

Publicato il 04/10/2024

N. 08003/2024REG.PROV.COLL.
N. 03119/2024 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3119 del 2024, proposto dalle società Sapio Life S.r.l. e Linde Medicale S.r.l., in proprio e nelle rispettive qualità di mandataria e mandante del costituendo R.T.I., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG 9068500AEE, rappresentate e difese dagli avvocati Luigi Biamonti e Riccardo Francalanci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

contro

l'ASL Roma 6, in persona del Direttore Generale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Valerio Tallini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Luigi Luciani, n. 1,

nei confronti

- della società Sol S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Franco Ferrari ed Ernesto Papponetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Giuseppe Franco Ferrari in

Roma, via di Ripetta, n. 142,

- delle società SICO - Società Italiana Carbuoro Ossigeno S.p.a. e Medical Consulting S.r.l., nelle rispettive qualità di mandante e mandataria del costituendo R.T.I., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituite in giudizio,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Terza, n. 2372/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della ASL Roma 6 e della società Sol S.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 26 settembre 2024, il Cons. Ezio Fedullo e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La società Sapio Life S.r.l., in proprio ed in qualità di **mandataria del costituendo RTI** composto con Linde Medicale S.r.l., nonché la medesima Linde Medicale S.r.l., in proprio ed in qualità di **mandante del RTI costituendo con** Sapio Life S.r.l., hanno impugnato dinanzi al T.A.R. per il Lazio la deliberazione dell'ASL Roma 6 n. 163 del 14 febbraio 2023, relativamente all'aggiudicazione con essa disposta a favore della società SOL S.p.a. della procedura aperta per *“la fornitura di gas medicinali, gas tecnici e criogenici e la conduzione, gestione e manutenzione dei dispositivi medici di produzione (centrali di produzione aria medicinale), adduzione e somministrazione dei farmaci gas, del vuoto e dell'evacuazione dei gas”* da effettuarsi a favore dei presidi ospedalieri e delle strutture territoriali dei distretti sanitari dell'Azienda Sanitaria Roma 6, per la durata di 24 mesi, rinnovabile per ulteriori 12, e per un valore a base d'asta pari a complessivi € 2.043.520,00 IVA inclusa, indetta con deliberazione n. 2

del 5 gennaio 2022 e da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

2. Alla suddetta gara prendevano parte l'RTI composto da Sapio Life S.r.l. e Linde Medica S.r.l., l'RTI composto da SICO Società Italiana Carburio Ossigeno e Medical Consulting S.r.l. e la SOL S.p.a..

La valutazione delle offerte tecniche da parte della Commissione di gara si concludeva con l'assegnazione al primo di complessivi punti 51,5, al secondo di punti 61 ed alla terza di punti 64, mentre la valutazione delle offerte economiche sortiva l'attribuzione al primo di 30,00 punti, al secondo di 27,92 punti ed alla terza di 27,11 punti.

La graduatoria conclusiva della gara vedeva quindi collocarsi in prima posizione la SOL S.p.a. con punti 91,11, al secondo posto il RTI composto da SICO Società Italiana Carburio Ossigeno e Medical Consulting S.r.l. con punti 88,92 ed in terza posizione il RTI ricorrente con punti 81,50.

3. Eseguito l'accesso agli atti – in occasione del quale le offerte tecniche delle controinteressate venivano parzialmente oscurate – la ricorrente formulava le censure di seguito sintetizzate.

3.1. Deduceva in primo luogo la ricorrente che, in violazione dell'art. 95, comma 8, ultimo periodo d.lvo n. 50/2016, a mente del quale "*Per ciascun criterio di valutazione prescelto possono essere previsti, ove necessario, sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi*", a causa della mancata previsione di una griglia di sub-criteri e dell'omessa motivazione discorsiva, non era dato comprendere l'iter tecnologico percorso dalla Commissione giudicatrice nella valutazione delle offerte presentate dai concorrenti: invero, la *lex specialis* di gara individuava n. 13 criteri di valutazione assai ampi e generici senza scomporli in sub-criteri, essendo evidente come taluni dei criteri valutativi individuati dal Disciplinare di gara facessero riferimento ad aspetti considerevolmente ampi e, come tali, suscettibili di essere scomposti in svariate componenti, per cui ciascuno di essi avrebbe dovuto essere suddiviso dalla stazione appaltante in sub-criteri dedicati a ciascuno degli aspetti tecnici rilevanti.

Ne conseguiva che, nella specie, l'obbligo di motivare il provvedimento amministrativo poteva essere assolto unicamente accompagnando all'attribuzione del mero punteggio numerico una motivazione discorsiva da parte della Commissione giudicatrice, in mancanza della quale era assolutamente impossibile ricostruire *ex post* l'iter tecnico-logico percorso dai commissari nella valutazione delle offerte tecniche e quindi l'impossibilità di comprendere le ragioni per le quali l'offerta della ricorrente era stata ritenuta qualitativamente inferiore rispetto a quelle dei concorrenti.

La ricorrente, in via principale, chiedeva quindi, sulla scorta del vizio suindicato, l'annullamento dell'intera procedura di gara, in quanto gli atti impugnati mancavano di prevedere una griglia di sub-criteri sufficientemente articolata e tale da consentire la ricostruzione dell'iter tecnico-logico percorso nella ponderazione delle offerte tramite la sola assegnazione del punteggio numerico, ovvero, in subordine, la riedizione del segmento procedimentale relativo alla valutazione delle offerte tecniche con adeguata motivazione discorsiva da parte della Commissione giudicatrice.

3.2. Con il successivo motivo di censura, la ricorrente lamentava l'incompetenza dei commissari di gara relativamente allo specifico settore oggetto della gara d'appalto nonché la carenza d'imparzialità di uno dei predetti commissari dovuta allo svolgimento del ruolo di Direttore dell'Esecuzione del Contratto nell'ambito della fornitura attualmente in corso.

Richiamati i principi regolatori della nomina della Commissione di gara, ed in particolare il disposto dell'art. 77, comma 1, d.lvo n. 50/2016, secondo cui “Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto”, deduceva la ricorrente che l'ASL Roma 6 aveva nominato soggetti privi dell'esperienza e delle competenze necessarie per valutare progetti caratterizzati da elevata specificità e complessità tecnica.

Infatti, il Dott. Consolante era un medico esperto in igiene che aveva svolto incarichi dirigenziali sempre nel campo dell'igiene e non possedeva alcuna specifica competenza/esperienza in materia di approvvigionamento dei gas medicinali e della gestione/manutenzione dei dispositivi di produzione e somministrazione dei predetti gas; l'Ing. Tagliente era un ingegnere biomedico che ricopriva il ruolo di Direttore Tecnico dell'ASL RM 6 ma che, tuttavia, non possedeva e non aveva mai maturato una specifica competenza/esperienza in materia di approvvigionamento dei gas medicinali e della gestione/manutenzione dei dispositivi di produzione e somministrazione dei predetti gas; la Dott.ssa Bonadonna era una farmacista ospedaliera che nel corso del tempo si era occupata dell'approvvigionamento di farmaci e dispositivi medici, ma non aveva maturato alcuna esperienza nell'approvvigionamento e nella gestione del servizio di fornitura dei gas medicinali e impianti correlati.

Sotto diverso profilo, richiamato il disposto dell'art. 77, comma 4, d.lvo n. 50/2016, secondo cui *“I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta”* (nonché l'art. 5 del Regolamento adottato dall'ASL Roma 6 per la nomina dei commissari di gara, secondo cui *“I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto, né possono svolgere, alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta”*), deduceva la ricorrente che il commissario Ing. Tagliente risultava essere il Direttore dell'Esecuzione del Contratto (ossia il RUP) nell'ambito della fornitura attualmente in corso e svolta da Sapio Life e Linde, con la conseguente mancanza di una posizione di perfetta equidistanza rispetto a tutti i ricorrenti. Aggiungeva la ricorrente che, anche volendo considerare l'art. 5 del Regolamento adottato dall'ASL Roma 6, l'Ing. Tagliente risulterebbe comunque incompatibile con il ruolo di commissario di gara, prevedendo la citata disposizione che tra i membri della Commissione soltanto il presidente possa aver svolto il ruolo di RUP.

3.3. Con la successiva doglianza, la ricorrente premetteva che il paragrafo 18.2. del Disciplinare di gara, rubricato “*Metodo di attribuzione del coefficiente per il calcolo del punteggio dell’offerta tecnica*”, stabiliva espressamente che “*A ciascuno degli elementi qualitativi cui è assegnato un punteggio discrezionale, i singoli Commissari procederanno ad attribuire un coefficiente preliminare $V(a)_{pi}$ variabile da zero ad uno [...]. Il valore discrezionale sarà attribuito secondo i seguenti livelli di valutazione: Ottimo (da 0,81 a 1); Distinto (da 0,61 a 0,80); Buono (da 0,41 a 0,60); Sufficiente (da 0,21 a 0,40); Mediocre (da 0,11 a 0,20); Non Valutabile/Insufficiente (da 0 a 0,10). La Commissione calcola la media aritmetica dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari all’Offerta in relazione al criterio discrezionale in esame, al fine di ottenere il coefficiente medio - coefficiente preliminare $V(a)_{pi}$ - da applicare al medesimo criterio. Il punteggio tecnico attribuito per il singolo elemento di valutazione sarà dato dal prodotto del coefficiente definitivo $V(a)_i \times$ il Punteggio massimo attribuito al criterio. Il punteggio tecnico definitivo, per ciascuna offerta, sarà dato dalla somma dei punteggi ottenuti sui i singoli elementi di valutazione”.*

Osservava la ricorrente che il metodo di attribuzione previsto dalla *lex specialis* di gara contemplava quindi una prima fase caratterizzata da una valutazione “*autonoma*”, ossia svolta da ciascuno dei tre commissari in base alla propria peculiare esperienza e competenza tecnica - senza con ciò escludere la possibilità di un previo confronto tra gli stessi - e una seconda fase “*collegiale*”, nella quale le valutazioni autonome dei singoli commissari venivano condensate in un valore ottenuto tramite media aritmetica.

Evidenziava altresì la ricorrente che tale metodo di valutazione si poneva in linea con quanto stabilito dall’art. 3 del Regolamento adottato dall’ASL Roma 6 per la nomina dei commissari, secondo cui “*Per le valutazioni di merito si procederà alla rilevazione della media aritmetica tra le votazioni dei membri delle commissioni*”.

Premesso che tale metodo di valutazione era funzionale alla valutazione delle offerte tecniche alla luce della diversa competenza ed esperienza caratterizzante ogni componente della Commissione, in maniera tale da

ottenere una valutazione approfondita che tenesse conto di ogni aspetto delle offerte proposte in gara, così massimizzando l'interesse pubblico primario al conseguimento e reperimento della migliore offerta sul mercato, la ricorrente affermava quindi che molteplici concordanti circostanze imponevano di ritenere che nel caso di specie la fase di valutazione autonoma espressamente richiesta dal Disciplinare di gara era stata del tutto omessa e che la Commissione giudicatrice aveva quindi effettuato esclusivamente una valutazione collegiale.

Essa evidenziava in proposito che, leggendo il verbale di gara n. 4 del 24 novembre 2022, risultava che i tre commissari avevano sempre attribuito - sistematicamente e senza alcuna eccezione - gli stessi punteggi per quanto atteneva ognuno dei 13 criteri valutativi e per ciascuna delle tre offerte tecniche presentate in gara, derivandone l'assoluta identità dei punteggi espressi da ciascuno dei tre membri della Commissione in 117 casi, corrispondenti al 100% dei voti che la Commissione medesima era chiamata ad esprimere.

Deduceva altresì la ricorrente che non era dato comprendere come tre commissari caratterizzati da esperienze e competenze considerevolmente differenti avessero potuto giudicare le offerte proposte allo stesso identico modo per quanto atteneva ad ogni aspetto oggetto di valutazione.

Ad ulteriore supporto della censura, la ricorrente sottolineava che dai verbali di gara non risultava che i commissari avessero espresso le proprie valutazioni in apposite schede separate, da ciò dovendosi ricavare che gli stessi avevano espresso il proprio giudizio nella stessa scheda, quindi simultaneamente e in maniera immediatamente collegiale.

Aggiungeva la ricorrente che l'omissione della valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis* di gara si ricavava anche dalla "forma" dei punteggi riportati nei verbali di gara associati a ciascuno dei tre commissari di gara: i commissari avevano infatti espresso il proprio giudizio utilizzando valori difformi rispetto

a quelli che erano tenuti ad impiegare, come dimostrato dall'estratto del verbale di gara del 24 novembre 2022.

Era quindi evidente, ad avviso della ricorrente, che la Commissione giudicatrice aveva deciso collegialmente il punteggio da attribuire all'offerta tecnica di ogni operatore economico partecipante per quanto atteneva ad ogni criterio valutativo e che i commissari - successivamente - avevano allineato il proprio giudizio in maniera tale da determinare un punteggio medio pari a quello attribuito dalla Commissione nel suo complesso, così fornendo il simulacro esteriore della valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis* di gara.

Che l'attribuzione dei voti da parte dei singoli commissari fosse stata solo fittizia si ricavava altresì, ad avviso della ricorrente, dalla struttura delle griglie impiegate nei verbali impugnati per riportare i punteggi assegnati alle offerte tecniche: in particolare, se la Commissione avesse effettivamente svolto la fase di valutazione autonoma richiesta espressamente dalla *lex specialis* di gara, alla destra della colonna dedicata al punteggio del terzo componente e alla sinistra della colonna dedicata al “Totale Punteggio Commissione”, avrebbe dovuto trovarsi una colonna appositamente dedicata al “Punteggio medio dei componenti”, la cui mancata indicazione era quindi indice del fatto che tale valore medio non era mai stato calcolato in quanto i commissari non avevano mai attribuito il proprio autonomo punteggio.

3.4. Infine, deduceva la ricorrente che il confronto tra le offerte tecniche presentate dai vari concorrenti faceva emergere che il progetto tecnico da essa proposto fosse qualitativamente superiore rispetto a quelli presentati dagli altri operatori economici partecipanti, a dimostrazione del fatto che un'adeguata valutazione dei progetti tecnici avrebbe premiato l'RTI composto da Sapio Life e Linde: pertanto, il suddetto RTI avrebbe dovuto ottenere un punteggio tecnico superiore ovvero al limite uguale rispetto agli altri operatori economici, con conseguente aggiudicazione a suo favore dell'appalto.

Le censure riconducibili a tale filone deduttivo possono essere schematizzate nei termini seguenti:

1° criterio di valutazione - *“Modalità di gestione del prodotto/farmaco e gestione organizzazione Servizio di Distribuzione bombole e tracciabilità dei contenitori mobili?”* (punteggio massimo 25 punti).

1.1. Centri di produzione (sia primaria che secondaria).

L’offerta dell’RTI Sapio Life/Linde era l’unica ad indicare la disponibilità di centri ubicati nella Regione Lazio; al contrario, la prima classificata SOL aveva centri produzione primaria e secondaria fuori dalla Regione Lazio e lo stesso valeva per la seconda classificata RTI SICO/Medical Consulting S.r.l.

Inoltre, all’art. 4.4, la SICO affermava di essere in grado di garantire la continuità di fornitura del farmaco visto che nel suo fascicolo AIC aveva la possibilità di prendere il gas da altri produttori primari: questa affermazione non era corretta in quanto avrebbe dovuto essere presente anche una dichiarazione da parte del produttore primario della messa a disposizione dei gas per la specifica procedura.

1.2. Tempi di consegna.

L’RTI Sapio Life/Linde indicava 2 giorni lavorativi, SOL 3 giorni lavorativi e l’RTI SICO/Medical Consulting S.r.l. indicava un tempo di 1 giorno lavorativo: al paragrafo 32, però, i tempi di consegna erano indicati da quest’ultimo in 2 giorni per i gas AIC, FU e MD, in completa contraddizione con quanto in precedenza dichiarato.

1.3. Fornitura bombole con valvola digitale.

L’RTI Sapio Life/Linde garantiva la fornitura delle bombole con valvola digitale per i Pronto Soccorso e le T.I. che venivano numericamente individuate, mentre gli altri concorrenti omettevano tale specificazione e non indicavano per quali reparti.

1.4. Distribuzione bombole ai reparti.

L’RTI Sapio Life/Linde, garantendo le 2 risorse richieste da capitolato dal lunedì al venerdì dalle ore 8.00 alle 17.00, aveva inserito quale miglioria la

presenza fissa di un tecnico il sabato mattina dalle 8.00 alle 12.00, mentre invece il primo ed il secondo classificato non avevano offerto alcuna miglioria rispetto al capitolato.

1.5. Sistema di tracciabilità.

L'RTI Sapio Life/Linde forniva la seguente miglioria: un sinottico depositi bombole, sino a 7 report/statistiche differenti, formazione alla Farmacia durata 3h.

Sul punto, solo la SOL forniva dei report simili e quindi come tali sovrapponibili dal punto di vista qualitativo rispetto all'RTI ricorrente; al contrario, l'RTI secondo classificato non offriva alcuna miglioria rispetto al capitolato.

1.6. Depositi bombole.

Il RTI Sapio Life/Linde aveva inserito indicazioni in merito alla definizione della scorta minima di sicurezza per ogni reparto già in fase di gara, con indicazione del numero di confezioni previste, mentre nessuno degli altri concorrenti aveva fornito alcuna specifica sul punto.

1.7. Aumento delle riserve gassose.

L'RTI ricorrente aveva proposto i seguenti lavori sui magazzini centrali: ampliamento stoccaggi O2 pacchi da 1+1 a 2+2 (Anzio); nuova centrale O2 2+2 pacchi (Velletri); realizzazione III fonte O2 c/o RSA Genzano; nuovo deposito bombole - box Premedil a 2 moduli (Anzio).

Nessuno dei concorrenti aveva invece offerto migliorie al riguardo.

In conclusione, deduceva la ricorrente, il RTI Sapio Life/Linde avrebbe dovuto ottenere, in relazione al suddetto criterio di valutazione, un punteggio almeno pari a quello di SOL se non maggiore, mentre SICO aveva ottenuto un punteggio troppo elevato rispetto a quanto indicato nel progetto tecnico.

4° criterio di valutazione - *“Installazione centrali”* (punteggio massimo 4 punti).

4.1. Messa a disposizione serbatoi.

Dal momento che l'RTI Sapio Life/Linde aveva già i serbatoi installati, non sarebbe stato necessario gestire la fase transitoria, mentre SOL e l'RTI

SICO/Medical Consulting - che avrebbero dovuto fornire nuovi serbatoi e miscelatori – avevano omesso di indicare i tempi di esecuzione.

Peraltro, al par. 4.7. della propria relazione tecnica, SOL indicava erroneamente che il miscelatore del NOC non doveva essere sostituito, laddove lo stesso era di proprietà di Sapio.

4.2. Centrali aria e vuoto.

La relazione del RTI Sapio/Linde contemplava specificatamente tale attività, mentre nelle offerte dei concorrenti la messa in esercizio delle centrali Aria e Vuoto non veniva mai menzionata, nonostante la stazione appaltante avesse chiarito che la relazione tecnica dei concorrenti avrebbe dovuto esplicitare cosa sostituire e cosa mettere in esercizio (Rif. Quesito PI026899-22 e Risposta PI038439-22).

4.3. Analisi Impianti e stime autonomia ossigeno ed aria.

Nel progetto dell'RTI Sapio Life/Linde veniva prevista l'integrazione con l'analisi dello stato di fatto dei componenti comprese portate e stoccaggi per ogni ospedale con la stima delle autonomie, mentre nella relazione tecnica di SOL questo tipo di analisi non veniva prevista (veniva prevista l'analisi delle autonomie dell'ossigeno ma non quelle dell'aria).

Peraltro, per quanto atteneva le modalità di raggiungimento delle 72 ore di autonomia, la relazione tecnica di SOL mancava di chiarire se eventuali attività avrebbero dovuto essere o meno a carico dell'Ente.

Nella relazione tecnica di SICO, invece, le autonomie venivano indicate senza il minimo riferimento ai criteri di calcolo impiegati.

4.4. P.O. di Genzano - centrale ossigeno.

Il RTI Sapio Life/Linde aveva proposto la realizzazione della terza fonte ossigeno in modo da avere le tre fonti previste in normativa ed aumentare l'autonomia della centrale, mentre SOL proponeva soltanto di installare il serbatoio ossigeno in caso di eventi pandemici (peraltro, tale proposta non poteva ritenersi una miglioria, atteso che l'Ente aveva chiesto di disinstallare il serbatoio).

SICO, invece, non aveva proposto sul punto alcuna miglioria.

4.5. P.O. Anzio.

Sapio e Linde proponevano la realizzazione di un nuovo deposito bombole e l'ampliamento dello stoccaggio a 2+2 pacchi, mentre SOL e l'RTI SICO/Medical Consulting non proponevano alcuna miglioria.

In conclusione, deduceva la ricorrente, in relazione al suddetto criterio il divario di punteggio tra il RTI Sapio Life/Linde e SOL non era giustificabile, visto che la relazione della Sapio Life/Linde era sicuramente più completa e offriva migliorie evidenti non riscontrabili nelle altre relazioni, per cui Sapio Life e Linde sotto questo profilo avrebbero dovuto ottenere almeno 4 punti al pari di SOL.

6° criterio di valutazione - "*Piano di manutenzione impianti*" (punteggio massimo 10 punti).

6.1. Risorse.

Sapio Life e Linde, oltre alla presenza dal lunedì al venerdì dalle 8.00-17.00 richiesta dal Capitolato, prevedevano senza oneri aggiuntivi anche la presenza il sabato mattina dalle ore 8.00-12.00 e avevano inserito anche uno studio del dimensionamento delle risorse rispetto al piano di manutenzione offerto.

Al contrario, SOL non prevedeva alcuna miglioria riguardante la presenza dei tecnici, mentre l'RTI SICO/Medical Consulting non aveva presentato alcuna analisi del dimensionamento delle risorse.

6.2. Periodicità controlli.

Il progetto dell'RTI ricorrente assicurava una periodicità migliorativa rispetto a quella prevista in capitolato e considerevolmente superiore rispetto a quella di SOL per un numero di componenti maggiore.

Il RTI SICO/Medical Consulting proponeva di dedicare a tali verifiche un totale di 4160 ore all'anno tramite l'impiego di 2 risorse per 5 giorni a settimana: tuttavia, il predetto monte ore era superiore rispetto al monte ore che poteva essere garantito dalle 2 risorse previste nell'offerta tecnica del concorrente (peraltro, senza contare il tempo necessario per l'attività di

distribuzione bombole): in altri termini, quanto preposto dall'RTI SICO/Medical Consulting non era attuabile rispetto al tempo a disposizione e considerando solo 2 risorse per 5/7 giorni.

6.3. Riqualificazioni.

L'offerta tecnica dell'RTI ricorrente prevedeva interventi di miglioramento e adeguamento centrali O2 alla nuova norma EN ISO 7396-1:2019 con installazione di sensore O2 nel locale della centrale, oltre alla Nuova centrale O2 in pacchi per il presidio PO Velletri e alla nuova terza fonte O2 per l'RSA Genzano: per contro, nessuna delle concorrenti contemplava interventi di riqualificazione nei rispettivi progetti tecnici.

6.4. Magazzino ricambi.

Il progetto tecnico dell'RTI Sapio Life/Linde prevedeva la creazione di un magazzino ricambi per ottimizzare i tempi di intervento, mentre SOL non aveva avanzato alcuna proposta di analogo tenore qualitativo.

In conclusione, in relazione al suddetto criterio di valutazione, la differenza di punteggio non era giustificabile, considerando che Sapio e Linde avevano prodotto un progetto almeno pari, se non superiore, in termini qualitativi sia rispetto a quello di SOL che a quello di SICO con riferimento sia alla periodicità di manutenzione degli impianti e delle centrali sia alle risorse messe in campo.

Inoltre, gli interventi di riqualificazione proposti dal RTI Sapio/Linde garantivano una maggiore sicurezza in termini di continuità di erogazione.

3.5. Con il ricorso introduttivo, la ricorrente si riservava di presentare istanza *ex art. 116, comma 2, c.p.a.* – la quale veniva formalizzata in data 24 marzo 2023 - al fine di ottenere dalla stazione appaltante la completa ostensione delle offerte tecniche presentate dagli altri concorrenti nonché istanza di verifica relativamente alla consistenza qualitativa dei progetti tecnici presentati in gara.

4. Con ordinanza n. 2570 del 22 maggio 2023, il T.A.R. adito respingeva l'istanza cautelare della ricorrente, sulla scorta della seguente motivazione:

“Ritenuto, ad una sommaria delibazione propria della fase cautelare, che sembrerebbe non ricorrere il fumus di fondatezza, atteso che: i criteri di valutazione per come formulati nell’art. 18 del Disciplinare di gara sembrerebbero sufficientemente chiari, analitici ed articolati; non sembrerebbero essere stati evidenziati profili di illogicità, irragionevolezza e/o travisamento dei fatti idonei a ritenere sussistente il vizio di eccesso di potere che costituisce il limite alla sindacabilità della discrezionalità tecnica della Commissione in relazione all’attribuzione dei punteggi; i componenti la commissione sembrerebbero possedere la competenza necessaria e non sembrerebbero sussistere alcuna incompatibilità in capo all’ing. Tagliente per come dedotta dalla ricorrente; la circostanza che tutti i componenti della Commissione di Avanzamento abbiano concordemente attribuito un identico punteggio non costituisce, di per sé, indizio di illegittimità della valutazione espressa dai Commissari. Si deve, infatti, ritenere, in assenza di un qualsivoglia principio di prova di segno contrario, che l’identità del giudizio sia la conseguenza di un dialettico confronto, in seno alla Commissione giudicatrice (in tal senso, ex multis: TAR Roma n. 12208/2022); l’impugnazione della nomina della Commissione di gara, basata sulla ritenuta mancanza di competenze specifiche in capo ai nominati Commissari, non può prescindere in modo assoluto dalla dimostrazione di come quel deficit conoscitivo possa negativamente impattare sulla valutazione della propria offerta. In particolare, l’eventuale vizio di incompetenza dei membri della Commissione di gara si riflette sull’aggiudicazione se l’operatore economico individua un legame tra la denunciata incompetenza e gli esiti valutativi in relazione alla propria offerta, legame che, nella fattispecie in esame, non sembrerebbe essere stato dimostrato (in tal senso, ex multis: TAR Roma n. 5107/2022; C. di St. n. 2253/2022; TAR Catania n. 628/2020)”.

Questa Sezione, con l’ordinanza n. 2779 del 7 luglio 2023, accoglieva il relativo appello cautelare proposto dalla parte ricorrente, con la motivazione di seguito riportata:

“- considerato che la parte appellante è l’attuale gestore uscente del servizio e che prosegue nel suo svolgimento, giusta la deliberazione n. 163 del 14 febbraio 2023, con cui la ASL ha stabilito la prosecuzione del rapporto contrattuale in essere;

- ritenuto che l'appalto per servizio di fornitura di gas medicinali, gas tecnici e criogenici e la conduzione, gestione e manutenzione dei dispositivi medici di produzione ha durata biennale;

- considerato che nella valutazione comparativa degli interessi coinvolti e fermi restando gli approfondimenti propri della fase di merito da parte del Tar nell'udienza già fissata per il 10 ottobre 2023, è da considerarsi prevalente l'interesse pubblico a non procedere ad un avvicendamento nell'erogazione del servizio, garantendone la continuità nelle more della decisione di merito da parte del Tribunale amministrativo regionale e lasciando la res ad huc integra fino alla definizione del giudizio di primo grado;

- ritenuto, dunque, ai fini sopraindicati, di accogliere l'istanza di sospensione dell'ordinanza appellata e, per l'effetto, dei provvedimenti impugnati in primo grado”.

5. Con l'ordinanza n. 9373 del 1° giugno 2023, il T.A.R. accoglieva parzialmente – ovvero limitatamente all'ostensione integrale dell'offerta tecnica presentata dal RTI Sico / Medical Consulting – l'istanza *ex art. 116*, comma 2, c.p.a. della ricorrente, respingendola nei confronti della offerta tecnica dell'aggiudicataria, sul rilievo che “la richiesta di accesso è stata formulata senza argomentare in che termini la conoscenza delle parti oscurate dell'offerta tecnica, recanti informazioni riservate ed afferenti la capacità tecnico-industriale ed il know how della controinteressata, avrebbero potuto risultare decisiva al fine di far valere le proprie difese”.

6. In data 10 luglio 2023 la ricorrente, a seguito dell'accesso all'offerta tecnica della SICO, consentito dalla stazione appaltante in data 9 giugno 2023 in ottemperanza alla citata ordinanza del T.A.R., proponeva motivi aggiunti, sia al fine di sostenere, ai fini escludenti, la carenza nella suddetta offerta di requisiti tecnici minimi sia al fine di evidenziare ulteriori incongruenze inficianti la valutazione delle offerte tecniche da parte della commissione di gara.

7. Con l'ordinanza n. 10893 del 18 dicembre 2023, questa Sezione respingeva l'appello proposto dalla ricorrente avverso la predetta ordinanza collegiale del T.A.R. n. 9373/2023.

8. Il T.A.R., con la sentenza n. 2372 del 7 febbraio 2024, ha complessivamente respinto il ricorso ed i motivi aggiunti: la sentenza costituisce oggetto dell'appello in esame, proposto dalla originaria parte ricorrente, al cui accoglimento si oppongono l'ASL Roma 6 e la società Sol S.p.a..

Al fine di evitare appesantimenti motivazionali, tenuto conto della molteplicità e complessità dei temi sollevati, le argomentazioni sviluppate dal giudice di primo grado saranno analizzate - nella parte in cui sono sottoposte alla cognizione del giudice di appello - in occasione dell'esame dei corrispondenti motivi di censura articolati dalla parte appellante.

9. Sull'istanza cautelare della parte appellante questa Sezione si è pronunciata - in chiave reiettiva - con l'ordinanza cautelare n. 1956 del 23 maggio 2024, così motivata:

“Ritenuto che, nella comparazione dei contrapposti interessi, sia preminente quello di cui è titolare la stazione appaltante all'esecuzione del servizio alle condizioni tecniche ed economiche offerte dalla controinteressata e poste a base dell'aggiudicazione a suo favore della gara, anche alla luce della protratta gestione in regime di proroga cd. tecnica di cui ha beneficiato la parte appellante, gestore uscente del servizio medesimo, e del fatto che le censure formulate con l'atto di appello - peraltro inidonee in ragione del loro contenuto, anche nell'ipotesi di eventuale fondatezza, a garantire l'immediato subentro della appellante nella posizione di aggiudicataria - meritino l'approfondimento proprio del giudizio di merito;

Rilevato altresì che, tenuto conto della durata del servizio (pari a 24 mesi rinnovabili per altri 12), la fissazione della relativa udienza pubblica per il giorno 26 settembre 2024, che si dispone fin d'ora, potrà consentire alla parte appellante di subentrare in tempo utile nell'aggiudicazione, nell'ipotesi di esito per essa favorevole del giudizio di merito e delle successive eventuali attività rinnovatorie del procedimento di gara”.

10. All'esito dell'odierna udienza di discussione, in vista della quale le parti del giudizio di appello hanno presentato ulteriori memorie, anche di replica, il ricorso è stato quindi trattenuto in decisione dal Collegio.

11. Il T.A.R. ha respinto in primo luogo la censura diretta a lamentare l'impossibilità di comprendere l'iter logico sulla scorta del quale la Commissione aveva proceduto alla valutazione delle offerte tecniche dei concorrenti ed alla conseguente attribuzione dei punteggi, in ragione della genericità dei criteri di valutazione prefissati dalla stazione appaltante e della mancata formulazione di una motivazione discorsiva a giustificazione dei punteggi attribuiti.

Ha in proposito osservato il giudice di primo grado che:

- *“il Disciplinare ha specificamente diviso i profili oggetto di valutazione in 3 specifici criteri (1) “Servizio di gestione, distribuzione e fornitura dei gas medicinali e tecnici e dispositivi medici”; 2) “Servizio di manutenzione degli impianti” e 3) “Altri servizi”), i quali sono suddivisi a loro volta in 13 distinti sub-criteri secondo lo schema di cui all’art. 18.1”;*
- *“l'utilizzo dei sub-criteri, sub-pesi e sub-punteggi non è previsto obbligatoriamente da nessuna norma, tanto è vero che l'articolo 95, comma 8, D.Lgs. n. 50/2016 stabilisce che “Per ciascun criterio di valutazione prescelto possono essere previsti, ove necessario, sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi”;*
- *“secondo orientamento giurisprudenziale pacifico, la scelta operata dall'amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, ivi compresa anche la disaggregazione eventuale del singolo criterio valutativo in sub-criteri, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuitale dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico; come tale è sindacabile in sede di giurisdizione di legittimità solo allorché sia macroscopicamente illogica, irragionevole ed irrazionale ed i criteri non siano trasparenti ed intellegibili. Avendo la stazione appaltante predisposto criteri di valutazione sufficientemente determinati, l'esame della censura relativa alla mancata adozione di ulteriori sub-criteri per determinare l'attribuzione del punteggio in relazione a uno dei parametri di giudizio determinerebbe un sindacato non consentito al giudice amministrativo (in tal senso, ex multis: TAR Cagliari n. 629/2022)”;*
- *“nella fattispecie in esame, i criteri di valutazione per come formulati nell’art. 18 del Disciplinare di gara sono sufficientemente chiari, analitici ed articolati. Parte ricorrente non*

ha evidenziato profili di illogicità, irragionevolezza e/o travisamento dei fatti idonei a ritenere sussistente il vizio di eccesso di potere che costituisce il limite alla sindacabilità della discrezionalità tecnica”;

- “in relazione, poi, alla lamentata “omessa motivazione discorsiva”, osserva il Collegio che la giurisprudenza è granitica nell’affermare che “Il voto numerico attribuito dalla competente Commissione esaminatrice alle prove di un concorso pubblico è in grado di esprimere e sintetizzare il giudizio tecnico - discrezionale espresso dalla Commissione stessa, contenendo in sé una sufficiente motivazione, idonea, oltre a soddisfare il principio di economicità amministrativa, a dare conto del grado di idoneità o inidoneità riscontrato senza bisogno di ulteriori spiegazioni o chiarimenti, nonché ad assicurare la necessaria chiarezza e graduazione (a seconda del parametro numerico attribuito al candidato) delle valutazioni compiute nell’ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo esercitato, sempreché siano stati puntualmente predeterminati dalla Commissione i criteri in base ai quali essa procederà alla valutazione delle prove” (in tal senso, da ultimo TAR Roma n. 515/2023)”.

11.1. Osserva in senso contrario e critico la parte appellante che:

- la griglia valutativa prevista dal Disciplinare di gara - strutturata in un unico livello ponderale - possiede un livello di articolazione che non consente, attraverso il mero punteggio numerico, di individuare gli aspetti tecnici che hanno determinato il superiore punteggio attribuito alle controinteressate rispetto all’RTI Sapio Life/Linde, rendendo così impossibile - in assenza di una motivazione discorsiva - la ricostruzione *ex post* del percorso logico seguito dalla Commissione nella valutazione delle offerte, derivandone il difetto assoluto di motivazione dell’aggiudicazione censurata;

- il Disciplinare di gara prevede una griglia valutativa composta da un unico livello di elementi ponderali, costituito da 13 criteri valutativi riguardanti gli aspetti tecnici di maggior rilievo, i quali sono ricondotti in 3 macro-categorie generali (“*Servizio di gestione, distribuzione, e fornitura dei gas medicinali e tecnici e dispositivi medici*”, “*Servizio di manutenzione degli impianti*” e “*Altri Servizi*”) rappresentative delle prestazioni oggetto dell’appalto per cui è causa, ossia la

fornitura dei gas medicinali, la manutenzione degli impianti e i servizi connessi.: pertanto, quelle che il giudice di prime cure ritiene essere 3 “*criteri*” altro non sono, invece, che 3 macro-categorie nelle quali - per ragioni meramente descrittive - vengono ricondotti i 13 elementi ponderali contemplati dalla griglia valutativa della *lex specialis* di gara;

- i 13 criteri valutativi presentano un grado di genericità eccessivo e del tutto incompatibile con il livello di specificità che dovrebbe caratterizzare le sottovoci della griglia valutativa impiegata nell’ambito di una gara avente un livello di complessità analogo a quella per cui è causa e che - invece - risulta del tutto conforme con la specificità richiesta per il primo livello di elementi ponderali;

- se la stazione appaltante avesse considerato gli elementi ponderali in questione come sub-criteri, avrebbe numerato gli stessi mantenendo il riferimento col numero attribuito al macro-criterio;

- il giudice di prime cure è quindi incorso nell’equivoco di scambiare le 3 macro-categorie, aventi valenza meramente descrittiva, con dei veri e propri criteri valutativi, così ritenendo - erroneamente - che la griglia valutativa prevista dalla *lex specialis* di gara fosse strutturata in due livelli ponderali e finendo per attribuirle - altrettanto erroneamente - un grado di articolazione di gran lunga superiore a quello effettivo;

- in ogni caso, è del tutto impossibile comprendere quali siano gli aspetti tecnici alla stregua dei quali i progetti avversari sarebbero preferibili rispetto all’offerta delle appellanti, atteso che ognuno dei 13 criteri valutativi previsti dalla *lex specialis* di gara non ha ad oggetto un singolo e specifico aspetto tecnico, bensì raggruppa svariati profili, ciascuno dei quali costituisce, a propria volta, un elemento distinto nonché dotato di autonoma rilevanza, poiché capace di differenziare qualitativamente il progetto di un concorrente rispetto a quello degli operatori economici avversari, risultando - pertanto - bisognoso di essere valutato in maniera indipendente rispetto a tutti gli altri, risultando in mancanza impossibile comprendere quale sia stato l’aspetto tecnico che ha determinato il superiore/inferiore punteggio eventualmente

attribuito ad un concorrente rispetto agli altri partecipanti alla stregua di uno dei suddetti 13 elementi ponderali;

- la limitata (per non dire inesistente) articolazione della griglia valutativa individuata nel Disciplinare di gara non permette di escludere che la Commissione abbia erroneamente preferito l'offerta dell'aggiudicataria nonostante il progetto delle appellanti fosse oggettivamente ed incontestabilmente dotato di un pregio superiore alla stregua di più aspetti tecnici rilevanti;
- la censurata lacuna motivazionale risulta aggravata dalle numerosissime incongruità nell'operato valutativo della Commissione giudicatrice censurate nel 4° motivo del ricorso principale e nel ricorso per motivi aggiunti, mediante i quali è stato dimostrato come l'offerta di Sapio Life e Linde sia oggettivamente superiore a quelle di SOL e dell'RTI SICO per quanto attiene molteplici aspetti tecnici;
- ad acuire il difetto di motivazione in questione contribuisce, altresì, il contegno processuale assunto delle controparti nell'ambito del giudizio di primo grado, durante il quale né l'ASL Roma 6 né SOL hanno mai nemmeno tentato di indicare un singolo aspetto tecnico alla stregua del quale l'offerta di SOL potesse ritenersi preferibile rispetto a quelle delle odierne appellanti;
- l'utilizzo della locuzione "*ove necessario*" nel testo dell'art. 95, comma 8, d.lvo n. 50/2016 impedisce di ritenere che la stazione appaltante sia sempre libera di decidere se ripartire o meno il criterio in sotto-criteri, dovendo essa procedervi ogniqualvolta intenda motivare la valutazione delle offerte tecniche utilizzando il mero voto numerico;
- la Commissione giudicatrice era quindi tenuta a colmare il *deficit* motivazionale, determinato dall'insufficiente grado di articolazione della griglia valutativa prevista dal Disciplinare di gara, enunciando discorsivamente le ragioni che l'avevano indotta ad assegnare i punteggi tecnici attribuiti ai partecipanti, in maniera tale da consentire a quest'ultimi di comprendere quali

fossero stati gli aspetti tecnici che i commissari avevano valorizzato per attribuire un punteggio superiore/inferiore rispetto ai concorrenti.

11.2. La censura, come innanzi complessivamente analizzata ed anche alla luce delle ulteriori argomentazioni svolte dalla appellante con la memoria del 9 settembre 2024, non può essere accolta.

11.3. Occorre in primo luogo evidenziare che, su un piano generale, il “*criterio di valutazione*” è uno strumento di orientamento e controllo dell’attività tecnico-discrezionale spettante alla Commissione di gara ai fini della attribuzione dei punteggi alle offerte tecniche dei concorrenti: esso ha la funzione, da un lato, di indirizzare *ex ante* l’attività di formulazione di queste ultime ad opera dei partecipanti alla gara, garantendo la ragionevole prevedibilità del percorso valutativo che sarà seguito dalla Commissione e consentendo, quindi, ai concorrenti di modulare i contenuti delle offerte in modo da soddisfare nel modo ritenuto maggiormente competitivo le esigenze poste dalla stazione appaltante a base della gara, dall’altro lato, di rendere percepibili *ex post* i profili che la Commissione giudicatrice ha ritenuto di valorizzare ai fini della enucleazione del pregio tecnico-qualitativo delle offerte e sindacabili conseguentemente, nei limiti compatibili con la loro connotazione tecnico-discrezionale, le valutazioni dalla stessa compiute ed i punteggi conseguentemente assegnati, anche laddove espressi in forma esclusivamente numerica.

Va altresì evidenziato che il grado di specificità del “*criterio di valutazione*” non è predeterminabile *a priori*, ma varia in dipendenza della natura e della complessità delle prestazioni che costituiscono oggetto della gara, dovendo attingere un livello di concretezza atto a conciliare la suesposta necessità di sufficiente conoscenza preventiva da parte dei concorrenti degli aspetti sui quali la stazione appaltante ritiene di sollecitare la proposizione di soluzioni migliorative e quella di non imbrigliare - con effetti evidentemente anti-concorrenziali - entro limiti eccessivamente ristretti la capacità progettuale dei concorrenti attraverso la rigida pre-definizione del contenuto della prestazione

richiesta, privandola del *quid* di originalità garantito dall'apporto creativo del singolo concorrente.

Il “*criterio di valutazione*” si atteggia quindi, nei confronti dei concorrenti, quale indicazione di “*mezzi*” (ovvero del campo entro il quale potrà esplicarsi la loro capacità propositiva di autonome ed originali soluzioni realizzative della prestazione oggetto di gara) piuttosto che di “*risultati*” (ovvero del modo in cui raggiungere gli obiettivi prefigurati dalla stazione appaltante), essendo questi riservati, per quanto detto, alle scelte progettuali del concorrente.

11.4. Ciò premesso, occorre evidenziare che i criteri di valutazione indicati all'art. 18.1 del Disciplinare di gara sono complessivamente caratterizzati, ad avviso del Collegio, dalla concretezza necessaria ad assolvere alla loro funzione orientativa nei confronti dei concorrenti e di controllo della legittimità dell'operato della commissione di gara, senza pregiudicare gli spazi operativi degli offerenti.

Invero, come è agevole verificare attraverso una lettura comparativa tra i predetti criteri e le prescrizioni del Capitolato tecnico, i primi focalizzano alcuni aspetti dell'appalto sollecitando, rispetto ad essi, i concorrenti a proporre soluzioni migliorative rispetto ai corrispondenti contenuti minimi capitolari: questi, quindi, non sono indifferenti ai fini della determinazione della attitudine valutativa e selettiva dei criteri di valutazione, in quanto rappresentano la base di partenza rispetto alla quale commisurare le specifiche qualità migliorative delle singole offerte, indicando nel contempo i profili in ordine ai quali i concorrenti erano sollecitati a proporre le loro proposte migliorative.

11.5. La finalità selettiva dei profili tecnici rilevanti ai fini della valutazione delle offerte appartiene, in primo luogo e sebbene in forma embrionale, già alle tre macro-categorie cui la parte appellante attribuisce una mera funzione descrittiva e che invece, ad avviso del Collegio, possiedono, sebbene in termini di maggiore ampiezza, valenza prescrittiva o, quantomeno, orientativa.

Basti ad esempio considerare, con riferimento al criterio “*Servizio di gestione, distribuzione e fornitura dei gas medicinali e tecnici e dispositivi medici*”, che esso ritaglia, all’interno delle complessive attività di cui si compone l’appalto, alcune specifiche tipologie di prestazioni, cui evidentemente la stazione appaltante ritiene di attribuire particolare rilevanza ai fini della corretta esecuzione della fornitura e sulle quali ha quindi richiesto il contributo ideativo dei concorrenti.

11.6. Ciò vale, *a fortiori*, per i 13 criteri (*recte*, sub-criteri) di valutazione enucleati, in corrispondenza delle suddette tre macro-aree, dall’art. 18.1 del Disciplinare di gara, i quali ritagliano, all’interno del complessivo perimetro dell’organizzazione ed esecuzione della fornitura, le attività cui la stazione appaltante ha ritenuto di attribuire maggior rilievo ai fini della acquisizione delle proposte migliorative dei concorrenti e della valutazione del relativo pregio qualitativo: ad esempio, in relazione al primo criterio di valutazione, vengono indicati i sub-criteri “*Modalità di gestione del prodotto/farmaco e gestione e organizzazione Servizio distribuzione bombole e tracciabilità dei contenitori mobili*”, “*Programmazione analisi quanti – qualitativa dei gas alle utenze*” e “*Dispositivi medici per l’erogazione dei gas medicinali*”.

11.7. L’evidenziata correlazione funzionale tra il Capitolato tecnico ed i criteri di valutazione, ai fini della individuazione degli ambiti entro i quali i concorrenti avrebbero dovuto esplicitare la loro attitudine competitiva e, quindi, dei parametri cui la Commissione di gara si sarebbe attenuta ai fini della valutazione delle offerte tecniche, è del resto bene esplicitata dall’art. 13 del Capitolato tecnico, dedicato alle “*Proposte migliorative*”, secondo cui “*la Ditta Candidata dovrà presentare, nell’Offerta Tecnica, sulla base del proprio know-how, tutte le ulteriori soluzioni in grado di migliorare la sicurezza e l’efficienza degli impianti coinvolti nella distribuzione ed erogazione dei gas medicinali AIC e DM, in grado di garantire la conformità alla normativa vigente ed incrementare il livello dei servizi inclusi nel seguente appalto, compresa l’informatizzazione. Le soluzioni proposte saranno oggetto di specifica valutazione qualitativa*”.

Non si tratta quindi di attribuire ai requisiti minimi previsti dal Capitolato, come assume la parte appellante con la memoria del 9 settembre 2024, la valenza di criteri (o sub-criteri) di valutazione, ma di riconoscere ai primi la funzione di indicare ai concorrenti le qualità prestazionali minime, che avrebbero dovuto costituire oggetto delle proposte migliorative da essi formulate, relativamente agli aspetti del servizio individuati con i predetti 13 sub-criteri di valutazione, come del resto chiarito dalla controinteressata con la memoria di replica del 13 settembre 2024.

11.8. Peraltro, che alla stessa parte appellante non sia mancata la percezione degli ambiti tecnici al cui interno avrebbe potuto proporre soluzioni migliorative ai fini del conseguimento del relativo punteggio è testimoniato dal contenuto della sua Relazione tecnico-metodologica, costituente ai sensi dell'art. 16 del Disciplinare di gara il documento essenziale da inserire nella busta dell'offerta tecnica, deputata appunto a contenere *“tutte le informazioni necessarie e sufficienti a consentire alla commissione incaricata alla valutazione delle offerte di:*

- *verificare il possesso delle caratteristiche tecniche minime richieste;*
- *apprezzare eventuali caratteristiche tecniche migliorative rispetto a quanto richiesto;*
- *procedere all'attribuzione del punteggio qualitativo”.*

Secondo la disposizione citata, inoltre, *“la relazione, nello specifico, dovrà contenere una proposta tecnico-organizzativa con riferimento ai criteri di valutazione previsti dal presente disciplinare di gara. In particolare, dovrà essere richiamato in maniera puntuale l'ID ed il relativo criterio di riferimento indicato nella tabella di attribuzione del punteggio tecnico (cfr paragr. 18.1 – Criteri di valutazione)”.*

Ebbene, come si evince dalla citata Relazione prodotta dalla ricorrente (e depositata agli atti del giudizio di primo grado in data 23 marzo 2023), essa ha formulato una proposta rispecchiando fedelmente l'articolazione dei criteri di valutazione predisposti dalla stazione appaltante e precisando, nelle premesse di ogni capitolo, che *“Nella relazione tecnica di gara gli elementi migliorativi, rispetto alle specifiche minime del Capitolato, o particolarmente qualificanti ai fini dell'attribuzione*

punteggio qualità, sono segnalati con un testo di colore diverso e con i simboli evidenziati a lato”, non mancando di evidenziare, nell’incipit della Relazione sulle proposte migliorative (oggetto di uno specifico sub-criterio di valutazione), che “l’ATI propone una serie di interventi innovativi e migliorativi rispetto alle specifiche minime del capitolato di gara. Premettiamo che le proposte migliorative indicate in questa relazione e richiamate nei diversi P.ti del progetto di gara sono solo quelle oggettivamente più rilevanti; il progetto tecnico dell’ATI, infatti, contiene una serie di ulteriori migliorie, aspetti rilevanti, accorgimenti specifici per il presente appalto ampiamente evidenziati nei diversi fascicoli tecnici”.

11.9. Discende dai rilievi che precedono che la stazione appaltante ha rispettato non solo la lettera, ma altresì lo spirito dell’art. 95, comma 8, secondo periodo d.lvo n. 50/2016, applicabile *ratione temporis*, a mente del quale “Per ciascun criterio di valutazione prescelto possono essere previsti, ove necessario, sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi”: dal primo punto di vista, perché, come si è detto, ha articolato i parametri di valutazione in criteri e sub-criteri, dal secondo, perché questi ultimi, in particolare, sono caratterizzati da un grado di specificità sufficiente, in un contesto di lettura sistematica e coordinata della disciplina di gara, a vincolare la Commissione di gara a canoni di giudizio atti a limitare, in una prospettiva sostanziale, la sua libertà valutativa e, in una prospettiva motivazionale, a fornire un valido parametro di misura della correttezza, logicità e coerenza dei punteggi attribuiti.

11.10. In conclusione, non può che farsi applicazione nella specie del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui, in presenza di una articolazione dei criteri di attribuzione dei punteggi in termini sufficientemente puntuali e specifici, i giudizi espressi dalla Commissione di gara possono estrinsecarsi attraverso indicazioni numeriche, che in tal caso integrano adeguata motivazione della valutazione espressa, consentendo la ricostruzione dell’iter logico valutativo seguito dalla Commissione, atteso che “il punteggio numerico espresso sui singoli oggetti di valutazione opera alla stregua di una sufficiente motivazione quando l’apparato delle voci e sottovoci fornito dalla disciplina della

procedura di gara, con i relativi punteggi, è sufficientemente chiaro, analitico e articolato, sì da delimitare adeguatamente il giudizio della Commissione nell'ambito di un minimo e di un massimo, e da rendere con ciò comprensibile l'iter logico seguito in concreto nel valutare i singoli progetti in applicazione di puntuali criteri predeterminati, permettendo così di controllarne la logicità e la congruità, con la conseguenza che solo in difetto di questa condizione si rende necessaria una motivazione dei punteggi numerici” (cfr., di recente, Consiglio di Stato, Sez. V, 5 luglio 2023, n. 6586).

12. Il T.A.R. ha respinto anche la seconda censura, diretta a lamentare l'assenza di adeguata esperienza e competenza in capo ai commissari di gara relativamente allo specifico settore oggetto della gara d'appalto di cui si tratta nonché la carenza d'imparzialità di uno degli stessi, il quale aveva svolto il ruolo di Direttore dell'Esecuzione del Contratto nell'ambito della fornitura attualmente in corso e svolta dalla ricorrente.

Può prescindersi, tuttavia, dalla illustrazione delle ragioni per le quali il T.A.R. è pervenuto alla suddetta statuizione di rigetto, non avendo la stessa costituito oggetto di censura ad opera della parte appellante, con il conseguente passaggio in giudicato *in parte qua* della sentenza appellata.

13. Meritevoli di approfondimento, invece, sono le considerazioni svolte dal T.A.R. al fine di respingere il terzo motivo del ricorso introduttivo del giudizio, diretto a lamentare che i punteggi relativi alla valutazione delle offerte prodotte in gara dai concorrenti sarebbero stati attribuiti dalla Commissione giudicatrice non in forza di una valutazione autonoma da parte dei singoli commissari, come espressamente richiesto dal Disciplinare di gara, ma esclusivamente sulla scorta di una illegittima valutazione di tipo collegiale.

13.1. In proposito il T.A.R., richiamati i principi espressi dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la decisione n. 16/2022, ha evidenziato che:

- il criterio di valutazione delle offerte non era quello del confronto a coppie e che la *lex specialis* non imponeva in alcun punto l'autonoma verbalizzazione delle valutazioni espresse da ciascun commissario;

- il Disciplinare si limitava a disporre che “*i singoli Commissari procederanno ad attribuire un coefficiente preliminare $V(a)_i$ variabile da zero ad uno*” ... “*La Commissione calcola la media aritmetica dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari all’Offerta in relazione al criterio discrezionale in esame, al fine di ottenere il coefficiente medio - coefficiente preliminare $V(a)_i$ - da applicare al medesimo criterio*” (art. 18.2 del Disciplinare di gara);
- pertanto, le valutazioni espresse dai singoli commissari, nella forma del coefficiente numerico non comparativo, potevano ritenersi assorbite nella decisione collegiale finale;
- la succitata Adunanza plenaria ha chiarito che “*Nel diritto dei contratti pubblici, i commissari di gara cui è demandato il compito di esprimere una preferenza o un coefficiente numerico, quando procedono alla valutazione degli elementi qualitativi dell’offerta tecnica, possono confrontarsi tra loro in ordine a tali elementi prima di attribuire individualmente il punteggio alle offerte*”;
- come già rilevato con l’ordinanza cautelare n. 2570/2023, “*la circostanza che tutti i componenti della Commissione di Avanzamento [sic] abbiano concordemente attribuito un identico punteggio non costituisce, di per sé, indizio di illegittimità della valutazione espressa dai Commissari. Si deve, infatti, ritenere, in assenza di un qualsivoglia principio di prova di segno contrario, che l’identità del giudizio sia la conseguenza di un dialettico confronto, in seno alla Commissione giudicatrice*”;
- la giurisprudenza più recente ha altresì precisato che: “*L’esame delle offerte dei concorrenti e l’attribuzione dei punteggi alle stesse rientrano nell’ampia discrezionalità tecnica spettante alla Commissione giudicatrice e sono sottratti al sindacato del G.A., fatta salva la dimostrazione (il cui onere è a carico della parte ricorrente) di palese illogicità o di evidente irragionevolezza o di inattendibilità tecnica (da non confondere con mera opinabilità della valutazione operata) ovvero errore di fatto, che siano tali da inficiare la valutazione dell’offerta tecnica in concreto compiuta. Diversamente opinando, il giudice svolgerebbe un inammissibile sindacato sostitutorio, entrando nel merito delle valutazioni riservate alla P.A.*”;

- nel caso di specie, non erano stati evidenziati elementi tali da far ritenere che la valutazione espressa dalla Commissione fosse manifestamente illogica o irragionevole o abnorme.

13.2. La parte appellante richiama in chiave critica, in primo luogo, i principi affermati dalla citata sentenza dell'Adunanza plenaria, nel senso che “è perfettamente ammissibile che i commissari, prima di esprimere il proprio autonomo ed individuale giudizio, si confrontino tra loro, a condizione che tale confronto non sfoci nella formulazione di punteggi precostituiti ex ante laddove la lex specialis richieda espressamente una fase di valutazione autonoma, atteso che ciò comporterebbe la violazione delle disposizioni di gara”, e che, a differenza del metodo valutativo del “confronto a coppie”, il “metodo valutativo “non comparativo” può astrattamente coesistere con l'immediata collegialità del voto”, a meno che “la stazione appaltante - con l'intenzione di ottenere una valutazione qualitativa maggiormente approfondita e sfaccettata - abbia deciso che il giudizio qualitativo sulle offerte debba passare per una fase di valutazione autonoma da parte di ciascun commissario”: fase di valutazione autonoma che, nel caso in esame, era testualmente prevista dalla disciplina di gara, disponendo espressamente il paragrafo 18.2. del Disciplinare di gara che “A ciascuno degli elementi qualitativi cui è assegnato un punteggio discrezionale, i singoli Commissari procederanno ad attribuire un coefficiente preliminare $V(a)_i$ variabile da zero ad uno [...] Il valore discrezionale sarà attribuito secondo i seguenti livelli di valutazione: Ottimo (da 0,81 a 1); Distinto (da 0,61 a 0,80); Buono (da 0,41 a 0,60); Sufficiente (da 0,21 a 0,40); Mediocre (da 0,11 a 0,20); Non Valutabile/Insufficiente (da 0 a 0,10). La Commissione calcola la media aritmetica dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari all'Offerta in relazione al criterio discrezionale in esame, al fine di ottenere il coefficiente medio - coefficiente preliminare $V(a)_i$ - da applicare al medesimo criterio. Il punteggio tecnico attribuito per il singolo elemento di valutazione sarà dato dal prodotto del coefficiente definitivo $V(a)_i \times$ il Punteggio massimo attribuito al criterio”, con la conseguente preclusione alla Commissione di esprimersi in maniera immediatamente ed esclusivamente collegiale.

La parte appellante quindi, evidenziato il maggiore approfondimento che caratterizza la fase di valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis* di gara rispetto al metodo “*non comparativo puro*” (dal momento che nel primo caso il voto espresso dal singolo commissario incide sempre e comunque sulla valutazione finale - poiché questa è il risultato della media dei singoli voti - mentre nel secondo caso il giudizio espresso dal singolo componente potrebbe risultare “*assorbito*” da quello della Commissione medesima), deduce che la sua previsione ad opera della *lex specialis* si spiega con la volontà della stazione appaltante che le offerte tecniche siano valutate alla luce della diversa competenza ed esperienza che caratterizza ogni componente della commissione, “*in maniera tale da ottenere una valutazione maggiormente approfondita e sfaccettata che tenga conto di ogni aspetto delle offerte proposte*”, “*così massimizzando l’interesse pubblico primario al reperimento della miglior offerta*”, aggiungendo che “*tale metodo non può essere applicato con modalità pratiche tali da trasformarsi in una valutazione collegiale, dal momento che, in tal caso, la differente competenza ed esperienza di ciascun commissario non verrebbe valorizzata e quindi la valutazione delle offerte risulterebbe priva della profondità e della specificità espressamente richiesta dalla lex specialis*”.

Quanto invece alla tesi del T.A.R. secondo cui la sola identità dei punteggi non dimostrerebbe l’omissione della fase di valutazione autonoma poiché potrebbe essere dovuta al previo confronto dialettico tra i commissari, deduce la parte appellante, in primo luogo, che essa non ha mai contestato il fatto che il giudizio qualitativo sulle offerte tecniche sia stato reso dopo un confronto dialettico tra i commissari, ma che a tale confronto non sia seguita la fase di valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis*, bensì una ponderazione delle offerte immediatamente ed esclusivamente collegiale.

Essa evidenzia altresì che l’identità dei voti assegnati dai commissari, anche alla luce dei principi affermati dalla citata sentenza dell’Adunanza plenaria, rappresenta soltanto uno dei molteplici e concordanti elementi che inducono a ritenere che l’assegnazione dei punteggi tecnici sia avvenuta omettendo la

fase di valutazione autonoma richiesta dal Disciplinare di gara, tanto più significativo in quanto l'identità dei punteggi non riguarda una significativa percentuale dei voti espressi, bensì l'assoluta totalità dei voti stessi (anche tenuto conto della notevole complessità che caratterizza i prodotti oggetto di valutazione, del numero di criteri valutativi nonché della diversità che caratterizza le competenze tecnico-professionali dei commissari), apparendo del tutto inverosimile che l'ipotetico previo confronto tra i commissari abbia permesso - perfettamente e senza alcuna eccezione - di allineare il giudizio di tre commissari espresso per tre differenti offerte alla luce di 13 criteri valutativi.

Deduce altresì la parte appellante che all'assoluta identità dei voti espressi dai singoli commissari di gara si accompagnano altri tre inequivocabili sintomi di una valutazione immediatamente ed esclusivamente collegiale: 1) non risulta che i commissari abbiano espresso le proprie valutazioni in apposite schede separate, da ciò dovendosi ricavare che gli stessi hanno espresso il proprio giudizio nella stessa scheda, quindi simultaneamente e in maniera immediatamente collegiale; 2) l'omissione della valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis* di gara si ricava anche dalla "forma" dei punteggi riportati nei verbali di gara associati a ciascuno dei commissari, avendo i commissari espresso il proprio giudizio utilizzando valori difformi rispetto a quelli che erano tenuti ad impiegare, essendo verosimile che la Commissione giudicatrice abbia deciso collegialmente il punteggio da attribuire all'offerta tecnica di ogni operatore economico partecipante per quanto attiene ogni criterio valutativo e che i commissari - successivamente - abbiano allineato il proprio giudizio in maniera tale da determinare un punteggio medio pari a quello attribuito dalla Commissione nel suo complesso, così fornendo il simulacro esteriore della valutazione autonoma richiesta dalla *lex specialis* di gara; 3) anche la struttura delle griglie impiegate nei verbali impugnati per riportare i punteggi assegnati alle offerte depone nel senso che l'attribuzione dei voti da parte dei singoli commissari sia stata solo fittizia, in quanto, se la Commissione avesse

effettivamente svolto la fase di valutazione autonoma richiesta espressamente dalla *lex specialis*, le griglie in questione avrebbero dovuto prevedere - alla destra della colonna dedicata al punteggio del terzo componente e alla sinistra della colonna dedicata al “*Totale Punteggio Commissione*” - una colonna appositamente dedicata al “*Punteggio medio dei componenti*”, ciò in quanto, dal punto di vista logico-aritmetico, per ottenere il punteggio totale assegnato dalla Commissione relativamente a ciascun criterio, occorrerebbe prima quantificare la media dei punteggi autonomamente assegnati dai singoli commissari, dal momento che - stando a quanto stabilito dal Disciplinare - il punteggio complessivamente attribuito all’offerta per ogni criterio si dovrebbe ottenere moltiplicando il punteggio massimo ottenibile per tale valore medio (sempre compreso tra 0-1).

La parte appellante conclude la sua esposizione sul punto allegando che la Commissione di gara, discostandosi dal metodo di valutazione delle offerte tecniche previsto dalla *lex specialis*, caratterizzato da una imprescindibile fase di valutazione autonoma delle stesse da parte dei singoli commissari, ha operato “*immediatamente ed esclusivamente*” in forma collegiale, in tal modo privando la valutazione delle offerte dell’apporto individuale di ciascun componente della Commissione e dell’approfondimento ad esso connaturato.

13.3. Ai fini della compiuta analisi della censura in esame, le cui articolate implicazioni sono state innanzi illustrate, non può non muoversi dal dettato della *lex specialis* sul punto, evincibile dall’art. 18.2 del Disciplinare di gara, concernente il “*Metodo di attribuzione del coefficiente per il calcolo del punteggio dell’offerta tecnica*”.

Recita la clausola citata:

“*A ciascuno degli elementi qualitativi cui è assegnato un punteggio discrezionale, i singoli Commissari procederanno ad attribuire un coefficiente preliminare $V(a)$ variabile da zero ad uno in conformità a quanto previsto dalla Linee Guida n. 2 di attuazione del Codice recanti offerta economicamente più vantaggiosa, approvate dal Consiglio dell’ANAC con*

Delibera n. 1005 del 21 settembre 2016. Il valore discrezionale sarà attribuito secondo i seguenti livelli di valutazione:

Giudizio: Ottimo; Coefficiente: Da 0,81 a 1;

Giudizio: Distinto; Coefficiente: Da 0,61 a 0,80;

Giudizio: Buono; Coefficiente: Da 0,41 a 0,60;

Giudizio: Sufficiente; Coefficiente: Da 0,21 a 0,40;

Giudizio: Mediocre; Coefficiente: Da 0,11 a 0,20;

Giudizio: Non Valutabile/Insufficiente; Coefficiente: Da 0 a 0,10.

La Commissione calcola la media aritmetica dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari all'Offerta in relazione al criterio discrezionale in esame, al fine di ottenere il coefficiente medio - coefficiente preliminare $V(a)_{pi}$ - da applicare al medesimo criterio. Il punteggio tecnico attribuito per il singolo elemento di valutazione sarà dato dal prodotto del coefficiente definitivo $V(a)_i \times$ il Punteggio massimo attribuito al criterio. Il punteggio tecnico definitivo, per ciascuna offerta, sarà dato dalla somma dei punteggi ottenuti sui singoli elementi di valutazione. Il punteggio tecnico minimo per accedere alla successiva fase dell'apertura dell'offerta economica è pari a 42 punti?'

13.4. Ciò premesso, occorre in primo luogo evidenziare che *la lex specialis si occupa essenzialmente di disciplinare la transizione dalla fase di valutazione autonoma ed individuale delle offerte a quella della armonizzazione dei relativi esiti ai fini della determinazione del coefficiente da applicare al punteggio massimo previsto per ogni elemento ponderale e così determinare il punteggio finale spettante a ciascun concorrente.*

Essa *non reca quindi alcuna disposizione intesa a vincolare al rispetto di determinate modalità operative (o documentali) la fase antecedente, relativa alla valutazione delle offerte da parte dei singoli commissari, né, in particolare, vieta che questa si svolga attraverso un confronto dialettico tra i singoli componenti del collegio, il cui esito ben può consistere nella uniformazione dei giudizi espressi individualmente, i quali non cessano, pur se espressi per ciascuna offerta mediante coefficienti identici per ogni criterio di valutazione, di costituire la manifestazione del giudizio proprio del singolo commissario.*

Il fatto – oggettivamente desumibile dalla costante coincidenza dei coefficienti assegnati da ciascun commissario alle offerte presentate in relazione a ciascun criterio di valutazione – che l’assegnazione dei coefficienti individuali abbia costituito il frutto del consenso raggiunto in ordine agli stessi in seno al collegio non esclude l’imputabilità degli stessi ai singoli commissari, quale espressione della propria valutazione tecnico-discrezionale circa il merito qualitativo delle offerte, ben potendo il dibattito collegiale assolvere alla funzione di omogeneizzare punti di vista in partenza potenzialmente divergenti: trattasi, in effetti, di una mera modalità di formazione del giudizio proprio di ogni singolo commissario, caratterizzata dalla sua maturazione in forma non isolata, ma attraverso il confronto e la ponderazione di prospettive individuali, tesa alla ricerca di una posizione prevalente o comunque comune.

Né siffatta modalità di formazione del giudizio decolora il contributo che ogni commissario, in ragione della diversità delle competenze di cui è portatore (funzionale a far emergere tutti gli elementi qualitativi che l’offerta tecnica presenta), deve apportare alla decisione finale, ma, semmai, ne anticipa il rilievo alla fase iniziale del procedimento valutativo, coincidente con l’assegnazione dei coefficienti individuali da parte dei singoli commissari.

13.5. Del resto, la necessità di superare le posizioni individuali attraverso la loro sintesi mediante un giudizio unitario costituisce la caratteristica propria del procedimento decisionale di tipo collegiale, senza che le diverse modalità attuative del suo principio animatore – a seconda, cioè, che consistano nel confronto tra i commissari collocato a monte dell’assegnazione dei coefficienti individuali ovvero nella successiva trasformazione aritmetica dei coefficienti assegnati isolatamente – ne alterino il funzionamento di fondo o la finalità ad esso sottesa.

Da questo punto di vista, il criterio della media dei coefficienti individuali è previsto dalla *lex specialis* quale meccanismo di sintesi dei giudizi dei commissari di tipo meramente eventuale, nell’ipotesi in cui la dialettica collegiale non abbia consentito l’armonizzazione dei giudizi individuali e dei

relativi coefficienti, senza che la sua effettiva applicazione, in ragione della uniformità degli stessi scaturente dal preventivo confronto collegiale, possa essere addotta ad indice patologico di formazione della valutazione qualitativa delle offerte tecniche.

13.6. Le deduzioni della parte appellante, intese a sostenere che l'identità dei coefficienti costituirebbe sintomo della abdicazione dei commissari alla loro funzione di autonoma valutazione delle offerte tecniche, non possono quindi essere condivise, ove si tenga presente la distinzione tra “*autonomia*” e “*solitudine*” del giudizio e si consideri che la prima non viene meno sol perché la formazione del giudizio da parte di ciascun commissario maturi in un contesto di carattere dialettico e condiviso.

Anche le circostanze addotte dalla appellante al fine di dimostrare la mancanza di autonomia nella formulazione dei giudizi discrezionali – e che quindi questi siano imputabili al collegio, quale entità decisionale trascendente i singoli commissari – assumono quindi rilevanza meramente estrinseca, in quanto rivelatrici del fatto che i coefficienti individuali sono stati assegnati sulla scorta di un consenso raggiunto tra i membri della Commissione in ordine al valore qualitativo di ogni offerta ed in relazione a ciascun distinto criterio di valutazione, ma senza dimostrare che ciascun coefficiente non rappresenti il frutto dell'apprezzamento di ogni singolo commissario, sebbene scaturito dal reciproco confronto in ordine alla valenza delle soluzioni migliorative proposte da ciascun concorrente.

13.7. In conclusione, quindi, la mancanza della “*fase di valutazione autonoma*”, sulla quale insiste la parte appellante anche con la richiamata memoria del 9 settembre 2024, non può essere automaticamente desunta, sulla scorta di un procedimento logico “*a ritroso*”, dal risultato uniforme (all'interno della Commissione di gara) della valutazione delle offerte, non essendo questo univocamente indicativo, per quanto fin qui detto, del fatto che i coefficienti attribuiti non siano espressivi dell'opinione maturata da ciascun componente

della medesima Commissione, sebbene all'esito del confronto interno al collegio.

13.8. Deve solo aggiungersi che le conclusioni raggiunte collimano con il consolidato indirizzo giurisprudenziale.

All'esito del giudizio avente ad oggetto una fattispecie in cui il Disciplinare di gara prevedeva un sistema di valutazione analogamente conformato (*“con riferimento alla offerta qualitativa, ogni elemento di valutazione sarà valutato da ciascun commissario, il quale attribuisce il punteggio, espresso con due cifre decimali”; “una volta che ciascun commissario avrà attribuito il coefficiente a ciascun concorrente per ogni subcriterio, sarà calcolata la media dei coefficienti attribuiti”; “Il valore così ottenuto [...] sarà moltiplicato per il punteggio massimo attribuibile in relazione ai subcriteri”*), ha affermato il Collegio che *“trova qui applicazione il principio, affermato da consolidata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (maturata anche in casi analoghi, in cui cioè il punteggio finale nasceva dalla media dei coefficienti attribuiti dai singoli commissari), per cui “in assenza di un espresso obbligo di specifica verbalizzazione imposto dal disciplinare di gara, non vi è ragione per derogare dal principio generale secondo il quale gli apprezzamenti dei commissari sono destinati ad essere assorbiti nella decisione collegiale finale, costituente momento di sintesi della comparazione e composizione dei giudizi individuali; mentre la separata enunciazione dei punteggi attribuiti dai singoli Commissari assume valore di formalità interna relativa ai lavori della Commissione esaminatrice - i cui giudizi, ai fini della verbalizzazione e della pubblicità esterna, sono sufficientemente documentati con la sola attribuzione del voto complessivo finale (Cons. Stato, sez. V, 8.9.2015, n. 4209 e sez. IV, 16.2.2012, n. 810)” (Cons. Stato, III, 13 ottobre 2017, n. 4772; V, 14 febbraio 2018, n. 952; III, 9 dicembre 2020, n. 7787; cfr. anche Id., 1 febbraio 2023, n. 1120; Ad. plen., 14 dicembre 2022, n. 16, spec. sub par. 32 e massima subc), in cui si afferma come “le valutazioni espresse dai singoli commissari, nella forma del coefficiente numerico non comparativo, possano ritenersi assorbite nella decisione collegiale finale, in assenza di una disposizione che ne imponga l'autonoma verbalizzazione”*” (Consiglio di Stato, Sez. V, 8 gennaio 2024, n. 265).

Né vale obiettare che nella specie non viene censurata la mancata verbalizzazione dei coefficienti individuali – tanto che di essi viene data enunciazione nei verbali di gara – ma l'assoluta identità degli stessi per ciascuna offerta e ciascun criterio di valutazione, atteso che le massime citate dal menzionato recentissimo precedente esprimono il principio, decisivo anche ai fini della presente controversia, secondo cui ad assumere primario rilievo, ai fini della corretta valutazione tecnica delle offerte, non sono i giudizi individuali (tanto che in quel caso non erano stati nemmeno verbalizzati, nonostante la *lex specialis* richiedesse l'assegnazione di un coefficiente individuale da parte di ciascun commissario), ma la sintesi collegiale degli stessi, ovvero l'attribuzione del coefficiente preliminare sulla base del quale calcolare il punteggio per ciascun criterio di valutazione.

In senso conforme, il giudice di appello, dopo aver richiamato l'affermazione rinvenibile al punto 36 della sentenza dell'Adunanza plenaria n. 16/2022 (nel senso che *“nel diritto dei contratti pubblici, i commissari di gara cui è demandato il compito di esprimere una preferenza o un coefficiente numerico, quando procedono alla valutazione degli elementi qualitativi dell'offerta tecnica, possono confrontarsi tra loro in ordine a tali elementi prima di attribuire individualmente il punteggio alle offerte, purché tale confronto non si presti ad una surrettizia introduzione del principio di collegialità, con la formulazione di punteggi precostituiti ex ante, laddove tali valutazioni debbano essere, alla luce del vigente quadro regolatorio, anzitutto di natura esclusivamente individuale”*), ha ricordato che *“la medesima sentenza dell'Adunanza Plenaria, in sede di formulazione del principi di diritto, al punto c) ha affermato che “le valutazioni espresse dai singoli commissari, nella forma del coefficiente numerico non comparativo, possano ritenersi assorbite nella decisione collegiale finale, in assenza di una disposizione che ne imponga l'autonoma verbalizzazione, mentre per il confronto a coppie la manifestazione della preferenza è e deve essere anzitutto in una prima fase individuale, nel senso sopra precisato, e in quanto tale individualmente espressa e risultante dalla verbalizzazione”*, chiarendo, alla luce della suddetta pronuncia, che *“tale conclusione esplicita molto chiaramente la differenza fra la disciplina del confronto a coppie e le fattispecie non sussumibili in tale*

schema: nel senso che solo nel primo caso è necessariamente richiesta la presenza di una prima fase relativa all'espressione dei giudizi individuali, ritualmente verbalizzati. Al di fuori da tale fattispecie la previsione dell'espressione di un unico giudizio finale, pur conseguente alla sintesi delle valutazioni individuali, non limita o vincola, tanto meno illegittimamente, l'espressione del giudizio da parte del singolo commissario" (Consiglio di Stato, Sez. III, 13 dicembre 2023, n. 10738): ciò che appunto è quanto verificatosi nella fattispecie in esame, in cui la "sintesi collegiale" dei giudizi individuali è avvenuta a monte dell'assegnazione dei coefficienti da parte dei singoli commissari, i quali conseguentemente rispecchiano gli esiti di siffatta attività valutativa esplicitasi in forma unitaria e condivisa.

Ancor più esplicitamente, sempre questo Consiglio di Stato ha affermato, in una fattispecie in cui ugualmente si discuteva della legittimità degli atti di gara per avere i commissari assegnato tutti lo stesso punteggio per ciascuno dei criteri di valutazione di ognuna delle offerte tecniche, con coincidenza dei voti numerici, quanto segue:

"...è rilevante la sentenza pronunciata dall'Adunanza plenaria a seguito della rimessione disposta, in altro giudizio, con ordinanza 30 giugno 2022, n. 5407. Sebbene con quest'ultima sia stata rimessa la questione della legittimità dell'identità delle valutazioni dei commissari in particolare quando il metodo di assegnazione dei punteggi tecnici prescelto dalla stazione appaltante sia quello del "confronto a coppie", la sentenza dell'Adunanza plenaria 14 dicembre 2022, n. 16 ha affrontato la questione in termini ampi, esprimendo i seguenti principi di diritto:

"a) nel diritto dei contratti pubblici, i commissari di gara cui è demandato il compito di esprimere una preferenza o un coefficiente numerico, quando procedono alla valutazione degli elementi qualitativi dell'offerta tecnica, possono confrontarsi tra loro in ordine a tali elementi prima di attribuire individualmente il punteggio alle offerte, purché tale confronto non si presti ad una surrettizia introduzione del principio di collegialità, con la formulazione di punteggi precostituiti ex ante, laddove tali valutazioni debbano essere, alla luce del vigente quadro regolatorio, anzitutto di natura esclusivamente individuale;

b) con riferimento al metodo del confronto a coppie, in particolare, l'assegnazione di punteggi tutti o in larga parte identici e non differenziati da parte dei tutti i commissari annulla l'individualità della valutazione che, anche a seguito della valutazione collegiale, in una prima fase deve necessariamente mantenere una distinguibile autonomia preferenziale nel confronto tra la singola offerta e le altre in modo da garantire l'assegnazione di coefficienti non meramente ripetitivi e il funzionamento stesso del confronto a coppie;

c) le valutazioni espresse dai singoli commissari, nella forma del coefficiente numerico non comparativo, possono ritenersi assorbite nella decisione collegiale finale, in assenza di una disposizione che ne imponga l'autonoma verbalizzazione, mentre per il confronto a coppie la manifestazione della preferenza è e deve essere anzitutto in una prima fase individuale, nel senso sopra precisato, e in quanto tale individualmente espressa e risultante dalla verbalizzazione”.

In motivazione, l'Adunanza plenaria ha distinto fra i criteri di attribuzione dei punteggi per gli elementi qualitativi a seconda che il sistema prescelto dalla stazione appaltante sia: a) quello dell'attribuzione discrezionale di un coefficiente (da moltiplicare poi per il punteggio massimo attribuibile in relazione al criterio), variabile tra zero e uno, da parte di ciascun commissario di gara; ovvero b) il confronto a coppie tra le offerte presentate, da parte di ciascun commissario di gara.

Nel primo caso ha confermato l'attuale validità dell'indirizzo maggioritario della giurisprudenza, formatosi già nel vigore del d.lgs. n. 163 del 2006, secondo cui l'identità delle valutazioni dei commissari non è, di per sé (e in difetto di altri concordanti indizi), un indice univocamente significativo del carattere collegiale dello scrutinio della qualità dell'offerta tecnica (v. già Cons. Stato, III, 17 dicembre 2015, n. 5717) e non è necessario che i commissari differenzino sempre i punteggi di ciascuno, in quanto “nulla esclude cioè che ciascun commissario, eseguito il proprio apprezzamento in ordine ai singoli aspetti tecnici esaminati, assegni valori conformi a quelli degli altri componenti della Commissione, convenendosi sull'attribuzione di un medesimo punteggio” (Cons. Stato, VI, 8 luglio 2015, n. 3399).

L'orientamento giurisprudenziale è stato confermato nel vigore del nuovo codice dei contratti pubblici dalla giurisprudenza maggioritaria che, come rilevato nella sentenza di primo grado

(che richiama Cons. Stato, III, 23 dicembre 2020, n. 8295), ritiene che l'espressione di un "giudizio omogeneo" dei componenti della commissione "prova troppo [...] ben potendo spiegarsi la detta circostanza come una fisiologica evoluzione del confronto dialettico svoltosi in seno a tale organo, vieppiù in considerazione della peculiarità del giudizio qui in rilievo contraddistinto da una ontologica dimensione relativa siccome qualificata dall'espressione di preferenze espresse all'interno del contesto comparativo che qualifica il metodo del confronto a coppie" (Cons. Stato, V, 15 settembre 2021, n. 6300; Cons. Stato, III, 29 maggio 2020, n. 3401) in modo quindi da distinguere l'ipotesi del voto collegiale da quella di un insieme di "voti singoli coincidenti", circostanza questa in sé non illegittima, in quanto la valutazione collegiale, consentita, è ben diversa dalla votazione collegiale, invece non consentita.

La richiamata giurisprudenza è stata confermata solo in parte dall'Adunanza plenaria, cioè, come si legge in sentenza, "solo qualora rilevi il "primo sistema" individuato dalle Linee guida [...] e il bando o il capitolato abbiano previsto l'attribuzione discrezionale di un coefficiente (da moltiplicare poi per il punteggio massimo attribuibile in relazione al criterio), variabile tra zero e uno, da parte di ciascun commissario, giacché all'esito di una valutazione collegiale i singoli commissari ben possono ritenere, unanimemente, di assegnare il medesimo coefficiente ad ogni singola offerta, via via che essa viene esaminata". (così Cons. Stato, Ad. Plen., n. 16/2022, punto n. 29). Tale conclusione è stata invece esclusa con riguardo al sistema del "confronto a coppie", da regolarsi secondo i principi di diritto sopra enunciati.

Ha quindi rilevato il Collegio che "l'anomalia denunciata dall'appellante consiste quindi, in primo luogo, nel fatto che i voti assegnati dai commissari sono coincidenti. Tuttavia, trattandosi di attribuzione discrezionale di punteggio a ciascuna offerta, senza necessità di procedere al "confronto a coppie" vero e proprio (per di più in una situazione in cui le offerte erano solo due), l'applicazione dei principi espressi dalla sentenza dell'Adunanza plenaria comporta la legittimità dell'operato della commissione di gara, sotto questo profilo" (Consiglio di Stato, Sez. V, 26 aprile 2023, n. 4194).

13.9. In conclusione, ritiene la Sezione di evidenziare che l'identità dei punteggi individuali non dimostra la trasformazione in chiave

(surrettiziamente) collegiale del metodo di valutazione contemplato dal Disciplinare della presente gara, in mancanza di elementi dimostrativi dell'avvenuta adozione da parte dei commissari di gara di meccanismi decisionali tipici del collegio e tali da esautorare la volontà del singolo componente mediante una scelta imputabile esclusivamente ad esso (quali ad esempio il ricorso a formule di carattere maggioritario o intese alla esasperata ricerca di una unanimità nonostante il dissenso valutativo di uno o più componenti della Commissione).

14. Con l'ultimo motivo di appello, la parte appellante contesta la statuizione reiettiva delle censure con le quali essa lamentava in primo grado l'illogicità del punteggio assegnato alla sua offerta tecnica, nonostante il maggior pregio che l'avrebbe caratterizzata.

14.1. Premesso che il T.A.R. ha respinto le doglianze in questione sul rilievo che *“le censure mosse dalla ricorrente non sono idonee a far dubitare dell'attendibilità delle valutazioni tecnico – scientifiche operate dalla Commissione”*, proponendosi di *“sostituire la propria valutazione a quella effettuata dall'Amministrazione, sovrapponendo il proprio giudizio a quello della Commissione giudicatrice e non considerando che le valutazioni degli elementi qualitativi dell'offerta debbono essere sempre effettuate “complessivamente” e giammai in maniera “atomistica”*”, quanto ai singoli profili di contestazione – ed iniziando da quello concernente la valutazione dei *“tempi di consegna”* – il giudice di primo grado ha osservato che tale profilo *“costituiva solo uno dei molteplici aspetti che la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione, atteso che costituiva una delle previsioni del Capitolato tecnico (punto 4.8) in relazione alle “Modalità di consegna”, dunque nemmeno un sub criterio in senso stretto, e, conseguentemente, incideva in modo limitato sui 25 punti da assegnare per il sub criterio “Modalità di gestione del prodotto farmaco e gestione e organizzazione del Servizio distribuzione bombole e tracciabilità dei contenitori mobili”*”.

14.2. Deduce in senso contrario la parte appellante che, in primo luogo, le censure da essa formulate si proponevano di dimostrare l'oggettiva illogicità inficiante la valutazione della sua offerta tecnica da parte della Commissione

di gara, rispettando quindi i limiti cui è subordinato il sindacato di legittimità concernente le valutazioni tecnico-discrezionali della stazione appaltante, tanto che le stesse controparti non hanno formulato alcuna deduzione atta a confutare le sue affermazioni e quindi a smentire le incongruenze da essa lamentate.

Quanto poi al suddetto tema specifico, premesso che in primo grado essa aveva evidenziato di aver indicato tempistiche di consegna dei gas medicinali pari a 2 gg., mentre SOL aveva indicato 3 gg., ossia la tempistica minima richiesta dal Capitolato tecnico, e l'RTI SICO un tempo di 2 gg per la consegna dei soli gas AIC, FU e MD, con la conseguenza che, per quanto atteneva ad un aspetto tecnico avente assoluta rilevanza nell'ambito dell'appalto per cui era causa, il progetto dell'RTI appellante era superiore rispetto a quello di SOL e certamente non inferiore a quello dell'RTI SICO, deduce la parte appellante, in primo luogo, che la motivazione resa dal T.A.R. a giustificazione della reiezione della censura conferma l'assoluta inadeguatezza della griglia valutativa prevista dal Disciplinare di gara contestata con il primo motivo del ricorso principale, in quanto ometteva di specificare il peso che tale profilo avrebbe dovuto assumere nell'ambito dell'elemento ponderale più rilevante nella gara per cui è causa (25/70 punti).

Aggiunge la parte appellante che è stata proprio tale insufficiente articolazione che ha consentito di premiare il progetto della SOL (con addirittura 7/25 punti in più rispetto a Sapio Life e Linde), nonostante fosse considerevolmente inferiore a quello delle odierne appellanti, dal momento che se l'aspetto tecnico fosse stato esplicitato come sub-criterio nella griglia valutativa e fosse stato associato ad un sub-peso adeguatamente calibrato all'importanza del profilo in considerazione, i commissari non avrebbero potuto assegnare punteggi tecnici così gravemente dissonanti rispetto all'effettivo pregio tecnico dei progetti in lizza.

Deduce inoltre la parte appellante che nessuna delle parti ha mai messo in dubbio che le "*Tempistiche di Consegna*" fossero un elemento di cruciale

importanza nell'ambito del criterio valutativo n. 1 e che, quindi, rappresentassero un aspetto in grado di indirizzare, più di altri, il giudizio dei commissari, essendo del resto evidente che la rapidità con la quale l'affidatario è in grado di assolvere a quella che costituisce una delle due prestazioni fondamentali dell'appalto per cui è causa (ossia la fornitura dei gas medicinali) rappresenti uno degli aspetti tecnici di maggior rilievo, poiché in grado di incidere pesantemente sull'operatività dei presidi ospedalieri coinvolti nella procedura di gara.

Infine, evidenzia la parte appellante che né l'ASL Roma 6 né SOL hanno mai nemmeno tentato di addurre un profilo tecnico rispetto al quale il progetto dell'aggiudicataria fosse preferibile rispetto a quello delle appellanti e che quindi potesse "controbilanciare" le migliori tempistiche di consegna garantite da Sapio Life e Linde, derivandone l'assoluta impossibilità di spiegare come SOL abbia potuto ottenere ben 7/25 punti in più rispetto alle appellanti.

14.3. La censura non può essere accolta.

14.4. In primo luogo, l'affermazione secondo cui il *gap* valutativo di cui ha sofferto la valutazione dell'offerta tecnica della appellante sarebbe riconducibile alla mancata adeguata valorizzazione dell'aspetto tecnico in questione nell'ambito della disciplina di gara, non essendo allo stesso riservata una specifica considerazione all'interno del criterio di valutazione n. 1 ed una altrettanto specifica ponderazione proporzionata alla rilevanza dello stesso ai fini della realizzazione delle esigenze della stazione appaltante, ha carattere del tutto innovativo rispetto alla formulazione della corrispondente doglianza contenuta nel ricorso introduttivo del giudizio.

14.5. Trattasi, in ogni caso, di deduzione impingente nelle valutazioni discrezionali della stazione appaltante, cui è riservata l'individuazione degli elementi della fornitura cui attribuire autonoma rilevanza ai fini della valutazione delle offerte tecniche (e, quindi, eventualmente riservare agli stessi una specifica attenzione mediante l'enucleazione di un distinto sub-criterio di valutazione e la previsione della relativa assegnazione di specifico punteggio).

14.6. Quanto invece all'assunto secondo cui la fondatezza della doglianza si evincerebbe dal fatto che le controparti non hanno indicato alcun profilo tecnico che dimostrerebbe la superiorità dei progetti offerti dalle altre concorrenti atto a controbilanciare i migliori tempi di consegna indicati dalla ricorrente, deve osservarsi che attiene agli oneri di allegazione di quest'ultima dimostrare l'illogicità inficiante la valutazione tecnica complessiva operata dalla Commissione di gara e che tale onere non può ritenersi assolto laddove essa concentri le sue deduzioni su un solo profilo delle offerte tecniche, omettendo di svolgere alcuna argomentazione al fine di dimostrare il suo carattere dirimente rispetto a tutti gli altri aspetti in cui le stesse si articolano in relazione al parametro di valutazione in esame.

Da questo punto di vista, la deduzione della parte appellante secondo cui le *"tempistiche di consegna"* rappresenterebbero l'aspetto dotato di *"maggiore rilevanza"* nell'ambito del criterio di valutazione n. 1 (cfr. la citata memoria del 9 settembre 2024) ha un contenuto meramente assertivo, mentre quella secondo cui la medesima appellante avrebbe indicato altri 6 aspetti tecnici, riconducibili al suddetto criterio, che dimostrerebbero la superiorità qualitativa della sua offerta rispetto a quelle delle concorrenti non rafforza l'assunto del carattere determinante delle *"tempistiche di consegna"* (ma semmai ne avvalorava il rilievo non esclusivo).

14.7. Quanto invece alla tesi della parte appellante (cfr. la memoria del 9 settembre 2024) secondo cui la mancata corrispondenza delle *"tempistiche di consegna"* ad un autonomo sub-criterio di valutazione dimostrerebbe la genericità di quelli indicati dal Disciplinare di gara, è sufficiente osservare che la stessa è inidonea a recare conforto alla censura, in precedenza esaminata, formulata nei confronti della *lex specialis*, in quanto formulata in via innovativa nel presente giudizio di appello (sebbene indotta dalla contraria affermazione, comunque non dirimente, contenuta nella sentenza appellata).

15. La parte appellante censura anche l'affermazione del T.A.R. secondo cui, a differenza dell'assunto attoreo inteso a sostenere che la prima classificata non

disporrebbe di centri gestionali ed operativi nel Lazio, “*dalla documentazione versata in atti (...) si evince invece che SOL dispone dello stabilimento di Pomezia*”.

Essa contesta anche la statuizione, concernente i motivi aggiunti, secondo cui “*la ricorrente (recte, la controinteressata, n.d.e.) ha la disponibilità dei centri di produzione richiesti da capitolato; tra detti centri ed i presidi medici sussisteva una distanza inferiore a quella di cui all’offerta di Sapio*”.

Deduce la parte appellante che la circostanza che anche SOL disporrebbe di uno stabilimento ubicato nel territorio della Regione Lazio si dimostra inconsistente, atteso che le appellanti dispongono di ben due stabilimenti, grazie ai quali sono in grado di mantenere un elevato *standard* di fornitura anche nell’ipotesi di aumento dei consumi, mentre SOL - disponendo di un unico stabilimento - non riuscirebbe a fronteggiare tale eventualità senza abbassare gli *standard* qualitativi e senza violare le tempistiche di consegna richieste nel Capitolato.

15.1. La deduzione non può essere accolta, introducendo un tema di giudizio estraneo al contenuto deduttivo del ricorso di primo grado, col quale la ricorrente si limitava a sostenere che “*l’offerta dell’RTI Sapio Life/Linde è l’unica che indica di disporre di centri ubicati nella Regione Lazio. Al contrario, il primo classificato SOL ha centri produzione primaria e secondaria fuori dalla Regione Lazio*”.

Tale conclusione non muta alla luce della replica fatta dalla appellante - con la citata memoria del 9 settembre 2024 - alla corrispondente eccezione di inammissibilità formulata dalle resistenti, in quanto essa rinvia alle deduzioni integrative formulate in primo grado con uno strumento (la memoria del 12 maggio 2023) inidoneo ad ampliare ritualmente il *thema decidendum*.

15.2. Quanto invece alla deduzione della parte appellante secondo cui SOL, a differenza di quanto affermato dal T.A.R., non avrebbe mai sostenuto che il centro di Pomezia sarebbe meno distante dai presidi rispetto a quanto non lo siano i centri a disposizione delle appellanti, la sua fondatezza non apporta alcun decisivo contributo ai fini dell’accoglimento della censura suindicata,

incentrata esclusivamente, come si è detto, sulla tesi della assenza di stabilimenti di SOL nel territorio della Regione Lazio.

15.3. Può invece prescindersi dalle deduzioni concernenti la seconda classificata SICO, formulate in origine con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti, dal momento che l'eventuale accoglimento delle stesse non inciderebbe sulla posizione detenuta nella graduatoria dalla aggiudicataria SOL rispetto alla parte appellante.

16. La successiva censura si prefigge di contestare la sentenza appellata nella parte in cui ha respinto la doglianza con la quale la ricorrente evidenziava di aver proposto - a differenza delle altre concorrenti - la fornitura di bombole con valvola digitale per ogni reparto di P.S. e T.I., con conseguente maggior pregio della propria offerta tecnica.

16.1. Premesso che, a fondamento della statuizione censurata, il T.A.R. ha rilevato che *“del pari male interpretata dalla ricorrente è stata la dichiarazione resa dall'aggiudicataria per cui “SOL potrà indifferentemente mettere a disposizione anche confezioni equipaggiate con valvola Viproxy onetouch”, che invece, atteso il suo tenore letterale, sta a significare che le valvole One-touch verranno fornite da SOL senza nessun aggravio di prezzo”*, obietta la parte appellante che la suddetta affermazione pecca di verosimiglianza e praticabilità, dal momento che la sostituzione di valvole analogiche con valvole digitali senza alcun aumento di prezzo costituisce uno scenario contrario a qualsiasi logica economica, atteso che, qualora tutti i reparti di ogni presidio richiedessero bombole con valvola digitale, l'affidataria - vista la differenza di costo tra le due valvole - si troverebbe a dover affrontare un investimento economico non preventivato ed insostenibile, con il rischio di non mantenere lo standard qualitativo della propria offerta.

16.2. Il motivo non può essere accolto.

16.3. Premesso che il ricorso introduttivo del giudizio si limitava ad affermare il maggior pregio tecnico dell'offerta della ricorrente, non avendo le altre concorrenti specificato il numero delle bombole con valvola digitale offerto

ed i reparti di destinazione, deve osservarsi che la tesi secondo cui tale offerta sarebbe inverosimile, perché economicamente insostenibile, oltre a presentare un evidente carattere innovativo rispetto al contenuto delle doglianze proposte in primo grado, non è corroborata da alcuna specifica allegazione probatoria, atta a dimostrare il *surplus* di costo che la fornitura della valvola digitale comporterebbe per la aggiudicataria e la sua insostenibilità ai fini del mantenimento dell'equilibrio economico dell'offerta formulata: né tale lacuna deduttiva è stata colmata con la predetta memoria di parte appellante del 9 settembre 2024, che si limita sul punto a ribadire le allegazioni formulate con l'atto di appello.

17. Per quanto concerne il “*Sistema di tracciabilità*”, in relazione al quale si legge nella sentenza appellata che “*la tracciabilità offerta da SICO è di 6 report e non di 5 come indicato da Sapio ed è presente la sezione “Visualizzazione interventi eseguiti”*”, deduce la parte appellante che, anche qualora il sistema di monitoraggio proposto dall'RTI SICO disponesse effettivamente di 6 report, invece che 5, il sistema di monitoraggio dell'RTI Sapio Life/Linde sarebbe comunque tecnicamente preferibile, poiché in grado di controllare fino a 7 report/statistiche, con la conseguente ingiusta attribuzione alle appellanti di un punteggio tecnico inferiore rispetto a quello di una delle concorrenti che la precede in graduatoria nonostante la propria offerta, anche alla stregua dell'aspetto tecnico considerato, fosse preferibile rispetto a quella avversaria.

17.1. La deduzione, afferendo all'offerta tecnica della seconda graduata, è irrilevante ai fini dell'accoglimento del gravame, atteso che anche il suo eventuale esito positivo lascerebbe immutata la posteriorità dell'offerta della ricorrente, terza in graduatoria, rispetto all'aggiudicataria.

18. In ordine al criterio “*Distribuzione bombole ai reparti*”, la superiorità dell'offerta tecnica delle appellanti rispetto a quella delle avversarie viene fondata sul fatto che le prime, a differenza delle seconde, hanno garantito - oltre all'impiego di 2 risorse dal lunedì al venerdì nella fascia oraria 8.00-17.00

richiesta della *lex specialis* - anche 1 tecnico durante il sabato nella fascia oraria 8.00-12.00.

18.1. Premesso che il T.A.R. ha osservato sul punto che “*anche SICO ha garantito la reperibilità dei propri tecnici e non solo il sabato ma anche la domenica*”, lamenta la parte appellante che la “*reperibilità*” dei tecnici per i giorni di sabato e domenica non costituisce una miglioria, bensì un requisito tecnico minimo che le offerenti debbono possedere a pena d’inammissibilità dell’offerta, mentre la “*presenza*” di un tecnico nella fascia del sabato mattina costituisce una miglioria rispetto a quanto indicato dal Capitolato Tecnico (che richiede la presenza di 2 risorse dal lunedì al venerdì nella fascia oraria 8.00-17.00), di cui i commissari avrebbero dovuto tener conto nell’attribuzione dei punteggi tecnici.

Deduce quindi la parte appellante che la sua offerta è qualitativamente superiore rispetto a quella di SOL, dal momento che essa, proponendo la presenza di un tecnico nella fascia del sabato mattina, garantisce una maggiore capacità di intervenire in maniera tempestiva nelle ipotesi di guasti o malfunzionamenti degli impianti, così consentendo ai presidi sanitari coinvolti nell’appalto per cui è causa di aumentare il proprio livello di efficienza, con la conseguente incongruità che caratterizza i punteggi tecnici assegnati dalla Commissione giudicatrice.

18.2. La censura non può essere accolta.

18.3. In primo luogo, la stessa è inficiata da intrinseca contraddittorietà, in quanto riferisce la contestazione al criterio “*Distribuzione bombole ai reparti*”, sebbene il suo contenuto critico sia riferito ad aspetti attinenti alla manutenzione degli impianti.

18.4. In ogni caso, non è dimostrato che, a fronte delle numerose migliorie offerte da SOL per quanto concerne i servizi di manutenzione, la presenza continuativa di un tecnico incida in misura così significativa sulla efficienza del servizio, rispetto alla reperibilità (cfr. pag. 223 dell’offerta di SOL), da palesare

l'illogicità della valutazione data dalla Commissione all'offerta della controinteressata rispetto a quella della ricorrente.

19. Infine, la parte appellante ripropone i profili di censura asseritamente non esaminati dal T.A.R., diretti ad evidenziare ulteriori motivi di illogicità delle operazioni valutative compiute dalla Commissione di gara.

19.1. Deve in proposito osservarsi che il T.A.R. non ha affatto omesso di pronunciarsi sulle ulteriori censure, contenute nel ricorso introduttivo del giudizio, ma le ha espressamente respinte con la motivazione “trasversale” esplicitata nei termini seguenti:

“...per sconfessare il giudizio della Commissione giudicatrice, non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese irragionevolezza dell'offerta nel suo complesso. Orbene, le censure mosse dalla ricorrente non sono idonee a far dubitare dell'attendibilità delle valutazioni tecnico – scientifiche operate dalla Commissione. Invero, la terza classificata tenta di sostituire la propria valutazione a quella effettuata dall'Amministrazione, sovrapponendo il proprio giudizio a quello della Commissione giudicatrice e non considerando che le valutazioni degli elementi qualitativi dell'offerta debbono essere sempre effettuate “complessivamente” e giammai in maniera “atomistica”.

Pertanto, l'analisi solo di alcuni degli specifici profili di censura formulati dalla ricorrente è stata compiuta dal T.A.R. non in un'ottica “parziale” ed “omissiva”, ma dichiaratamente “esemplificativa”: ne consegue che la mera riproposizione delle censure non analiticamente esaminate, ma interessata dalla suddetta motivazione “onnicomprensiva”, non è sufficiente a superare lo sbarramento rappresentato dalla suddetta espressa statuizione reiettiva.

20. Lo stesso vale per le censure contenute nei motivi aggiunti ed ugualmente, sebbene non distintamente esaminate dal T.A.R., respinte (*recte*, dichiarate inammissibili) sulla scorta del ragionamento di seguito riportato:

“Preliminarmente deve essere osservato che anche le censure formulate nei motivi aggiunti sono volte a contestare le valutazioni della Commissione.

Deve pertanto ribadirsi che l'attribuzione dei punteggi da parte della Commissione giudicatrice rientra nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta a tale organo: le censure

che attingono il merito di tale valutazione (opinabile) sono inammissibili, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutivo, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a., fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica.

Orbene, la parte ricorrente non ha fornito la prova della palese inattendibilità dell'offerta tecnica nel suo complesso neppure con i motivi aggiunti”.

Anche in tal caso, infatti, l'analisi degli specifici profili di censura è stata operata “*in estrema sintesi*”, ferma restando la statuizione reiettiva “*complessiva*” che ha riguardato le predette doglianze.

Anche a tale riguardo, quindi, la mera riproposizione delle suddette censure non è idonea ad infrangere la motivazione della statuizione reiettiva/dichiarativa della inammissibilità delle stesse, con particolare riguardo all'affermazione secondo cui esse si basano su una logica critica di carattere “*atomistico*”: affermazione che questo Collegio condivide, atteso che l'evidenziazione di taluni profili migliorativi della propria offerta, asseritamente non posseduti da quelle delle controinteressate, non è sufficiente a dimostrare l'illogicità della valutazione alle stesse rispettivamente riservata dalla Commissione di gara, tenuto conto del fatto che le proposte tecniche delle imprese avversarie, articolandosi per ciascun criterio di valutazione in una molteplicità di profili migliorativi posti in evidenza nelle rispettive Relazioni tecniche, presentano contenuti potenzialmente valorizzabili dalla medesima Commissione, nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica, ai fini attributivi del punteggio, tali da compensare gli eventuali elementi di inferiorità tecnica rispetto all'offerta della ricorrente, così come contestati con il gravame da questa presentato, e giustificare il più alto punteggio assegnato alle prime rispetto alla seconda: ciò vale a maggior ragione alla luce del significativo punteggio differenziale che separa le offerte tecniche della prima classificata e della appellante, pari a 12,5 punti.

21. L'appello, in conclusione, deve essere complessivamente respinto.

22. La complessità dell'oggetto della controversia giustifica la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Terza, definitivamente pronunciando sull'appello n. 3119/2024, lo respinge.

Spese del giudizio di appello compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Ezio Fedullo, Consigliere, Estensore

Giovanni Tulumello, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Luca Di Raimondo, Consigliere

L'ESTENSORE

Ezio Fedullo

IL PRESIDENTE

Raffaele Greco

IL SEGRETARIO