

Pubblicato il 27/11/2024

N. 00859/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00686/2024 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 Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 686 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Ekene Cooperativa Sociale Onlus, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, in relazione alla procedura CIG B1876763E3, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Farina, Angelica Maria Nicotina, Giovanbattista Carnibella e Paolo Faccin, con domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Farina in Padova, via Enrico degli Scrovegni 29;

contro

U.T.G. - Prefettura di Nuoro, Ministero dell'Interno, in persona dei legali rappresentanti “pro tempore”, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliataria “ex lege” in via Dante, 23;

nei confronti

di: Officine Sociali Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Berretta e Giovanni Mania, con domicilio digitale come da PEC

da Registri di Giustizia; e di Societa' Cooperativa Sociale Sorriso, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentata e difesa dall'avvocato Rosario Barbagallo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 43075 del 23.07.2024 con il quale sono stati approvati i verbali delle operazioni della gara europea a procedura aperta C.I.G. B1876763E3 per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza sito nel Comune di Macomer e con il quale è stata dichiarata aggiudicataria la Cooperativa Officine Sociali;
- della graduatoria relativa alla “*Gara Europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza ex art. 14 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286 sito in Comune di Macomer località Bonu Trau*”;
- dei verbali del 11, 18 e 20 giugno 2024 nn. 1, 2 e 3 del R.U.P. relativi all'esame della documentazione amministrativa;
- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 36244 del 20.06.2024 con il quale è stata nominata la Commissione giudicatrice della gara;
- del verbale del 2 luglio 2024 n. 4 del R.U.P. relativo ad ulteriori adempimenti conseguenti;
- dei verbali del 2, 3 e 4 luglio 2024 nn. 1, 2 e 3 della Commissione Giudicatrice relativi alla valutazione delle offerte tecniche ed economiche ed alla approvazione della graduatoria provvisoria;
- dell'allegato ai verbali di gara della Commissione giudicatrice;
- del verbale del 12 luglio 2024 n. 5 del R.U.P. con il quale viene proposta l'aggiudicazione alla Cooperativa Officine Sociali;
- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 26055 del 6.05.2024

avente ad oggetto l'autorizzazione a contrarre per l'affidamento del servizio di gestione e funzionamento del Centro di Permanenza per il Rimpatrio (C.P.R.) di cui all'art. 14 del D.Lgs 286/1998, Sito in Macomer (NU) Località Bonu Trau per il periodo 2024/2026;

- del Bando di gara GUE 2024-OJS089-00270239 pubblicato in data 07.05.2024;

- del Disciplinare di *“Gara Europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza ex art. 14 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286, sito in Comune di Macomer, località Bonu Trau”* e relativi allegati;

del Nuovo schema di Capitolato di appalto dei servizi di accoglienza;

nonché di ogni ulteriore atto o provvedimento antecedente o successivo comunque presupposto, connesso o consequenziale, ancorché non conosciuto dall'odierna ricorrente

nonché

per la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato dalla Prefettura di Nuoro a seguito dell'aggiudicazione definitiva della gara de qua, ai sensi e per gli effetti degli artt. 121 e 122 c.p.a.;

per la condanna della Prefettura di Nuoro all'aggiudicazione della gara ad Ekene Cooperativa Sociale Onlus ovvero, ove occorra, per la condanna della Prefettura di Nuoro, in persona del legale rappresentante p.t., ai sensi dell'art. 124 c.p.a., al risarcimento del danno ingiusto in forma specifica mediante subentro nel contratto eventualmente stipulato o, in via subordinata, al risarcimento del danno per equivalente.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 29/8/2024:

per l'annullamento:

- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 43075 del 23.07.2024 con il quale sono stati approvati i verbali delle operazioni della gara europea a procedura aperta C.I.G. B1876763E3 per l'affidamento dell'appalto dei

servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza sito nel Comune di Macomer e con il quale è stata dichiarata aggiudicataria la Cooperativa Officine Sociali;

- della graduatoria relativa alla “Gara Europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza ex art. 14 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286 sito in Comune di Macomer località Bonu Trau”;

- dei verbali del 11, 18 e 20 giugno 2024 nn. 1, 2 e 3 del R.U.P. relativi all'esame della documentazione amministrativa;

- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 36244 del 20.06.2024 con il quale è stata nominata la Commissione giudicatrice della gara;

- del verbale del 2 luglio 2024 n. 4 del R.U.P. relativo ad ulteriori adempimenti conseguenti;

- dei verbali del 2, 3 e 4 luglio 2024 nn. 1, 2 e 3 della Commissione Giudicatrice relativi alla valutazione delle offerte tecniche ed economiche ed alla approvazione della graduatoria provvisoria;

- dell'allegato ai verbali di gara della Commissione giudicatrice;

del verbale del 12 luglio 2024 n. 5 del R.U.P. con il quale viene proposta l'aggiudicazione alla Cooperativa Officine Sociali;

- del Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 26055 del 6.05.2024 avente ad oggetto l'autorizzazione a contrarre per l'affidamento del servizio di gestione e funzionamento del Centro di Permanenza per il Rimpatrio (C.P.R.) di cui all'art. 14 del D.Lgs 286/1998, Sito in Macomer (NU) Località Bonu Trau per il periodo 2024/2026;

- del Bando di gara GUE 2024-OJS089-00270239 pubblicato in data 07.05.2024;

- del Disciplinare di “*Gara Europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Centro di permanenza ex art. 14 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286, sito in Comune di Macomer, località*

Bonu Trau” e relativi allegati;

- del Nuovo schema di Capitolato di appalto dei servizi di accoglienza; nonché di ogni ulteriore atto o provvedimento antecedente o successivo comunque presupposto, connesso o consequenziale, ancorché non conosciuto dall'odierna ricorrente.

nonché

per la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato dalla Prefettura di Nuoro a seguito dell'aggiudicazione definitiva della gara “de qua”, ai sensi e per gli effetti degli artt. 121 e 122 c.p.a.; per la condanna della Prefettura di Nuoro all'aggiudicazione della gara ad Ekene Cooperativa Sociale Onlus ovvero, ove occorra, per la condanna della Prefettura di Nuoro, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, ai sensi dell'art. 124 c.p.a., al risarcimento del danno ingiusto in forma specifica mediante subentro nel contratto eventualmente stipulato o, in via subordinata, al risarcimento del danno per equivalente.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da OFFICINE SOCIALI SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE il 30\9\2024:

- per l'annullamento degli atti impugnati da Ekene Cooperativa Sociale Onlus, ricorrente principale in relazione all'affidamento dell'appalto di *servizi* in epigrafe, con particolare riferimento al decreto della Prefettura - UTG di Nuoro prot. 43075 del 23 luglio 2024, alla graduatoria di gara, a tutti i verbali di gara e agli atti presupposti, connessi e consequenziali, tutti nei limiti di interesse, nelle parti in cui non hanno disposto l'esclusione di Ekene dalla gara.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di: Ministero dell'Interno, Officine Sociali Società Cooperativa Sociale e Società Cooperativa Sociale Sorriso;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2024 il dott.

Roberto Montixi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe, la Cooperativa Sociale Onlus “*Ekene*” ha adito l'intestato Tribunale al fine di ottenere l'annullamento degli atti indicati in epigrafe relativi all'appalto di servizi di gestione e funzionamento del Centro di Permanenza per il Rimpatrio sito nel Comune di Macomer, all'esito del quale è stata dichiarata aggiudicataria la controinteressata Cooperativa Officine Sociali.
2. La ricorrente è un operatore economico che gestisce attività di assistenza sociale e servizi alla persona in favore di Enti **pubblici**, attuale affidataria, in regime di proroga tecnica, della gara bandita nel 2021, dal Centro di Permanenza per il Rimpatrio (C.P.R.) ex art. 14 del D. Lgs. 286/1998, sito nel Comune di Macomer (Nu) in località Bonu Trau.
3. Ekene espone di aver partecipato alla procedura ad evidenza pubblica, indetta con Decreto prefettizio prot. 26055 del 6.05.2024 per l'individuazione, tramite il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 108, comma 2, del D. Lgs. 36/2023, del nuovo soggetto a cui affidare il servizio di gestione e funzionamento del predetto Centro per il periodo 2024/2026 e per un valore stimato, al netto dell'IVA, di € 8.089.726,50.
4. Entro il termine di scadenza pervenivano alla stazione appaltante tre offerte da parte di altrettanti operatori economici, rispettivamente della Cooperativa Officine Sociali e della Cooperativa Sociale Sorriso (entrambe controinteressate nel presente giudizio), oltre che della ricorrente.
5. All'esito dell'espletamento della gara, la Commissione giudicatrice redigeva la graduatoria, che vedeva collocata al primo posto la Coop. Officine Sociali con 93,98 punti, al secondo la Coop. Sociale “*Sorriso*” con 91,33 punti, e al terzo l'odierna ricorrente con 74,69 punti.

6. In ossequio al disposto dell'art. 21 del Disciplinare di Gara, la stazione appaltante sottoponeva a verifica di anomalia l'offerta della prima classificata (Cooperativa Officine Sociali), avendo questa conseguito sia per la parte tecnica che per la parte economica un punteggio superiore ai 4/5 dei punti assegnabili.

7. A seguito dell'istruttoria condotta sulle giustificazioni offerte dalla prima classificata, la stazione appaltante confermava l'esito della gara secondo la graduatoria provvisoria predisposta, e proponeva quale aggiudicataria la prima classificata Cooperativa Officine Sociali.

8. Con Decreto della Prefettura U.T.G. di Nuoro, prot. 43075 del 23.07.2024, venivano approvati i verbali delle operazioni di gara e veniva dichiarata aggiudicataria la Cooperativa Officine Sociali, come da graduatoria stilata dalla Commissione giudicatrice.

9. La ricorrente, preso atto del contenuto del suddetto decreto prefettizio, in data 25.07.2024 presentava alla Prefettura istanza di accesso alla documentazione della gara "de qua".

10. Nelle more dell'ostensione degli atti richiesti, la cooperativa Ekene rilevava, tuttavia, che già sulla scorta delle informazioni acquisite la procedura in questione e gli atti adottati in tale ambito si palesavano illegittimi e meritevoli di gravame.

11. La ricorrente insorgeva, pertanto, avverso gli atti e gli esiti della gara formulando quattro motivi di gravame.

11.1. Con il primo motivo viene dedotta l'anomalia dell'Offerta formulata dall'aggiudicataria; la violazione dell'art. 110 del D.Lgs. 36/2023 sotto plurimi profili; la violazione dell'art. 21 del disciplinare di gara; eccesso di potere per irragionevolezza, inadeguatezza dell'istruttoria, macroscopica illogicità e difetto di motivazione.

11.1.1. Espone la ricorrente che l'importo complessivo per l'intera durata dell'appalto, posto a base di gara, soggetto a ribasso, ammonta ad €

3.092.860,00 e che l'offerta economica dell'aggiudicataria Officine sociali prevede un ribasso dell'8% sull'importo a base di gara (per un importo di € 2.845.431,20.) Considerato che l'aggiudicataria nella propria offerta economica ha indicato il costo della manodopera in € 2.488.176,00 e gli oneri della sicurezza in € 24.000,00, la somma che residuerebbe a disposizione della Officine Sociali per la gestione dell'appalto per 24 mesi ammonterebbe ad € 333.255,20 (comprensivo anche dell'utile d'impresa), somma che si rivelerebbe del tutto incongrua per far fronte a tutte le spese per la gestione del Centro nonché agli imprevisti.

11.1.2. Evidenzia la ricorrente che, raffrontando l'importo dei costi medi collegati alle attività di gestione del Centro (lavanderia, pasti, kit di primo ingresso etc) e quello proposto dalla controinteressata aggiudicataria, emergerebbe un ribasso praticato da quest'ultima pari al 46,89% con un costo "pro capite" giornaliero di 9,12 euro, laddove attualmente la ricorrente, per il solo servizio di somministrazione pasti nell'ambito dell'appalto in questione, sosterebbe la spesa di € 9,34 "pro capite".

11.1.3. Peraltro, oltre alle attività previste nella pertinente tabella dei costi medi, l'appalto in questione prevede ulteriori attività onerose che l'aggiudicataria, a detta della Ekene, non avrebbe in alcun modo considerato, quali le forniture di economato per il funzionamento degli uffici dell'ente gestore, il servizio di piccola manutenzione dell'immobile e quello di trasporto.

11.1.4. Nel contesto sopra descritto, parte ricorrente si duole del fatto che, come emergerebbe dal verbale n. 5 del 12 luglio 2024, la Commissione giudicatrice e il R.U.P. si sarebbero limitati a ritenere "*dettagliatamente motivate e documentate*" le giustificazioni presentate da Officine Sociali con particolare riferimento al costo del personale. Tale motivazione, tuttavia, si risolverebbe, di fatto, in una mera petizione di principio, priva della necessaria descrizione dell'analitica ed effettiva valutazione complessiva

delle voci di costo.

11.2. Con un secondo ordine di doglianze parte ricorrente deduce l'anomalia dell'offerta formulata dalla Cooperativa il Sorriso, la violazione dell'art. 110 del D.Lgs 36/2023; la violazione dell'art. 21 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per irragionevolezza, inadeguatezza dell'istruttoria, macroscopica illogicità e difetto di motivazione.

11.2.1. Anche con riguardo alla seconda classificata, la Cooperativa Sorriso, rileva la ricorrente come anche l'offerta da questa presentata, nemmeno sottoposta a giudizio di anomalia, si rivelerebbe manifestamente inattendibile per conclamata antieconomicità.

La seconda graduata, infatti, avendo formulato un ribasso del 4,93% sull'importo a base di gara, ha proposto una offerta pari a complessivi € 2.940.382,00. Tuttavia, considerato che la stessa Cooperativa ha indicato il costo della manodopera in € 2.504.806,58 e oneri della sicurezza pari a € 4.900,00, residuerebbero € 430.675,42 (comprensivi dell'utile d'impresa) per far fronte a tutte le spese per la gestione del Centro nonché agli imprevisti, e tale somma si rivelerebbe del tutto insufficiente per assolvere al servizio in modo adeguato.

11.2.2. Prosegue l'esponente sottolineando che, dal raffronto dell'importo dei costi medi collegati alle attività di gestione del Centro con quello proposto dalla controinteressata aggiudicataria, emergerebbe un ribasso praticato da quest'ultima pari al 31,36%, con un costo "pro capite" giornaliero di 11,79 € laddove attualmente la ricorrente, per il solo servizio di somministrazione pasti nell'ambito dell'appalto in questione, sosterebbe la spesa di € 9,34.

11.2.3. Anche in questo caso, la controinteressata non avrebbe considerato ulteriori costi quali le forniture di economato per il funzionamento degli uffici dell'ente gestore, il servizio di piccola manutenzione dell'immobile e quello di trasporto.

11.2.4. L'operato della stazione appaltante, pertanto, si rivelerebbe illegittimo a partire dalla illogica ed iniqua determinazione di non sottoporre nemmeno l'offerta della concorrente al subprocedimento di anomalia dell'offerta.

11.3. Con un terzo motivo di gravame, proposto in via subordinata, parte ricorrente ha dedotto l'illegittimità del Decreto Prefettizio prot. 26055 del 6 maggio 2024, nella parte in cui dispone la nomina del RUP; la violazione dell'art. 15 del D.Lgs 36/2023, degli artt. 2 comma 3 e 5, comma 2 lett. b.) dell'allegato I.2 al D.Lgs 36/2023 e l'illegittimità derivata dei restanti atti impugnati.

11.3.1. Espone parte ricorrente che l'art. 5, comma 2, lett. b) dell'allegato I.2. al D.lgs. 36/2023 statuisce che "il RUP deve essere in possesso di esperienza nel settore dei **contratti** di servizi e forniture, attestata anche dall'anzianità di servizio maturata....b) di almeno tre anni per gli importi pari o superiori alla soglia di cui all'articolo 14 del codice".

Parte ricorrente evidenzia, tuttavia, che nel caso di specie il soggetto designato dalla stazione appaltante quale Responsabile Unico del Procedimento in realtà non soddisferebbe il requisito dell'esperienza pregressa di almeno tre anni nel settore dei **contratti pubblici** di servizi.

11.3.2. Precisa la Cooperativa Sociale Ekene che tale carenza non potrebbe neppure ritenersi colmata dal fatto che lo stesso decreto prefettizio prot. 26055 del 6.05.2024 abbia individuato un gruppo di supporto al R.U.P., in quanto tale gruppo era chiamato a svolgere unicamente funzioni di segreteria e ausilio amministrativo.

11.4. In via ulteriormente subordinata, con il quarto e ultimo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità del decreto prefettizio prot. 36244 del 20 giugno 2024 di nomina dei componenti la commissione giudicatrice; la violazione dell'art. 93, commi 2 e 3 del D.lgs. 36/2023 e la violazione del principio di trasparenza di cui agli artt. 1 della legge 241/90 e

20 del D.Lgs 36/2023; la violazione dell'art. 97 Cost e il vizio di eccesso di potere per difetto di motivazione, nonché l'illegittimità derivata dei restanti atti impugnati.

11.4.1. Parte ricorrente deduce l'illegittimità della composizione della commissione giudicatrice in quanto, sotto un primo versante, la nomina dei membri sarebbe avvenuta in violazione dei criteri di trasparenza, competenza e rotazione previsti dall'ultimo periodo dell'art. 93, comma 3, del D. Lgs. 36/2023, del generale principio di trasparenza di cui agli artt. 1 L. 241/1990 e 20 D.lgs. 36/2023 e dell'art. 97 della Costituzione.

Il decreto prefettizio in parola, infatti, non conterrebbe alcuna motivazione, né alcuna indicazione di come la Stazione Appaltante abbia proceduto alla scelta dei Commissari, non potendosi evincere in alcun modo né sulla base di quali criteri siano stati selezionati i candidati, né quale sia stato l'iter motivazionale che ha condotto alla loro designazione.

11.4.2. Sotto un secondo versante, la ricorrente deduce che, in ogni caso, la composizione della commissione si rivelerebbe illegittima in quanto composta anche da soggetti non dotati di adeguata competenza nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto della gara "de qua".

Nello specifico, la dott.ssa -OMISSIS-, nominato membro della Commissione giudicatrice nella qualità di componente esperto, non soddisferebbe i requisiti dell'esperienza e della competenza nel settore dell'appalto prescritto dall'art. 93, commi 2 e 3, del D. Lgs. 36/2023.

12. Con atto depositato il 29 agosto 2024 parte ricorrente, all'esito dell'esibizione documentale cui ha provveduto la Prefettura di Nuoro in data 8 agosto 2024, in riscontro all'istanza di accesso del 25 luglio 2024 della ricorrente medesima, ha formulato motivi aggiunti in ragione dei nuovi vizi emersi aventi valenza asseritamente escludente nei confronti delle controinteressate, e dei nuovi elementi a sostegno dei vizi già dedotti in via principale nel ricorso introduttivo.

12.1. Con il primo motivo aggiunto la Cooperativa Ekene ha censurato la valutazione di non anomalia dell'offerta dell'aggiudicataria Cooperativa Officine Sociali; la violazione degli artt. 11, 41 e 210 del D.Lgs 36/2023; la violazione dell'art. 21 del Disciplinare di gara, oltre a eccesso di potere per irragionevolezza, inadeguatezza dell'istruttoria, macroscopica illogicità e difetto di motivazione.

12.1.1. Espone la ricorrente che l'esibizione della documentazione concernente l'aggiudicataria confermerebbe la fondatezza delle censure formulate dalla ricorrente stessa in ordine all'insostenibilità dell'offerta proposta dall'aggiudicataria.

In particolare, nella giustificazione dei costi della manodopera da parte di Officine Sociali risulterebbero del tutto pretermessi alcuni elementi e, precisamente: i) sarebbe stato sottostimato il costo degli operatori diurni; ii) non sarebbe stata prevista la quattordicesima mensilità spettante ai dipendenti; iii) non sarebbero stati considerati gli incrementi retributivi previsti dal Verbale di accordo del 5 marzo 2024; iv) infine, non risulterebbe essere stata prevista la maggiorazione per il lavoro festivo.

Inoltre, l'aggiudicataria avrebbe omesso di considerare, anche in sede di giustificazioni, il costo del trasporto, il costo per le forniture di economato e il costo per il servizio di piccola manutenzione dell'immobile messo a disposizione.

12.1.1.1. Con riguardo al costo degli operatori diurni la ricorrente evidenzia che, tenuto conto del costo orario indicato dall'operatore economico nelle proprie giustificazioni, pari a € 15,32, Officine Sociali avrebbe dovuto esibire costi, per i soli operatori diurni, di € 356.894,72 in luogo dei dichiarati € 306.706,40.

12.1.1.2. La ricorrente evidenzia, in secondo luogo, che né la relazione del professionista né le allegate tabelle sulla determinazione del costo orario delle varie figure lavorative impiegate avrebbero dato conto

dell'applicazione, a partire dal mese di gennaio 2025, della quattordicesima mensilità di cui all'art. 79-bis del CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo, elemento introdotto con l'Accordo di rinnovo del 26 gennaio 2024.

Tale componente, rappresenta l'esponente, inciderebbe, considerando anche il TFR, per un importo pari ad € 58.868,78 nel biennio, in tal modo andando non solo ad erodere l'utile di impresa (stimato dalla ricorrente nella misura di € 17.667,12 nel biennio), ma addirittura comportando una perdita di € 41.201,66.

12.1.1.3. La Cooperativa ricorrente evidenzia, inoltre, che l'offerta della controinteressata non terrebbe conto nemmeno degli incrementi retributivi che andranno applicati a partire da ottobre 2024 e avranno, avuto riguardo ai soli minimi tabellari (senza, quindi, considerare gli oneri aggiuntivi e gli oneri previdenziali e assistenziali), una incidenza pari ad € 13.197,40 annui: una cifra, quindi, idonea ad erodere completamente l'utile d'impresa esibito dalla Cooperativa Officine Sociali, e a ricondurre l'offerta di quest'ultima in perdita.

12.1.1.4. Ancora, l'offerta dell'aggiudicataria non avrebbe considerato il maggior costo correlato all'attività lavorativa svolta in giornata festiva, pari ad €. 22.439,04 annui (importo anch'esso superiore all'utile d'impresa esibito).

12.1.1.5. Infine, risulterebbe non considerata la voce di costo relativa al servizio di trasporto, servizio espressamente richiesto dalla "lex specialis" e volto ad assicurare il trasporto degli stranieri presenti nei centri per il raggiungimento degli uffici di Polizia e dell'Autorità Giudiziaria, della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale e delle strutture sanitarie secondo le indicazioni del medico responsabile del Centro.

In particolare, la controinteressata avrebbe, da un lato, dichiarato nella propria offerta di eseguire il servizio di trasporto, ma, dall'altro, non avrebbe previsto di sostenere alcun costo per l'espletamento dello stesso nonostante dall'analisi dei costi medi tale servizio risulti incidere per circa € 32.850,00 (importo ben superiore all'utile dichiarato in sede di giustificazioni).

Inoltre, la controinteressata non avrebbe considerato i costi per le forniture di economato e i costi per l'erogazione del servizio di piccola manutenzione dell'immobile.

12.1.2. Alla luce di quanto sopra, pertanto, emergerebbe che l'offerta proposta dalla cooperativa Officine Sociali risulterebbe macroscopicamente insostenibile e che il giudizio di anomalia risulterebbe viziato per la violazione dell'art. 110, D.Lgs. 36/2023, oltre che per eccesso di potere per erronea valutazione dei fatti e comunque, quantomeno, stante l'inadeguatezza dell'istruttoria, per difetto di motivazione.

12.2. Con un secondo motivo aggiunto parte ricorrente ha censurato l'assenza del requisito di capacità tecnica in capo alla Cooperativa "*Sorriso*", seconda classificata; la violazione dell'art. 6.3. del disciplinare di gara; la violazione dell'art. 100, comma 11 del D.Lgs 36/2023, oltre a eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti di fatto, inadeguatezza dell'istruttoria, violazione della "par condicio" e trasparenza.

12.2.1. Deduce la ricorrente che la seconda classificata "*Sorriso*" non avrebbe soddisfatto il requisito inerente alla capacità tecnica individuato dalla stazione appaltante e consistente nell'aver eseguito nell'ultimo triennio un elenco di servizi analoghi al servizio di gestione di centri di accoglienza di importo complessivo almeno pari al 30% dell'importo indicato all'art. 3.4 lett. A), moltiplicato per il numero dei posti indicati in premessa e per 730 (durata dell'appalto in giorni), pari quindi a servizi ammontanti a € 970.608,00 effettuati nel triennio compreso tra il 6 maggio 2021 e il 6

maggio 2024.

12.2.2. La ricorrente sottolinea che, dalla documentazione ostesa dalla stazione appaltante, sarebbe emerso che la controinteressata avrebbe, invece, esibito servizi analoghi adeguatamente documentati per soli € 488.714,69, di cui € 222.170,74 documentati a mezzo certificazione rilasciata dalla Prefettura di Messina in data 4 maggio 2023 per servizio analogo (CAS Ex Caserma Gasparro) svolto negli anni 2022-2023, ed € 266.543,95 documentati a mezzo certificazione rilasciata dalla Prefettura di Agrigento in data 5 maggio 2023 per servizio analogo (gestione CAS) svolto nell'anno 2022.

12.3. Con il terzo motivo aggiunto, la Coop. Ekene segnala la violazione del principio di segretezza degli elementi dell'offerta economica presentata dalla cooperativa "*Sorriso*", la violazione dell'art. 97 della Costituzione e del principio della "par condicio".

12.3.1. Rappresenta la ricorrente che l'esibizione documentale ha rivelato come nell'offerta tecnica della seconda graduata fossero presenti elementi dell'offerta economica consistenti in un prospetto del costo del lavoro e sicurezza aziendale, recante la quantificazione e indicazione del costo della manodopera e dei costi aziendali della sicurezza.

12.4. Con il quarto motivo aggiunto viene censurata la mancata considerazione, da parte della stazione appaltante, dell'omessa dichiarazione della Coop. "*Sorriso*" circa l'irrogazione ai propri danni di una penale contrattuale per inadempimento, subita nell'ambito di un servizio analogo espletato nel triennio precedente all'indizione della gara, con conseguente violazione degli artt. 95, 96 e 98 del D.Lgs 36/2023; eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti di fatto, inadeguatezza dell'istruttoria e difetto di motivazione.

12.4.1. Da un lato, evidenzia la ricorrente che con la condotta omissiva la controinteressata avrebbe violato il dettato dell'art. 96, comma 14, D.Lgs.

36/2023, che prevede l'obbligo dell'operatore economico di comunicare alla stazione appaltante la sussistenza di fatti e provvedimenti che possano costituire causa di esclusione ai sensi degli articoli 94 e 95, ove non menzionati nel proprio fascicolo virtuale, precisando che l'omissione di tale comunicazione o la non veridicità della medesima, pur non costituendo di per sé causa di esclusione, può rilevare ai sensi del comma 4 dell'articolo 98; dall'altro, tale circostanza avrebbe dimostrato che la stazione appaltante avrebbe condotto un'istruttoria carente in quanto, sulla scorta di quanto emergente dalla documentazione in possesso, avrebbe dovuto richiedere alla locale Prefettura, da cui promanava tale informazione, opportuni chiarimenti e delucidazioni.

12.5. Con il quinto motivo aggiunto, la ricorrente ha dedotto l'anomalia dell'offerta presentata dalla Cooperativa "*Sorriso*"; la violazione degli artt. 11, 41 e 110 del D.Lgs 36/2023; la violazione dell'art. 21 del Disciplinare di gara, nonché eccesso di potere per irragionevolezza, inadeguatezza dell'istruttoria, macroscopica illogicità e difetto di motivazione.

12.5.1. Evidenzia parte ricorrente che dalla disamina degli elementi economici irrualmente presenti nell'offerta formulata dalla Cooperativa "*Sorriso*" erano emersi numerosi elementi atti ad attestarne l'inattendibilità.

12.5.1.1. In primo luogo, la controinteressata avrebbe contemplato una stima dei costi inferiori ai minimi salariali stabiliti dal CCNL e dalle tabelle ministeriali. In particolare, il costo orario indicato dalla Cooperativa "*Sorriso*" per le prestazioni rese dall'operatore diurno non risultava sufficiente nemmeno a coprire il minimo salariale comprensivo di tredicesima e quattordicesima mensilità.

12.5.1.2. In secondo luogo, gli operatori diurni e notturni venivano contabilizzati con lo stesso costo orario, e dunque senza il doveroso riconoscimento delle maggiorazioni per il lavoro notturno e/o l'indennità di turno previste dal CCNL agli artt. 54 e 56

Si duole parte ricorrente, pertanto, del fatto che la Stazione appaltante non si sia accorta della evidente insostenibilità dell'offerta della Cooperativa "Sorriso", tant'è vero che neppure ha ritenuto di doverla sottoporre a giudizio di anomalia ai sensi dell'art. 110 D. Lgs. 36/2023.

12.6. Con il sesto motivo aggiunto, parte ricorrente richiamava il contenuto dei motivi proposti in via subordinata nel corpo del ricorso introduttivo.

13. Si sono costituiti in giudizio la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Nuoro, il Ministero dell'Interno, le cooperative controinteressate "Officine Sociali" e "Sorriso" instando per la reiezione del gravame.

14. All'udienza cautelare del 4 settembre 2024 la ricorrente, preso atto della disponibilità della stazione appaltante a non procedere alla consegna del servizio fino alla definizione del giudizio nel merito, ha rinunciato all'istanza di sospensiva.

15. L'aggiudicataria ha proposto impugnativa incidentale, depositata il 30 settembre 2024, con la quale ha dedotto la violazione dell'art. 110 del d.lgs 36/2023 nonché della "lex specialis"; eccesso di potere per difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione, manifesta erroneità, travisamento e sviamento.

15.1. La controinteressata / ricorrente in via incidentale evidenzia che la Ekene avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara in quanto i costi della manodopera, da questa dichiarati, risulterebbero gravemente sottostimati, con riferimento alle risorse umane aggiuntive poste a disposizione della Stazione Appaltante nell'offerta migliorativa.

15.1.1. Tale sottostima, in particolare, riguarderebbe il costo riferito agli operatori notturni che nell'offerta migliorativa sono indicati in ulteriori 4 unità di personale.

Tale costo, evidenzia la ricorrente in via incidentale, sarebbe pari a € 12,96. mentre Ekene avrebbe giustificato un costo orario di € 11,05, nel quale non

avrebbe conteggiato il trattamento di fine rapporto, la rivalutazione dello stesso TFR, l'assistenza sanitaria integrata, nonché l'indennità di turno che prevede maggiorazione del 10% della quota oraria lorda. Il tutto, per un costo totale annuo lordo complessivo di € 150.958,08, ben superiore ai € 128.744,21 giustificati dalla ricorrente Ekene.

15.1.2. L'erronea stima dei costi in offerta migliorativa riguarderebbe anche la proposta figura di responsabile per l'accoglienza ospiti.

I costi relativi a questa figura sarebbero stati ricondotti alla differenza tra le figure inquadrare in categoria A1 e quelle inquadrare nella categoria A2, in quanto la ricorrente avrebbe previsto di impiegare personale inquadrato in A1, al quale corrispondere la remunerazione del personale A2. Tuttavia, evidenzia la ricorrente incidentale, le mansioni di responsabile addetto all'accoglienza ospiti rientrerebbero, di regola, nel livello C1, e comunque non sarebbe possibile adibire alla mansione di responsabile figure professionali già indicate in offerta con mansioni diverse, inquadrare a livelli inferiori, giustificando poi la sola differenza tra i due livelli e non il costo completo per il livello di appartenenza del responsabile.

In definitiva, la ricorrente Ekene avrebbe ascrivito a tale figura un costo pari ad € 1.862,93 l'anno e quindi pari ad € 3.725,85 nel biennio, mentre i costi per un responsabile accoglienza ospiti, nel corretto inquadramento C1, è pari a € 25.827,52, per un totale di € 51.655,04 nel biennio, con un differenziale di € 47.902,19.

In ogni caso, l'offerta resterebbe incongrua anche a voler ipotizzare, per le mansioni di responsabile accoglienza, l'utilizzo di personale già indicato in offerta con mansioni A1, posto che, comunque, andrebbe tenuto conto della differenza tra la remunerazione di un dipendente con tale livello d'inquadramento e quella di un dipendente in categoria C1.

15.1.3. Prosegue la controinteressata evidenziando che, con riferimento alle figure di responsabile assistenza sanitaria e di responsabile assistenza

psicologica, Ekene avrebbe indicato i corretti equivalenti livelli di contrattazione (“F1-E2”), ma poi avrebbe tenuto conto per tali figure di un costo orario lordo pari ad € 2,08, corrispondente alla differenza tra i due livelli F1 e E2, anziché il costo completo per il livello di appartenenza del responsabile.

In particolare, la figura di responsabile dell’assistenza sanitaria determinerebbe un costo annuo lordo di € 26.919,83, che per l’intera durata biennale dell’appalto ammonterebbe ad € 53.839,66, a fronte della cifra esibita in offerta dalla ricorrente pari a € 4.332,01.

Il medesimo discorso varrebbe per la figura di responsabile dell’assistenza psicologica, il cui costo ammonta a € 16.157,06, e dunque di € 32.314,12 nel biennio, a fronte dell’importo complessivo pari a € 2.599,20 dichiarati da Ekene.

Infine, per quanto concerne la figura di responsabile della gestione forniture, il costo annuo lordo è di € 22.111,06 (quindi di € 44.222,12 nel biennio), a fronte della cifra indicata dalla ricorrente pari a € 3.725,85 nel biennio.

15.2. La ricorrente incidentale conclude, pertanto, instando per l’annullamento degli atti di gara in ragione della loro illegittimità nella parte in cui hanno omesso di rilevare le carenze dell’offerta proposta dalla ricorrente, per violazione della “lex specialis” ed eccesso di potere, difetto assoluto di presupposti, di istruttoria e di motivazione.

16. Con le memorie depositate in vista dell’udienza di merito del 20 novembre 2024 le parti hanno ulteriormente precisato le rispettive posizioni, insistendo nelle conclusioni già formulate.

16.1. La ricorrente ha, inoltre, contestato l’ammissibilità del ricorso incidentale, in quanto avente a oggetto poteri amministrativi non ancora esercitati dalla Stazione Appaltante, stante l’assenza di un procedimento di verifica della sostenibilità e congruità dell’offerta economica presentata da

Ekene. Ha, infine, osservato che il motivo di ricorso incidentale sarebbe in ogni caso infondato sia in quanto Ekene nella propria offerta ha considerato tutte le voci retributive obbligatorie, sia in quanto, con riferimento alle contestazioni concernenti le figure dei responsabili dell'accoglienza ospiti, dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza psicologica, l'attività di "Responsabile" non comporterebbe affatto una variazione giuridica ma solo una maggiore preparazione, assorbita, nel caso di specie, dall'individuazione del maggior costo dato dalla differenza di retribuzione dei due livelli A2 e F1 (posto che la retribuzione base del livello, rispettivamente A1 e E2 era già considerata all'interno del quadro economico del costo del personale).

17. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza del 20 novembre 2024.

DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto l'impugnazione da parte della terza classificata (Ekene) degli atti relativi alla procedura di affidamento dell'appalto di servizi di gestione e funzionamento del Centro di Permanenza per il Rimpatrio sito nel Comune di Macomer, all'esito del quale è stata dichiarata aggiudicataria la controinteressata Cooperativa Officine Sociali.

2. Quanto alla verifica dell'interesse della ricorrente ad agire in giudizio, occorre preliminarmente richiamare il principio affermato dalla giurisprudenza amministrativa consolidata secondo cui *"la terza classificata è portatrice di un interesse attuale e concreto, idoneo a connotare l'impugnazione in termini di ammissibilità, solo qualora la stessa, agendo in giudizio, proponga censure dirette all'esclusione e/o alla postposizione nella graduatoria di tutti i concorrenti che la precedono, ovvero quando spenda motivi volti a contestare in toto la legittimità della gara: nel primo caso, l'interesse azionato in giudizio è quello a ottenere l'aggiudicazione, nel secondo quello "indiretto" alla riedizione della procedura, cui conseguono nuove chances*

di futura aggiudicazione” (v., “ex multis” T.A.R. Piemonte, Sez. I, Sent., 18/05/2024, n. 531; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 7 febbraio 2023, n. 352. Nello stesso senso anche Cons. Stato, sez. V, 8 maggio 2023, n. 4584: *“l'interesse all'aggiudicazione del terzo classificato sussiste "solo ove risultino fondate sia le censure proposte avverso la prima classificata, che quelle spese nei confronti della seconda graduata (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2020, n. 83; Cons. Stato, sez. III, 2 marzo 2017, n. 972)”*).

2.1. Ora, nel caso di specie, la ricorrente, sia con il ricorso introduttivo che con i motivi aggiunti ha censurato l'operato della Stazione Appaltante la quale, a seguito di sottoposizione dell'offerta dell'aggiudicataria a valutazione di anomalia, avrebbe dovuto concludere, in tesi, per la sua esclusione. Analogamente, avrebbe dovuto escludere la seconda graduata sia per l'anomalia della sua offerta (che non è neanche stata sottoposta al relativo giudizio) che per le ulteriori circostanze dedotte con il ricorso per motivi aggiunti idonee, secondo la prospettazione della ricorrente, a determinarne l'esclusione.

Ne deriva che tali motivi, se accolti, determinerebbero l'esclusione e/o la mancata aggiudicazione del servizio per tutti gli operatori che precedono Ekene in graduatoria, con la conseguente aggiudicazione della gara alla stessa Ekene.

Occorre, pertanto, procedere alla verifica dei motivi proposti avverso l'aggiudicataria, onde valutare la persistenza dell'interesse della terza classificata rispetto ai motivi sollevati in relazione alla posizione della seconda classificata.

2.2. La ricorrente ha inoltre, in via subordinata, sollevato censure in relazione alla nomina del RUP e in via ulteriormente subordinata con riferimento alla nomina della Commissione.

3. La ricorrente, con il primo motivo di ricorso ha dedotto l'inattendibilità dell'offerta economica dell'aggiudicataria Officine Sociali dal momento che

la somma che residuerebbe a disposizione della stessa per la gestione dell'appalto, al netto dell'importo indicato quale costo della manodopera e per gli oneri di sicurezza, ammonterebbe a soli euro 333.255,20 (comprensivi dell'utile di impresa), somma del tutto incongrua per far fronte a tutte le spese per la gestione del Centro e agli imprevisti. Tale incongruità emergerebbe anche alla luce del raffronto tra i costi medi collegati alle attività di gestione del Centro (lavanderia, pasti, kit di primo ingresso etc.) e quelli proposti dalla controinteressata aggiudicataria (costo "pro capite" giornaliero di 9,12 € in luogo di 17,19) e si rivelerebbe irrealistico alla luce del fatto che attualmente la ricorrente, per il solo servizio di somministrazione pasti nell'ambito dell'appalto in questione, sosterebbe la spesa di € 9,34 "pro capite". Peraltro, oltre alle attività previste nella pertinente tabella dei costi medi, secondo la ricorrente l'appalto in questione prevederebbe ulteriori attività onerose che l'aggiudicataria non avrebbe in alcun modo considerato (quali le forniture di economato per il funzionamento degli uffici dell'ente gestore, il servizio di piccola manutenzione dell'immobile e quello di trasporto).

A fronte di tali elementi, la Stazione Appaltante, sempre secondo la prospettazione della ricorrente, avrebbe dovuto procedere a un giudizio di anomalia dell'offerta dell'aggiudicataria e disporre l'esclusione ai sensi dell'art. 110 D.lgs. n. 36/2023, mentre la stessa, come emergerebbe dal verbale n. 5 del 12 luglio 2024, si sarebbero limitata a ritenere "dettagliatamente motivate e documentate" le giustificazioni presentate da Officine Sociali con particolare riferimento al costo del personale, senza compiere alcuna valutazione delle singole voci di costo dell'offerta.

3.1. Il motivo è infondato e va respinto.

Rileva, infatti, il Collegio che per pacifica giurisprudenza la valutazione della (non) anomalia dell'offerta "*è finalizzata all'esame dell'attendibilità e della serietà dell'offerta, oltre che all'accertamento dell'effettiva possibilità dell'impresa di*

eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte. La relativa valutazione della stazione appaltante ha natura globale e sintetica e costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale riservato all'Amministrazione che, come tale, è insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che la manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato, renda palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta” (cfr. “ex multis” Cons. Stato, 25 ottobre 2024, n. 8562 e Consiglio di Stato, sez. III, 16 settembre 2024, n.7582; v. anche TAR Sardegna, I, n. 349 del 2024 e, ivi, svariati riferimenti a precedenti giurisprudenziali ulteriori).

3.1.1. Tali aspetti non risultano sussistenti nel caso di specie.

Infatti, occorre osservare che lo scostamento rispetto ai prezzi medi indicati dalla stazione appaltante non può essere considerato di per sé indice di anomalia dell'offerta economica, essendo al contrario fisiologico che l'importo a base d'asta sia oggetto di ribasso da parte degli offerenti. Gli unici importi che non potevano essere oggetto di ribasso, come espressamente previsto dal Disciplinare di gara, erano quelli inerenti al costo della manodopera e agli oneri di sicurezza, mentre rispetto alle altre voci dell'offerta economica (per i servizi di somministrazione pasti, fornitura kit, pulizie etc.) era prevista la possibilità di proporre dei ribassi.

Tale valutazione di attendibilità non può ritenersi manifestamente irragionevole nemmeno per il solo fatto che siano stati offerti degli importi inferiori rispetto a quelli offerti dalla ricorrente, atteso che l'aggiudicataria a seguito della richiesta della Stazione Appaltante ha presentato adeguate, pertinenti e soprattutto concrete giustificazioni per il ribasso offerto rispetto ai prezzi medi indicati dall'Allegato B del Capitolato (allegati alla nota datata 10 luglio 2024, in atti).

La controinteressata Officine Sociali ha, infatti, specificato la struttura della propria offerta economica, indicando per ogni singola voce di costo la stima del costo previsto per l'intera durata dell'appalto, e ha illustrato le convenzioni commerciali che le hanno consentito una diminuzione del

costo rispetto ai prezzi medi.

Ciò vale, in particolare, per quanto concerne la voce di costo inerente al servizio di fornitura pasti (che risulta essere anche quella più incisiva, dopo quella inerente alla manodopera), per la quale l'aggiudicataria ha prodotto la giustificazione dettagliata della subappaltatrice (GAM ristorazione – doc. 12 controinteressata), da cui risulta che essa può in effetti beneficiare di un prezzo competitivo per tale servizio in ragione delle particolari condizioni del soggetto subappaltatore scelto (si veda, in particolare, quanto affermato dalla GAM ristorazione alle pagg. 1 e 2 della comunicazione prodotta quanto alle ragioni che giustificano “un prezzo significativamente minore rispetto ad altri concorrenti”).

Analoghe considerazioni valgono anche per quanto concerne il costo per la fornitura del kit di primo ingresso, a giustificazione del quale è stato prodotto il preventivo del fornitore (doc. 7 – Amministrazione resistente).

Quanto agli altri costi che, ad avviso della parte ricorrente, avrebbero dovuto essere considerati nell'offerta dell'aggiudicataria e che, anche ove implicitamente considerati, determinerebbero a maggior ragione l'insostenibilità dell'offerta, si osserva che tali costi, pur previsti dal Capitolato, non sono poi contemplati per le specifiche strutture oggetto dell'appalto né nell'allegato 5-bis (recante “*Specifiche tecniche integrative dello schema di capitolato di appalto relative alla erogazione dei servizi di accoglienza e alla fornitura di beni – lotto unico*”) né dalla tabella contenente i costi medi stimati per le strutture di cui all'art. 14 del D.lgs. 286/98 (ovvero i CPR oggetto del presente appalto).

Ciò vale in particolare per quanto concerne i costi di trasporto (su cui la ricorrente si è soffermata diffusamente anche nel primo dei motivi aggiunti al punto 1.5), che sono stimati solo per le strutture diverse rispetto a quelle di cui all'art. 14 del D.lgs. n. 286/98 (si veda, in particolare, le tabelle di cui all'all. B – doc. 32 ricorrente) oggetto dell'appalto, sebbene per servizi di

accoglienza per cui trova comunque applicazione il medesimo Capitolato. Lo stesso Capitolato prevede, infatti, che *“I servizi oggetto del presente capitolato sono regolati da appositi disciplinari di gara (Allegati 1, 2, 3, 4, 5 e 6, 7) e sono prestati con modalità differenziate, secondo le specifiche tecniche (Allegati 1-bis, 2-bis, 3-bis, 4-bis, 4-quater, 4-sexies, 5-bis e 6-bis, 7-bis), in relazione alla tipologia ed alla dimensione dei centri”* (art. 1 comma 2, che distingue altresì le varie tipologie di centri).

L’omissione del riferimento a tali voci di costo, pertanto, non determina l’insostenibilità dell’offerta dell’aggiudicataria e, di conseguenza, non può determinare l’irragionevolezza del giudizio espresso dalla Stazione Appaltante.

Né peraltro può ritenersi che la valutazione della Stazione Appaltante debba essere considerata irragionevole per la sola ragione che non ha considerato singolarmente ciascuna voce di costo oggetto dell’offerta economica dell’aggiudicataria, in quanto, come detto, il giudizio di verifica dell’anomalia dell’offerta si sostanzia in un giudizio globale e sintetico che ha ad oggetto la complessiva attendibilità dell’offerta stessa.

La predetta circostanza non evidenzia invero nemmeno un vizio di motivazione, contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente.

La pur succinta motivazione offerta dalla stazione appaltante non può, infatti, ritenersi di per sé idonea a determinarne l’illegittimità, atteso che secondo il costante orientamento della giurisprudenza *“La motivazione del giudizio di non anomalia dell’offerta non deve essere specifica ed estesa, potendo essere effettuata anche mediante rinvio per relationem alle risultanze procedurali e alle giustificazioni fornite dall’impresa. La stazione appaltante non è poi tenuta a chiedere chiarimenti su tutti gli elementi dell’offerta e su tutti i costi, anche marginali, ma può legittimamente limitarsi alla richiesta di giustificativi con riferimento alle voci di costo più rilevanti, in grado di incidere sulla complessiva attendibilità dell’offerta sì da renderla non remunerativa e inidonea ad assicurare il corretto svolgimento del servizio”* (cfr.

Cons. Stato V, 10 ottobre 2024, n. 9036; Cons. Stato V, 26 giugno 2024, n. 5628; TAR Sardegna, I, sent. n. 349/2024, cit.).

Ciò in particolare, nel caso di specie, in cui le giustificazioni offerte sono state particolarmente dettagliate e pertinenti.

3.2. Simili considerazioni valgono anche per quanto concerne i vizi dedotti con il primo motivo aggiunto, con cui la ricorrente ha evidenziato alcune asserite irregolarità nella determinazione del costo della manodopera da parte dell'aggiudicataria (con particolare riferimento alla sottostima del costo del personale, alla mancata considerazione della quattordicesima mensilità a partire dal gennaio 2025 anche ai fini del calcolo del TFR, alla mancata considerazione degli incrementi retributivi previsti dal “*Verbale di accordo per lo scioglimento della riserva sull'accordo di rinnovo del 26 gennaio 2024 del CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario, assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo e tabelle di costo del lavoro aggiornate*”, delle maggiorazioni per il lavoro festivo), a ulteriore conferma della insostenibilità della offerta dell'aggiudicataria.

3.2.1. La ricorrente, in particolare, ha dedotto in primo luogo che dall'esame delle giustificazioni fornite sul punto dall'aggiudicataria emergerebbe una sottostima del costo della manodopera, derivante dal fatto che Officine Sociali, nella tabella allegata in sede di giustificazioni, avrebbe indicato per gli operatori diurni un numero di ore – 385 - (e stimato un conseguente costo) inferiore rispetto a quanto risultante dall'offerta (in cui aveva dichiarato di impiegare un operatore diurno in più, per un totale di 4, rispetto ai 3 richiesti dalla “lex specialis”, con conseguente aumento del numero di ore da considerare a 448 settimanali).

Anche tale motivo è infondato.

Infatti, dall'esame della documentazione in atti (doc. 23 ricorrente) emerge che, come dedotto dall'aggiudicataria, quest'ultima ha affiancato ai 3 operatori diurni inquadrati al livello retributivo B1 anche un operatore

sociale “*aggiuntivo*” rispetto a quanto richiesto dall’Allegato A al Disciplinare, impiegato per un totale di 63 ore e inquadrato al livello D2, in coerenza con le specifiche operative di cui all’Allegato C della “*lex specialis*” (per un totale, quindi, di 448 ore settimanali, corrispondente al monte ore considerato per i 4 operatori diurni). Ciò rende evidente che non sussiste alcuna sottostima del costo del personale, atteso che dalle giustificazioni prodotte da Officine Sociali emerge che il costo annuo per un operatore diurno inquadrato al livello B1 è inferiore rispetto a quello di un operatore sociale inquadrato al livello D2 (doc. 23 ricorrente pp. 4 e 11). Dunque, non vi è alcuna sottostima del costo che avrebbe dovuto indurre la Stazione Appaltante a concludere per l’insostenibilità dell’offerta e, conseguentemente, per l’esclusione dell’aggiudicataria dalla procedura.

3.2.2. In secondo luogo, la ricorrente ha dedotto che l’aggiudicataria avrebbe omesso di quantificare il costo della quattordicesima mensilità, degli incrementi retributivi nonché delle maggiorazioni per il lavoro festivo, e che ciò avrebbe dovuto essere considerato dalla Stazione Appaltante in sede di verifica dell’anomalia dell’offerta, con conseguente illegittimità del giudizio espresso da quest’ultima.

Anche tale censura è infondata.

Risulta, invero, dirimente osservare come l’importo offerto dall’aggiudicataria per il costo della manodopera (pari a euro 2.488.176,08) risulti perfettamente in linea con quello stimato dalla stessa Stazione Appaltante (euro 2.465.575,00, calcolato sulla base del valore di € 67,55 “*pro die pro capite*” secondo quanto indicato nell’allegato B allo schema di capitolato recante Stima dei costi medi di riferimento dei servizi di accoglienza), e risulti superiore a quello offerto dall’odierna ricorrente (euro 2.375.851,04, inferiore non solo a quello delle altre concorrenti, ma anche a quello stimato dalla Stazione Appaltante e, peraltro, non soggetto a ribasso).

Ciò premesso, si osserva in ogni caso che l'art. 13 comma 2 lett. g) del Capitolato di appalto contempla l'eventualità di modifiche del trattamento economico stabilito dal CCNL di riferimento, come avvenuto nel caso di specie con riferimento alla introduzione a decorrere dal gennaio 2025 della quattordicesima mensilità. Non sembra ostare, infatti, all'applicabilità di tale disciplina la circostanza che l'Accordo circa la modifica del CCNL di riferimento sia intervenuto nei mesi immediatamente precedenti alla presentazione dell'offerta, dato che la decorrenza sul trattamento economico è fissata al gennaio 2025.

3.2.3. La medesima considerazione si ritiene debba valere anche per quanto concerne gli incrementi retributivi, ferma restando la necessità del rispetto dei minimi tabellari vigenti, come invero è avvenuto nel caso di specie.

In aggiunta, si osserva che l'aggiudicataria, in sede di giustificazioni, con particolare riferimento al costo della manodopera, ha indicato una serie di circostanze (p. 1 doc. 49 Prefettura) che le permetterebbero di ottenere un minor costo. Trattasi di elementi oggettivamente verosimili e che correttamente sono stati valutati dalla Stazione Appaltante. Ugualmente si ritiene debba valere anche con riferimento alla previsione della voce di costo "*altre indennità*" prevista per ogni figura professionale contemplata dall'aggiudicataria, oltre che alla stima di un margine di utile.

Si osservi in aggiunta che, oltre alla considerazione sopra riportata secondo cui la valutazione di anomalia dell'offerta ha natura globale e sintetica, non necessariamente sulle singole voci di costo, ma sulla complessiva sostenibilità dell'offerta alla luce delle giustificazioni fornite, per giurisprudenza pacifica i valori indicati dalle tabelle ministeriali sul costo medio del lavoro non costituiscono parametri vincolanti, potendo eventuali discostamenti essere oggetto di giustificazioni da parte dell'offerente, come avvenuto nel caso di specie.

Si veda, sul punto, quanto affermato da Tar Puglia, Lecce, 24 febbraio

2022, n. 332 secondo cui “Nelle gare pubbliche fermo il rispetto dei “*minimi salariali retributivi*” ovvero dei “*trattamenti salariali retributivi inderogabili*”, che danno luogo ad automatica esclusione dalla procedura di gara per presunzione assoluta di anomalia dell’offerta, è sempre consentito al datore di lavoro illustrare le effettive condizioni contrattuali ed organizzative della propria azienda per spiegare se i valori di cui alle tabelle ministeriali siano stati violati o se, pur essendo violati, ciò sia dovuto a particolari condizioni aziendali; tali spiegazioni vengono sottoposte alla stazione appaltante che potrà ritenerle o meno idonee a supportare un giudizio di congruità”; nello stesso senso si veda anche Tar Lazio, 6 aprile 2023, n. 5884 e, da ultimo, Tar Umbria, 19 aprile 2024, n. 269 in particolare in ordine alla distinzione tra il concetto di “*minimi salariali*” (cd. trattamento retributivo minimo), da quello di “*costo orario medio del lavoro*” risultante dalle tabelle ministeriali (“*la diversità dei due concetti si coglie nel fatto che quello di trattamento retributivo minimo ha carattere “originario”, in quanto viene desunto direttamente dal pertinente contratto collettivo nazionale e non abbisogna, per la sua enucleazione, di alcuna operazione di carattere statistico-elaborativo, mentre il concetto di “costo medio orario del lavoro” è il frutto dell’attività di elaborazione del Ministero, che lo desume dall’analisi e dall’aggregazione di dati molteplici e inerenti a molteplici istituti contrattuali (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 21 settembre 2018, n. 5492; T.A.R. Venezia, (Veneto) sez. I, 04/12/2018, n. 1115) ...siffatte tabelle – redatte dal Ministero competente – esprimono un costo del lavoro medio, ricostruito su basi statistiche, per cui esse non rappresentano un limite inderogabile per gli operatori economici partecipanti a procedure di affidamento di **contratti pubblici**, ma solo un parametro di valutazione della congruità dell’offerta, con la conseguenza che lo scostamento da esse, specie se di lieve entità, non legittima di per sé un giudizio di anomalia (Consiglio di Stato, V, 6 febbraio 2017, n. 501; altresì, sez. III, 13 marzo 2018, n. 1609; III, 21 luglio 2017 n. 3623; 25 novembre 2016, n. 4989). I costi medi della manodopera, indicati nelle tabelle (ministeriali), del resto, svolgono una funzione indicativa, suscettibile di scostamento in relazione a valutazioni statistiche ed analisi aziendali, laddove si riesca,*

in relazione alle peculiarità dell'organizzazione produttiva, a giustificare la sostenibilità di costi inferiori, fungendo gli stessi da esclusivo parametro di riferimento da cui è possibile discostarsi, in sede di giustificazioni dell'anomalia, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, II bis, 19 giugno 2018, n. 6869)".

3.3. Dunque, alla luce di quanto detto, non è ravvisabile alcuna violazione di quanto previsto dagli artt. 11, 110, comma 4, lett. a) e 110, comma 5, lett. a) e d), del D.Lgs. 36/2023, con la conseguente conferma della immunità del giudizio espresso dalla Stazione Appaltante dalle censure di legittimità sollevate, e ciò alla luce delle pertinenti giustificazioni fornite dall'aggiudicataria nel corso del sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta.

Ne consegue che, essendosi rilevata l'infondatezza delle censure svolte avverso la posizione dell'aggiudicataria, le critiche svolte sia nel ricorso introduttivo che nel ricorso per motivi aggiunti nei confronti della seconda graduata (Cooperativa Il Sorriso) sono divenute improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse, atteso che l'eventuale esclusione della stessa dalla procedura non apporterebbe alcuna concreta utilità alla ricorrente (cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 3 febbraio 2014, n. 8 e Consiglio di Stato, sez. V, 29 aprile 2020, n. 2725).

4. Rilevata l'infondatezza e, per quanto concerne la seconda graduata, la sopravvenuta carenza di interesse dei motivi di ricorso avanzati in via principale dalla ricorrente, occorre adesso soffermarsi sui motivi proposti in via subordinata.

4.1. In particolare, la ricorrente con il terzo motivo di gravame, proposto in via subordinata, ha denunciato l'illegittimità del Decreto Prefettizio prot. 26055 del 6 maggio 2024 nella parte in cui dispone la nomina del R.U.P. per violazione dell'art. 15 del D.Lgs 36/2023, degli artt. 2 comma 3 e 5, comma 2 lett. b.) dell'allegato I.2 al D.Lgs 36/2023 e l'illegittimità derivata dei

restanti atti impugnati. Infatti, l'art. 5, comma 2, lett. b) dell'allegato I.2. al D.lgs. 36/2023 statuisce che *“il RUP deve essere in possesso di esperienza nel settore dei **contratti** di servizi e forniture, attestata anche dall'anzianità di servizio maturata....b) di almeno tre anni per gli importi pari o superiori alla soglia di cui all'articolo 14 del codice”*. Nel caso di specie, invece, il Responsabile Unico del Procedimento in realtà non soddisferebbe il requisito dell'esperienza pregressa di almeno tre anni nel settore dei **contratti pubblici** di servizi. Né tale carenza potrebbe ritenersi colmata dalla nomina di un gruppo di supporto al R.U.P., atteso che esso era chiamato a svolgere e avrebbe svolto unicamente funzioni di segreteria e ausilio amministrativo.

4.1.1. Il motivo è infondato.

Si ricorda, innanzitutto, che l'art. 2 dell'Allegato I.2 al D.lgs. n. 36/2023 prevede che: *“Il RUP è individuato, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 15, comma 2, del codice, e dagli articoli 4 e 5 del presente allegato, tra i dipendenti di ruolo anche non aventi qualifica dirigenziale. Il RUP svolge i propri compiti con il supporto dei dipendenti della stazione appaltante ... Il RUP deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare. Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato”*. L'art. 5 prevede poi degli specifici requisiti di professionalità del RUP nei **contratti** di servizi e forniture, stabilendo che: *“1. Il RUP deve essere in possesso di titolo di studio di livello adeguato e di esperienza professionale soggetta a costante aggiornamento ai sensi dell'articolo 15, comma 7, del codice, maturata nello*

svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e importo dell'intervento, in relazione alla tipologia e all'entità dei servizi e delle forniture da affidare.

2. Nello specifico, il RUP deve essere in possesso di esperienza nel settore dei **contratti** di servizi e forniture, attestata anche dall'anzianità di servizio maturata:

- a) di almeno un anno per gli importi inferiori alla soglia di cui all'articolo 14 del codice;
- b) di almeno tre anni per gli importi pari o superiori alla soglia di cui all'articolo 14 del codice.”

4.1.2. Nel caso di specie, dalla documentazione prodotta in atti e, in particolare, dall'esame del “curriculum vitae” del RUP dott. -OMISSIS- (doc. 38 – Amministrazione resistente), emerge chiaramente come il vaglio del possesso delle generali “*competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere*”, così come richiesto dalle disposizioni sopra citate, sia stato compiuto dall'organo competente in modo tutt'altro che irragionevole. Egli, infatti, aveva già svolto l'attività di Componente della Commissione giudicatrice nella Gara europea per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza di stranieri richiedenti protezione (nell'anno 2023) nonché di R.U.P. nell'affidamento del servizio biglietti viaggio nazionali e internazionali per il rimpatrio di cittadini stranieri espulsi (nell'anno 2024). Egli ha, inoltre, partecipato negli anni 2023 e 2024 a due Corsi sul tema “*“Piano Nazionale di Formazione per l'aggiornamento professionale del RUP” Nuova disciplina dei **Contratti Pubblici** D.Lgs. 36/2023 (MIT - iFEL - ITACA e SNA)*” e dal marzo 2023 (e ancora attualmente) svolge l'attività di “*Funzionario amministrativo Ministero dell'Interno presso UTG – Prefettura Funzionario Giuridico Amministrativo Area **Contratti** - Economico Finanziario e Contabilità – PNRR*”, con competenza specifica, dunque, anche nel settore dei **contratti pubblici**.

Quanto, poi, al requisito dell'esperienza pregressa di almeno tre anni nel settore degli appalti **pubblici** prescritto dall'art. 5, comma 2, lett. b)

dell'allegato I.2, risulta applicabile al caso di specie quanto disposto dall'art. 2, terzo comma, quinto periodo dell'Allegato richiamato, nella parte in cui, in particolare, prevede che l'eventuale carenza dei requisiti in capo al RUP possa essere colmata attraverso la nomina di un adeguato gruppo di supporto, come avvenuto nel caso di specie. La citata disposizione, infatti, risulta applicabile anche con riferimento ai requisiti di professionalità stabiliti dall'art. 4 (per quanto concerne gli appalti, concessioni di lavori e servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura) e, per quanto qui interessa, dall'art. 5 (disciplinante i requisiti di professionalità del RUP nei **contratti** di servizi e forniture, anche con riferimento all'anzianità di servizio maturata).

Contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, non risulta invece applicabile al caso di specie quanto previsto dall'art. 2 comma 3, terzo periodo, secondo cui *“le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare”*, dato che, dalla completa lettura della disposizione in esame emerge chiaramente che la disposizione è riferita soltanto ai lavori e ai servizi attinenti l'ingegneria e l'architettura, per cui è prescritta la nomina a RUP di un tecnico o, in assenza di tale figura professionale, del dirigente o del responsabile del servizio competente (invece che, come nel caso di specie, semplicemente *“tra i dipendenti di ruolo anche non aventi qualifica dirigenziale – comma 1 - ... dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere”* – comma 3).

4.1.3. Quanto al gruppo di supporto per la gara in esame, esso era composto da due funzionari e, in particolare, dalla rag. -OMISSIS- e dal dott. -OMISSIS-.

Ebbene, dal “curriculum vitae” della rag. -OMISSIS- prodotto in giudizio (doc. 7 Amministrazione resistente) si evince come la stessa sia in effetti dotata di una pregressa esperienza nella materia degli appalti **pubblici** attestata anche dall'anzianità di servizio maturata di almeno tre anni. La rag.

-OMISSIS- risulta, infatti, essere stata dipendente presso la Prefettura di Nuoro fin dal 1985 e, per quanto più interessa, aver svolto negli anni 2016-2017 il ruolo di componente della Commissione di gara per la “Gestione del servizio accoglienza migranti”, nonché nel 2018 quello di componente della Commissione Vigilanza e monitoraggio centri di accoglienza migranti.

Risultano, dunque, infondate le censure di illegittimità del Decreto prefettizio prot. 26055 del 6.05.2024, nella parte in cui il Dott. -OMISSIS- -OMISSIS- è stato nominato Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.), nonché quelle volte a contestare di conseguenza l’illegittimità derivata di tutti gli atti della procedura.

5. Infine, in via ulteriormente subordinata con il quarto motivo di ricorso parte ricorrente ha dedotto l’illegittimità del decreto prefettizio prot. 36244 del 20 giugno 2024, di nomina dei componenti della Commissione giudicatrice, per violazione dell’art. 93, commi 2 e 3 del D.lgs. 36/2023 e del principio di trasparenza di cui agli artt. 1 della legge 241/90 e 20 del D.Lgs 36/2023, nonché per violazione dell’art. 97 Cost. , oltre a eccesso di potere per difetto di motivazione, con conseguente illegittimità derivata dei restanti atti impugnati.

La ricorrente deduce l’illegittimità della composizione della Commissione giudicatrice in quanto, sotto un primo versante, la nomina dei membri sarebbe avvenuta in violazione dei criteri di trasparenza, competenza e rotazione. Il decreto prefettizio, infatti, non conterrebbe alcuna motivazione, né alcuna indicazione di come la Stazione Appaltante abbia proceduto alla scelta dei Commissari. In secondo luogo, la composizione della Commissione si rivelerebbe illegittima in quanto la stessa risulta composta anche da soggetti (in particolare, la dott.ssa -OMISSIS-) non dotati, si sostiene, di competenza adeguata nello specifico settore cui si riferisce l’oggetto della gara , e ciò ai sensi dell’art. 93, commi 2 e 3, del D.

Lgs. 36/2023.

5.1. Anche tale motivo risulta infondato.

5.1.1. Quanto al primo profilo, attinente alla violazione del criterio di trasparenza e al difetto di motivazione circa la nomina dei Commissari di gara, osserva il Collegio che, la mera mancata indicazione dei criteri e delle ragioni che hanno condotto alla scelta dei Commissari non determina di per sé l'illegittimità del Decreto prefettizio di nomina.

Infatti, l'art. 93 comma 3 del D.lgs. n. 36/2023, pur prevedendo che “le nomine ... sono compiute secondo criteri di trasparenza, competenza e rotazione” non sancisce espressamente l'obbligo della Stazione Appaltante di esplicitare in dettaglio i criteri che presiedono alla scelta dei membri.

Pertanto, la mancata indicazione degli specifici criteri per i quali si è deciso di nominare i tre commissari, poi effettivamente nominati, invece che altri soggetti, non determina la violazione del principio di trasparenza stabilito dall'art. 93 del D.lgs. n. 36/2023, ben potendosi a tal fine ritenere sufficiente il semplice riferimento alle “competenze ed esperienze possedute” (nello stesso senso, seppure con riferimento alla disposizione del precedente Codice Appalti, cfr. Cons. Stato, sez. III, sent. 4.11.2020, n. 6818 e Cons. Stato, sez. III, sent. 10 luglio 2019, n. 4865).

5.1.2. Neppure il secondo profilo di illegittimità del Decreto di nomina, concernente la nomina quale membro della Commissione di un soggetto (dott.ssa -OMISSIS-) non dotata, così sostiene la parte ricorrente, di adeguata competenza, può essere ravvisato nel caso di specie.

Infatti, è oramai consolidato l'orientamento giurisprudenziale per cui non si richiede che l'esperienza professionale di ciascun componente dell'organo valutativo copra tutti gli aspetti oggetto della gara, essendo sufficiente che siano nominati esperti nell'area di attività in cui ricade l'oggetto del contratto, potendosi le professionalità dei vari membri integrare reciprocamente, in modo tale da completare ed arricchire il patrimonio di

cognizioni della Commissione, purché idonea, nel suo insieme, ad esprimere le necessarie valutazioni di natura complessa, composita ed eterogenea richieste (cfr., “ex plurimis”, Cons. Stato, Sez. VI, 10 giugno 2013, n. 3203; Cons. Stato, Sez. III, 17 dicembre 2015, n. 5706).

Dunque, all'interno della Commissione nominata, l'esperienza deve essere intesa in modo complessivo, non essendo necessario che tutti i commissari siano esperti nella materia oggetto della procedura di gara o in tutti gli ambiti, anche procedimentali, coinvolti dalla gara di appalto. Tale dato si deve desumere considerando le posizioni dei componenti nel loro complesso (conf. Cons. Stato, sez. III, 21 ottobre 2020 n. 6366, p. 22., sia pure con riferimento a procedura concorsuale per l'assunzione di dirigente medico), il che non è peraltro stato nemmeno contestato dalla ricorrente.

Quanto alla dott.ssa -OMISSIS-, in particolare, si osserva che in maniera tutt'altro che irrazionale il profilo tecnico-professionale posseduto dalla stessa è stato considerato adeguato (ci si riferisce al possesso della laurea in giurisprudenza, del diploma di specializzazione, alla iscrizione all'albo, alla partecipazione a numerosi seminari dell'EASO - European Asylum Support Office e al corso SNA "Accoglienza e Integrazione degli Immigrati". La funzionaria presta attualmente servizio presso la Prefettura di Nuoro, addetta all'Area IV - Tutela dei Diritti Civili, Cittadinanza e Immigrazione. Precedentemente la stessa prestava servizio quale funzionario amministrativo presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale).

Sul punto, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che, *“nelle gare pubbliche, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la Commissione giudicatrice deve essere composta da esperti nell'area di attività in cui ricade l'oggetto del contratto, ma non necessariamente in tutte e in ciascuna delle materie tecniche e scientifiche o addirittura nelle tematiche alle quali attengono i singoli e specifici aspetti presi in considerazione dalla lex specialis di gara ai fini valutativi. I dati, in base*

ai quali ritenere presente una preparazione specifica dei componenti la Commissione, possono essere legittimamente costituiti dal possesso del titolo di studio” (“ex multis” T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 7 gennaio 2021, n. 89). Il requisito richiesto deve, quindi, “essere inteso in modo coerente con la poliedricità delle competenze spesso richieste in relazione alla complessiva prestazione da affidare, non solo tenendo conto, secondo un approccio formale e atomistico, delle strette professionalità tecnico settoriali implicate dagli specifici criteri di valutazione, la cui applicazione sia prevista dalla lex specialis, ma considerando, secondo un approccio di natura sistematica e contestualizzata, anche le professionalità occorrenti a valutare sia le esigenze dell’Amministrazione, alla quale quei criteri siano funzionalmente preordinati, sia i concreti aspetti gestionali ed organizzativi sui quali gli stessi siano destinati ad incidere” (T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 18 febbraio 2021, n. 303).

Peraltro, la nozione di “*specifico settore*” rispetto al quale i componenti della commissione devono ritenersi “*esperti*” è intesa dalla giurisprudenza in senso ampio, “*nel senso (cioè) che la competenza ed esperienza richieste ai commissari deve essere riferita ad aree tematiche omogenee e non anche alle singole e specifiche attività oggetto dell’appalto (Cons. Stato, sez. V, 11/9/2019 n. 6135; Cons. Stato, V, 18 luglio 2019, n. 5058; Cons. Stato, V, 1 ottobre 2018 n. 5603). Non è richiesta, cioè, una perfetta corrispondenza tra la competenza dei membri della commissione, anche cumulativamente considerata, ed i diversi ambiti materiali che concorrono alla integrazione del complessivo oggetto del contratto (cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, sez. V, 28/10/2021, n. 7235; Consiglio di Stato sez. III, 28/06/2019, n.4458 Consiglio di Stato, Sezione III, 24 aprile 2019, n. 2638)” (in questo senso Cons. Stato, III, 28 marzo 2022, n. 2253).*

Dunque, anche alla luce dell’esame dei “*curricula vitae*” degli altri componenti della Commissione (dott. -OMISSIS- e dott.ssa -OMISSIS-), si ritiene legittima e corretta la valutazione operata nel senso che la Commissione stessa risulta(va) composta da soggetti dotati delle “*adeguate competenze professionali*” richieste dalla legge.

Applicando, infatti, tali coordinate al caso di specie, e appurato dunque che il concetto di specifico settore non deve essere inteso in senso rigido, è da ritenere che in modo legittimo si sia stabilito che i membri della Commissione (e la stessa dott.ssa -OMISSIS-) fossero dotati dei requisiti di professionalità necessari e sufficienti per valutare correttamente tutti gli aspetti relativi alla gestione e all'organizzazione del servizio, secondo i criteri di valutazione dell'offerta di cui all'Allegato 5-ter al Capitolato.

6. Dall'infondatezza del ricorso principale deriva l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso incidentale proposto da Officine Sociali.

Infatti, è principio consolidato quello secondo cui se il ricorso principale risulta infondato, il ricorso incidentale diviene improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (in tal senso anche la recente giurisprudenza: v., "ex plurimis", Tar Lazio, nn. 16401/2023, 6258/2023, 5663/2023, Tar Campania, n. 4723/2023, Tar Abruzzo, n. 228/2023).

7. In conclusione, i motivi di ricorso, proposti sia in sede di proposizione del ricorso introduttivo che all'atto della formulazione dei motivi aggiunti nei confronti dell'aggiudicataria devono essere respinti, mentre risultano improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse sia i motivi proposti dalla ricorrente principale nei confronti della seconda classificata e sia il ricorso incidentale.

8. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

-in parte respinge e in parte dichiara improcedibili il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti.

-dichiara improcedibile il ricorso incidentale.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio da liquidarsi nella misura di € 2.000,00 a favore di ciascuna delle controparti costituite in giudizio, per un totale di € 6.000,00, oltre agli accessori di legge, ove dovuti.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Oscar Marongiu, Consigliere

Roberto Montixi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Roberto Montixi

IL PRESIDENTE
Marco Buricelli

IL SEGRETARIO