

**APPALTI: Contratti della P.A. - Gara - In più lotti autonomamente funzionali - Commissione giudicatrice - E' unica per tutti i lotti - Ragioni.**

**Tar Veneto - Venezia, Sez. III, 7 novembre 2022, n. 1707**

*“[...] Nonostante la natura plurima della gara, così come il bando, anche la Commissione giudicatrice deve essere unica, in conformità con la ratio delle disposizioni che permettono l'accorpamento di più lotti. L'indizione di una gara suddivisa, infatti, è finalizzata anche a ridurre i costi che la S.A. deve sostenere per l'affidamento di più contratti fra loro analoghi; sarebbe, dunque, illogico moltiplicare il numero delle Commissioni giudicatrici e, con queste, le spese necessarie al loro funzionamento» [...].*

*Peraltro, in caso di suddivisione in lotti si è in presenza di una procedura unica, disciplinata dalla medesima lex specialis (bando, capitolato e disciplinare) e, dunque, condotta anche dalla stessa commissione, ancorché a ciascun lotto corrisponda una distinta gara, potendo i concorrenti partecipare a tutti, o a uno solo, o ad alcuni dei lotti, con conseguente distinta aggiudicabilità degli stessi previa autonoma procedura valutativa delle offerte presentate per ciascuno di essi [...].*

*Anche nella fattispecie deve, dunque, ritenersi esistente una sola gara, ma articolata in cinque autonome procedure valutative, legittimamente giudicate da un'unica commissione di gara, preposta all'applicazione della comune lex specialis [...].”*

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consorzio Stabile CM, dell'Azienda Zero della Regione Veneto e delle società Gemmo S.p.a. e di Siram S.p.A. a Socio Unico;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 ottobre 2022 la dott.ssa Mara Bertagnolli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente ha partecipato alla procedura aperta telematica di importo superiore alla soglia europea, suddivisa in cinque lotti, indetta con bando pubblicato in G.U. il 19.6.2019 da Azienda Zero e finalizzata alla stipula di una Convenzione quadro per l'affidamento del “servizio di Gestione Energetica e Tecnologica Integrata degli Impianti delle Aziende Sanitarie della Regione del Veneto (GETIS)”, il cui valore stimato ammonta complessivamente a € 1.509.890.997,00, IVA esclusa, da espletarsi in modalità telematica mediante ricorso alla piattaforma Sintel.

L'oggetto della gara è costituito, secondo l'art. 1 del disciplinare da "l'affidamento di un multiservizio tecnologico integrato, con fornitura di energia e di acqua e prevede l'aggiudicazione ad un unico gestore di tutte le attività di gestione e di conduzione degli impianti tecnologici, di climatizzazione e di ricambio dell'aria, elettrici e speciali a servizio degli edifici in uso alle Aziende Sanitarie aderenti, compresa la produzione e la fornitura dei vettori energetici termico ed elettrico e dell'acqua per ogni uso, la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria (13%) sugli impianti e sulle apparecchiature, così come previsto nel Capitolato Tecnico e nei diversi documenti di gara".

Il progetto dell'appalto è stato costruito sulla base del modello degli *Energy performing contracts* (EPC) e mira a conseguire obiettivi di efficienza energetica e ad assicurare, tramite sistemi di incentivazione al risparmio energetico del fornitore, vantaggi alle aziende sanitarie, sotto il profilo della riduzione della spesa, del rinnovamento e dell'evoluzione tecnologica di impianti ed edifici (come si spiega nelle premesse del Capitolato tecnico).

Per tali ragioni il criterio di aggiudicazione è stato individuato in quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, assegnando massimo 70 punti all'offerta tecnica e 30 all'offerta economica.

Con riferimento al lotto 3 (base d'asta 313.482.600,00 euro, per una durata complessiva di 9 anni), all'esito della procedura protrattasi quasi due anni, la gara è stata aggiudicata al Consorzio Stabile CMF (di seguito anche solo CMF), con il punteggio di 93,800, mentre Engie Servizi s.p.a. (di seguito solo Engie) si è collocata al secondo posto in graduatoria con un punteggio di 92,673.

Tale operatore, dopo aver ottenuto una sola parziale ostensione dei documenti di gara, ritenendo comunque illegittima l'aggiudicazione al Consorzio CMF, ha notificato il ricorso in esame, contenente anche la domanda volta ad ottenere il richiesto accesso, proposta ai sensi dell'art. 116, comma 2, del c.p.a..

Il ricorso introduttivo, nella parte in cui è rivolto all'annullamento degli atti di gara è stato affidato ai seguenti motivi di diritto:

1. Illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione e falsa applicazione degli artt. 45, comma 2, lett. c), 47, comma 2 *bise* 80, comma 5, lett. c-*bis*, CCP. La consorziata Rekeep (dei cui requisiti il Consorzio si sarebbe avvalso per la partecipazione), era, infatti, secondo la tesi di parte ricorrente, destinataria di una sanzione interdittiva della partecipazione alla gara, irrogata dall'ANAC con provvedimento del 25.10.2017, la quale è stata assoggettata a una complicata vicenda giudiziaria che ha poi condotto al suo annullamento (ad opera del Consiglio di Stato, con sentenza del 25 gennaio 2022,) ma che, durante la gara, aveva piena efficacia. Tutto ciò è stato sottaciuto dal Consorzio risultato aggiudicatario, così incorrendo in una violazione del citato art. 45, comma 2, lettera c) del d. lgs. 50/2016;

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 95 CCP e del disciplinare di gara. Errata valutazione e attribuzione del punteggio in favore del Consorzio aggiudicatario con riferimento al criterio G "efficientamento energetico". Difetto di istruttoria, travisamento, eccesso di potere e irragionevolezza. Secondo la tesi di parte ricorrente il punteggio attribuito al Consorzio aggiudicatario rispetto al "Criterio G" sarebbe il frutto di una valutazione non solo erronea e approssimativa della commissione, ma anche lesiva degli interessi dell'amministrazione. Le proposte progettuali di CMF hanno ad oggetto, infatti, interventi impossibili (come lo sfruttamento di pozzi presenti presso l'azienda ospedaliera di Padova, ma non assistiti da valido titolo concessorio), del tutto superflui e inutilmente costosi (come la sostituzione delle macchine di trattamento di aria, risultate già di nuova installazione al momento della gara), espressamente sconsigliati dal Ministero della salute perché rischiosi per la legionella (come l'installazione di riduttori di flusso), ovvero interventi basati su dati di fatto che non rispondono al vero e platealmente sottostimati, come tali inadonei a soddisfare le esigenze dell'amministrazione (come per l'impianto di telecontrollo proposto che offrirebbe un numero di punti di controllo inferiore di cinque volte a quello che sarebbe necessario);

3. Errata valutazione e attribuzione di punteggio all'offerta tecnica di CMF per le voci di cui all'All. 4 del Capitolato. Il punto 1.25 dell'All. 4 del Capitolato tecnico prevede che "l'Appaltatore, entro 6 mesi dall'inizio del servizio, dovrà aver completato e messo a disposizione dell'Azienda Sanitaria tramite il sistema informativo, il rilievo aggiornato del patrimonio impiantistico aggiornato ottenuto tramite sopralluoghi e con l'ausilio eventuale della documentazione già in possesso dell'Azienda e il sistema documentale quale parte integrante del sistema informativo". La ricorrente ha previsto, nella propria offerta, il completamento del rilievo entro tre mesi, mentre il Consorzio CMF non risulta aver indicato alcuna tempistica. Lo stesso dicasi per la necessità di assicurare, entro sei mesi, "la messa a disposizione di un numero di licenze software o di accessi all'eventuale piattaforma web utilizzata utili ad assicurare alla stessa il controllo e la gestione del patrimonio modellato". In ogni caso, la ricorrente avrebbe previsto lo sviluppo del modello BIM attraverso tali mezzi non solo per le centrali tecnologiche (come il Consorzio CMF), ma anche di 10.000 mq/anno di strutture ospedaliere. Più in generale, mentre CMF si sarebbe servita soltanto di software con formati proprietari (Autodesk e Revit), senza fare alcun riferimento a software "equivalenti" – il che escluderebbe la possibilità di qualificare il sistema proposto come BIM, in quanto renderebbe di fatto impossibile garantire l'interoperabilità tra sistemi (come, invece, richiesto) – Engie avrebbe assicurato software "similari". E, ancora, Engie avrebbe garantito consegna e collaudo degli interventi di efficientamento energetico non nei tempi previsti dal punto 1.91 dell'all. 4 (24 mesi), ma in 12 mesi, laddove il Consorzio CMF

nulla ha detto. Da tutto ciò ne deriverebbe la sproporzione tra il punteggio assegnato a CMF per il Lotto 3, pari a 65,398 e quello assegnato a Engie, 62,500;

4. Errata valutazione dell'offerta economica del RTI aggiudicatario. Il consorzio CMF avrebbe offerto per "il personale per la Squadra di pronto intervento antincendio ...", da impiegare nella commessa "24 ore giornaliere 365 giorni l'anno, feriali inclusi" (punto 1.16 dell'All. 4 al Capitolato), un importo ribassato dell'85 %. La somma di euro 245.212,47 (per nove anni), pari a 27.246 euro/anno sarebbe del tutto irrisoria rispetto alla previsione dell'impiego di una squadra composta da cinquanta persone a tempo pieno. Tant'è che l'offerta media dei partecipanti alla gara è stata di € 150.880 (pari a 1.357.336,05 per 9 anni, con un ribasso medio del 25,3%), considerando anche l'offerta di Gemmo, pari a 60.000 euro/anno, contrapposta alle altre cinque, comprese tra 179.930 di Engie e 128.509 di Siram. Secondo Engie, dunque, l'offerta sarebbe "fuori mercato";

5. Erroneità dell'offerta di CMF rispetto alla voce "Ribasso sui prezzi dei Listini di riferimento per gli interventi di manutenzione e efficientamento (RL) maggiore o uguale al 10%". In questo caso, mentre il ribasso medio praticato è stato del 34,4 %, il Consorzio ha applicato un ribasso del 70 %;

6. Errata indicazione del costo del personale, che non troverebbe corrispondenza nell'offerta tecnica dell'aggiudicatario. Il solo aumento dell'offerta economica di CMF dei due milioni di euro necessari a colmare il *gap* con il costo della manodopera indicata in offerta comporterebbe una variazione dello sconto offerto dallo stesso aggiudicatario in sede di gara di quasi 5 punti percentuali, con conseguente variazione della classifica finale, che vedrebbe Engie prima in graduatoria; quindi, parte ricorrente ha dedotto, in via subordinata:

7. Illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione e falsa applicazione degli artt. 77 e 78, CCP e 7 e 8 del Regolamento per la gestione degli acquisti centralizzati di Azienda Zero n. 5/2017. Secondo parte ricorrente il fatto che, nel caso in esame, sia stata nominata una commissione identica per tutti i lotti posti a base di gara, sebbene ciascun lotto integri, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, un'unica e autonoma procedura selettiva, avrebbe come conseguenza il fatto che ciascun commissario si è ritrovato a ricoprire lo stesso incarico nell'ambito di più gare di tipologia coincidente, in violazione del principio di rotazione e senza alcun rispetto del "periodo di decantazione" di due anni previsto dal Regolamento di Azienda Zero. Inoltre, Azienda Zero avrebbe provveduto alla nomina del componente "esterno" con funzioni di Presidente senza svolgere alcuna verifica effettiva circa l'assenza di idonee figure al proprio interno e, peraltro, rinunciando alla competenza giuridica ritenuta in un primo momento necessaria, per scegliere, in seconda battuta, una persona con alta competenza manageriale. Inoltre, le preferenze espresse da ciascun commissario, per ogni Lotto e per tutti gli otto criteri qualitativi previsti per l'attribuzione del punteggio di gara risulta

essere sempre e invariabilmente identica nell'ambito del confronto a coppie (allegati A3, A4 e A5 al verbale del 20 e 24 agosto 2021), il che sarebbe sintomatico di un'illegittima determinazione collegiale del punteggio. In ogni caso, la modalità assolutamente stringata e generica con cui è argomentata l'attribuzione dei punteggi nei confronti a coppie sarebbe di per sé inidonea a esternare e motivare il percorso logico-valutativo che ha portato alla formazione del giudizio;

8. Illegittimità degli atti impugnati per violazione degli artt. 54, 216, comma 4, 23, comma 15 e 24, comma 8 CCP. Violazione dell'art. 1, comma 6, del d.l. n. 32/2019. Nel caso di specie, in violazione del principio che imporrebbe, per un miglior risultato, alla stazione appaltante di predisporre, nel caso di "lavori di efficientamento energetico da eseguirsi nell'ambito dell'accordo quadro", la progettazione esecutiva da mettere a disposizione degli operatori economici già in sede di procedura di gara, Azienda Zero avrebbe omesso di specificare le condizioni dell'affidamento e le modalità di svolgimento delle prestazioni. Inoltre, negli atti di gara, mancherebbe il riferimento alla disciplina dei requisiti di esecuzione delle attività di progettazione, come pure sarebbero assenti tutte le diagnosi energetiche e ulteriori informazioni previste nel DM 7.3.2021 (decreto CAM, criteri minimi ambientali). Ciò avrebbe determinato un grave *deficit* informativo che avrebbe condizionato negativamente la formulazione delle offerte, impedendo un confronto effettivamente concorrenziale, in violazione, tra l'altro, dei principi di buon andamento, efficienza, trasparenza dell'azione amministrativa;

9. violazione dell'art. 54 del codice degli appalti, che vieta, nel caso di accordo quadro concluso con un solo operatore economico, "modifiche sostanziali alle condizioni fissate nell'accordo quadro". Il Capitolato, infatti, avrebbe previsto, del tutto contraddittoriamente, la possibilità di stipulare contratti con una durata inferiore a 3 anni, specificando che, ricorrendo tale ipotesi, "l'appaltatore non dovrà procedere necessariamente...alla realizzazione di interventi di efficientamento e sarà quindi esonerato dal raggiungimento degli obiettivi di efficientamento energetico". Ciò avrebbe comportato l'indeterminatezza dell'oggetto della gara, al pari della previsione della possibilità di stabilire i costi della sicurezza derivanti da interferenze al momento dell'ordinativo e della riserva di predisporre un "piano di ulteriori interventi e di azioni finalizzate al risparmio energetico ovvero alla razionalizzazione dei consumi, accompagnato da progetti di fattibilità tecnico-economica degli eventuali ulteriori interventi proposti";

10. Violazione del combinato disposto di cui agli artt. 34 e 71 CCP e 4 e ss. del DM 7 marzo 2012. Lesione dei principi di concorrenza, imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. Nel caso di specie, dovendo essere qualificato l'appalto di Azienda Zero come relativo a un contratto EPC ricadente nel "caso B" del decreto CAM (l'appalto, infatti, mira a realizzare interventi di

efficientamento energetico, per i quali è richiesto il possesso della SOA in cat. OG11, al fine di raggiungere determinati obiettivi di risparmio energetico (1.77 del Capitolato), e prevede una durata degli appalti specifici fino a 9 anni), la stazione appaltante avrebbe dovuto mettere a disposizione dei concorrenti, tra la documentazione di gara, le diagnosi e le certificazioni energetiche relative agli impianti e agli edifici e ogni altra informazione prevista dal decreto CAM.

Si sono costituiti in giudizio, dapprima solo formalmente, il Consorzio stabile CMF, Gemmo s.p.a. e Azienda Zero.

La ricorrente ha, quindi, rinunciato alla trattazione della domanda cautelare a fronte di una tempestiva fissazione del merito.

Il Consorzio controinteressato ha, quindi, depositato una memoria, sostenendo l'infondatezza di quanto dedotto in ricorso.

Definita la domanda relativa al riconoscimento dell'accesso ai documenti di gara, con una sentenza che ha solo parzialmente accolto le richieste di parte ricorrente, questa ha presentato un ricorso per motivi aggiunti, nel quale ha preliminarmente chiarito come sia stato determinante, per l'avversata aggiudicazione, il fatto che la stazione appaltante – nella valutazione del criterio A” – “Progetto del Servizio – Modalità, procedure e struttura organizzativa per l'espletamento del Servizio” – abbia attribuito al Consorzio aggiudicatario ben 15 punti, contro i 7,50 punti assegnati ad Engie. Dunque, il conseguimento da parte dell'odierna ricorrente di un punteggio pieno per la stessa voce (ovvero, specularmente, la decurtazione di quello già attribuito al Consorzio), le consentirebbe di superare CMF in graduatoria e di aggiudicarsi il Lotto 3.

Ciò premesso, ha dedotto:

1.1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 83, 94, 95 e 97 CCP e del disciplinare di gara (in particolare nella parte in cui stabilisce i criteri per valutare l'offerta tecnica). Illogicità, contraddittorietà, incongruenza e ingiustizia manifesta, per aver la Commissione erroneamente attribuito a CMF 15 punti con riferimento al criterio “A” – “Progetto del Servizio – Modalità, procedure e struttura organizzativa per l'espletamento del Servizio”, assegnandone al RTI Engie solo 7,5. Difetto di istruttoria e motivazione, travisamento, irragionevolezza, con conseguente illegittimo riconoscimento del primo posto nella graduatoria finale al RTI CMF. Illegittimità dell'operato della Commissione per non aver escluso l'offerta avversaria;

1.2. Complessiva indeterminatezza, incompletezza, aleatorietà e incongruità dell'offerta tecnica avversaria dimostrata da tutti gli elementi sin qui passati in rassegna e conseguente alla mancata corrispondenza tra i costi della manodopera indicati nell'offerta economica e le risorse messe a

disposizione da CMF nell'offerta tecnica per lo svolgimento del servizio. Ciò che avrebbe dovuto determinare l'obbligo di esclusione dell'offerta dell'aggiudicatario dalla gara.

In vista della pubblica udienza fissata per trattare il merito della controversia, Azienda Zero ha depositato un'articolata memoria nella quale, oltre ad aver eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata notificazione ad ANAC, ne ha sostenuto l'infondatezza, sia con riferimento a quanto dedotto nel ricorso principale, che alle successive doglianze di cui al ricorso per motivi aggiunti.

Si è costituita in giudizio anche la controinteressata Siram, la quale si è aggiudicata il lotto 2, cui la ricorrente non ha partecipato, al solo fine di evitare che l'accoglimento dei motivi tesi alla riedizione della gara – in quanto fondati sul presupposto che la gara fosse unica, nonostante sia stata suddivisa in lotti – possano condurre alla caducazione anche dell'esito del lotto 2.

Tale società ha quindi eccepito l'inammissibilità e l'infondatezza delle censure da 7 a 10.

Tutte le parti costituite hanno scambiato memorie di replica.

Alla pubblica udienza del 26 ottobre 2022 le parti hanno chiesto che la controversia fosse trattenuta in decisione, rinunciando, come da verbale, attesa la completezza delle argomentazioni dispiegate, ai termini a difesa non ancora scaduti, essendo stati depositati i motivi aggiunti al ricorso solo il 27 settembre 2022.

## DIRITTO

1. Risulta utile al fine della definizione della controversia, dare preliminarmente conto dell'obiettivo perseguito mediante l'indizione della gara il cui esito è impugnato e delle peculiarità della stessa con particolare riferimento alla modalità di determinazione del corrispettivo dovuto all'aggiudicatario. Dunque, come si legge nella memoria di replica di Azienda Zero, l'oggetto dell'appalto è rappresentato da <<un "multiservizio tecnologico integrato" che chiede all'aggiudicatario di fornire energia e acqua, di governare tutte le attività di gestione e di conduzione degli impianti tecnologici, di climatizzazione e di ricambio dell'aria e di realizzare interventi di manutenzione straordinaria sugli impianti e sulle apparecchiature, finalizzati all'efficientamento energetico.>> (penultimo capoverso della seconda pagina della memoria depositata da Azienda Zero il 15 ottobre 2022).

Da ciò discende che <<con riguardo ai servizi di climatizzazione invernale ed estiva, agli altri servizi termici, al servizio di gestione degli impianti idrico-sanitari e delle reti fognarie, al servizio energia degli impianti elettrici (che costituiscono la parte preponderante dell'affidamento), il prezzo è calcolato non sulla base di quanta energia (termica ed elettrica) viene fornita, bensì in ragione dei volumi e delle superfici riscaldate/illuminate (cfr. doc. 25, pp. 22 ss., ossia l'art. 20.1 dello schema di convenzione)>> (primo paragrafo di pag. 3 della stessa memoria della stazione appaltante).

Per tale ragione, ai concorrenti non sono stati forniti elementi di dettaglio sulle specificità dei singoli immobili di proprietà delle singole Aziende Sanitarie, bensì delle indicazioni quantitative sui volumi da riscaldare o da raffreddare, sulle superfici da illuminare, di cui garantire la sicurezza e proteggere da incendi, sul numero di elevatori e di scale mobili da gestire. Né è stato richiesto agli offerenti di precisare in che modo la propria offerta sarà declinata in relazione a un'Azienda Sanitaria piuttosto che ad un'altra.

Tutto ciò conformemente alla specifica scelta dello strumento della convenzione quadro (disciplinata sulla scorta di quella messa a disposizione da CONSIP) per l'individuazione del soggetto cui affidare il complesso e articolato servizio richiesto, mediante il ricorso a ordinativi di beni e servizi secondo le condizioni contrattuali stabilite in sede di gara. In altre parole, l'aggiudicatario non sarà chiamato alla sottoscrizione di un accordo quadro che disciplina in toto il rapporto negoziale, ma alla presentazione di un "Piano Tecnico Economico dei Servizi" (PTE), redatto a seguito del Servizio di Audit [ossia un sopralluogo] preliminare alla fornitura e necessario per la definizione tecnica, economica e gestionale dei Servizi che formeranno oggetto dell'Ordinativo Principale di Fornitura dopo l'approvazione del PTE.

2. Fatto tale inquadramento, deve essere preliminarmente esclusa la inammissibilità del ricorso per mancata notifica dello stesso ad ANAC, in quanto sebbene siano citati, tra gli atti impugnati, anche atti prevenienti da ANAC, si tratta di atti, privi di autonomia giuridica, che hanno semplicemente partecipato alla formazione dei provvedimenti effettivamente lesivi, imputabili esclusivamente alla stazione appaltante.

Tant'è che nessuna delle censure dedotte risulta essere specificamente riferita a profili connessi all'attività svolta da ANAC e, dunque, ai pareri espressi dall'Autorità nell'ambito della vigilanza collaborativa concordata con apposito Protocollo d'azione, nel quale, peraltro, si precisa che, a fronte di eventuali rilievi mossi da ANAC circa la regolarità e conformità degli atti di Azienda Zero è data facoltà a quest'ultima di assumere comunque gli atti di competenza superando i rilievi stessi. Non si ravvisa, dunque, un'autonoma lesività dell'attività svolta dall'Autorità che possa determinare la qualificazione di quest'ultima come amministrazione resistente o soggetto controinteressato.

3. Passando, quindi, all'esame del primo motivo di ricorso, lo stesso appare infondato, atteso che il Consorzio CMF ha partecipato alla gara in proprio e, quindi, quale soggetto autonomo rispetto alle consorziate, dotato di distinta soggettività giuridica e della capacità di eseguire in proprio il contratto e senza indicare Rekeep come consorziata esecutrice. Pertanto, non essendo stato tale soggetto indicato quale preposto all'esecuzione, legittimamente è stata omessa la verifica dei requisiti nei confronti dello stesso, dal momento che il possesso dei requisiti generali deve essere dimostrato solo



dalle ditte indicate come esecutrici (cfr., in termini del tutto analoghi, proprio con riferimento a CMF, la sentenza TAR Lazio, 12107/2021, ma anche Cons. Stato, Sez. V, n. 5057/2018 e Cons. Stato, Sez. V, n. 2387/2020).

4. Anche la seconda censura, in disparte ogni considerazione circa la sua ammissibilità, non può trovare positivo apprezzamento atteso quanto segue e tenuto conto che ciò che la commissione doveva valutare, nella fattispecie, non erano dei progetti di riqualificazione (la cui presentazione rientrerà, invece, tra le prestazioni dovute in esecuzione del contratto), bensì la metodologia utilizzata dall'offerente per il perseguimento dell'obiettivo di efficientamento energetico (i.e. il parametro "r") e l'adeguatezza, in astratto, della stessa al raggiungimento dell'obiettivo di efficientamento proposto. Ciò che, dunque, è stato particolarmente apprezzato dalla commissione è stata l'offerta, da parte del consorzio risultato aggiudicatario, di un obiettivo di efficientamento energetico  $r = 1$  pari ad un risparmio annuo di 2.162,31 TEP (Tonnellate Equivalente Petrolio), contestualmente indicando interventi di riqualificazione energetica idonei a consentire – se realizzati nel loro insieme – l'incremento del risparmio a 3.041,32 TEP.

Engie ha contestato taluni di tali interventi, i quali, se non realizzati comporterebbero complessivamente la rinuncia a un risparmio annuo – ulteriore rispetto a quello minimo comunque garantito (pari a un risparmio annuo di 2.162,31 TEP) – di 161,52 TEP (il dato elaborato dalla difesa di CMF non è contestato da parte ricorrente). Ne deriva l'inidoneità di tale eventualità ad incidere negativamente sul punteggio attribuito all'offerta di CMF.

4.1. Fatta tale premessa in linea generale e passando all'esame delle singole censure in cui si articola la doglianza, va dato conto, in primo luogo, di come il fatto che i pozzi (esistenti e in uso) di cui CMF prevede l'utilizzo non siano dotati di titolo concessorio non precluda a priori la possibilità del ricorso agli stessi una volta completato l'*iter* autorizzatorio.

4.2. L'installazione dei riduttori di flusso, per le concrete modalità previste dal progetto (che la limitano a 62 docce presenti nei servizi igienici dei padiglioni Policlinico e Monoblocco dell'AO di Padova a servizio di reparti non caratterizzati da pazienti profondamente immunocompromessi) non risulta violare le generali prescrizioni delle indicazioni ministeriali richiamate.

4.3. Inoltre, CMF ha previsto di incidere sull'efficienza energetica delle unità di trattamento presenti per ottenere, grazie all'utilizzo di unità ad altissima efficienza, efficienze migliori rispetto alle macchine esistenti, anche se già dotate di recuperatori: la sostituzione, dunque, non appare qualificabile come inutilmente dispendiosa.

4.4. Infine, i 6111 punti da controllare non sono quelli complessivamente previsti, ma quelli nuovi da aggiungere a quelli esistenti.

4.5. In ogni caso, dagli atti di gara emerge come la commissione abbia nettamente preferito, in relazione al “Criterio G” l’offerta della ricorrente, attribuendo a CMF, con riferimento al lotto n. 3, 3,684 punti, contro i 7 riconosciuti a Engie (il rapporto si inverte solo nei lotti 4 e 5). Non vi è, quindi, alcun interesse concreto e attuale di Engie a dolersi del punteggio assegnato in relazione a tale parametro, per cui la censura, oltre che infondata sarebbe anche inammissibile.

5. Né miglior sorte può essere riservata al terzo motivo di ricorso, che risulta essere infondato prima ancora che inammissibile per mancata dimostrazione del fatto che il suo accoglimento comporterebbe l’aggiudicazione a favore della ricorrente o, comunque, del vantaggio che ne deriverebbe a quest’ultima.

5.1. A nulla rileva il fatto che CMF non abbia indicato le tempistiche per l’implementazione dei diversi servizi richiesti, in quanto ciò non può che significare accettazione di quelle massime indicate nel disciplinare. Né avrebbe avuto senso indicare una tempistica diversa, come fatto da Engie, dal momento che il criterio di valutazione non prevedeva alcun punteggio di favore in relazione alla riduzione della stessa.

5.2. Quanto alla contestazione del formato dei software utilizzati, parte ricorrente ha chiarito come, nella relazione, essa abbia esplicitato chiaramente che il Sistema di *Facility Management* proposto archivia e gestisce nel database i modelli BIM nel formato IFC riconosciuto come standard aperto proprio dalla norma ISO 16739:2013 citata dalla ricorrente. Anche per questo profilo, dunque, la ricorrente risulta aver travisato l’offerta di CMF.

6. In relazione alla dedotta inadeguatezza del costo della squadra di pronto intervento antincendio previsto da CMF è necessario considerare che l’articolo 1.16 «Squadra di pronto intervento antincendio» del Capitolato tecnico stabilisce, per quanto qui più rileva, che «Il personale impiegato nella Squadra ... potrà anche svolgere, secondo il modello organizzativo dell’Appaltatore, le funzioni richieste per il servizio di pronto intervento tecnico presso la struttura. Il personale della Squadra potrà comunque essere utilizzato dall’Appaltatore anche per le attività manutentive e di presidio, ma dovrà comunque essere sempre disponibile per gli interventi in urgenza e in emergenza nel numero di addetti previsti dall’Azienda Sanitaria in sede di Preventivo». La *lex specialis* continua chiarendo che “Ogni Azienda Sanitaria, in base al SGSA predisposto dalla stessa per ogni struttura, ha definito il numero dei componenti della Squadra che dovranno essere presenti contemporaneamente. Rientra tra gli oneri dell’Appaltatore garantire la presenza e la dotazione strumentale per la funzione della Squadra presso le diverse Strutture. La composizione della Squadra alle condizioni vigenti viene definita da ogni singola Azienda Sanitaria, per ogni struttura, in sede di richiesta di Preventivo”.

Pertanto, il numero di componenti delle squadre antincendio (e quindi i corrispondenti FTE – *Full Time Equivalent*) non era oggetto di offerta e, nel formulare la propria proposta, il Consorzio ha valutato il costo del servizio tenendo conto della possibilità, riconosciuta dal disciplinare di gara, che tali componenti non siano destinati in via esclusiva al servizio, ben potendo svolgerlo in maniera concorrente con le altre mansioni (presidio, manutenzione e pronto intervento tecnico) cui possono essere adibiti. Pertanto, il costo di tale servizio è stato quantificato in misura pari alla maggior spesa derivante dalle maggiori indennità spettanti al personale adibito ad esso per garantire il servizio h/24. Tale calcolo è stato condiviso da Azienda Zero.

Né il ricorso contiene alcun principio di prova che a CMF sia stato attribuito un punteggio ulteriore come diretta conseguenza di un impegno alla creazione di una squadra preposta in via esclusiva al servizio antiincendio: impegno che non è mai stato assunto dal Consorzio, dal momento che l'individuazione del personale adibito a tale tipo di mansione risulta essere stata fatta al solo scopo di stabilire quanto personale dovrà essere a tal fine formato. Ciò anche in considerazione del fatto che il punto A, dell'allegato 3.C (Criteri di valutazione e relativi punteggi) attribuisce un punteggio (massimo di 15 punti) valutando nel complesso le modalità, le procedure e la struttura organizzativa proposte dall'offerente per lo svolgimento del Servizio, senza nemmeno uno specifico riferimento alle modalità organizzative del Servizio antincendio.

7. Quanto alla dedotta inadeguatezza del notevole ribasso praticato da CMF sui prezzi dei Listini di riferimento per gli interventi di manutenzione e efficientamento (censura 5), si può condividere la tesi della parte controinteressata per cui la doglianza si pone al limite dell'inammissibilità. Essa, oltre ad essere generica, soffre della mancata impugnazione del provvedimento con cui il RUP ha ritenuto che l'offerta fosse congrua e non necessitasse di valutazione dell'anomalia e comunque indugia nel censurare profili che attengono all'ampia sfera di discrezionalità che caratterizza le scelte della stazione appaltante in ordine alla congruità delle offerte.

Ciò che, però, è determinante nella fattispecie in esame è che, complessivamente, l'offerta economica di Engie è inferiore a quella di CMF. Appare, quindi, convincente la tesi di parte resistente, fondata sul fatto che non risulta dimostrata alcuna illegittimità degli atti impugnati, dal momento che l'alto sconto praticato non può che essere qualificato come il risultato della scelta dell'aggiudicataria, sul piano economico, di abbassare alcune voci di spesa, poi compensate da altre più elevate di quelle proposte dalle concorrenti (tant'è che, per l'appunto, complessivamente l'offerta di Engie garantisce un più alto ribasso).

8. Con riferimento, invece, al maggior costo della manodopera individuato nel ricorso in quasi due milioni di euro, va precisato che tale importo corrisponde pressoché integralmente al maggior costo

che, ad avviso di Engie, discenderebbe dalla (pretesa) rideterminazione del costo del personale antincendio, di cui si è già detto al precedente punto 4. Dunque, il motivo deve essere respinto per le stesse ragioni già ivi individuate, nonché perché non è stata censurata la mancata valutazione dell'anomalia dell'offerta e, infine, perché è stato assunto a parametro il costo della manodopera previsto per il lotto 4, ancorché le due situazioni non siano perfettamente sovrapponibili a causa della necessità di applicare, per ciascun lotto, diverse clausole sociali.

9. Con la settima doglianza Engie lamenta plurimi profili di illegittimità relativi alla composizione e all'operato della Commissione di gara.

9.1. In primo luogo si duole del fatto che, nel caso in esame, sia stata nominata un'unica commissione per l'esame di tutti i lotti, mentre le commissioni avrebbero dovuto essere diverse per ciascun lotto e i componenti nominati rispettando l'obbligo di rotazione.

9.2. A tale proposito si deve preliminarmente dare atto della possibilità di prescindere dall'eccezione di inammissibilità della censura, collegata da Siram s.p.a. al fatto che il suo accoglimento porterebbe all'annullamento della gara per tutti i lotti, in ragione della manifesta infondatezza della stessa.

9.3. La tesi di parte ricorrente, infatti, non può essere condivisa. Come chiarito dal Consiglio di Stato, nella sentenza 12 gennaio 2017 n. 52: «Nonostante la natura plurima della gara, così come il bando, anche la Commissione giudicatrice deve essere unica, in conformità con la ratio delle disposizioni che permettono l'accorpamento di più lotti. L'indizione di una gara suddivisa, infatti, è finalizzata anche a ridurre i costi che la S.A. deve sostenere per l'affidamento di più contratti fra loro analoghi; sarebbe, dunque, illogico moltiplicare il numero delle Commissioni giudicatrici e, con queste, le spese necessarie al loro funzionamento» (nello stesso senso, recentemente, Tar Lazio, Sez. II, 30 marzo 2022, n. 3627).

Peraltro, in caso di suddivisione in lotti si è in presenza di una procedura unica, disciplinata dalla medesima *lex specialis* (bando, capitolato e disciplinare) e, dunque, condotta anche dalla stessa commissione, ancorché a ciascun lotto corrisponda una distinta gara, potendo i concorrenti partecipare a tutti, o a uno solo, o ad alcuni dei lotti, con conseguente distinta aggiudicabilità degli stessi previa autonoma procedura valutativa delle offerte presentate per ciascuno di essi (cfr. sentenza del Consiglio di Stato n. 8749/2021).

Anche nella fattispecie deve, dunque, ritenersi esistente una sola gara, ma articolata in cinque autonome procedure valutative, legittimamente giudicate da un'unica commissione di gara, preposta all'applicazione della comune *lex specialis*.

9.4. Sarebbe altresì illegittima, secondo Engie, la nomina a Presidente della Commissione di un soggetto terzo e non anche di un membro interno alla stazione appaltante.

Invero, è consolidato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui *“Il Presidente deve essere interno alla stazione appaltante. La norma, che intende realizzare la duplice finalità di contenere la spesa pubblica e la trasparenza nel governo della procedura, introduce una regola che non ammette eccezioni”* (cfr., fra le tante, Cons. Stato, sentenze 4 giugno 2019, n. 3750 e 16 aprile 2018, n. 2257). La normativa regionale (art. 7. Comma 5 del Regolamento regionale n. 5/2017) prevede, però, che *“In mancanza di personale tecnico qualificato e disponibile presso Azienda Zero, presso le altre aziende ed enti del SSR o gli altri enti interessati all'appalto specifico, l'Azienda Zero può designare quali componenti anche professionisti esterni alle amministrazioni interessate, in possesso dei necessari requisiti di competenza richiesti ed esenti da conflitti d'interesse con l'oggetto specifico degli atti di gara da avviare”*.

Nella fattispecie Azienda Zero ha ritenuto che ricorressero le particolari condizioni cui la disciplina regionale subordina la possibilità di fare ricorso a soggetti professionisti esterni, tant'è che nella deliberazione del 12 dicembre 2019 si legge che *“stante la delicatezza della procedura, la sua rilevanza in termini economici e la complessità degli aspetti del relativo contratto”* è stata ravvisata l'opportunità di designare quale Presidente *“un professionista esterno dotato di comprovata esperienza giuridica”*, così come poi ribadito nella deliberazione n. 116/2020.

9.5. Quanto alla nomina quale Presidente di un esperto manager sanitario in luogo del rinunciatario magistrato in quiescenza originariamente individuato, lo scopo della norma – che è quello di garantire la presidenza della commissione a un soggetto con una specifica competenza – può senz'altro dirsi raggiunto. Se del primo presidente nominato era possibile apprezzare la competenza giuridica, ciò non significa che altrettanto rilevante e soddisfacente, se non più adeguata e confacente, sia stata la scelta, in seconda battuta, di un esperto manager dello specifico settore.

9.6. Né può essere ravvisata la dedotta irragionevolezza che risiederebbe nel fatto che i punteggi assegnati da tutti i commissari coincidono e comunque i giudizi sarebbero eccessivamente sintetici. A tale proposito parte ricorrente non ha fornito alcun elemento idoneo a dimostrare l'illogicità dell'attribuzione degli stessi punteggi da parte di tutti i componenti della commissione. In linea di principio, infatti, la giurisprudenza ammette l'eventualità, potendo spiegarsi, il giudizio omogeneo, come il risultato di un fisiologico confronto dialettico svolto all'interno dell'organo (cfr. Cons. Stato 6296/2021). Dunque, anche il fatto che i voti espressi da ogni singolo commissario nelle schede per il confronto a coppie coincidano, non può costituire di per sé causa di illegittimità potendo essersi ben verificata una convergenza nelle valutazioni – anche a seguito di confronto dialettico – inidonea di per sé sola a obliterare i voti individuali dei singoli componenti della commissione. L'illegittimità, come affermato nella sentenza del Consiglio di Stato n. 6300/2021, potrebbe essere ravvisata solo

laddove fosse provato di essere in presenza d'un voto collegiale, anziché di un insieme di voti singoli coincidenti, circostanza questa in sé non illegittima. Pertanto, sarebbe onere del soggetto ricorrente fornire almeno dei principi di prova dell'illogicità o irragionevolezza dei punteggi così attribuiti ovvero dell'espressione di un voto collegiale: principi di prova che, nel caso in esame, sono totalmente assenti, attesa la assoluta genericità della deduzione.

Nemmeno trova riscontro la dedotta carenza di motivazione, dal momento che, quando viene utilizzato il metodo del confronto a coppie per l'attribuzione del punteggio numerico, la motivazione può ritenersi insita nei punteggi, purché il bando di gara contenga dei criteri di valutazione sufficientemente dettagliati, che consentano di comprendere con immediatezza quale sia la valutazione sottesa alla ponderazione numerica» (T.A.R. Veneto, Sez. I, 14 febbraio 2020, n. 158; id., Sez. III, 31 ottobre 2017, n. 973; Cons. Stato, Sez. V, 12 febbraio 2020, n. 1062; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III Quater, 9 ottobre 2020, n. 11570).

Circostanza che può ritenersi ricorrere nella fattispecie, essendo puntualmente fissati i criteri per l'attribuzione dei singoli punteggi relativi ai singoli parametri da valutare. Punteggi numerici rispetto a cui, peraltro, la commissione ha anche ritenuto opportuno aggiungere qualche parola di motivazione al fine di garantire una, ancor maggiore, trasparenza.

10. Con l'ottava e la nona censura, parte ricorrente sostiene che la gara sarebbe illegittima in ragione della mancanza dell'indicazione delle specifiche condizioni dell'affidamento e delle modalità in cui dovranno svolgersi le prestazioni, nonché dei documenti progettuali relativi agli interventi di manutenzione straordinaria e di riqualificazione energetica, della relazione tecnica illustrativa e delle indicazioni e disposizioni per la stesura dei documenti di cui all'art. 26, comma 3 del Codice.

Tali censure sono inammissibili. Se, infatti, corrispondesse al vero, come dedotto in ricorso, che il paventato *deficit* informativo avrebbe "condizionato negativamente la formulazione delle offerte, impedendo un confronto effettivamente concorrenziale», ciò avrebbe dovuto indurre la ricorrente ad impugnare il bando, deducendo l'impossibilità di formulare una compiuta offerta.

11. Peraltro, le doglianze in parola sono anche infondate. In primo luogo in considerazione del fatto che nella deliberazione di indizione della gara si chiarisce che "l'appalto è finalizzato alla stipula di una Convenzione quadro (contratto normativo), ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. cccc) e dell'art. 58, comma 8 del Codice, a cui le Aziende Sanitarie del Veneto potranno aderire tramite successivi Ordinativi di Fornitura (contratti attuativi)". Tale scelta è stata operata, si legge nella stessa deliberazione, principalmente in ragione della "impossibilità di determinare l'esatta misura/quantità oggetto dell'appalto e dalla necessità di semplificare il processo di acquisto e di ridurre i tempi di espletamento, rinviando ad una fase successiva alla stipula della Convenzione, comunque prodromica

alla stipula degli Ordinativi di Fornitura, attività specifiche quali ad esempio la misurazione dello stato di consistenza del patrimonio immobiliare e l'effettuazione dei sopralluoghi".

Non sono, dunque, ravvisabili lacune nella *lex specialis* di gara, essendo stato scelto lo strumento in parola proprio al fine di superare la difficoltà di una preventiva individuazione con esattezza dei parametri quantitativi.

Peraltro, se «la redazione di un progetto esecutivo è [...] incompatibile [anche] con le caratteristiche strutturali e la ratio stessa dell'accordo quadro» (Tar Lazio, Latina, n. 284/2018), a maggior ragione ciò deve ritenersi con riferimento alla sottoscrizione di una convenzione quadro.

In ogni caso, l'oggetto e la natura delle prestazioni da affidare sono state comunque definite dal Capitolato tecnico e non vi sono dubbi sulla determinatezza dei servizi da svolgere, mentre gli interventi di manutenzione straordinaria e di riqualificazione energetica non potevano essere già progettati, dipendendo la loro individuazione ed esecuzione, oltre che dall'adesione delle singole Aziende Ospedaliere alla Convenzione previa sottoscrizione dei c.d. Ordinativi di Fornitura, anche dal verificarsi di ulteriori eventi incerti.

Pertanto, essi saranno oggetto di specifici ordinativi, preceduti da appositi preventivi, che dovranno rispettare le condizioni contrattuali offerte, ma nessun progetto doveva essere preventivamente elaborato e prodotto in sede di gara, riguardando l'offerta indistintamente il fabbisogno necessario per il servizio di climatizzazione invernale, di climatizzazione estiva, così come per il servizio idrico, di gestione degli impianti di sicurezza e antincendio ecc. senza prevedere alcuna distinzione tra le singole Aziende Sanitarie né tantomeno per i singoli edifici che ciascuna di esse ha in gestione.

12. Infine, tardiva si appalesa la decima censura, avente a oggetto l'omesso inserimento, tra i documenti di gara, delle diagnosi e delle certificazioni energetiche relative agli impianti e agli edifici, nonché di ogni altra informazione prevista dal decreto CAM, qualificati come documenti essenziali per consentire la formulazione dell'offerta.

Anche tale censura avrebbe dovuto essere tempestivamente dedotta impugnando il bando di gara.

In ogni caso la documentazione ivi individuata non era nemmeno dovuta, trattandosi, come già detto, della gara per la sottoscrizione di una convenzione quadro, in relazione alla quale non sono ancora stati presentati progetti di riqualificazione tecnologica ed efficientamento energetico. La consegna degli Attestati di Prestazione Energetica disponibili e di ogni altro documento rilevante è, dunque, previsto che avvenga a seguito dell'effettuazione dei sopralluoghi strumentali alla redazione del PTE da parte dell'aggiudicatario (cfr. schema di convenzione, doc. 25, p. 13) e, quindi, dopo la sottoscrizione dell'ordinativo.

13. Così respinto il ricorso introduttivo, si può passare ad esaminare il ricorso per motivi aggiunti, con il quale la ricorrente tenta di smontare singoli pezzi dell'offerta tecnica, senza tuttavia arrivare a denunciare – e tantomeno a dimostrare – in che modo quel certo aspetto ha avuto o può aver avuto un rilievo nel giudizio della commissione e, dunque, senza riuscire a dare evidenza di illogicità o irragionevolezza del giudizio della commissione. Né riesce a dimostrare una presunta incongruità dell'offerta, dal momento che l'attento esame delle giustificazioni rese dal Consorzio CMF condurrebbe, al più, a una ininfluyente riduzione dell'utile, inidonea a modificare il giudizio espresso dalla stazione appaltante.

14. Più nello specifico, parte ricorrente ha dedotto, in primo luogo, l'illegittimità dell'attribuzione al criterio "A" di 15 punti a CMF, contro i 7,5 riconosciuti a Engie, nonostante i) l'incompletezza della trattazione del servizio offerto; ii) l'assenza di una analisi adeguata delle strutture oggetto di appalto (alcune delle quali non vengono nemmeno menzionate nella proposta contrattuale); iii) la conclamata carenza di personale e, quindi, la mancanza di un modello organizzativo che possa dirsi efficace; iv) la grave sottostima del costo del personale indicato in offerta economica.

15. Invero, l'attribuzione del punteggio di 15 a CMF è motivata dal fatto che la Commissione ha "particolarmente apprezzato la proposta avanzata da CMF" con riferimento al criterio "A", poiché essa "coniugherebbe" "la completezza della trattazione e la qualità della proposta con una approfondita analisi delle strutture oggetto del servizio con un'adeguata dotazione di personale ed un efficace modello organizzativo".

Il ricorso tende, dunque, a dimostrare l'irrazionalità del diverso punteggio assegnato, senza, peraltro, nemmeno ipotizzare se e in quale misura ciò potrebbe incidere su quello finale e, quindi, sull'esito della gara. Si può, però, prescindere dal dare rilievo a tale riflesso in rito, in quanto, respinta anche l'ulteriore eccezione di inammissibilità del motivo di ricorso – volto a censurare una valutazione discrezionale della Commissione, ma evidenziandone quella illogicità e irrazionalità che consentono l'intervento del giudice amministrativo – parte ricorrente non riesce a dimostrare l'incongruenza del punteggio attribuito.

In particolare, con riferimento alla *Strategic Control Room*, il consorzio CMF avrebbe previsto, secondo la tesi sostenuta nel ricorso per motivi aggiunti, l'affidamento della stessa a un *team* di 10 ingegneri preposti all'elaborazione di algoritmi e 10 componenti del *team* tecnico, impegnati al 100 % nella commessa. Diversamente da tale indicazione la tabella riportante il dimensionamento del personale di coordinamento indicherebbe, come impiegati al 100 %, solo 6 tecnici, mentre non vi sarebbe alcuna traccia degli ingegneri preposti all'elaborazione di algoritmi.



Il consorzio controinteressato ha, però, ben chiarito come le dieci risorse dedicate alla predisposizione di algoritmi di intelligenza artificiale, di cui Engie lamenta l'omessa indicazione nella tabella relativa al dimensionamento del personale, sono assegnate alla struttura di Governo del Consorzio CMF e, pertanto, secondo l'innovativo modello organizzativo sviluppato dallo stesso, sono destinate a prestare la loro opera in relazione a tutte le commesse assunte dall'appaltatore e saranno impiegate nella singola commessa a seconda delle necessità della stessa, con un forte impegno nei primi mesi di avvio per poi ridursi in seguito alla messa a regime delle attività previste. Per tale ragione le figure in questione non sono indicate nel «dimensionamento del personale di coordinamento».

Quanto ai componenti del *team* tecnico, la loro presenza, in numero di dieci, trova riscontro nella specifica tabella riportata nella stessa pagina 12 della Relazione tecnica cui fa rinvio la ricorrente.

16. Il ricorso per motivi aggiunti prosegue, quindi, contestando il fatto che, con riferimento alla *Control Room Centrale*, l'offerta non consentirebbe di comprendere se essa sia stata considerata nel livello direttivo, trasversale o di coordinamento, dove, in effetti, è indicato il dimensionamento del personale (15 persone al 5 %, corrispondenti a 0,75 FTE). Tale dotazione non sarebbe comunque in grado di garantire la copertura h24 della *Control Room* locale.

Invero, la deduzione si fonda su due errori di fondo. Il primo deriva dal fatto che la quantità di personale offerto non era prevista come oggetto di valutazione, essendole solo la completezza della trattazione e la qualità della proposta tenuto conto della “adeguata dotazione di personale ed un efficace modello organizzativo”. La seconda è che, conformemente a ciò, la *lex specialis* non imponeva affatto che vi fosse una sostanziale equivalenza tra il numero di risorse indicate nell'offerta e il numero di FTE quantificati nelle tabelle, non essendo obbligatorio che il personale di cui è stato previsto l'utilizzo sia adibito a tempo pieno alla specifica mansione. Peraltro, l'offerta non parla di copertura della *Control room locale* h 24, come erroneamente affermato da parte ricorrente, bensì della copertura h24 della *Control Room centrale*, “di cui il RTI dispone presso la sede di Mestre”: appare dunque plausibile che, essendo centralizzata, l'attività di monitoraggio possa essere garantita h24 con 0.75 FTE, poiché uno stesso dipendente potrà effettuarla in relazione a una pluralità di clienti che accedono al servizio.

Pertanto, tenuto conto di tutto ciò, non appare illogica l'attribuzione del punteggio più elevato a CMF, la cui offerta è stata particolarmente apprezzata perché contiene l'innovativa proposta di un sistema evoluto di intelligenza artificiale (Orobix) per la gestione della attività e delle manutenzioni oggetto di appalto e prevede la messa a disposizione di una *Strategic Control Room* con elevata dotazione di risorse tecniche dedicate e la personalizzazione del presidio ospedaliero in funzione delle specificità delle singole strutture.

In ogni caso, non sussiste la dedotta confusione, atteso che, date le caratteristiche ora descritte, la *Control room centrale* si inserisce all'interno delle Strutture centrali di supporto del RTI, e cioè al livello direttivo, mentre da un punto di vista funzionale è pensata (e, come tale, rappresentata nella relazione tecnica) all'interno dell'Area trasversale a supporto del Referente Locale. Ciò spiega perché la struttura sia menzionata sia a livello direttivo, che di coordinamento e trasversale.

17. Parte ricorrente lamenta, altresì, che CMF avrebbe violato la *lex specialis* in quanto non avrebbe menzionato alcuna squadra dedicata alla modellazione BIM, né tantomeno avrebbe indicato le “competenze specifiche ed esperienze” del personale offerto, al contrario di Engie, che ha individuato un gruppo di lavoro destinato ad occuparsi esclusivamente di anagrafica tecnica.

Tale circostanza è, però, smentita in atti dalla lettura del par. C.2.1 dell'offerta tecnica (cfr. p. 52 dei *files* prodotti sub docc. 45.2, 47.1 e 49.6), formulata tenendo conto che tale servizio, in conformità alla *lex specialis* (che impone di «utilizzare metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture (BIM) per la gestione e l'aggiornamento in continuo del patrimonio documentale e informativo relativo agli impianti in gestione oltreché per le fasi di progettazione, costruzione, e manutenzione, nonché per l'implementazione della base dati fornita dall'Azienda Sanitaria e la registrazione di tutti i dati relativi al patrimonio impiantistico in gestione», ma non anche di creare un'apposita struttura destinata esclusivamente all'esecuzione dell'appalto), sarà fornito direttamente dal RTI CMF.

Conseguentemente nessun errore di valutazione può essere imputato alla commissione di gara, che ha apprezzato tale modalità di organizzazione del servizio, esprimendo, sul punto, un giudizio insindacabile, in quanto non affetto da illogicità o irragionevolezza.

18. E, ancora, CMF non avrebbe specificato in quale modo e in quale struttura il personale di coordinamento offerto da CMF svolgerà le proprie prestazioni e con quale carico di lavoro.

Anche tale affermazione non trova corrispondenza nella realtà. Il consorzio aggiudicatario, infatti, dopo aver fornito, nel pieno rispetto della *lex specialis* di gara, un dato aggregato per lotto, ha puntualmente specificato, nel corpo della relazione, per singolo OdF e per singolo Presidio Ospedaliero il numero (in termini di FTE) di addetti componenti la struttura operativa dedicata.

In ogni caso, tutte le singole discrasie nell'indicazione dei dati, anche con riferimento alla Control room locale, originano dal travisamento della *lex specialis* di gara che, proprio in considerazione della particolarità della stessa non imponeva la puntuale indicazione delle specifiche dotazioni, ma la rappresentazione del modello organizzativo. In tal modo trova giustificazione anche il fatto che l'offerta della ricorrente non abbia previsto l'assegnazione di risorse aggiuntive di personale *ad*

*hoc* per la Control room locale, dal momento che essa ha, invece, garantito il suo funzionamento come modalità di organizzazione del servizio.

Dunque non può trovare positivo apprezzamento il ricorso, nella parte in cui sostiene che l'offerta risultata aggiudicataria non sarebbe stata formulata considerando il costo di tutto il personale di cui manca l'indicazione e proprio in considerazione di questo presenterebbe un'incongruenza tra offerta tecnica e offerta economica.

19. Engie lamenta altresì che non risultano FTE allocati al presidio tecnologico, nonostante CMF abbia proposto alla stazione appaltante un simile servizio mediante la squadra di emergenza tecnica. Anche se, come sostenuto da CMF, il servizio in capo alla squadra di emergenza tecnica fosse svolto indistintamente dal personale operante per i diversi servizi obbligatori, secondo Engie gli FTE indicati da CMF (235) non basterebbero comunque a "coprire" l'offerta. Il costo corrispondente a tale personale dovrebbe, dunque, essere aggiunto a quello indicato nell'offerta economica di CMF per garantire l'esecuzione della proposta tecnica.

Con tale censura è evidentemente riproposta la questione della mancata contabilizzazione del costo relativo a una squadra tecnica per ogni presidio, rispetto a cui si è già chiarito che il bando non imponeva la creazione di squadre con personale specificamente destinato, ma la dotazione di personale appositamente formato, adibito anche alle mansioni di manutenzione ordinaria, ma con le competenze per poter intervenire in emergenza.

Ne deriva la infondatezza di quanto dedotto con riferimento alla mancata previsione della spesa così come quantificata da parte ricorrente, per le stesse ragioni già precedentemente esplicitate (vedi punto 6).

20. CMF avrebbe, inoltre, sempre secondo quanto dedotto in ricorso, ritenuto necessario impiegare un certo numero di risorse per singolo servizio, salvo poi offrire nella propria proposta contrattuale un valore diverso, né vi sarebbe alcuna menzione all'impiego del personale dipendente dell'Azienda sanitaria.

Sul punto deve darsi atto di come non ogni differenza nel numero di persone impiegate può, di per sé, essere considerata una patologica discrasia e, nella fattispecie in esame, la commissione ha ritenuto congruo il numero di addetti assegnato nell'offerta di CMF, esprimendo un giudizio insindacabile in assenza di prova della sua illogicità. Parte ricorrente, dunque, non riesce a dimostrare un errore nel progetto e nemmeno un'illogicità del giudizio espresso dalla commissione.

21. Engie sostiene, altresì nel suo ricorso che l'offerta di CMF non conterrebbe alcun riferimento all'impiego del personale dipendente dell'Azienda Sanitaria, così come previsto dal punto 1.19 del Capitolato tecnico. Tale disposizione, però, affermava che «L'Appaltatore, su richiesta dell'Azienda

sanitaria, qualora sussistono le condizioni previste D.Lgs. n. 276/2003, dovrà impiegare per l'erogazione di alcuni Servizi personale dipendente dell'Azienda Sanitaria stessa, già all'uopo impiegato nello svolgimento dei medesimi Servizi, con professionalità e profilo idonei rispetto al servizio attivato». Il capitolato, dunque, prevedeva l'assunzione di un impegno che CMF ha implicitamente sottoscritto nell'accettare le condizioni di gara. Nulla più poteva essere richiesto all'operatore, dal momento che l'ane il *quantum* dell'impiego di tale personale è scelta discrezionale rimessa all'azienda sanitaria.

22. Nel ricorso si afferma, ancora, che nessuna delle figure indicate nella tabella riportante il personale operativo avrebbe la abilitazione antincendio.

A tale proposito CMF ha ricordato di aver specificato, nella propria offerta, che tutto il personale impiegato «sarà abilitato alla funzione di addetto della squadra antincendio per aziende a rischio di incendio elevato secondo quanto previsto dal DM 10/03/98», in conformità, peraltro, alla prescrizione di cui a pag. 22 del capitolato tecnico, secondo cui «Il personale impiegato nella Squadra dovrà possedere i requisiti necessari previsti dalla legge, in particolare dovrà essere abilitato quale addetto alla squadra antincendio per aziende a rischio di incendio elevato secondo quanto previsto dal DM 10 marzo 1998 e s.m.i.».

Non vi era, dunque, alcuno specifico obbligo di ribadire nell'offerta tale condizione, come, invece, ha liberamente fatto Engie, nonostante ciò non possa corrispondere a un fattore di positiva valutazione dell'offerta, essendo la condizione imposta dalla stessa *lex specialis*.

23. Parte ricorrente sostiene, altresì, che, contrariamente a Engie, che ha dedicato una particolare attenzione a ciò, CMF avrebbe utilizzato solo due righe per descrivere in che modo organizzerà e gestirà il servizio nelle strutture del territorio, senza indicare un'organizzazione vera e propria e senza menzionare il personale di coordinamento.

Tali precisazioni non erano però richieste dal disciplinare, con la conseguenza che è stata una libera scelta, quella di Engie, di dettagliare in maggior modo l'organizzazione, ma ciò non può comportare un disvalore dell'offerta della concorrente.

24. Né può essere sindacabile il giudizio espresso dalla commissione di gara nella valutazione della presentazione dei due modelli organizzativi, non essendo stata dimostrata quell'illogicità che lo renderebbe censurabile benché espressione della discrezionalità tecnica della Commissione di gara.

25. Da ultimo, Engie sostiene l'esistenza di un'illegittima incongruenza tra i livelli di inquadramento contrattuale del personale indicati da CMF nell'offerta tecnica e poi nei giustificativi, dove sarebbero stati dichiarati livelli di inquadramento più bassi. Tale incongruenza, peraltro non ravvisabile secondo la difesa di CMF che parte ricorrente non ha saputo demolire, anche dove accertata, inciderebbe di

appena uno 0,50 % sull'utile dichiarato, che si ridurrebbe dall'8,05 % al 7,62 %: ne deriva l'inidoneità del profilo ad incidere sulla legittimità del giudizio espresso sull'offerta.

26. Infine, con l'ultima doglianza del ricorso per motivi aggiunti, Engie lamenta, più in generale, il fatto che l'offerta tecnica dell'aggiudicatario fosse, a suo parere, caratterizzata da complessiva indeterminatezza, incompletezza, aleatorietà e incongruità, come sarebbe dimostrato da tutte le carenze o incongruità sin qui passate in rassegna.

L'infondatezza di tale motivo di ricorso è dimostrata dal fatto che, avendo respinto ogni singola censura dedotta, deve conseguentemente ritenersi inesistente il vizio dedotto, che si fonda, come dimostrato, su erronei presupposti.

Tutto ciò non senza sottolineare come il maggiore dettaglio di numerosi punti dell'offerta di Engie, pur non necessario e comunque non valorizzato dalla commissione, è dovuto alla posizione di gestore uscente del servizio rivestita dalla ricorrente, che, però, sarebbe stato illegittimo se avesse portato un particolare vantaggio alla stessa nella partecipazione alla gara.

27. Tutto quanto precede vale, altresì, al fine del rigetto della censura di mancanza di conformità tra dotazione di risorse indicate nella relazione tecnica e costi della manodopera indicati nell'offerta economica, che, peraltro, come già si è chiarito, avrebbe dovuto essere dedotta contestando il mancato assoggettamento dell'offerta a verifica di anomalia.

28. Così respinto il ricorso, le spese del giudizio non possono che seguire l'ordinaria regola della soccombenza e debbono, dunque, essere imputate alla ricorrente, salva la compensazione nei confronti di Gemmo s.p.a., costituitasi solo formalmente, senza dispiegare difese.

P.Q.M.

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

Dispone la compensazione delle spese del giudizio nei confronti di Gemmo s.p.a., mentre condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio nei confronti delle altre parti costituite, che liquida, a favore di ciascuna di esse, in euro 3.000,00 (tremila/00), per un totale di euro 9.000,00 (novemila/00), oltre ad accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 26 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Mara Bertagnolli, Consigliere, Estensore

Paolo Nasini, Primo Referendario

IL SEGRETARIO