esso dedotte (esclusa l'ultima, che già definendo la seconda censura del primo motivo è stata giudicata priva di pregio) non si riuscirebbe a colmare il gap di 22,50 punti. E ciò a prescindere dal rilievo, assorbente, in ordine ai limiti di sindacato di questo giudice, di cui si è detto sub 2.

4. Con l'atto di motivi aggiunti è censurata la composizione della commissione di gara, anche per ragioni diverse da quelle già dedotte con il secondo motivo dell'atto introduttivo del giudizio (da questo Collegio ritenute, sub 1, prive di pregio), che la ricorrente assume di aver conosciuto solo a seguito del deposito in atti della delibera n. 928 del 16 novembre 2011.

Ed invero, anche prescindendo dal (serio) profilo di inammissibilità della censura, eccepita dalle parti resistenti perché avente ad oggetto solo la seconda delle due delibere attinente la composizione della commissione di gara, la censura, con la quale si afferma che i componenti della commissione di gara non fossero esperti nella materia oggetto della procedura, non è suscettibile di positiva valutazione, non essendo accompagnata da un principio di prova.

E' ben vero che la delibera impugnata del novembre 2011 non fa alcuna menzione dell'esperienza professionale dei membri designati, ma è anche vero che l'illegittimità della nomina non può essere ancorata all'omessa motivazione della delibera di nomina (carenza di motivazione peraltro neanche censurata dalla ricorrente), quanto piuttosto al dato obiettivo che i soggetti prescelti non fossero effettivamente esperti nella materia oggetto di gara, così come invece prescritto dall'art. 84, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163. La ricorrente si limita ad affermare

che tale esperienza manca, senza però argomentare alcunché. Prova, del resto, che non sarebbe stata difficile assumere, ad esempio chiedendo all'Amministrazione il rilascio dei curricula dei dipendenti nominati.

5. Per le ragioni che precedono il ricorso deve essere respinto.

Quanto alle spese di giudizio, può disporsi l'integrale compensazione fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa integralmente tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Italo Riggio, Presidente

Maria Luisa De Leoni, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

## BREVI ANNOTAZIONI

## L'OGGETTO DELLA PRONUNCIA

La pronuncia in esame si occupa, tra le altre, della questione dell'applicabilità del d.P.R. 21 settembre 2001, n. 403 (*"Regolamento sui criteri per l'individuazione dei soggetti professionali esterni da invitare alle procedure di selezione per realizzare comunicazioni istituzionali a carattere pubblicitario"*) alle Aziende sanitarie.

## IL PERCORSO ARGOMENTATIVO

Una A.S.L. indiceva una gara aperta per l'affidamento triennale del servizio in regime di *outsourcing* per la produzione, gestione e distribuzione di tutti gli stampati ad essa occorrenti. La *lex specialis* di gara inoltre estendeva l'oggetto dell'appalto anche all'**attività di comunicazione interna ed esterna aziendale**.

La seconda impresa classificata impugnava gli atti di gara, censurandoli – tra l'altro - nella parte in cui non era stata data applicazione alle particolari disposizioni dettate dal **d.P.R. 21 settembre 2001, n. 403**, emanato (in attuazione dell'art. 15 della legge 7 giugno 2000, n. 150)

al fine di disciplinare le **gare aventi ad oggetto il servizio di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni**.

Ad avviso della ricorrente, le norme violate coinvolgevano l'art. 6 (concernente i criteri di aggiudicazione, non essendo stato definito il concreto supporto di cui l'A.S.L. si sarebbe avvalsa) e l'art. 8 (riguardante la composizione della Commissione giudicatrice, non essendo stato nominato alcun membro in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come prevede il comma 2 dell'art. 8) del d.P.R. n. 403/2001.

Nel rigettare il ricorso, il Tar Lazio si sofferma ad indagare il corretto inquadramento di quest'ultimo decreto, in relazione alle sue origini e al relativo ambito soggettivo di applicazione.

Il d.P.R. n. 403/2001 trova la sua fonte primaria nella **legge 7 luglio 2000, n. 150** (*"Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni"*), la quale ha introdotto nel nostro ordinamento la definizione giuridica di **comunicazione pubblica**, affiancandola alla ridefinizione di alcuni strumenti basilari per la propria completa diffusione, ovvero gli Urp, gli Uffici stampa ed il portavoce.

Le disposizioni della legge n. 150/2000 disciplinano l'attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 1), intendendosi per pubbliche amministrazioni quelle indicate all'**art. 1, comma 2, d.lgs. n. 29/1993** (*"Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale"*).

Quindi, le disposizioni di cui alla **legge n. 150/2000** trovano applicazione anche nei confronti delle A.S.L., **diversamente da ciò che invece prevede il d.P.R. n. 403/2001**, il quale per amministrazioni dello Stato intende (ai suoi fini) solo: la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri ed i soggetti a questi strumentali, e le amministrazioni autonome, indicate tra i soggetti di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001.

In definitiva, **le A.S.L. sono escluse dal raggio di applicazione di quest'ultimo decreto**.

Il T.A.R. motiva questa esclusione anche sulla base della collocazione dell'art. 15 nel corpo della legge n. 150/2000: quest'ultimo è infatti incluso nel Capo II recante appunto *"Disposizioni particolari per le amministrazioni dello Stato"*.

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'esclusione delle Aziende sanitarie dall'ambito di applicazione del d.P.R. n. 403/2001 è spiegabile anche sulla base di un **confronto sistematico tra corpo normativi**.

A ben vedere, l'analizzato decreto (d.P.R. n. 403/2001) reca, per espressa volontà legislativa, un diverso ambito applicativo rispetto al gemello **d.P.R. 21 settembre 2001, n. 422** (*"Regolamento recante norme per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e disciplina degli interventi formativi"*), ugualmente emanato in attuazione della legge n. 150/2000 (ex art. 5).

Dall'**art. 1, comma 2, d.P.R. n. 422/2001** (*"Le disposizioni del presente regolamento si applicano alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione delle regioni a statuto ordinario, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano"*) si evince la chiara intenzione di estenderne l'ambito di applicazione a tutte le amministrazioni elencate nell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, con le uniche eccezioni ivi previste.

Invece, come si è detto, l'**art. 1, comma 1, lett. b), d.P.R. n. 403/2001** limita il proprio ambito soggettivo di applicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai Ministeri ed ai soggetti a questi strumentali, e alle amministrazioni autonome, indicate tra i soggetti di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001.

In sostanza, anche sotto questo profilo, non vi possono essere dubbi sull'esistenza di diverso nucleo soggettivo di applicazione tra la fonte primaria (legge n. 150/2000, che inserisce le A.S.L. tra i soggetti destinatari della normativa) e i relativi decreti esecutivi (tra cui il d.P.R. n. 403/2001, il quale non contempla affatto le Aziende sanitarie tra i soggetti tenuti all'applicazione delle particolari norme sulle **gare aventi ad oggetto il servizio di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni**).

## PERCORSO BIBLIOGRAFICO

G. Della Casa, A. Malpiedi, *Le funzioni e gli strumenti dell'ufficio stampa e del portavoce*, in *Azienditalia*, 2008, 9, 675; L. D'Aprano, *La disciplina per l'accesso del personale agli Urp ed uffici stampa*, in *Azienditalia – Il Personale*, 2002, 3, 111.