



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 77 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Cooperativa Sociale Quadrifoglio S.C. Onlus, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Vittorio Barosio, Fabio Dell'Anna, Marco Briccarello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Consorzio C.E.V., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio D'Alesio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comune di Bianze' non costituito in giudizio;

nei confronti

Punto Service Cooperativa Sociale A.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Mara Boffa, Giorgia Baldan, con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

Dnv GI Business Assurance Italia S.r.l. non costituita in giudizio;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determina del 10.12.2020, n. 145, notificata a mezzo p.e.c. l'11.12.2020, con cui il Presidente del Consorzio CEV ha approvato i verbali e gli atti di gara e ha disposto l'aggiudicazione alla Punto Service Cooperativa Sociale a r.l. della “procedura aperta ex art. 60 d. lgs. 50/2016 per l'affidamento in concessione della gestione globale della struttura residenziale per anziani denominata «Casa di riposo comunale Cav. Antonio Terzago» in Bianzè (VC) – gara a ridotto impatto ambientale secondo i d.m. di riferimento”;
- di ogni altro atto antecedente, preparatorio, presupposto, consequenziale o comunque connesso della Stazione appaltante e della Commissione giudicatrice, ivi compresi gli eventuali atti istruttori, verbali e/o altri atti e provvedimenti in ogni modo relativi alla suddetta aggiudicazione, con particolare riferimento: -a) a tutti i verbali di gara in seduta pubblica e in seduta riservata, del R.U.P. e della Commissione di gara (tra cui i verbali: - del 10.11.2020, n. 1; - del 2.12.2020, n. 2; - del 10.12.2020, n. 3; - del 10.12.2020, n. 4; - nonché, laddove diversi dai precedenti verbali appena citati, di quelli delle sedute riservate del 10.12.2020) e ai relativi allegati, riguardanti lo svolgimento delle operazioni di gara (tra cui l'apertura della “busta amministrativa” e l'ammissione dei concorrenti, l'apertura delle offerte tecniche, l'apertura delle buste economiche), la valutazione tecnica delle offerte, l'attribuzione dei punteggi finali alle offerte stesse, nonché la compilazione e l'approvazione della graduatoria provvisoria e definitiva; - b) alla graduatoria provvisoria del 10.12.2020, nonché alla graduatoria definitiva; -c) alla proposta di aggiudicazione dell'appalto alla Punto Service Cooperativa Sociale a r.l. formulata dal R.U.P. il 10.12.2020; -d) alla comunicazione di aggiudicazione a mezzo p.e.c. dell'11.12.2020; -e) al

provvedimento di aggiudicazione definitiva efficace (e relativa proposta); -
f) agli atti e provvedimenti eventualmente assunti da qualsivoglia Organo del Consorzio CEV e/o del Comune di Bianzè, a seguito dell'aggiudicazione, per la formalizzazione dell'affidamento e per la stipulazione del contratto d'appalto con Punto Service Cooperativa Sociale a r.l.;

nonché:

per la conseguente declaratoria di nullità, invalidità o inefficacia del contratto di appalto eventualmente stipulato nelle more dall'Amministrazione con la controinteressata aggiudicataria Punto Service Cooperativa Sociale a r.l.;

per l'accertamento del diritto della ricorrente Cooperativa Quadrifoglio a conseguire l'aggiudicazione dell'appalto di cui si tratta e/o a subentrare nel contratto di appalto che fosse nelle more eventualmente stipulato con la controinteressata aggiudicataria Punto Service Cooperativa Sociale a r.l.;

per la condanna delle Amministrazioni intimete, ciascuna per quanto di propria competenza, al risarcimento del danno in forma specifica, tramite aggiudicazione dell'appalto all'odierna ricorrente Cooperativa Quadrifoglio (che, anche a norma degli art. 121-122-124 c.p.a., dichiara di volervi subentrare), o – in subordine – per equivalente monetario, nella misura che sarà determinata in corso di causa, o attraverso la riedizione della procedura di gara.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- I) del “provvedimento di aggiudicazione definitiva efficace”, trasmesso alla ricorrente con p.e.c. del 15.2.2021, con cui il Presidente del Consorzio CEV ha attestato, “a seguito dell'esito positivo della verifica dei requisiti dichiarati in sede di gara, l'avvenuta efficacia, ai sensi dell'art. 32 comma 7 del D.Lgs. n. 50/2016, dell'aggiudicazione disposta con Determinazione n. 145/2020 del 10/12/2020 relativa all'affidamento in concessione della gestione globale della struttura residenziale per anziani denominata “Casa

di Riposo comunale Cav. Antonio Terzago" in Bianzè (VC) - gara a ridotto impatto ambientale secondo i D.M. di riferimento” - CIG 8451340A63, a favore di Punto Service Cooperativa Sociale a R.L. con sede in Via Vercelli n. 23/A - 13030 Caresanablot (VC) (P.IVA 01645790021), che ha offerto un canone annuo pari a € 60.401,53. Il concorrente ha ottenuto un punteggio tecnico complessivo pari a 79,78 punti ed un punteggio economico pari a 12,08 punti per un punteggio complessivo totale pari a 91,86 punti”;

- II) di ogni altro atto antecedente, preparatorio, presupposto, preordinato, consequenziale e/o comunque connesso, con particolare: -a) alle risultanze della “verifica nella banca dati antimafia” esperita dalla Stazione appaltante, degli “accertamenti in ordine al possesso dei requisiti prescritti” e della “relativa documentazione a comprova”, acquisita dalla medesima stazione appaltante; -b) e agli altri atti e provvedimenti indicati ai paragrafi I e II dell'epigrafe del ricorso 11.1.2021 introduttivo del presente giudizio (da intendersi qui integralmente ritrascritto), nonché

per la conseguente declaratoria di nullità, invalidità o inefficacia del contratto di appalto eventualmente stipulato nelle more dall'Amministrazione con la controinteressata aggiudicataria Punto Service Cooperativa Sociale a r.l.;

per l'accertamento del diritto della ricorrente Cooperativa Quadrifoglio a conseguire l'aggiudicazione dell'appalto di cui si tratta e/o a subentrare nel contratto di appalto che fosse nelle more eventualmente stipulato con la controinteressata aggiudicataria Punto Service Cooperativa Sociale a r.l.;

e per la condanna delle Amministrazioni intimare, ciascuna per quanto di propria competenza, al risarcimento del danno in forma specifica, tramite aggiudicazione dell'appalto all'odierna ricorrente Cooperativa Quadrifoglio (che, anche a norma degli art. 121-122-124 c.p.a., dichiara di volervi subentrare), o – in subordine – per equivalente monetario, nella misura che

sarà determinata in corso di causa, o attraverso la riedizione della procedura di gara.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Consorzio C.E.V. e di Punto Service Cooperativa Sociale A.R.L.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 25 del decreto legge n. 137/2020;

Visto l'art. 4 del decreto legge n. 28/2020, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 70/2020;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 maggio 2021 il dott. Alessio Falferi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il Consorzio CEV, quale centrale unica di committenza su mandato del Comune di Bianzè, bandiva una gara per l'affidamento in concessione della gestione globale della struttura residenziale per anziani denominata "Casa di riposo comunale Cav. Antonio Terzago", in Bianzè, gara a ridotto impatto ambientale secondo i DM di riferimento, per una durata di 60 mesi rinnovabili, valore stimato di euro 13.300.035,00, da aggiudicarsi in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016, con un punteggio massimo di 80 punti attribuibili per l'offerta tecnica e 20 punti per quella economica.

All'esito delle operazioni di gara, cui partecipavano la Cooperativa Sociale Quadrifoglio s.c. onlus (di seguito solo Quadrifoglio), quale capogruppo mandataria di un RTI (con mandante Lavanderia Industriale Mappanese) e Punto Service Cooperativa sociale a r.l. (di seguito solo Punto Service), la Commissione di gara redigeva la graduatoria finale, derivante dalla somma del punteggio tecnico e di quello economico, nella quale risultava collocata al primo posto Punto Service con complessivi 91,86 punti (di cui punti

79,78 per offerta tecnica e punti 12.08 per offerta economica) e al secondo posto Quadrifoglio con 91,41 (di cui 71,41 per offerta tecnica e 20,00 per offerta economica).

Con determinazione n. 145 del 10.12.2020, il Consorzio CEV, previa approvazione dei verbali di gara, disponeva l'aggiudicazione della procedura a Punto Service, precisando che l'aggiudicazione sarebbe divenuta efficace all'esito della verifica del possesso dei requisiti.

Con ricorso depositato in data 27.2.2021, Quadrifoglio impugnava il suddetto provvedimento n. 145/2020, oltre agli ulteriori atti presupposti meglio indicati in epigrafe, denunciando i seguenti vizi: *“I. Violazione di legge, con particolare riferimento: - agli art. 30, 59, 80, 83 e 87 del d.lgs. 50/2016; - nonché all'art. 7.3, lett. “f)” e “g)” del disciplinare di gara. Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della P.A. ex art. 97 Cost., di par condicio tra i concorrenti, di non discriminazione e d'imparzialità. Eccesso di potere per erronea valutazione e travisamento dei fatti, nonché per carenza d'istruttoria. Difetto di motivazione (anche quale violazione di legge con riferimento all'art. 3 della legge 241/1990); II. Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 95 del d.lgs. 50/2016 e all'art. 18 del disciplinare di gara, nonché ai principi di buon andamento e di imparzialità della P.A. ex art. 97 Cost. Eccesso di potere sotto il profilo del cattivo uso della discrezionalità amministrativa, per manifesta illogicità, irrazionalità, incongruenza, inattendibilità delle valutazioni, dei giudizi e dei punteggi resi dai Commissari e dalla Commissione, per erronea valutazione e travisamento dei fatti, nonché per carenza d'istruttoria“.*

Resisteva in giudizio il Consorzio CEV, il quale, previa contestazione delle censure avversarie, chiedeva il rigetto del ricorso.

Anche la controinteressata Punto Service si costituiva in giudizio, contestando puntualmente le censure avversarie e chiedendone il rigetto.

Con ordinanza n. 58, assunta alla Camera di Consiglio dell'11 febbraio 2021, era respinta l'istanza di sospensione cautelare degli atti gravati.

Con atto per motivi aggiunti depositato in data 18.3.2021, Quadrifoglio impugnava il provvedimento del 15.2.2021 con cui il Consorzio CEV attestava, a seguito dell'esito positivo della verifica dei requisiti dichiarati in sede di gara, l'avvenuta efficacia, ai sensi dell'art. 32, comma 7, del D.Lgs n. 50/2016, dell'aggiudicazione disposta con determinazione n. 145/2020.

La ricorrente, sostanzialmente riproponendo le censure già formulate con l'atto introduttivo, denunciava i seguenti vizi: 1. *“Violazione di legge, con particolare riferimento: - agli art. 30, 59, 80, 83 e 87 del d.lgs. 50/2016; - nonché all'art. 7.3, lett. “f)” e “g)” del disciplinare di gara. Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della P.A. ex art. 97 Cost., di par condicio tra i concorrenti, di non discriminazione e d'imparzialità. Eccesso di potere per erronea valutazione e travisamento dei fatti, nonché per carenza d'istruttoria. Difetto di motivazione (anche quale violazione di legge con riferimento all'art. 3 della legge 241/1990). Illegittimità derivata”*; 2. *“Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 95 del d.lgs. 50/2016 e all'art. 18 del disciplinare di gara, nonché ai principi di buon andamento e di imparzialità della P.A. ex art. 97 Cost. Eccesso di potere sotto il profilo del cattivo uso della discrezionalità amministrativa, per manifesta illogicità, irrazionalità, incongruenza, inattendibilità delle valutazioni, dei giudizi e dei punteggi resi dai Commissari e dalla Commissione, per erronea valutazione e travisamento dei fatti, nonché per carenza d'istruttoria. Illegittimità derivata“.*

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie difensive e di replica con cui hanno ulteriormente ribadito le rispettive argomentazioni.

Alla Pubblica Udienza del 12 maggio 2021, il ricorso è passato in decisione come da verbale di causa.

Con il primo motivo di ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, la ricorrente lamenta che Punto Service avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara in quanto non disporrebbe delle certificazioni ISO 9001 e ISO 14001 richieste, a pena di esclusione, dall'art. 7.3, lett. f) e g) del disciplinare di gara –come ribadito dai chiarimenti forniti dalla Stazione Appaltante -in relazione al servizio di “pulizie e lavanolo”, né possederebbe –a monte –il requisito di capacità tecnica e professionale in questione (svolgimento dell'attività/servizio di *lavanolo*), circostanze che risulterebbero dai seguenti rilievi: -le certificazioni prodotte in gara da Punto Service non contemplerebbero il servizio “*lavanolo*”; - la circostanza sarebbe confermata dalla mancata indicazione del servizio/attività di “*lavanolo*” nell'oggetto sociale riportato nel certificato della C.C.I.A.A. di Biella e Vercelli, Novara, Verbano Cusio Ossola e dal fatto che Punto Service non sarebbe iscritta alla Camera di Commercio per lo svolgimento del servizio/attività di “*lavanolo*”; -tale circostanza sarebbe ulteriormente desumibile dalla descrizione delle attività ricomprese nei codici ATECO (classificazione delle attività economiche) assegnati a Punto Service, in cui non sarebbe presente quella relativa al “*lavanolo*”; -per contro, non sarebbero idonee a sanare detta carenza le dichiarazioni dell'ente certificatore (DNV GL Business Assurance Italia srl) - in cui si afferma che il sistema di qualità dell'azienda aggiudicataria è conforme alla norma ISO 991:29015 e 14001:2015 per il servizio di pulizia e lavanolo/lavanderia – trattandosi di mere dichiarazioni e non di “certificazioni” di conformità e, comunque, tali dichiarazioni non potrebbero certificare il possesso di requisiti relativamente a una attività non esercitata da Punto Service; -il *lavanolo*, come chiarito dal D.M. 9.12.2020, riguarda il lavaggio e il noleggio, attività ben diversa dal servizio di lavanderia/guardaroba per cui è abilitata l'aggiudicataria; sotto distinto ma collegato profilo, Punto Service avrebbe dovuto essere esclusa anche per aver dichiarato in gara (nel modello di formulario per il

documento di gara unico europeo) di essere in possesso di certificazioni UNI EN ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015 specificatamente per i servizi di pulizia e lavanolo/lavanderia, dichiarazioni che non sarebbero veritiere.

Le articolate censure di parte ricorrente, per quanto suggestive, non possono essere condivise.

E' necessario esaminare la legge di gara nel suo complesso, non senza evidenziare fin da subito che la stessa è caratterizzata da alcuni refusi ed errori (riferimenti a normative e deliberazioni di Giunta Regionale del Piemonte, periodi con proposizioni mancanti, riferimenti normativi ultronei e/o imprecisi).

L'art. 2 del Capitolato speciale, recante "oggetto del servizio" specifica che *"Il servizio avrà per oggetto la gestione funzionale ed economica della Struttura, corrispondente a titolo esemplificativo ma non esaustivo ai servizi di Direzione della Struttura, Direzione sanitaria, assistenza infermieristica, assistenza tutelare, assistenza riabilitativa, animazione, ristorazione, lavanderia, sanificazione, derattizzazione e disinfestazione, raccolta rifiuti, manutenzione ordinaria"*; i successivi articoli descrivono nel dettaglio le singole prestazioni a carico del concessionario: l'art. 8 (recante *"Prestazioni della struttura"*) individua *"prestazioni di assistenza alla persona"* (-direzione della comunità socio-sanitaria; -direzione attività sanitarie; -prestazioni di assistenza infermieristica; -prestazione di riabilitazione –prestazione di assistenza alla persona; -attività diverse), *"prestazioni di natura alberghiera"* (-ristorazione per gli utenti; -pulizia e sanificazione; - lavanderia e guardaroba; -servizi amministrativi, portineria e centralino; -servizi complementari; -manutenzione generale della struttura), *"strutture e arredi"*; il successivo art. 9, recante *"descrizione delle singole prestazioni"*, descrive le specifiche prestazioni richieste (direzione della struttura; direzione delle attività sanitarie; prestazioni di natura infermieristica; prestazioni di natura tutelare assistenziale; prestazioni di fisioterapia e terapia della riabilitazione; attività ricreative, di

animazione e terapia occupazionale); l'art. 10 (recante "Ristorazione") specifica nel dettaglio il servizio di ristorazione che il concessionario deve garantire, tra l'altro precisando, per quanto qui rileva, che *"Il servizio dovrà rispettare le disposizioni e le specifiche tecniche di cui al Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare DM approvato con DM del 10 marzo 2020 (pubblicato in G.U. n. 90 del 4\4\2020), recante "Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e la fornitura di derrate alimentari"*; l'art. 11 (recante "pulizia e sanificazione") stabilisce che *"il servizio in appalto prevede: -la scopatura ed il lavaggio giornaliero dei pavimenti di tutti i locali interessati, vani, scale e cabine ascensore e spazi serventi con accurata spolveratura quotidiana degli ambienti e degli arredi; -la raccolta e l'allontanamento di tutte le materie di rifiuto e delle immondizie; -il lavaggio e la disinfezione giornaliera dei servizi igienici delle camere con soluzione disinfettante e il lavaggio settimanale delle pareti; -la pulizia bimestrale dei vetri, asportazione delle ragnatele e il lavaggio semestrale degli infissi; -la pulitura semestrale di pareti, soffitti e zoccolature; -il rigoverno zona mensa al termine del pranzo e della cena; -la pulizia e lavaggio dei servizi igienici comuni; -la pulizia semestrale (dietro spostamento) di mobili, arredi ed attrezzature e radiatori; -la pulizia settimanale delle terrazze, dei balconi e dei davanzali esterni; -gli interventi di derattizzazione, disinfestazione, deblattizzate periodici da eseguirsi nei locali di pertinenza interni e sulle aree esterne. Per tali interventi il Concessionario potrà avvalersi di ditte esterne; in ogni caso dovrà presentare un piano organico degli interventi e le schede tecniche e di sicurezza dei prodotti che si intendono impiegare; -controllo annuale legionellosi sugli impianti idrici acqua sanitaria"*; inoltre, è espressamente previsto che *"Il servizio dovrà essere svolto nel rispetto delle disposizioni e delle specifiche di cui Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare DM del 24 maggio 2012, recante "Criteri*

ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igiene" e l'offerente dovrà allegare l'elenco dei prodotti utilizzati e le dichiarazioni relative ai detergenti - Allegato A e B del D.M. 18_10_2016 e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare DM del 11 gennaio 2017, recante "Criteri ambientali minimi per le forniture di prodotti tessili"; l'art. 12 (recante "servizio di lavanderia e guardaroba") stabilisce che "Le prestazioni contrattuali in appalto prevedono il lavaggio normale, con asciugatura e stiratura dei capi intimi e personali degli Ospiti, degli effetti letto, della biancheria per le attività alberghiere. Il servizio di guardaroba comprende la numerazione (o altro sistema di identificazione) dei capi aggiunti a quelli in corredo, la cucitura ed i rammendi della biancheria personale dell'Ospite. Il ricambio della biancheria dovrà essere particolarmente curato in presenza di Ospiti incontinenti per una evidente ragione igienica di prevenzione. Il lavaggio della biancheria e le operazioni connesse, dovrà essere eseguito a regola d'arte, utilizzando prodotti di prima qualità", per poi specificare, anche in questo caso, che "Il servizio dovrà essere svolto nel rispetto delle disposizioni e delle specifiche di cui Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare DM del 24 maggio 2012, recante <<Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igiene>> e l'offerente dovrà allegare l'elenco dei prodotti utilizzati e le dichiarazioni relative ai detergenti - Allegato A e B del D.M. 18_10_2016 e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare DM del 11 gennaio 2017, recante <<Criteri ambientali minimi per le forniture di prodotti tessili>>".

Dunque, nell'oggetto dell'appalto, che disciplina nel dettaglio sia il servizio di pulizia che quello di lavanderia che costituiscono una specifica componente della complessiva attività di gestione della Struttura messa a gara, non vi è alcun riferimento al servizio di noleggio della biancheria

(biancheria che, invece, come visto, è oggetto del servizio di lavanderia), né si specifica che il servizio di “*lavanolo*” (ma meglio sarebbe dire il solo “noleggìo”, perché il lavaggio, come detto, è espressamente previsto dal Capitolato e la relativa prestazione è dettagliatamente disciplinata) rappresenta attività (non solo richiesta ma anche) distinta dal servizio di “lavanderia e guardaroba”.

Pertanto, a termini di Capitolato, l’attività di noleggìo della biancheria non risulta specificatamente indicata nell’oggetto dell’appalto in questione e, dunque, non è richiesta se non in quanto implicitamente compresa nell’ambito della complessiva “gestione funzionale ed economica della Struttura”, indicata dall’art. 2 del Capitolato quale sintetico oggetto del servizio messo a gara e, in particolare, nell’ambito delle “*prestazioni di natura alberghiera*”, di cui all’art. 8 del Capitolato, declinate, tra le altre, in “pulizia e sanificazione” (art. 11) e “lavanderia e guardaroba” (art. 12), che prevede anche “*il lavaggio normale, con asciugatura e stiratura dei capi intimi e personali degli Ospiti, degli effetti letto, della biancheria per le attività alberghiere*”.

Peraltro, gli stessi decreti ministeriali richiamati nelle suddette disposizioni del Capitolato speciale non operano alcun specifico riferimento al “*lavanolo*”. In particolare, l’art. 10 del Capitolato richiama il D.M. 10 marzo 2020, recante “*Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari*”, che attiene al servizio di ristorazione collettiva, articolato in ristorazione scolastica, ristorazione per gli uffici, le Università e le caserme e in ristorazione per le strutture ospedaliere, assistenziali, socio-sanitarie e detentive; l’art. 11 e l’art. 12 del Capitolato richiamano il D.M. 24 maggio 2012, recante “*criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l’igiene*” che, ovviamente, non contempla il servizio “*lavanolo*”, e il D.M. 11 gennaio 2017, recante “*adozione dei criteri ambientali minimi per gli arredi per interni, per l’edilizia e per i*

prodotti tessili”, il cui allegato 3 riguarda i criteri ambientali minimi per la fornitura di prodotti tessili (capi d’abbigliamento, prodotti tessili per uso in ambienti interni e dispositivi di protezione individuale) e l’allegato 1 attiene ai “*criteri ambientali minimi per la fornitura e il servizio di noleggio di arredi interni*”, servizio che non è oggetto della gara di cui si discute.

La normativa richiamata nel Capitolato speciale, pertanto, non opera alcun richiamo espresso al servizio “*lavanolo*”

L’unico riferimento esplicito al “*lavanolo*” contenuto nella legge di gara è contemplato dal par. 7.3 del Disciplinare, il quale alla lett. f) prescrive che “*Come richiesto dal D. M. 18/10/2016 DM del 24 maggio 2012, recante “Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l’igiene” e dal DM del 11 gennaio 2017, recante “Criteri ambientali minimi per le forniture di prodotti tessili e dal possesso di una valutazione di conformità del proprio sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO 9001:2015 (valido anche 9001:2008 fino a settembre 2018), idonea, pertinente e proporzionata all’oggetto del servizio (PULIZIE E LAVANOLO)”*, per poi aggiungere che “*La comprova del requisito è fornita mediante copia conforme del certificato di conformità del sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO 9001 sopra citata. Tale documento è rilasciato da un organismo di certificazione accreditato ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17021-1, per i servizi di pulizia da un Ente nazionale unico di accreditamento firmatario degli accordi EA/MLA oppure autorizzato a norma dell’art. 5, par. 2 del Regolamento (CE), n. 765/2008*”; alla successiva lett. g) è prescritto che “*Come previsto dal D.M. 18 /10/2016 DM del 24 maggio 2012, recante “Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l’igiene”, dal DM del 11 gennaio 2017, recante “Criteri ambientali minimi per le forniture di prodotti tessili ” nonché dall’art. 5.2 del D.M.*

25/07/2011 relativo ai “ Criteri Ambientali Minimi per il servizio di ristorazione collettiva”, l’offerente deve dimostrare la propria capacità a eseguire il contratto in modo da arrecare il minore impatto possibile sull’ambiente attraverso l’applicazione di un sistema di gestione ambientale, ai sensi di una norma tecnica riconosciuta possesso di valutazione di conformità del proprio sistema di gestione ambientale alla norma UNI EN ISO 14001 in corso di validità idonea, pertinente e proporzionata all’oggetto del servizio (PULIZIE E LAVANOLO)”.

Dunque, pur volendo prescindere dalle evidenti carenze che caratterizzano il periodo di cui alla lett. f) (tali da rendere di difficile comprensione la stessa richiesta della stazione appaltante, non avendo il periodo un senso compiuto), si osserva che la certificazione di conformità del sistema di gestione della qualità alla norma UNI EN ISO (9001 e 14001) avrebbe dovuto essere *“idonea, pertinente e proporzionata all’oggetto del servizio”* che è definito dalle disposizioni del Capitolato speciale sopra ricordate, restando, dunque, il riferimento al *“lavanolo”* del tutto avulso dalla specifica descrizione dell’oggetto dell’appalto, se non nei soli termini sopra evidenziati, quale attività compresa nell’ambito della complessiva gestione funzionale ed economica della Struttura.

Per quanto attiene, invece, alla specifica normativa richiamata, il par. 7.3 indica i DD.MM. 24 maggio 2012 e 11 gennaio 2017, per i quali vale quanto già sopra precisato, essendo tali decreti richiamati anche negli artt. 11 e 12 del Capitolato speciale, per gli adempimenti ivi prescritti; il D.M. 18 ottobre 2016, recante *“Adozione dei criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di sanificazione per le strutture sanitarie e per la fornitura di prodotti detergenti”*, prescrive che le stazioni appaltanti, per le gare d’appalto relative all’affidamento del servizio di sanificazione per le strutture sanitarie e per la fornitura di prodotti detergenti destinati alle strutture sanitarie, sono tenute ad introdurre nei documenti di gara le specifiche tecniche e le clausole contrattuali definite nel decreto

medesimo; pare opportuno precisare che per “sanificazione” delle superficie ambientali (di strutture sanitarie) si intende l’insieme di tutte le procedure atte a renderle igienicamente idonee per gli operatori e gli utenti cui si presta assistenza; per “pulizia” si intende la rimozione, in genere con l’utilizzo di acqua e detersivi o prodotti enzimatici, dello sporco visibile dalla superfici inanimate, comprese quelle dei dispositivi medici (in tal senso cfr. par. 2 dell’Allegato al decreto); dunque, anche in tale decreto, stante l’oggetto del medesimo, non vi sono prescrizioni in ordine al servizio di “lavanolo”; infine, il par. 73, lett. g) richiama l’art. 5.2 del D.M. 25 luglio 2011 -recante “*Adozione dei criteri minimi ambientali da inserire nei bandi di gara della Pubblica amministrazione per l’acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari e serramenti esterni*”-, decreto peraltro abrogato dal D.M. 10 marzo 2020, correttamente riportato, invece, nell’art. 10 del Capitolato speciale.

Dunque, anche i decreti ministeriali richiamati nel par. 7.3 del Disciplinare non contemplano disposizioni ovvero prescrizioni in tema di “lavanolo”, per cui se, da un lato, appare corretto il richiamo al servizio di “pulizie”, dall’altro, del tutto ultroneo risulta il riferimento al “lavanolo” ivi indicato (unitamente al servizio pulizie) a titolo esplicativo dell’oggetto del servizio.

Non modifica tale conclusione la risposta fornita dalla Stazione Appaltante ai chiarimenti richiesti dai concorrenti, stante l’univoco contenuto del Capitolato relativamente all’oggetto dell’appalto, che non può essere modificato dall’Amministrazione a mezzo di chiarimenti.

Pare opportuno evidenziare che la legge di gara (Capitolato e Disciplinare) non richiama il D.M. 9.12.2020 –invocato dalla ricorrente – che, peraltro, oltre a non essere applicabile, *ratione temporis*, al caso in esame, attiene ai “*criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*” che non costituisce

servizio oggetto della procedura di gara di cui si discute, alla luce delle previsioni del Capitolato speciale.

Tanto precisato in ordine all'oggetto dell'appalto in discussione e relativamente ai decreti ministeriali richiamati nella legge di gara, si osserva che i certificati ISO (9001:2015 e 14001:2015) prodotti da Punto Service -aventi ad oggetto "*Progettazione ed erogazione di servizi socio assistenziali, sanitari, riabilitativi, educativi, rivolti agli anziani autosufficienti e non, ai disabili psico-fisici, all'infanzia ed all'adolescenza, in regime domiciliare, residenziale e semiresidenziale, compresi di ristorazione, pulizie, animazione e manutenzione. Gestione del servizio di lavanderia e guardaroba. Progettazione ed erogazione di eventi formativi dedicati ai professionisti della sanità in ambito sanitario e della formazione continua in medicina (ECM) (IAF 38, 30, 35, 37)*"- appaiono del tutto conformi all'oggetto del appalto descritto nel Capitolato, nonché ai decreti ministeriali richiamati sia dal Capitolato che dal Disciplinare di gara.

In questa prospettiva, è irrilevante che nell'oggetto sociale riportato nel certificato C.C.I.A.A. di Punto Service non sia espressamente contemplata l'attività di "lavanolo", in quanto, da un lato, come visto, esso non costituisce una prestazione espressamente richiesta (nei termini sopra visti) dall'Amministrazione a norma di Capitolato speciale; dall'altro, perché tale attività risulta generalmente inclusa nell'espletamento dei (molteplici) servizi connessi alla gestione di una struttura socio-sanitaria (così come la lavanderia, la ristorazione, le pulizie), con la conseguenza che un operatore economico, il cui oggetto sociale è la gestione di strutture socio-sanitarie – costituendone questa l'attività principale e prevalente -, è chiamato a svolgere anche tale servizio, senza la necessità di una sua specifica previsione nell'oggetto sociale. Dal certificato C.C.I.A.A. di Punto Service risulta che l'attività prevalente è rappresentata da "*assistenza residenziale per anziani e disabili (e gestione di residenze per anziani e disabili in*

strutture autorizzate)”, nell’ambito del quale il “lavanolo” può rappresentare una delle (molteplici) attività strumentali e accessorie.

Sotto tale specifico profilo, non assume rilievo la doglianza della ricorrente relativamente ai codici ATECO: da un lato, si osserva che i suddetti codici non hanno finalità certificative dell’attività in concreto svolta dall’impresa e non rilevano ai fini dell’attribuzione alla medesima del requisito sostanziale di idoneità tecnico-professionale richiesto dal bando ai fini dell’ammissione alle pubbliche gare, avendo finalità essenzialmente statistiche, in quanto finalizzati ad indicare l’attività nella domanda di iscrizione nel Registro delle imprese (*Consiglio di Stato, sez. V, 15 novembre 2019, n. 7846; id., 21 maggio 2018, n. 3035; id., 17 gennaio 2018, n. 262; TAR Campania, Napoli, sez. III, 23 luglio 2020, n. 3264; TAR Lazio, Roma, sez. III, 4 maggio 2020, n. 4570*); dall’altro, si rileva che a Punto Service sono stati assegnati codice corrispondenti all’attività principale dalla medesima svolta, che –come visto- consiste nella gestione di strutture di assistenza residenziale per anziani e disabili, nell’ambito della quale rientrano i molteplici servizi connessi (dalla ristorazione alla lavanderia alla messa a disposizione della biancheria).

La circostanza che la società Lavanderia Industriale Mappanese (mandante del RTI con la ricorrente Quadrifoglio) possieda un codice riferito all’attività di “lavanolo” non è di per sé rilevante, atteso che tale società svolge l’attività (sicuramente principale se non esclusiva) di servizio lavanderia e noleggio di biancheria piana, indumenti da lavoro e professionali degli ospiti/utenti.

In ogni caso - e il rilievo appare dirimente -, a ulteriore dimostrazione di quanto in precedenza precisato, Punto Service ha prodotto in sede di gara – unitamente alla certificazioni ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015 rilasciate dell’organismo certificatore DNV-GL, dichiarazioni di validità con le quali quest’ultimo dichiara che il sistema di qualità dell’azienda, avente come scopo l’attività descritta nella certificazione, è conforme alla norma ISO

9001:2015 e ISO 14001:2015, specificatamente per “*servizi di pulizia e lavanolo/lavanderia*”, con ciò confermando che l’attività principale svolta da Punto Service implica anche i relativi servizi connessi.

Peraltro, l’ente certificatore, attraverso tali dichiarazioni di validità che rivestono indubbiamente natura interpretativa, ha chiarito, sotto la propria responsabilità, che Punto Service possiede i requisiti per ottenere la certificazione di qualità che deve essere intesa come comprensiva anche dei servizi indicati.

Né è possibile affermare, come pretende parte ricorrente, che le suddette dichiarazioni, prodotte unitamente alle certificazioni di qualità rilasciate dal medesimo Organismo, siano *tamquam non esset* e non rivestano alcun valore, atteso che con esse l’organismo certificatore DNV-GL, a migliore comprensione del certificato di qualità rilasciato, ha inteso rendere maggiormente intellegibile il contenuto sostanziale dell’attestazione di qualità rilasciata a Punto Service, evidentemente avendo verificato – con assunzione, si ribadisce, della relativa responsabilità- la sussistenza dei relativi presupposti e requisiti.

In definitiva, le censure di parte ricorrente non sono condivisibili.

All’infondatezza delle doglianze di cui ai punti precedenti consegue, altresì, l’infondatezza della censura relativa alla presentazione di dichiarazioni non veritiere (nel modello di formulario per il documento di gara unico europeo) in ordine al possesso di certificazioni UNI EN ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015 specificatamente per i servizi di pulizia e lavanolo/lavanderia.

Con il secondo motivo di ricorso, integrato dai motivi aggiunti, la ricorrente lamenta che la Commissione, nell’attribuzione dei punteggi per l’offerta tecnica, avrebbe violato i criteri stabiliti dal Disciplinare in quanto i tre Commissari, a fronte di oggettive diversità tra le offerte in esame, hanno assegnato il medesimo punteggio sia alla ricorrente che all’aggiudicataria per 8 sub criteri (su un totale di 26) e hanno attribuito un

identico coefficiente di valutazione per 18 sub criteri all'offerta della ricorrente e per 14 sub criteri all'offerta dell'aggiudicataria, circostanza che avrebbe determinato la mancanza di autonomia di valutazione discrezionale richiesta per ciascun Commissario, anche tenendo conto dei differenti *curricula* dei medesimi; inoltre, il tempo impiegato per valutare le due offerte (5 ore e 42 minuti) sarebbe palesemente insufficiente, minando la serietà e attendibilità delle valutazioni con conseguente illegittimità delle stesse.

Le doglianze non sono fondate.

Sotto un primo profilo, si osserva che l'espressione dello stesso punteggio da parte dei Commissari non integra, di per sé, alcuna illegittimità: invero, il supremo consesso amministrativo, anche di recente (*Consiglio di Stato, sez. III, 23 dicembre 2020, n. 8259*), ha ribadito che “la circostanza che i singoli Commissari abbiano espresso tutti lo stesso punteggio o un unico punteggio, come ormai afferma la consolidata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, non è ex se indice di illegittimità, per la stringente ragione che essa prova troppo (cfr., ex plurimis, Cons. St., sez. III, 6 novembre 2019, n. 7595; Cons. St., sez. V, 24 marzo 2014, n. 1428; Cons. st., sez. V, 17 dicembre 2015, n. 517), <non essendo nemmeno sufficientemente chiaro il punto di caduta di tale rilievo censoreo ben potendo spiegarsi la detta circostanza come una fisiologica evoluzione del confronto dialettico svoltosi in seno a tale organo> (Cons. St., sez. III, 26 ottobre 2020, n. 5130)”.

Peraltro, nel caso in esame, nemmeno ricorre un'ipotesi in cui vi è stata unanimità di giudizio su ogni sub criterio da parte dei tre Commissari, atteso che, come affermato in ricorso, solo in relazione a 8 sub criteri, dei 26 totali previsti dalla legge di gara, i tre Commissari hanno reso identico giudizio sia in relazione all'offerta della ricorrente che per quella presentata da Punto Service; parimenti, non può ritenersi sintomo di eccesso di potere la circostanza che in relazione a 18 sub criteri (su 26) i

Commissari abbiano attribuito un identico coefficiente di valutazione all'offerta della ricorrente e che, per 14 sub criteri, identico coefficiente di valutazione sia stato attribuito all'offerta della controinteressata.

Parimenti infondata è la censura relativa al tempo impiegato dalla Commissione di gara per esaminare le offerte.

Invero, come rilevato dalla giurisprudenza (da ultimo, *TAR Calabria, Catanzaro, sez. I, 9 febbraio 2021, n. 266*), nelle gare d'appalto il tempo impiegato dalla Commissione giudicatrice nelle operazioni di scrutinio non è un elemento che, di per sé, può invalidare i giudizi conclusivi, la cui logicità e ragionevolezza devono essere valutate sulla base di quanto oggettivamente espresso negli atti contestati (*Consiglio di Stato, sez. VI, 10 giugno 2013, n. 3203*). Infatti, la brevità del tempo impiegato per la valutazione di un'offerta (come di un elaborato concorsuale) può dipendere da molteplici fattori quali, ad esempio, le particolari doti, anche di sintesi, dei commissari, l'efficienza nell'organizzazione dei lavori della commissione, l'utilizzo di modelli precompilati, la rilevazione *ictu oculi* delle peculiari caratteristiche delle offerte presentate (*Consiglio di Stato, sez. V, 22 gennaio 2015, n. 255; id., 28 luglio 2014, n. 3998; id., sez. IV, 23 marzo 2011, n. 1871*). Ne segue quale logica conseguenza che la parte non può limitarsi a contestare la brevità del tempo impiegato dalla commissione per esaminare l'offerta, ma deve necessariamente accompagnare tale contestazione con più significative censure sul risultato finale della valutazione della commissione (*Consiglio di Stato, sez. V, 21 febbraio 2020, n. 1323*).

Anche il secondo motivo di ricorso è, dunque, infondato.

In conclusione, alla luce di tutto quanto sopra, il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, va respinto unitamente ad ogni domanda in esso formulata.

Le spese di causa sono liquidate in base alla regola della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di causa che liquida in euro 3.000,00 (tremila/00), oltre IVA, CPA ed accessori di legge in favore di ciascuna delle parti costituite in giudizio.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Alessio Falferi, Consigliere, Estensore

Paolo Nasini, Referendario

L'ESTENSORE
Alessio Falferi

IL PRESIDENTE
Alessandra Farina

IL SEGRETARIO