

Publicato il 22/12/2021

N. 00358/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00142/2021 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa

Sezione Autonoma di Bolzano

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 142 del 2021, proposto da Seriana 2000 Soc. Coop. Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Brugnoletti e Paola Rea, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Servizi Sociali di Bolzano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Gherardo Bertoldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Call Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, capo gruppo mandataria del costituendo RTI Home Care con Vales Società Cooperativa Sociale, e di Vales Società Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avv. Roberta de Pretis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Cooperativa Sociale Elleuno S.C.S. e KCS Karegiver Soc. Coop., non costituite in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- della determinazione dirigenziale dell'Azienda Servizi Sociali di Bolzano n. 736 del 7 giugno 2021, con cui è stata aggiudicata al RTI Call Società Cooperativa Sociale - Vales Società Cooperativa Sociale la procedura aperta sopra soglia europea per l'affidamento del servizio di assistenza domiciliare (doc. 1 – provvedimento di aggiudicazione); aggiudicazione comunicata alla ricorrente in pari data (doc. 2 – comunicazione di aggiudicazione);

- dei verbali delle sedute riservate in cui si sono registrate le valutazioni delle offerte tecniche dei concorrenti (doc. 3 – verbale prima seduta del 13.1.2021; doc. 4 – verbale seconda seduta del 18.1.2021; doc. 5 – verbale terza seduta del 27.1.2021; doc. 6 – verbale quarta seduta del 4.2.2021; doc. 7 – verbale quinta seduta del 4.2.2021);

- del verbale del 14 aprile 2021, in cui sono state registrate le valutazioni delle offerte economiche ed è stata data lettura dei punteggi (doc. 8 – verbale seduta del 14.4.2021);

- della nota del 14 maggio 2021 con cui il RUP ha ritenuto congrua l'offerta del RTI Call – Vales e proposto la relativa aggiudicazione (doc. 9 – nota ASSB del 17.5.21);

- ove occorrer possa, della nota del 9 giugno 2021 con cui l'Azienda Servizi Sociali di Bolzano ha fornito a Seriana 2000 alcuni chiarimenti in ordine alle operazioni di valutazione delle offerte tecniche (doc.10 – nota ASSB del 9.6.21);

- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali;

nonché per il risarcimento del danno in forma specifica, mediante declaratoria di inefficacia del contratto, qualora nelle more stipulato e conseguente subentro nell'esecuzione o, in subordine, per equivalente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Servizi Sociali di Bolzano e di Call Società Cooperativa Sociale e di Vales Società Cooperativa Sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2021 la consigliere Margit Falk Ebner e uditi per le parti i difensori, come dal verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con determina n. 488 del 13.8.2020 l'Azienda Servizi Sociali di Bolzano (di seguito denominata ASSB) bandiva una procedura aperta sopra soglia europea per l'affidamento del servizio di assistenza domiciliare per la durata di 36 mesi.

Il bando fissava l'importo a base d'asta in € 1.476.000, al netto dell'IVA e prevedeva che l'offerta fosse selezionata in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, determinata in base alla qualità (80/100 punti) e prezzo (20/100 punti), secondo il metodo del ribasso percentuale sul prezzo totale.

Alla gara partecipavano quattro concorrenti: l'odierna ricorrente Seriana 2000 Soc. Coop. Sociale (di seguito denominata Seriana), il RTI controinteressato Call Società Cooperativa Sociale, capo gruppo mandataria del costituendo RTI Home Care con Vales Società Cooperativa Sociale (di seguito denominato RTI Home Care) nonché la Cooperativa sociale Elleuno S.C.S. (di seguito denominata Elleuno), attuale gestrice del servizio, e la KCS Karegiver Soc. Coop. (di seguito denominata KCS).

Per quel che riguarda il presente giudizio, il disciplinare di gara prevedeva che la valutazione delle offerte tecniche sarebbe avvenuta secondo i criteri

e sub-criteri, sia di tipo tabellare che discrezionali, riportati nell'allegato "*Criteri di Valutazione dell'Offerta Tecnica*" (all.ti 5 e 6 dell'ASSB).

Per quanto qui interessa erano previsti in particolare i seguenti criteri di valutazione:

- Il sub-criterio tabellare A.1.7 "*Sistema di rendicontazione proposto*" prevedeva l'assegnazione di un punteggio massimo di 6 punti, secondo le seguenti modalità: "*Sistema informatico connesso ad A.S.S.B. punti 6; Sistema informatico e cartaceo non connesso ad A.S.S.B. punti 4; Sistema solo cartaceo punti 2*" (Criteri di valutazione, pag. 2);

- Il sub-criterio tabellare C.4 "*Conoscenza del Territorio del Comune di Bolzano*" prevedeva che la Commissione valutasse "*la conoscenza del territorio del Comune di Bolzano attraverso la dimostrazione dell'avvenuta attivazione di progetti svolti negli ultimi 3 anni inerenti ad attività analoghe o similari all'oggetto di gara. L'avvenuta attivazione dei progetti sarà da documentare allegando una dichiarazione corredata da una scheda di progetto per ogni singolo progetto attivato. Il punteggio sarà ripartito sulla base dei seguenti indicatori: nessun progetto attivato: punti 0; da 1 a 3 progetti attivati: punti 1; da 4 a 6 progetti attivati: punti 2; da 7 a 9 progetti attivati: punti 3; 10 o più progetti attivati: punti 4.*" (criteri di valutazione, pag. 6).

- Il criterio tabellare D "*Certificazioni*" prevedeva che la Commissione valutasse "*il possesso della certificazione di qualità ISO 9001:2015 e/o SA8000:2014 che potrà essere dimostrato allegando idonea documentazione. Il punteggio sarà ripartito sulla base dei seguenti indicatori: nessuna certificazione: punti 0; possesso della certificazione di qualità ISO 9001:2015: punti 2; possesso della certificazione di qualità SA8000:2014: punti 2; possesso di entrambe le certificazioni: punti 4*" (criteri di valutazione, pag. 6).

- L'art. 8 del capitolato di gara (all. 4 dell'ASSB) prevedeva che "*È richiesta l'erogazione minima di circa 14.800 ore annuali di prestazione di*

assistenza domiciliare, rispettivamente pari ad almeno 8.488 ore di prestazione specialistica e ad almeno 6.312 ore di prestazione semplice.” (capitolato, pag. 10).

Sempre il disciplinare prevedeva poi la “*doppia riparametrazione*”: “*Il punteggio più elevato assegnato dalla commissione nell'ambito di ogni singolo criterio viene riportato al punteggio massimo previsto per quel criterio. Tutti gli altri punteggi assegnati alle restanti offerte vengono riparametrati proporzionalmente. Per ogni offerente viene quindi effettuata la somma dei punteggi riparametrati ottenuti per ogni singolo criterio. Al concorrente con punteggio più elevato viene dato il massimo dei punti previsti dal disciplinare per l'elemento qualità. I punteggi attribuiti agli altri concorrenti vengono riparametrati in misura proporzionale.*” (disciplinare, pag. 46).

All’esito della valutazione delle offerte tecniche e svolta, in ossequio al capitolato, la doppia riparametrazione, la Commissione assegnava 80 punti al RTI controinteressato Home Care, 79,79 punti a Elleuno, 77,28 punti a KCS e 76,83 punti alla ricorrente Seriana.

Successivamente all’apertura delle buste contenenti le offerte economiche la Commissione attribuiva al RTI controinteressato Home Care 20 punti, a Elleuno 19,76 punti, a KCS 19,93 punti e 19,17 alla ricorrente Seriana 2000.

Sommati i punteggi di tutti i concorrenti, il RTI controinteressato Home Care risultava prima nella graduatoria con 100 punti, la Elleuno seconda con 99,55 e la KCS terza con 97,21. Al quarto ed ultimo posto della graduatoria si collocava, invece, la ricorrente Seriana con 96,00 punti.

Successivamente, in quanto anormalmente bassa ai sensi della delibera della Giunta provinciale n. 1099/2018, veniva avviata - mediante subprocedimento di anomalia - la verifica dell’offerta del RTI controinteressato Home Care. Detto subprocedimento di anomalia si

concludeva favorevolmente per l'offerta della Home Care con la dichiarazione di congruità della stessa (all. 14 dell'ASSB)

Con determinazione dirigenziale dell'ASSB n. 736 del 7.6.2021 la gara veniva quindi aggiudicata al RTI Home Care.

Detto provvedimento di aggiudicazione veniva impugnato dalla sola Seriana. Con ricorso notificato in data 7.7.2021 la ricorrente Seriana impugnava, infatti, tale aggiudicazione nonché gli altri atti di gara specificati in epigrafe per i seguenti motivi:

“1. Violazione degli artt. 95 d.lgs. 50/2016. Violazione del disciplinare di gara e dei criteri di valutazione. Eccesso di potere per erroneità e carenza di istruttoria. Travisamento.”;

“2. Violazione dell'art. 8 del capitolato. Violazione degli artt. 23 e 68 del d.lgs. n. 50 del 2016. Violazione delle prescrizioni minime di gara. Incompletezza dell'offerta.”.

Oltre all'annullamento dell'aggiudicazione e al subentro nel contratto, la ricorrente, in via subordinata, chiedeva il risarcimento dei danni.

Si costituivano in giudizio l'ASSB e il RTI Home Care, chiedendo il rigetto del ricorso.

La Elleuno e la KCS, invece, non si costituivano in giudizio.

Con ordinanza n. 106/2021 del 16.9.2021 questo Tribunale rigettava la domanda cautelare per mancanza del *fumus boni iuris*.

Nei termini di rito le parti depositavano ulteriori documenti e memorie difensive e di replica.

All'udienza pubblica del 15.12.2021 la causa veniva trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato e va, pertanto, rigettato.

2.1. Con il primo motivo la ricorrente Seriana lamenta la violazione dell'art. 95 d.lgs. 50/2016, la violazione del disciplinare di gara e dei criteri

di valutazione, eccesso di potere per erroneità e carenza di istruttoria, nonché travisamento.

In particolare la ricorrente Seriana afferma che la Commissione – nell’attribuire i punteggi alla propria offerta tecnica e a quella della controinteressata – sarebbe incorsa in diversi errori che avrebbero falsato la graduatoria finale, la quale avrebbe, invece, in virtù della doppia riparametrazione, dovuto vedere la stessa Seriana prima in graduatoria e quindi aggiudicataria della gara (stante il fatto che la sua offerta non sarebbe risultata anomala).

In particolare Seriana contesta i punteggi per i sub-criteri A.1.7, C.4 e per il criterio D. Detti sub-criteri A.1.7 e C.4 nonché il criterio D, sarebbero di tipo tabellare, posto che prevedrebbero l’attribuzione “*automatica*” del punteggio – con una graduazione tra minimi e massimi (con scaglioni intermedi in modalità automatica) – a seconda che il concorrente fornisca o meno le “*prestazioni*” già predeterminate dalla Stazione appaltante. Con riferimento a detti criteri tabellari, pertanto, non sussisterebbe alcun esercizio di discrezionalità da parte della Commissione giudicatrice, essendo la stessa obbligata soltanto a verificare il possesso o meno da parte dell’operatore economico di quanto richiesto e ad assegnare il punteggio in modo del tutto automatico.

Ne conseguirebbe anche che detti criteri tabellari sarebbero pienamente sindacabili dal Giudice Amministrativo.

2.1.1. In primo luogo la ricorrente Seriana contesta l’attribuzione del punteggio previsto nell’ambito del criterio A “*Organizzazione del servizio*”, per il sub-criterio A.1.7 “*Sistema di rendicontazione proposto*”.

Per detto criterio A “*Organizzazione del servizio*”, per il quale era prevista l’assegnazione di un massimo di 32 punti, suddivisi in 8 sub-criteri (criteri di valutazione, pag. 2), la Commissione ha assegnato il miglior punteggio alla Elleuno 27,66 punti (poi riparametrati a 32 punti), al RTI Home Care 25,92 punti (poi riparametrati a 29,99 punti), alla KCS 24,50 punti (poi

riparametrati a 28,34 punti) e a Seriana 23,25 punti (poi riparametrati a 26,90 punti) (cfr. tabella punteggi offerte tecniche).

Orbene, in ordine al sub-criterio A.1.7 *“Sistema di rendicontazione proposto”* (per il quale era previsto la seguente modalità di assegnazione del punteggio: *“Sistema informatico connesso ad A.S.S.B. punti 6; Sistema informatico e cartaceo non connesso ad A.S.S.B. punti 4; Sistema solo cartaceo punti 2”*) Seriana afferma che la sua offerta avrebbe dovuto ottenere il punteggio massimo di 6 punti, previsto per un sistema di rendicontazione informatico direttamente connesso al sistema di ASSB, anziché quello minore di 4 punti in concreto attribuite, previsto per un sistema di rendicontazione cartaceo e informatico non direttamente connesso al sistema di ASSB.

La Commissione nell’attribuzione di questo punteggio – sempre secondo la ricorrente – sarebbe incappata in un evidente abbaglio, posto che dall’offerta tecnica di Seriana sarebbe emerso con tutta chiarezza che il sistema di rendicontazione informatico offerto di tipo *“Mobwork”* costituirebbe un sistema connesso al sistema di ASSB (offerta tecnica Seriana – doc. 17, pag. 16).

La Commissione avrebbe dovuto dunque attribuire a Seriana l’assegnazione del punteggio massimo di 6 punti, anziché quello minore di 4 punti, previsto per il caso di utilizzo di un sistema informatico non connesso al sistema di ASSB, con la conseguenza che la medesima avrebbe raggiunto un punteggio pari a 25,25 punti, che riparametrato porterebbe all’ottenimento di 29,21 punti (32 [punteggio massimo previsto per il criterio] \times $25,25$ [punteggio offerta Seriana] $/$ $27,66$ [miglior punteggio tecnico per il criterio A ottenuto dalla Cooperativa sociale Elleuno S.C.S.]).

Concludendo sul punto, Seriana sostiene che la Commissione avrebbe dovuto attribuirle per il criterio A *“Organizzazione del servizio”* un

punteggio superiore di 2,31 punti, e cioè 29,21 punti in luogo del minor punteggio di 26,90 punti in concreto attribuite.

2.1.2. In secondo luogo la ricorrente Seriana contesta l'attribuzione del punteggio previsto nell'ambito del criterio C *“Piano di sviluppo del personale, professionalità ed esperienza dell'offerente, competenze aggiuntive del personale coinvolto nel servizio, conoscenza del territorio”*, per il sub-criterio C.4 *“Conoscenza del territorio del Comune di Bolzano”*.

Per detto criterio C, volto a premiare il piano di sviluppo e le competenze del personale nonché la conoscenza del territorio e per il quale era prevista l'assegnazione di un massimo di 31 punti, suddivisi in 4 sub-criteri (criteri di valutazione, pag. 4), la Commissione ha assegnato il miglior punteggio di 28 punti al RTI Home Care, alla Elleuno e alla ricorrente Seriana (poi riparametrati a 31 punti) e 26 punti alla KCS (poi riparametrati in 28,79 punti).

Per il sub-criterio C.4 *“Conoscenza del territorio del Comune di Bolzano”*, da dimostrare attraverso l'avvenuta *“attivazione di progetti svolti negli ultimi 3 anni inerenti ad attività analoghe o similari all'oggetto di gara”* (criteri di valutazione, pag. 4), era previsto l'assegnazione di massimo 4 punti così suddivisi: 0 punti in caso di assenza di progetti, 1 punto fino a tre progetti, 2 punti da quattro a sei progetti, 3 punti da sette a nove progetti e (il massimo) 4 punti per dieci o più progetti (criteri di valutazione, pag. 6).

Con riguardo a detto sub-criterio C.4 Seriana afferma che la sua offerta avrebbe dovuto ottenere il punteggio massimo di 4 punti (o, quanto meno, di 3), anziché quello di un solo punto, di fatto attribuite, in quanto aveva dichiarato di aver eseguito nell'ultimo triennio quindici progetti per attività analoghe a quelle poste in gara (offerta tecnica Seriana – doc. 17, pag. 22).

Quindi, anche in questo caso, la Commissione – sempre secondo quanto afferma Seriana – sarebbe incappata in un evidente abbaglio, avendo ritenuto del tutto erroneamente che i 15 progetti svolti all'interno di tre

distinte strutture cittadine (il Polo Residenziale Villa Serena/Villa Armonia, Il Laboratorio Protetto e La Comunità Alloggio) in realtà costituirebbero attività e micro-attività all'interno di 3 distinti progetti di servizio (verbale quarta seduta del 4.2.2021).

Sostiene la ricorrente Seriana che dal tenore letterale del sub-criterio C.4, per il quale l'assegnazione del punteggio (in un range da 1 a 4) avrebbe dovuto avvenire in base al numero di progetti aventi ad oggetto attività analoghe a quelle poste a base di gara svolti nell'ultimo triennio, emergerebbe in modo chiaro ed incontrovertibile che l'oggetto della valutazione avrebbe dovuto essere solo ed esclusivamente la quantità di programmi attivati dall'operatore economico, a nulla rilevando nell'ambito di quale appalto/affidamento e/o all'interno di quale struttura fossero stati eseguiti (criteri di valutazione, pag. 6) e che per progetto avrebbe dovuto intendersi un qualsivoglia intervento/programma/trattamento attivato dall'operatore economico nell'ambito di un servizio o appalto, e dotato di propria autonomia in quanto avente diversa finalità e idoneo a rispondere ai singoli bisogni degli utenti. Ciò in quanto, in favore di ogni singolo utente ed in base alle proprie necessità, l'operatore intraprenderebbe più percorsi (*rectius*: progetti) tutti finalizzati a raggiungere un diverso scopo. Sarebbe ben possibile (anzi: certo) che nell'ambito di un appalto o servizio come quello *de quo* un operatore economico possa attivare più progetti aventi ad oggetto diverse e molteplici attività con diversi ed autonomi scopi.

In base al numero di progetti avviati, quindi, la Commissione avrebbe dovuto assegnare il punteggio corrispondente, con la conseguenza che a Seriana avrebbero quantomeno dovuto essere riconosciuti dieci (dei quindici) progetti dichiarati, in quanto aventi ad oggetto macro-categorie di prestazioni del tutto diverse tra loro. Per questi dieci progetti la Commissione avrebbe dunque dovuto riconoscere a Seriana il massimo di quattro punti per il sub-criterio C.4, in luogo del solo punto in concreto

riconosciute (tabella punteggi offerte tecniche), o quantomeno 3 punti per un minimo di sette progetti (sui quindici indicati in offerta).

Con l'attribuzione di ulteriori 2 punti nel criterio C, Seriana avrebbe raggiunto i 30 punti (in luogo dei 28 ricevuti), che riparametrati condurrebbero a 31 punti (31 [punteggio massimo previsto per il criterio] \times 30 [punteggio offerta Seriana] / 30 [miglior punteggio tecnico per il criterio C ottenuto da Seriana]) e di conseguenza, lasciando immutati i punteggi ottenuti dagli altri concorrenti e in virtù della riparametrazione, il RTI Home Care e KCS avrebbero ottenuto un punteggio riparametrato pari a $28,93$ punti (31 [punteggio massimo previsto per il criterio] \times 28 [punteggio offerta Home Care] / 30 [miglior punteggio tecnico per il criterio C ottenuto da Seriana]), mentre alla Cooperativa sociale Elleuno spetterebbe un punteggio riparametrato di $26,86$ punti.

In conclusione, Seriana, per il criterio C, avrebbe meritato un punteggio totale (riparametrato) di 31 punti, seguita dal RTI Home Care e KCS con $28,93$ punti e da Elleuno con $26,86$ punti.

Da dette considerazioni emergerebbe con tutta evidenza l'erroneità e l'irragionevolezza dei punteggi assegnati a Seriana dalla Commissione che con una corretta rivalutazione delle offerte tecniche avrebbe permesso a Seriana di ottenere il punteggio tecnico più alto: A seguito della prima riparametrazione, Seriana otterrebbe, infatti, $77,21$ punti, il RTI Home Care $75,92$ punti, la Elleuno $75,86$ punti e la KCS $73,27$ punti; in seguito, alla seconda riparametrazione, Serania otterrebbe 80 punti, il RTI Home Care $78,66$ punti, la Elleuno $78,60$ punti e la KCS $75,91$ punti (tabella con i punteggi tecnici corretti).

Sommando i punteggi ottenuti per le offerte economiche (verbale seduta del 14.4.2021), Seriana si posizionerebbe al primo posto con $99,17$ punti (80 punti tecnici + $19,17$ punti economici), il RTI Home Care al secondo posto con $98,66$ punti ($78,66$ punti tecnici + 20 punti economici), al terzo posto la Elleuno con $98,36$ punti ($78,60$ punti tecnici + $19,76$ punti

economici) e infine la KCS con 95,84 punti (75,91 punti tecnici + 19,93 punti economici).

2.1.3. In terzo luogo la ricorrente Seriana contesta l'attribuzione del punteggio previsto nell'ambito del criterio D "*Certificazioni*". Detto criterio prevedeva per il possesso delle certificazioni ISO 9001:2015 e SA 8000:2014 l'assegnazione di massimo 4 punti così suddivisi: 0 punti in caso di mancato possesso delle certificazioni, 2 punti in caso di possesso della certificazione ISO 9001:2015, 2 punti in caso di possesso della certificazione SA 8000:2014, 4 punti in caso di possesso di entrambe le certificazioni (criteri di valutazione, pag. 6).

Seriana afferma l'erronea attribuzione a favore del RTI Home Care controinteressato dei 2 punti previsti dal disciplinare di gara per il possesso della certificazione SA 8000, sulla base dell'affermata irrilevanza del possesso di certificazioni in ipotesi equivalenti (nello specifico, ISO 9001:2015; ISO 26000:2010; ISO 14001:2015; ISO 4500:2018), atteso che "*il codice dei contratti pubblici consentirebbe alle Stazioni appaltanti di riconoscere i certificati equivalenti solo se richiesti come requisito di partecipazione e non anche come criterio premiante*".

Al riguardo Seriana espone che:

- Il RTI Home Care nella propria offerta ha dichiarato che "*La cooperativa CALL è in possesso delle seguenti certificazioni ISO 9001:2015 nonché della certificazione ISO 26000:2010 (da intendersi al fine della ammissione al bando di gara come equivalente alla SA 8000; cfr. sentenza del Consiglio di Stato, Sez. 5, 12 novembre 2013, n. 5375 - Certificazione di qualità e principio di tassatività allegata). Tutte le attività di VALES S.C.S. sono certificate ISO 9001: 2015, ISO 14001: 2015, ISO 45000: 2018, la Provincia Autonoma di Trento ha certificato che il processo Family Audit realizzato da VALES è conforme ai requisiti previsti dalle Linee Guida provinciali per l'attuazione del Family Audit.*" (offerta tecnica del RTI Home Care, pag. 20).

- Dalla lettura del progetto tecnico e dall'esame delle certificazioni allegate al proprio progetto dal RTI Home Care (doc. 21 – certificazioni RTI Home Care) – e come, peraltro, ammesso da quest'ultimo – le società raggruppate sono dunque in possesso della certificazione ISO 9001:2015, ma non della certificazione SA 8000:2014.

- Nonostante ciò, la Commissione avrebbe attribuito al RTI aggiudicatario il massimo di 4 punti per il criterio D, ritenendo che il RTI fosse in possesso anche della SA 8000: *“L’offerente attesta ... di essere in possesso delle certificazioni OHSAS 18000 e ISO 14000 a comprova del rispetto degli standard di cui alla certificazione SA8000, vedi sentenza relativo al ricorso al Consiglio di Stato, Sezione 5, Nr. 8578 del 2012”* (cfr. verbale della seconda seduta del 18.1.2021).

- In sintesi, la Commissione avrebbe ritenuto che le imprese raggruppate – seppur dichiaratamente prive di essa – dovessero comunque essere considerate in possesso della certificazione SA 8000:2014, in quanto comunque in possesso delle certificazioni OH-SAS 18000 e ISO 14000 che comproverebbero i medesimi standard qualitativi della predetta SA 8000; da qui, anche in virtù della sentenza del Consiglio di Stato n. 5375 del 2013 (resa nell'appello Rg. n. 5875/12), il riconoscimento dei relativi due punti.

2.1.4. Le censure non sono fondate.

2.1.5. In linea generale, il Collegio richiama il principio fondamentale, secondo cui la valutazione delle offerte e l'attribuzione dei punteggi da parte della Commissione giudicatrice rientrano nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta alla medesima. Fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica, di norma devono, dunque, ritenersi inammissibili le censure che riguardano il merito di valutazione per loro natura opinabile, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutorio, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a. (*ex multis*: Cons. Stato sez. III, 4.11.2020, n. 6818, sez. V, 6.5.2019, n. 2893;

sez. IV, 31.8.2018, sez. IV, n. 5129; 9.7.2018, n. 4153; sez. V, 22.3.2016, n. 1168, sez. V, 26.3.2014, n. 14268).

Ben consapevole di tale principio, la ricorrente Seriana assume che nel caso di specie, però, la Commissione giudicatrice, nella valutazione delle offerte e nell'attribuzione dei punteggi, non avrebbe goduto di alcun margine di discrezionalità, in quanto il punteggio da assegnare in particolare per i sub-criteri A.1.7 e C.4 sarebbe di natura tabellare e, pertanto, dovrebbe essere attribuito in maniera automatica, sulla semplice base dell'offerta di un sistema di rendicontazione informatico e in qualche modo connesso al sistema dell'ASSB (sub-criterio A.1.7) rispettivamente sulla semplice base dell'indicazione del numero dei progetti dichiarati (sub-criterio C.4).

La tesi non coglie nel segno.

È pur vero che la Commissione giudicatrice non ha alcuna discrezionalità nell'attribuzione del punteggio previsto per detti sub-criteri. È, però, altrettanto vero che essa gode, invece, di discrezionalità tecnica nello stabilire cosa debba intendersi per “*sistema di rendicontazione informatico connesso*” al sistema di ASSB ai sensi del sub-criterio A.1.7, rispettivamente cosa debba intendersi per “*progetti ... inerenti ad attività analoghe o similari all'oggetto di gara*”, che siano rilevanti in termini di conoscenza del territorio e, di conseguenza, suscettibili dell'attribuzione del punteggio previsto per il relativo sub-criterio C.4.

Una cosa, infatti, è l'applicazione dei criteri di natura tabellare in caso di avvenuta verifica della sussistenza dei requisiti a tal fine richiesti dal sub-criterio, tutt'altra cosa è, invece, l'accertamento da parte della Commissione se l'offerta possieda o meno detti requisiti. Solamente con riguardo alla prima decisione l'assegnazione del punteggio da parte della Commissione giudicatrice è automatica e non graduabile, mentre con riguardo alla seconda decisione la Commissione è indubbiamente dotata di discrezionalità tecnica.

2.1.6. Detto ciò, si può passare all'esame delle singole censure fatte valere dalla ricorrente Seriana.

Al riguardo, però, il Collegio ritiene opportuno invertire l'ordine della loro proposizione, anticipando l'esame della seconda censura, avente ad oggetto la contestazione dell'attribuzione del punteggio per il sub-criterio C.4, posto che solamente in caso di fondatezza di detta censura (oltre alle altre due), la ricorrente Seriana sarebbe in grado di passare dall'attuale quarto posto in graduatoria all'auspicato primo posto.

In caso di fondatezza di detta seconda censura, infatti, alla ricorrente Seriana si dovrebbe assegnare il massimo di quattro punti con il riconoscimento di 10 progetti (sui quindici indicati in offerta), in luogo del solo punto in concreto riconosciute, o quantomeno 3 punti per un minimo di sette progetti (sui quindici indicati in offerta).

Con l'attribuzione di ulteriori 2 punti per il criterio C, Seriana raggiungerebbe i 30 punti (in luogo dei 28 ricevuti), che riparametrati condurrebbero a 31 punti (31 [punteggio massimo previsto per il criterio] \times 30 [punteggio offerta Seriana] / 30 [miglior punteggio tecnico per il criterio C ottenuto da Seriana]) e di conseguenza, lasciando immutati i punteggi ottenuti dagli altri concorrenti e in virtù della riparametrazione, il RTI Home Care e KCS otterrebbe un punteggio riparametrato pari a 28,93 punti (31 [punteggio massimo previsto per il criterio] \times 28 [punteggio offerta Home Care] / 30 [miglior punteggio tecnico per il criterio C ottenuto da Seriana]), mentre alla Elleuno spetterebbe un punteggio riparametrato di 26,86 punti.

In conclusione, solamente con l'attribuzione di ulteriori 2 o 3 punti nel criterio C, Seriana sarebbe in grado di superare il divario attualmente esistente fra il punteggio finale ottenuto dal RTI Home Care (100 punti) e quello ottenuto da Seriana (96 punti).

2.1.7. Detto sub-criterio C.4 "*Conoscenza del territorio del Comune di Bolzano*", richiedeva la dimostrazione dell'avvenuta "*attivazione di*

progetti svolti negli ultimi 3 anni inerenti ad attività analoghe o similari all'oggetto di gara" (criteri di valutazione, pag. 4). Per detto sub-criterio era previsto – come già detto sopra – l'assegnazione di massimo 4 punti così suddivisi: 0 punti in caso di assenza di progetti, 1 punto fino a tre progetti, 2 punti da quattro a sei progetti, 3 punti da sette a nove progetti e (il massimo) 4 punti per dieci o più progetti (criteri di valutazione, pag. 6). Nella propria offerta tecnica Seriana – con riguardo a detto sub-criterio C.4 – ha dichiarato di aver eseguito nell'ultimo triennio quindici progetti per attività analoghe a quelle poste in gara (offerta tecnica Seriana – doc. 17, pag. 22).

La Commissione giudicatrice, esaminando detta parte dell'offerta tecnica, però, ha rilevato quanto segue: *“SERIANA 2000 dichiara l'attivazione di Nr. 15 progetti svolti all'interno di tre distinte strutture cittadine; il Polo Residenziale Villa Serena/Villa Armonia, Il Laboratorio Protetto e La Comunità Alloggio, tra cui “La merenda della nonna”, “incontro con gruppo folkloristico rumeno”, “Progetto orto magico” etc. La commissione valuta i progetti dichiarati come attività e micro-attività all'interno di 3 distinti progetti di servizio svolti presso le sunnominate strutture.”* (verbale del 4 febbraio 2021).

Va aggiunto che la Commissione giudicatrice ha analogamente valutato l'offerta di KCS, che aveva dichiarato l'attivazione di 11 progetti all'interno della struttura Firmian di Bolzano, riconoscendo alla medesima l'attivazione di un unico progetto con conseguente attribuzione di un solo 1 punto, in considerazione del fatto che i progetti dichiarati, tra cui *“Il baule dei ricordi”, “Gruppo caffè”, “Il the in compagnia”, etc.*, dovevano essere valutati come *“attività e micro-attività all'interno di un unico progetto del servizio svolto presso la struttura Firmian”* (verbale del 4 febbraio 2021).

La decisione della Commissione appare del tutto logica e corretta, se si considera che i progetti costituiscono l'elemento dimostrativo della

“*Conoscenza del territorio del Comune di Bolzano*” e che i progetti dichiarati da Seriana non rappresentano veri e propri progetti nel senso del disciplinare, ma costituiscono in realtà singole iniziative – tutte inesorabilmente riconducibili a più ampi progetti di servizio in atto presso le tre distinte strutture cittadine – il Polo Residenziale Villa Serena/Villa Armonia, Il Laboratorio Protetto e La Comunità Alloggio – che di fatto, come giustamente osservano le difese delle resistenti, rappresentano mere declinazioni (prive di autonomia e spesso consistenti in attività “*spot*” della durata di una giornata) dei progetti di servizio messi in campo in ciascuna di dette strutture.

Ciò emerge con tutta evidenza dalla descrizione dei 15 progetti dichiarati da Seriana (cfr. all. 18 della ricorrente, schede di progetto):

- Il primo progetto dichiarato da Seriana ha ad oggetto il servizio infermieristico in favore dei residenti delle residenze per anziani Villa Armonia e Villa Serena al fine di fornire loro tutte le prestazioni infermieristiche necessarie a portare un beneficio fisiologico, psicologico e sociale ai residenti (schede di progetto, pag. 1).
- Il secondo progetto dichiarato da Seriana ha ad oggetto il servizio riabilitativo fisico-motorio e geriatrico in favore dei residenti delle residenze per anziani Villa Armonia e Villa Serena, con la finalità di portare ad un loro miglioramento fisico e psicologico tramite trattamenti personalizzati, individuali e di gruppo (schede di progetto, pag. 1).
- Il terzo progetto dichiarato da Seriana ha ad oggetto un servizio riabilitativo socio-sanitario, in favore dei residenti della Comunità Alloggio, mirato alla responsabilizzazione ed al perseguimento dell'autonomia abitativa e lavorativa di ciascun utente e al reinserimento nel contesto sociale cittadino (schede di progetto, pag. 2).
- Il quarto progetto dichiarato da Seriana, nonché il dodicesimo (“*Valorizziamo la manualità*”) hanno ad oggetto un lavoro pedagogico e di sostegno presso il Laboratorio Protetto ed è teso a sviluppare le capacità

psico-fisiche dell'utente tramite attività lavorative, educative ed occupazionali che ne possano consentire il recupero e la socializzazione (schede di progetto, pag. 2).

- Il quinto ("*Merenda della Nonna*") e l'ottavo ("*Gnocchi di Nonna Pina*") dei progetti dichiarati da Seriana hanno ad oggetto attività di cucina condivisa svolte in favore dei residenti delle residenze per anziani Villa Armonia e Villa Serena e finalizzate a stimolare la socializzazione e la manualità (schede di progetto, pagg. 3 e 5).

- il sesto ("*Campionato dell'Anziano*"), settimo ("*Giocchi nel Parco*"), undicesimo ("*Incontro con gli alunni*") e quattordicesimo ("*Gita al Castello*") dei progetti dichiarati da Seriana hanno ad oggetto la realizzazione di giochi, passeggiate di gruppo e gite al fine di stimolare la motricità, il senso di squadra, la cooperazione e la socializzazione degli utenti (schede di progetto, pagg. 3 e 4).

- Il nono progetto ("*Ortomagico*") dichiarato da Seriana è stato svolto in favore degli utenti della Comunità Alloggio per sollecitare in loro la cura di due orti comunali, responsabilizzarli ed aiutarli a superare i propri disagi tramite la cura e gestione del verde nonché tramite l'ottenimento e la fruizione dei prodotti da loro stessi coltivati (schede di progetto, pag. 5).

- Il decimo progetto dichiarato da Seriana, reso in favore degli utenti del Laboratorio protetto, ha ad oggetto il supporto all'autonomia nella gestione della casa e della propria salute ed è finalizzato a responsabilizzare gli utenti in merito alla cura e gestione della propria salute e della propria casa (schede di progetto, pag. 6).

- Il tredicesimo progetto "*Incontro con il gruppo folkloristico rumeno*" dichiarato da Seriana ha ad oggetto lo svolgimento di attività ricreative e di intrattenimento in favore dei residenti delle residenze per anziani Villa Armonia e Villa Serena (schede di progetto, pag. 7).

- Il quindicesimo progetto ("*Accompagnamento ai Mercatini*") dichiarato da Seriana ha ad oggetto un tour presso i mercatini natalizi di Bolzano

finalizzato allo svago e alla socializzazione degli utenti (schede di progetto, pag. 7).

Orbene, l'esame di detti progetti comprova con tutta chiarezza che la Commissione giudicatrice correttamente non ha ritenuto qualificabili come progetti autonomi le quindici iniziative dichiarate da Seriana, essendo tutte riconducibili ai più ampi progetti di servizio svolti all'interno delle tre distinte strutture cittadine denominate il Polo Residenziale Villa Serena/Villa Armonia, Il Laboratorio Protetto e La Comunità Alloggio. Giustamente dunque la Commissione ha considerato solo i progetti di servizio, svolti all'interno delle citate tre distinte strutture cittadine come veri e propri progetti, valutabili ai fini dell'attribuzione di punteggio per il sub-criterio C.4 "*Conoscenza del territorio di Bolzano*".

Ciò anche al fine di evitare, come osserva giustamente la difesa del TRI Home Care che opportune operazioni di parcellizzazione o frazionamento dei progetti attivati consentissero a talune delle concorrenti di ottenere indebitamente un punteggio più alto, in evidente violazione del principio generale della *par condicio*.

In virtù di tale legittima e doverosa operazione, all'offerta di Seriana – che dichiarava l'attivazione di 15 progetti nell'ambito di tre strutture (il Polo Residenziale Villa Serena/Villa Armonia, il Laboratorio Protetto e la Comunità Alloggio) – è stata riconosciuta l'attivazione di 3 progetti (uno per ciascuna delle tre strutture di riferimento), per i quali è stato attribuito il previsto punteggio di un 1 punto.

2.1.8. L'infondatezza della censura riguardante detto sub-criterio C.4 consentirebbe di tralasciare, per i motivi esposti sopra al punto 2.1.6., l'esame del sub-criterio A.1.7 "*Sistema di rendicontazione proposto*".

Ciononostante questo Collegio ritiene opportuno evidenziare l'infondatezza anche di questa censura.

2.1.9. Per il criterio A "*Organizzazione del servizio*" per il quale era prevista l'assegnazione di un massimo di 32 punti, suddivisi in 8 sub-

criteri (criteri di valutazione, pag. 2), la Commissione giudicatrice ha assegnato il miglior punteggio alla Elleuno e cioè 27,66 punti (poi riparametrati a 32 punti), al RTI Home Care 25,92 punti (poi riparametrati a 29,99 punti), alla KCS 24,50 punti (poi riparametrati a 28,34 punti) e a Seriana 23,25 punti (poi riparametrati a 26,90 punti) (cfr. tabella punteggi offerte tecniche).

Per il sub-criterio A.1.7 “*Sistema di rendicontazione proposto*” per il quale era prevista l’assegnazione di 6 punti per un sistema informatico connesso al sistema di ASSB, di 4 punti per un sistema informatico e cartaceo non connesso al sistema di ASSB e di 2 punti per un sistema solo cartaceo, a Seriana sono stati attribuiti i 4 punti previsti per un sistema di rendicontazione cartaceo e informatico non direttamente connesso al sistema di ASSB.

Ad avviso di questo Collegio detta attribuzione di punteggio è corretta.

Contrariamente a quanto dichiarato da Seriana nel titolo del punto 7 dell’offerta tecnica (“7. *Sistema di rendicontazione proposto Sistema Mobwork (Sistema informatico connesso ad ASSB)*”), infatti, emerge con tutta chiarezza dalla descrizione del funzionamento del sistema “*Mobwork*” che il sistema offerto da Seriana non può essere considerato connesso al sistema di ASSB. Sul punto nell’offerta tecnica rispetto a “*Direzione e Committenza*” (pag. 17) si legge, infatti, che “*Utilizzando gli opportuni profili di accesso, il sistema è accessibile alla Committenza e alla Direzione aziendale. Sono disponibili numerosi report a uso interno, utili alla direzione per monitorare il servizio, e a uso esterno, ovvero richiesti dalla Committenza al fine di rendicontare con massima precisione, dettaglio e trasparenza le prestazioni erogate.*” (all. 17 della ricorrente). Anche la scheda tecnica del sistema “*Mobwork*”, allegato all’offerta tecnica di Seriana (all. 26 dell’ASSB) comprova che detto sistema “*Mobwork*” non offre alcuna possibilità di concreta connessione con il sistema informatico in uso presso l’ASSB (il software “*Sozinfo*”,

prodotto dalla Provincia autonoma di Bolzano). In particolare a pag. 13 di detta scheda tecnica espressamente si afferma che “.....*Mobwork prevede diverse tipologie di esportazione dati: ogni griglia dell’applicazione è esportabile in formato csv, quindi facilmente apribile con Excel e libre office....*”.

Che la ricorrente Seriana fosse stata consapevole dei problemi in ordine alla possibilità di connessione del proprio sistema “*Mobwork*” con il sistema informatico di ASSB è comprovato anche dal fatto che Seriana nelle more della procedura di gara, in data 11.9.2020, ha fatto richiesta di chiarimenti alla Stazione appaltante sul “*Portale Bandi Alto Adige - Sistema informativo contratti pubblici*” così, da ultimo, significando: “*Si chiede conferma di una previa verifica da parte dei Vostri uffici competenti circa la possibilità per software di terze parti in uso a privati di scambiare dati, anche sensibili, con software di proprietà dell’amministrazione pubblica.*”

In alternativa a quanto sopra e tenuto conto del tenore letterale della disposizione di cui alla griglia dei punteggi tecnici relativa al punto in questione, si richiede se in questa fase, al fine di acquisire il massimo punteggio previsto, sia sufficiente l’impegno della ditta a fornire un software che si interfacci con quelli in uso da parte della committenza, senza ulteriori specifiche e rinviando alla fase gestionale l’implementazione dello stesso.” (all. 25 dell’ASSB).

Nella risposta fornita sul Portale dalla Stazione appaltante (all. 27 dell’ASSB) la Stazione appaltante ha evidenziato in particolare quanto segue: “*...visto che i servizi esterni non possono ricevere direttamente i dispositivi mobili, è stato introdotto un modulo WEB per la registrazione delle prestazioni erogate dai servizi esterni. Questo modulo WEB è integrato direttamente con Sozinfo, così i dati inseriti possono essere controllati in prima fase dal responsabile A.S.S.B. e, se ritenuti corretti,*

passati automaticamente in rilevazione prestazioni per una successiva fatturazione: <http://sozinfoweb2.gvcc.net/exthp/login.seam>.

Il servizio esterno a sua volta ha la possibilità di esportare dal modulo WEB un file XML con gli attuali assistiti e le attuali prestazioni a loro associate per il servizio esterno. Così possono importare i dati ed elaborare la registrazione in un loro gestionale. Il servizio esterno poi può importare sempre in formato XML (tracciato prestabilito da SIAG) i dati creati dal loro gestionale nel modulo WEB per poter trasferire i dati a Sozinfo.“

Risulta, quindi, del tutto evidente come l'unico formato del file supportato dovesse essere quello .xml e non quello .csv successivamente proposto dalla ricorrente Seriana.

Il sistema proposto da Seriana, dunque, non consente lo scambio diretto dei dati e la loro condivisione, laddove prevede che i dati siano archiviati in un database e successivamente esportati su altri sistemi, mediante non meglio specificate “*diverse tipologie di esportazione*”, delle quali non è garantita l'immediata connessione al sistema di ASSB.

L'offerta di Seriana la quale prevede la mera accessibilità del sistema informatico da parte della committenza, pertanto, non garantisce l'interfaccia tra sistema proposto e quello di ASSB, con la conseguenza che i dati del primo non possono essere immediatamente verificati ed elaborati dal secondo, escludendosi così la richiesta connessione.

Ben diverso è il sistema informatico 381, proposto tanto dal RTI Home Care, quanto dalla seconda classificata Elleuno (alle cui offerte è stato anche assegnato il massimo punteggio di 6 per il sub-criterio in parola), il quale “*consente una facile e affidabile trasmissione di dati verso altri sistemi informativi permettendone la connessione. Infatti, è possibile esportare i dati gestiti dal Sistema 381 nei formati standard (csv, xml, xls). Grazie al formato xml (tracciato stabilito da SIAG) BzHc è in grado di scambiare i propri dati con il sistema informatico connesso a ASSB*

(*modulo web di SozInfo*)” (offerta RTI Home Care, pag. 18 – all. 20 della ricorrente).

Ne consegue che l’attribuzione per il sub-criterio A.1.7 del punteggio di 4 all’offerta di Seriana, espressamente previsto nel caso di utilizzo di “*un sistema informatico e cartaceo non connesso*”, appare corretta, risultando chiaro che il sistema informatico “*Mobwork*” proposto dalla medesima non può considerarsi connesso a quello di ASSB.

2.1.10. Del tutto infondata è poi anche l’ultima censura riguardante il criterio D “*Certificazioni*”. Detto criterio prevedeva per il possesso delle certificazioni ISO 9001:2015 e SA 8000:2014 l’assegnazione di massimo 4 punti così suddivisi: 0 punti in caso di mancato possesso delle certificazioni, 2 punti in caso di possesso della certificazione ISO 9001:2015, 2 punti in caso di possesso della certificazione SA 8000:2014, 4 punti in caso di possesso di entrambe le certificazioni (criteri di valutazione, pag. 6).

Contrariamente a quanto affermato da Seriana, il riconoscimento, a favore del RTI Home Care, dei 2 punti espressamente previsti dal disciplinare di gara per il possesso della certificazione SA 8000, infatti, appare del tutto corretto.

Ed invero, l’affermazione di Seriana dell’irrilevanza del possesso di certificazioni in ipotesi equivalenti (nello specifico, ISO 9001:2015; ISO 26000:2010; ISO 14001:2015; ISO 4500:2018), sul presupposto che “*il codice dei contratti pubblici consente alle Stazioni appaltanti di riconoscere i certificati equivalenti solo se richiesti come requisito di partecipazione e non anche come criterio premiante*” è superata dalla più recente giurisprudenza in materia, a mente della quale il principio di equivalenza delle certificazioni (ivi compresa la SA 8000), da sempre ammesso per le certificazioni richieste ai fini della partecipazione (in tal senso, la pronuncia della Sezione V del Consiglio di Stato n. 5375/2013

richiamata dalla Commissione), trova applicazione anche per le certificazioni richieste ai fini dell'attribuzione di punteggi aggiuntivi.

Sul punto il Collegio richiama in particolare, la decisione n. 2455/2020, avente ad oggetto proprio la certificazione SA 8000, nella quale il Consiglio di Stato, sez. V, ha chiarito quanto segue: *“Nel caso citato il disciplinare richiedeva la certificazione SA 8000 quale requisito di partecipazione, ma il ragionamento è valido anche per il caso in cui le certificazioni siano richieste dalla stazione appaltante per l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo: quel che conta per l'amministrazione aggiudicatrice è l'effettivo possesso dei requisiti di qualità aziendale ovvero, in relazione alla certificazione SA 8000, il rispetto delle norme sulla responsabilità sociale delle imprese (contra, ma in relazione ad una vicenda avente ad oggetto specifiche tecniche e verificatasi nella vigenza del vecchio codice, cfr. Cons. Stato, sez. III, 28 luglio 2017, n. 3782), poiché, in un caso, lo impone il principio del favor participationis (unitamente alla tassatività delle cause di esclusione da una procedura di gara), e nell'altro, il rispetto della par condicio dei concorrenti che richiede di trattare allo stesso modo imprese che si siano adeguate ai medesimi standard internazionali.”* (cfr. anche Cons. Stato, sez. V, n. 5513/2021, secondo cui il sistema delineato dall'articolo 87 del d.lgs. 50/2016, *“pur prevedendo una certificazione “tipica di qualità” rilasciata da organismi accreditati, impone alle stazioni appaltanti il riconoscimento dei certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri e di consentire a determinate condizioni agli operatori economici di dimostrare che le misure di garanzia della qualità proposte soddisfano le norme di garanzia della qualità richieste”*; e ciò al fine di rispondere *“all'esigenza di favorire la più ampia partecipazione alle gare degli operatori economici in condizioni di parità e di non discriminazione”*).

In applicazione di detti principi giurisprudenziali, la decisione della Commissione giudicatrice di riconoscere al RTI Home Care il punteggio

aggiuntivo di 2 punti, previsto per il possesso della certificazione SA 8000, è corretto, se si considera che lo stesso RTI Home Care, pur non disponendo della specifica certificazione, possiede, tuttavia, la certificazione UNI ISO 26000, attinente anch'essa alla responsabilità sociale delle imprese, nonché la certificazione UNI ISO 14000 in materia di gestione ambientale, che insieme concorrono a fornire adeguata prova della qualità aziendale e, nello specifico, del rispetto delle norme sulla responsabilità sociale delle imprese, alla cui attestazione è preposta la certificazione SA 8000. Ciò in ossequio al principio di *par condicio*, che impone alle amministrazioni appaltanti di consentire agli operatori economici concorrenti di dimostrare come meglio credono la corrispondenza delle misure di garanzia della qualità offerte a quelle richieste dalla *lex specialis*.

2.1.11. Da quanto esposto consegue l'infondatezza delle censure e dunque del primo motivo di impugnazione.

2.2. Con il secondo motivo di impugnazione la ricorrente Seriana lamenta la violazione dell'art. 8 del capitolato, la violazione degli artt. 23 e 68 del d.lgs. n. 50 del 2016, la violazione delle prescrizioni minime di gara e l'incompletezza dell'offerta.

In particolare la ricorrente Seriana afferma che l'offerta del RTI Home Care avrebbe dovuto essere esclusa per il mancato rispetto delle prescrizioni del capitolato sul monte ore minimo previsto per le prestazioni semplici.

Al riguardo Seriana sostiene che l'art. 8 (n.d.r.: *rectius* 9) del capitolato di gara dispone che l'aggiudicatario deve garantire per l'esecuzione del servizio una “*erogazione minima di circa 14.800 ore annuali di prestazione di assistenza domiciliare, rispettivamente pari ad almeno 8.488 ore di prestazione specialistica e ad almeno 6.312 ore di prestazione semplice.*” (capitolato, pag. 10).

Per l'effetto, l'aggiudicatario deve garantire alla Stazione appaltante un monte ore complessivo inderogabile di 14.800 ore, di cui un minimo ("almeno"), altrettanto inderogabile, di 6.312 ore di prestazione semplice.

Sul punto la ricorrente Seriana afferma che il RTI Home Care avrebbe disatteso le predette richieste dell'Amministrazione, posto che, mentre l'offerta del RTI Home Care non riporterebbe né il monte ore annuale complessivo di prestazioni di assistenza (minimo 14.800 ore), né quelli relativi, rispettivamente, alle prestazioni di assistenza semplice (minimo 6.312 ore) e alle prestazioni di assistenza specialistica (minimo 8.488 ore), le giustificazioni prodotte nell'ambito della procedura di verifica dell'anomalia (all. 16 della ricorrente) evidenzerebbero un monte ore di prestazioni di assistenza semplice inferiore (5.980 ore) a quello minimo stabilito dal Capitolato (6.312 ore). A tale conclusione Seriana perviene dall'esame della tabella relativa al costo del personale (p. 5 delle giustificazioni), nella quale per il personale di livello B1, corrispondente agli operatori addetti alle prestazioni di assistenza semplice, vengono esposte complessivamente 5.980 ore (e, dunque, meno delle previste 6.312 ore).

Il mancato rispetto delle prestazioni minime richieste dal capitolato, secondo Seriana, avrebbe dovuto condurre all'esclusione immediata dell'operatore economico. Al riguardo Seriana richiama la seguente giurisprudenza amministrativa, secondo la quale "*la difformità tra offerta e prescrizioni del capitolato impone alla stazione appaltante di escludere l'offerente dalla procedura di gara ... (in tal senso, di recente, cfr. Cons. St., sez. V, 25 luglio 2019, n. 5260, nel solco di un orientamento costante e consolidato)*" (Cons. Stato, sez. V, n. 2678/2021) e "*Come è noto, le caratteristiche essenziali e indefettibili - ossia i requisiti minimi - delle prestazioni o del bene previste dalla lex specialis della gara costituiscono una condizione di partecipazione alla procedura selettiva, perché non è ammissibile che il contratto venga aggiudicato a un concorrente che non*

garantisca il minimo prestabilito che vale a individuare l'essenza stessa della res richiesta, e non depone in senso contrario la circostanza che la lex specialis non disponga espressamente la sanzione espulsiva per l'offerta che presenti caratteristiche difformi da quelle pretese, risolvendosi tale difformità in un aliud pro alio che comporta, di per sé, l'esclusione dalla gara, anche in mancanza di un'apposita comminatoria in tal senso” (Tar Lombardia, Sez. II, n. 1367/2021; nello stesso senso: CGARS, 4 marzo 2021 n. 187; Tar Lombardia, Sez. II, 23 marzo 2021 n. 762; Tar Campania, Sez. III, 23 luglio 2020 n.3259; Consiglio di Stato, sez. V, 25 luglio 2019, n. 5260).

2.2.1. La censura non è fondata.

L'articolo 9 del Capitolato così reca: *“È richiesta l'erogazione minima di circa 14.800 ore annuali di prestazione di assistenza domiciliare, rispettivamente pari ad almeno 8.488 ore di prestazione specialistica e ad almeno 6.312 ore di prestazione semplice. Tale ripartizione può essere rivista, in accordo con l'Impresa, sulla base del reale andamento della richiesta di assistenza.”* (Disciplinare, pag. 10).

La censura è frutto di un palese travisamento dei contenuti della tabella riportata nelle giustificazioni, che non indica affatto – come afferma la ricorrente Seriana – le ore di prestazioni di assistenza semplice e quelle di prestazioni di assistenza specialistica che l'offerente si impegna a far effettuare, quanto invece le ore che l'offerente si impegna a far effettuare da personale di livello B1 (operatori addetti alle prestazioni di assistenza semplice) e da personale di livello C1 (operatori addetti alle prestazioni di assistenza specialistica).

Trattandosi di una tabella relativa al costo del personale, essa non si sofferma sul tipo di prestazione corrispondente alle ore esposte per ciascun livello di personale (B1, C1 ed E1), ma solo sul relativo costo, che è calcolato in funzione del livello del personale che svolge la prestazione e non del tipo di prestazione effettivamente svolta. Per inciso, si osserva che

i dati riportati nella tabella, segnatamente il numero di ore riferibili a personale dei diversi livelli B1, C1 ed E1, sono stati determinati sulla base della situazione in atto al momento della formulazione dell'offerta, vale a dire "*fotografando*" l'organico che il soggetto gestore del servizio aveva in quel momento assegnato al suo svolgimento.

Orbene, la tabella riportata nelle giustificazioni evidenzia che l'offerta del RTI Home Care prevede, oltre alle 5.980 ore da svolgere a cura di personale del livello B1, ben 10.972 ore a cura di personale del livello C1: in buona sostanza, il monte ore complessivo che il RTI Home Care si è impegnato a sostenere è di quasi 17.000 ore (per l'esattezza, 16.952 ore), ampiamente superiore, dunque, a quello minimo richiesto dal Capitolato, di (circa) 14.800 ore.

Nell'ambito di tale monte ore complessivo, il rispetto dei minimi di monte ore previsti per le diverse tipologie di prestazione di assistenza (semplice o specialistica) è garantito dal semplice fatto che il numero delle ore ascrivibili al personale C1, addetto alle prestazioni di assistenza specialistica, è ampiamente superiore al monte ore minimo prescritto dal bando per tale tipologia di prestazione (nello specifico, sono offerte 10.972 ore a fronte di un monte ore minimo richiesto di 8.488 ore, per una differenza di 2.484 ore).

Se si considera che il personale del livello C1 può svolgere, indifferentemente, prestazioni di assistenza semplice e prestazioni di assistenza specialistica – diversamente del personale del livello B1, che può svolgere solamente prestazioni di assistenza semplice – è evidente che le ore di competenza del personale di livello C1 che esorbitano dal monte ore minimo per le prestazioni di assistenza specialistica (circa 2.500) ben possono essere in parte impiegate per prestazioni di assistenza semplice per il raggiungimento del monte ore minimo indicato dal Capitolato o, in ipotesi, anche oltre di esso.

Il tutto in linea con quanto previsto dall'articolo 48 del CCNL Cooperative sociali vigente, a mente del quale *“La lavoratrice o il lavoratore, purché in possesso di necessari titoli professionali previsti dalla legge, in relazione alle esigenze di servizio verificate tra le parti può essere assegnata/o temporaneamente a mansioni diverse da quelle inerenti alla sua categoria e posizione economica, sempre che ciò non comporti alcun mutamento sostanziale della posizione economica della lavoratrice o del lavoratore medesima/o”* (all. 2 del RTI Home Care).

In conclusione, l'offerta del RTI Home Care non solo rispetta pienamente le prescrizioni del Capitolato in materia di monte ore, garantendo ben più dei monti ore minimi richiesti per le diverse tipologie di prestazione assistenziale, ma prevede altresì lo svolgimento di parte delle prestazioni di assistenza semplice a cura di personale specializzato, innalzando così lo standard qualitativo generale del servizio.

2.2.2. Anche il secondo motivo di impugnazione è quindi infondato.

3. Da quanto esposto, risulta l'infondatezza del ricorso e di tutte le domande con esso proposte.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate dal seguente dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione autonoma di Bolzano definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta e con esso tutte le domande proposte.

Condanna la ricorrente a rifondere all'Azienda Servizi Sociali di Bolzano e al RTI Home Care le spese di lite, che liquida in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00) a favore di ciascuna delle parti, oltre IVA, CPA e altri oneri di legge.

Nulla per le spese di Elleuno e di KCS, non costituite in giudizio.

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

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Michele Menestrina, Presidente

Margit Falk Ebner, Consigliere, Estensore

Lorenza Pantozzi Lerjefors, Consigliere

Alda Dellantonio, Consigliere

L'ESTENSORE
Margit Falk Ebner

IL PRESIDENTE
Michele Menestrina

IL SEGRETARIO