



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso avente numero di registro generale 404 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

- Lucana Sistema s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG 9608877824, rappresentata e difesa in giudizio dagli avvocati Francesco Calculli, Maria Angela Rosaria Petrachi, con domicilio digitale in atti;

contro

- Regione Basilicata, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa in giudizio dall'avvocato Anna Carmen Possidente, con domicilio eletto presso l'Ufficio legale dell'Ente, in Potenza, alla via Verrastro n. 4, e domicilio digitale in atti;

nei confronti

- It Logix s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Guglielmo Ascenzi, Gabriele Sabato, con domicilio digitale in atti;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia

con riguardo al ricorso introduttivo:

- della determinazione dirigenziale della Regione Basilicata, Direzione generale stazione unica appaltante, ufficio appalti di servizi e forniture n. 20BC.2023/D.00167 del 18 luglio 2023, trasmessa in pari data, e degli atti a essa propedeutici;
- di tutti i verbali di gara e dell'operato e atti e attività in essi sviluppato e registrato;
- ove occorra, della nota prot. n. 0126836 del 12.6.2023 trasmissiva di IT Logix s.r.l.;
- per quanto occorrer possa, del riscontro, da parte della S.A., della seconda istanza di accesso trasmessa in data 28 agosto 2023 e del riscontro prot. n. 190906 del 14.9.2023 e della nota trasmessa alla IT Logix s.r.l. con prot. n. 180789 del 29 agosto 2023;
- ove occorra della nota dell'1 settembre 2023 della Regione Basilicata, a oggetto "pianificazione trasferimento gestione al fornitore che subentrerà";
- di atti ed operazioni di attribuzione di punteggio e verifiche eseguite sulla controinteressata;
- di ogni e qualsivoglia altro atto o provvedimento presupposti, istruttori, connessi e consequenziali;
- ove occorra della disciplina e *lex specialis* della selezione e, ove lesiva, nei limiti dell'interesse, della richiesta di spiegazioni sull'offerta del 26 maggio 2023;
- per la declaratoria di inefficacia di eventuale convenzione stipulata o a stipularsi tra S.A. e chi di dovere e controinteressata, con istanza di subentro e per la condanna della resistente ad aggiudicare l'appalto in favore della parte ricorrente;
- in via gradata, del risarcimento dei danni subiti e subendi in dipendenza dei provvedimenti impugnati;

- in ulteriore subordine, salvo gravame, per la condanna dell'Amministrazione resistente e di chi di dovere al risarcimento del danno per equivalente;
- con riguardo ai motivi aggiunti
- dei medesimi atti già impugnati col ricorso introduttivo;
 - della relazione di servizio del R.d.P del 29 settembre 2023;
 - del verbale della commissione giudicatrice del 25 settembre 2023;
 - del riscontro di IT Logix S.r.l. con documentazione di comprova (nota prot. nn. 184998 del 06/09/2023) depositati in data 13 ottobre 2023 in giudizio;
 - del contratto tra Amministrazione e aggiudicataria stipulato in data 24 ottobre 2023;
 - di ogni atto presupposto, connesso e/o consequenziale ancorché non conosciuto.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Basilicata e della It Logix s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore, all'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2023, il Consigliere avv. Benedetto Nappi;

Uditi per le parti i difensori presenti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Lucana Sistema s.r.l., con ricorso depositato il 19 settembre 2023, è insorta avverso gli atti in epigrafe, concernenti l'aggiudicazione in favore della controinteressata IT Logix s.r.l., della "procedura aperta telematica per l'acquisizione del servizio di manutenzione evolutiva, migliorativa, adeguativa e correttiva e di supporto operativo del sistema informativo SIRFO della Regione Basilicata SIMOG n. 8906356", deducendone l'illegittimità da più angolazioni.
2. La Regione Basilicata non è inizialmente comparsa in lite, mentre la IT Logix s.r.l. si è costituita in giudizio con atto di stile.
3. All'esito della camera di consiglio svoltasi il 4 ottobre 2023, con ordinanza n. 126 del 2023 l'incidentale istanza cautelare è stata rigettata, stante il difetto dell'attributo del "periculum in mora", nel contempo disponendosi l'acquisizione, dalla stazione appaltante, di una relazione amministrativa sulla procedura comparativa di cui è causa.
 - 3.1. Il 13 ottobre 2023 la Regione Basilicata ha adempiuto a quanto innanzi, depositando, tra l'altro, il verbale della seduta della commissione giudicatrice del 25 settembre 2023, svoltasi su sollecitazione del RUP, per esaminare i motivi formulati nel presente ricorso, al cui esito si è così stabilito di confermare «che l'offerta tecnica di IT Logix s.r.l. rispetta i requisiti minimi richiesti dalla *lex specialis* e, pertanto, non sussistono motivi di esclusione della suddetta offerta. La commissione giudicatrice rileva che i motivi di ricorso non evidenziano i presupposti per la revisione della propria attività valutativa come esplicitata nei verbali relativi alle attività di propria competenza».
 - 3.2. Nel contempo, l'Ente regionale si è costituito in giudizio, concludendo per il rigetto del ricorso per infondatezza.
4. Con atto di motivi aggiunti notificato il 13 novembre 2023 e depositato il successivo 17 di novembre 2023, la Lucana Sistemi s.r.l. ha impugnato tale verbale.
5. L'1 dicembre 2023 la Regione Basilicata ha versato in atti di causa l'esito dell'ulteriore attività della commissione giudicatrice, nuovamente riunitasi il 24 novembre 2023, sempre su *input* del responsabile del procedimento, pervenendo alle seguenti conclusioni: «[...] conferma che l'offerta tecnica di It Logix s.r.l. rispetta i requisiti minimi richiesti dalla *lex specialis* di gara e pertanto, non sussistono motivi di esclusione della suddetta offerta. La commissione giudicatrice rileva che i motivi di ricorso non evidenziano i presupposti per la revisione della propria attività valutativa come esplicitata nei verbali relativi alle attività di propria competenza e nel verbale del 25/09/2023».
 - 5.1. Tale ultimo verbale non è stato ritualmente impugnato.

6. Alla pubblica udienza del 20 dicembre 2023, previo deposito di scritti difensivi, i procuratori delle parti hanno precisato le rispettive posizioni e l'affare è transitato in decisione.

6.1. Nello stesso giorno è stato pubblicato il dispositivo di sentenza, su istanza del procuratore della controinteressata.

7. Il ricorso e l'atto di motivi aggiunti sono infondati, alla stregua della motivazione che segue. Ritiene quindi il Collegio di soprassedere al rilievo d'ufficio dell'improcedibilità per sopravvenuta carenza d'interesse, non avendo la ricorrente ritualmente avvertito il secondo verbale di riesame della commissione giudicatrice del 24 novembre 2023.

Sempre *in limine*, il Collegio ritiene di delibare congiuntamente le censure formulate col ricorso introduttivo e coll'atto di motivi aggiunti, in quanto avvinte da connessione e imperniate sui medesimi rilievi giuridici e fattuali.

7.1. Si è in primo luogo dedotto il mancato possesso "dei requisiti minimi richiesti dall'art. 7.2. (risorse professionali) del capitolato tecnico" - in combinato disposto coll'art. 15 del disciplinare che sanziona coll'esclusione la carenza nell'offerta tecnica "delle caratteristiche minime stabilite nel progetto" - in capo all'indicato (dalla controinteressata) "analista programmatore" A.G.. Costui, in particolare, non avrebbe maturato la «esperienza lavorativa minima richiesta relativamente agli anni di attività svolti. E' stato infatti dichiarato nel *curriculum* che è in possesso del titolo di studio di diplomato con una esperienza lavorativa di quattro anni, mentre per il profilo di analista programmatore è richiesto, nel caso di non laureati, una esperienza lavorativa di nove anni.

7.1.1. La censura va disattesa. L'offerta tecnica della It Logix s.r.l. individua, quale analista programmatore I.G., in possesso dei requisiti determinati dal capitolato tecnico e, in particolare, quello di «almeno 5 anni di esperienza come programmatore in ambiente J2EE, Adobe Flex e NET». Di ciò si trae puntuale conferma dalla lettura dell'offerta tecnica della controinteressata ove (cfr. pag. 17 ss.) sono state nominativamente individuate le risorse che compongono il gruppo di lavoro in relazione al rispettivo il profilo professionale. Ebbene, in relazione alla figura di "analista programmatore" si legge appunto che la risorsa umana prescritta dalla legge di gara è I.G., che ha dichiaratamente acquisito esperienza ventennale, mentre A.G. (su cui si appuntano i rilievi della ricorrente) è testualmente qualificato quale risorsa umana "aggiuntiva".

7.1.1.1. Ora, ai sensi del cennato capo 7.2. del capitolato tecnico (cfr. pag. 20) lo «staff tecnico impiegato nelle attività dei servizi previsti deve essere composto, oltre che dal *project manager*, dalle seguenti figure professionali: sistemista, analista programmatore, programmatore *web*, *database administrator*, formatore e tecnico specialista».

Dunque, ai fini della composizione minima dello staff tecnico risulta ampiamente sufficiente, e soddisfa la previsione del capitolato, l'indicazione di un solo analista di sistema in possesso dei requisiti prescritti, come fatto dalla controinteressata con riguardo a I.G.. Sarebbe stato obbligo dell'amministrazione, infatti, indicare espressamente un numero maggiore dell'unità, ove lo avesse ritenuto necessario, il che non è nel caso di specie. *A fortiori*, il disciplinare di gara è netto, al capo n. 15 (offerta tecnica), a individuare in *sette* il numero dei profili professionali richiesti complessivamente. E tale numero pianamente deriva dalla somma di n. 1 *project manager*, n. 1 sistemista, n. 1 programmatore *web*, n. 1 *database administrator*, n. 1 formatore; n. 1 tecnico specialista e, appunto e per quanto qui rileva, un unico analista programmatore, ossia I.G.. Si legge infatti in tale capo «con riferimento al criterio 1. "profilo dell'offerente", illustri il profilo societario dell'offerente, l'organizzazione aziendale e il team di lavoro proposto; i contenuti della Relazione dovranno evidenziare le competenze sui domini dei fondi comunitari, intese come esperienze pregresse, di cui dovranno essere specificati durata e tipologia dei committenti, nonché le competenze tecnico-professionali di ciascuno dei 7 profili professionali richiesti e componenti il gruppo di lavoro (per la descrizione di queste ultime sarà necessario presentare i curricula in formato europeo delle figure componenti il gruppo di lavoro, come meglio specificato al punto b) del presente paragrafo)». Ancora più chiaro è quanto previsto per tale aspetto dalla successiva tabella esplicativa, ove si opera testualmente la correlazione tra disciplinare e capo n. 17.2. del capitolato: «competenze tecnico-professionali di ciascuno dei 7 profili professionali componenti il gruppo di lavoro (cfr. capitolato p.to 7.2 risorse professionali dove sono espressi i requisiti minimi richiesti per ciascun profilo)».

Peraltro, le clausole escludenti vanno interpretate restrittivamente e con rigore, avendo contenuto e portata tassativa, dovendosi per converso respingere le letture, come quella offerta dalla ricorrente, volte a estenderne la valenza oltre il perimetro del dato letterale.

L'indicazione di risorse aggiuntive (tra cui l'A.G.), diversamente, costituisce declinazione della facoltà di cui al cap. n. 17.1. del disciplinare di gara, il quale, nel ben diverso ambito della valutazione dell'offerta tecnica, prevede per l'adeguatezza del profilo curriculare delle figure componenti il gruppo di lavoro la facoltà per ciascun concorrente di indicare più *curricula* per ognuna delle figure professionali richieste dal capitolato.

7.1.1.2. Consegua a quanto innanzi l'irrilevanza delle doglianze concernenti l'asserita mancanza dei requisiti minimi di cui al capitolato tecnico, allegato C, di A.G. e di S.L., altra risorsa aggiuntiva indicata nell'offerta nel profilo di analista programmatore.

7.1.2. Non ha fondamento la tesi del ricorrente secondo cui il *curriculum* di I.G. non sarebbe conforme ai requisiti minimi del capitolato tecnico, allegato c, in quanto: - non sussisterebbe l'esperienza lavorativa minima richiesta relativamente agli anni di attività svolti; - non sussisterebbe la qualificazione tecnica con riguardo alle conoscenze tecnologiche richieste dal capitolato.

7.1.2.1. Dal primo versante, si è prospettato che I.G. avrebbe «dichiarato nel *curriculum* che è in possesso del titolo di studio di diplomato con una esperienza lavorativa di 8 anni, mentre per il profilo di analista programmatore è richiesto, nel caso di non laureati, una esperienza lavorativa di 9 anni (si veda pag.22, il profilo professionale analista programmatore deve avere il requisito di “Titolo di studio: Laurea o cultura in ambito tecnico-scientifico. Esperienza lavorativa: Almeno 5 anni di esperienza come programmatore in ambiente J2EE, Adobe Flex e .NET “ e a pag.22 dello stesso viene chiarito che “Per cultura equivalente si considerano generalmente 4 anni aggiuntivi di esperienza rispetto agli anni minimi richiesti e/o certificazioni attinenti al ruolo specifico”

profopel profilo curriculare (esperienze e progetti significativi svolti, conoscenze/competenze specifiche possedute) delle figure com In senso contrario, e in una prospettiva sostanzialistica, qui condivisa dal Collegio, la commissione giudicatrice non si è limitata a prendere atto dell'intestazione del curriculum di I.G. (ove effettivamente alla voce esperienza è riportato «8 anni»), ma ha valorizzato il totale del tempo risultante dalla considerazione unitaria dei periodi lavorativi in esso partitamente dichiarati, quale emerge l'acquisizione di una “anzianità lavorativa” ventennale, puntualmente dichiarata, dall'1 marzo 2001 al 18 marzo 2023, senza soluzione di continuità.

A ben vedere, inoltre, tale “anzianità lavorativa” ultraventennale è riportata anche nell'offerta tecnica della It Logix s.r.l. (cfr. tabella a pag. 17).

7.1.2.1.1. Non è dato ravvisare alcuna modificazione del contenuto della dichiarazione reca dal professionista, differentemente da quanto sostenuto – in modo assai cavilloso - dalla ricorrente, segnatamente nell'atto di motivi aggiunti, in quanto è di palmare evidenza che la mera lettura del *curriculum* consenta, *ictu oculi*, di percepire l'effettiva durata dei periodi di servizio e il fatto che essa sia superiore agli otto anni erroneamente indicati. In sintesi, la commissione ha correttamente interpretato il *curriculum* in modo funzionale e secondo buona fede.

7.1.2.2. Dal secondo versante, secondo l'odierna deducente I.G. non sarebbe «qualificato tecnicamente, relativamente alle conoscenze tecnologiche richieste dal capitolato (si veda pag. 22, conoscenza “.. del Framework di programmazione Vaadin, Cuba” con cui è stato sviluppato il sistema SIRFO oggetto di gara). Infatti nel *curriculum* non si fanno riferimenti ad attività svolte da G. con queste tecnologie chiave».

In senso opposto, la commissione giudicatrice ha ritenuto, con valutazione espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile nei soli casi di manifesta irragionevolezza e erroneità in fatto, qui non ravvisati dal Collegio, che Vaadin, Cuba e Spring (su cui specificamente ha maturato esperienza I.G.) siano “*framework* Java totalmente equivalenti” tra loro, «in quanto tutti *framework* del linguaggio di programmazione Java contenenti codice già scritto che gli sviluppatori possono usare per creare interfacce evolute per il web e per lo sviluppo di applicazioni di livello Enterprise».

7.2. La ricorrente ha poi contestato l'attribuzione del punteggio alla controinteressata.

7.2.1. Si è dapprima lamentato, in modo non perspicuo, che «ricorre già un elemento invalidante perché al luogo 2.5. dell'offerta tecnica altrui già c'è la commistione DA - soci e collaboratori. IT LOGIX espone nella legenda: 1.1 Competenze sui domini dei Fondi Comunitari (numero anni) §2.5, § 2.6. Al luogo 2.5. c'è la dichiarata commistione DA - soci e collaboratori, illegittima per le superiori ragioni e già produttiva di annullamento: “2.5 Esperienze specifiche sui Fondi Comunitari. L'esperienza specifica di IT Logix nell'ambito della realizzazione e sviluppo di sistemi informativi per la

gestione delle procedure per l'implementazione, il monitoraggio e la rendicontazione di Fondi FSE è legata sia alle attività svolte dalla società che ad attività svolte dai soci e dai collaboratori che fanno parte del gruppo di lavoro. Si respinge il computo 2.5.1 Esperienze specifiche dei Soci e dei collaboratori ai fini del punteggio 1.1 (che viene considerato dal 1999 ad oggi, ma non si possono confondere condizioni richieste alla D.A.). Ragione già di invalidità di ogni punteggio, sub 1.1. e 1.2., e senza che sia condotta alcuna istruttoria e motivazione e discernimento in termini dalla SA».

Ritiene all'opposto il Collegio che l'offerta della controinteressata abbia tenuto distinti, in appositi capi e con adeguato livello di dettaglio, l'esperienza specifica sui fondi comunitari maturata dalla società (capo 2.5) e dai soci e collaboratori (capo 2.5.1.), sicché l'operato della commissione, che risulta aver attribuito punteggio solo alle prime, resta esente da mende.

7.2.2. Rileva poi il Collegio come il disciplinare di gara, al capo 15, abbia stabilito, con riferimento al criterio 1. "Profilo dell'offerente", soltanto l'onere di evidenziare «le competenze sui domini dei fondi comunitari, intese come esperienze pregresse, di cui dovranno essere specificati durata e tipologia dei committenti».

In tale prospettiva, diversamente da quanto prospettato dalla deducente, la It Logix s.r.l. risulta aver adempiuto a tale prescrizione, descrivendo (pag. 15) in apposita tabella l'oggetto e la durata delle attività svolte, e individuando puntualmente la rispettiva committenza, ovverosia i dati di cui si è avvalsa la commissione esaminatrice ai fini dell'attribuzione del relativo punteggio. Non emerge, di contro, dalla lettura della legge di gara, l'esigenza di allegare all'offerta tecnica documentazione a riprova di tale esperienza. Appare arduo comprendere, dunque, su cosa la ricorrente poggi la tesi della doverosità dell'esclusione dell'offerta tecnica per la carenza di necessaria documentazione. In effetti, la "verifica di efficacia" più volte evocata nel ricorso concerne il differente aspetto dell'accertamento del possesso dei requisiti di cui agli articoli 80 e 83 del d.lgs. n. 50 del 2016, applicabile *ratione temporis*. Risulta comunque svolta dalla stazione appaltante attività di verifica successiva tramite acquisizione di ampia e apposita documentazione di supporto in ordine all'effettivo esercizio delle attività di cui è cenno.

7.2.2.1. Tali considerazioni, come si è anticipato, vanno riferite anche alla (infondata) doglianza di carenza documentale che permea l'intero contenuto del secondo motivo del ricorso introduttivo e dell'atto di motivi aggiunti, concernenti l'attribuzione di punteggio alla controinteressata, come in prosieguo diffusamente esaminato.

7.2.3. Lucana Sistemi s.r.l. ha pure lamentato l'erronea attribuzione di punteggio alla controinteressata con riguardo ai sub-criteri 1.1 e 1.2 in virtù di una presunta mancata corrispondenza tra quanto in essi previsto e i contenuti dell'offerta tecnica.

7.2.3.1. Nello specifico, con riguardo al sub-criterio 1.1. sulla premessa che la «referenza deve essere superiore a 3 anni per conseguire un punto» e si è contestato l'eleggibilità a tal fine dei periodi di subappalto e di quelli riferite a committenze non pubbliche.

In disparte le censure concernenti l'asserita carenza documentale, su cui si rinvia ai precedenti §§ 7.2.2. e 7.2.1.1., si osserva come il descrittore di tale sub-criterio sia il seguente: «competenze sui domini dei fondi comunitari (numero anni*). (Un punto per ogni competenza di durata superiore ai tre anni fino ad un massimo di sette punti)».

Ora, è dato oggettivo che la controinteressata abbia maturato un'esperienza complessiva in tale ambito superiore a nove anni. La commissione giudicatrice ha quindi ritenuto di attribuire il punteggio di tre, attribuendo un punto per ogni triennio effettivamente svolto, a prescindere dalla committenza per la quale l'attività è stata dichiarata. Il Collegio condivide il risultato di tale operazione ermeneutica, ritenendo che essa esprima l'unico risultato compatibile colla presenza della parentetica «numero di anni». Invero, tale sintagma non avrebbe altrimenti significato alcuno, posto che la proposizione successiva reca già un riferimento al triennio ai fini dell'attribuzione del punteggio.

In tale prospettiva, dunque, la formula "numero di anni" esprime il parametro da considerare e il triennio la soglia minima da raggiungere ai fini dell'attribuzione di ciascun punto.

Tale approdo, va sottolineato, risponde al noto canone interpretativo di cui all'art. 1367 cod. civ., da applicare anche agli atti amministrativi (*ex multis*, Cons. Stato, sez. III, 25 novembre 2021, n. 7891), secondo cui il negozio e le clausole in esso contenute, nel dubbio, si devono interpretare nel senso nel quale possono avere qualche effetto, piuttosto che in quello in base al quale non ne avrebbero nessuno.

7.2.3.1.1. Non persuade l'argomento secondo cui non andrebbe computata ai fini che qui rilevano l'esperienza maturata dalla controinteressata nello svolgimento di attività per conto di E. s.p.a., in regime di subappalto rispetto all'affidamento a quest'ultima da parte di L. s.p.a.. Tale doglianza muove infatti dalla (erronea) premessa secondo cui a essere rilevante ai fini dell'attribuzione del punteggio sarebbero solo le attività direttamente svolte in favore di committenza pubblica. Tuttavia, alcuna limitazione in tal senso è ricavabile dal descrittore del sub-criterio 1.1 in ordine alla (asserita) natura necessariamente pubblica della committenza. Neppure può sostenersi che tanto andrebbe ricavato implicitamente, posto che la stazione appaltante, nel successivo sub-criterio 1.2. (di cui si dirà infra) ha fatto mostra di aver ben presente la distinzione tra soggettività pubblica e privata, avendo soltanto nel secondo caso espressamente limitato l'attribuzione del punteggio agli incarichi conferiti da pubbliche amministrazioni.

Da altra angolazione, il computo delle attività svolte in regime di subappalto non è testualmente escluso dalla legge di gara, né appare logicamente censurabile la scelta della commissione di apprezzare ai fini dell'attribuzione di punteggio per l'esperienza specifica in materia di "fondi comunitari" i servizi apprestati da It Logix s.p.a. in materia di gestione dei fondi europei della Regione Lazio.

7.2.3.1.2. A fronte di ciò, ininfluenti risultano le contestazioni inerenti la natura non pubblica dell'associazione "F.T." e della non coerenza dei servizi svolti per conto di essa coi cennati "fondi comunitari". Infatti, la residua esperienza dell'aggiudicataria è di per sé sola sufficiente a sorreggere l'attribuzione dei tre punti da parte della commissione.

7.3.2. La ricorrente ha contestato l'attribuzione di cinque punti relativamente al sub-criterio 1.2. «competenze sui domini dei fondi comunitari (numero di p.a. diverse con cui si sono/stanno svolgendo i servizi analoghi a quelli dell'appalto): [minime (una p.a.) = 0; medie (due pp.aa.) = 2; ottime (da tre pp.aa. in su)] = 5 (assegnati p.ti 5)».

In questo caso, secondo il medesimo criterio interpretativo applicato in precedenza (illustrato al precedente § 7.2.3.1.) il parametro è rappresentato dal numero di pubbliche amministrazioni per conto delle quali si sono svolti similari servizi, e il punteggio massimo di cinque, corrispondente al giudizio di ottimo, si consegue avendo svolto attività per almeno tre pubbliche amministrazioni.

La commissione giudicatrice ha dichiaratamente attribuito il punteggio massimo a It Logix s.p.a. in virtù delle relazioni negoziali intercorse colla Regione Lazio, col Comune di Roma e con Lazioinnova s.p.a.. Quest'ultima è pacificamente una società *in house* della Regione Lazio, assoggettata al controllo analogo regionale, come da documentazione in atti di causa.

A detta della ricorrente, Lazioinnova s.p.a. non sarebbe da considerarsi pubblica amministrazione.

Essenziale, quindi, nell'economia del giudizio risulta l'individuazione della nozione di pubblica amministrazione rilevante. Secondo la ricorrente, in particolare, in assenza di una definizione espressa di pubblica amministrazione, dovrebbe «farsi riferimento alla nozione di pubblica amministrazione presente nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001».

L'argomento va disatteso. La disposizione invocata pertiene ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e mal si attaglia al campo delle commesse pubbliche ove ben più ampio è il perimetro dei soggetti pubblici o equiparati, tenuti all'applicazione delle regole e dei principi dell'evidenza pubblica.

In tal senso, la commissione giudicatrice ha ritenuto di valorizzare, in assenza di appositi indici testuali nella *lex specialis*, in modo non erroneo o irragionevole, l'ampio elenco di amministrazioni pubbliche determinato dall'ISTAT, in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di finanza pubblica, in cui sono ricompresi tutti i richiamati soggetti giuridici.

In disparte ciò, come anche osservato dalla difesa della controinteressata, l'esito della riconduzione di Lazioinnova nello spettro di soggetti pubblici qui eleggibili è confermato anche da una valutazione sostanzialistica, utilizzando i criteri sanciti da tale disposizione – di contenuto in parte coincidente con quelli utilizzati ai fini dell'assoggettamento alle disposizioni in materia di evidenza pubblica – ovvero sia la proprietà, l'amministrazione o il controllo da parte di pubbliche amministrazioni, e l'assenza di attività sul mercato a prezzi economicamente rilevanti, in cui i ricavi non eccedano il 50% dei costi di produzione dei servizi.

Il Collegio ritiene che, in applicazione dei principi e criteri ermeneutici in materia di contrattualistica pubblica correttamente sia stata applicata un'ampia previsione della locuzione di pubblica amministrazione rinvenibile nello specifico settore

normativo di riferimento che è quello delle procedure di evidenza pubblica applicabile alla gara in oggetto, comprensivo pertanto delle nozioni di “amministrazioni aggiudicatrici”, di “enti aggiudicatori” o di “soggetti aggiudicatori” di cui all’art. 3, comma 1, lett. a), e), e f), del d.lgs. n. 50 del 2016 (in vicenda analoga, T.A.R. Veneto, sez. I, 2 aprile 2021, n. 434), mentre priva di sostrato logico e giuridico, in assenza di apprezzabili differenza circa la qualità e la natura dei servizi resi, risulterebbe la limitazione del dato esperienziale ai soli servizi prestati in favore delle “pubbliche amministrazioni” di cui all’art. 1, comma 2, del testo unico sul lavoro contrattualizzato.

7.3.2.2. Fuori asse, in assenza di specifiche previsioni del disciplinare in tal senso, è la doglianza relativa al modesto valore economico del contratto stipulato dall’aggiudicataria con Roma Capitale.

7.4. Si è infine contestato la valutazione di non anomalia dell’offerta dell’aggiudicataria, sostenendo come in realtà si tratterebbe di offerta in perdita.

La doglianza è complessivamente da disattendere. In sede di verifica delle offerte anomale la motivazione del relativo giudizio deve essere rigorosa ed analitica in caso di giudizio negativo, mentre in caso di giudizio positivo, ovvero di valutazione di congruità dell’offerta anomala, non occorre che la relativa determinazione sia fondata su un’articolata motivazione ripetitiva delle medesime giustificazioni ritenute accettabili o espressiva di ulteriori apprezzamenti. Pertanto, il giudizio favorevole di non anomalia dell’offerta in una gara d’appalto non richiede una motivazione puntuale ed analitica, essendo sufficiente anche una motivazione espressa *per relationem* alle giustificazioni rese dall’impresa offerente, sempre che queste ultime siano a loro volta congrue ed adeguate. Il giudizio di verifica dell’anomalia dell’offerta – finalizzato alla verifica dell’attendibilità e serietà della stessa ovvero dell’accertamento dell’effettiva possibilità dell’impresa di eseguire correttamente l’appalto alle condizioni proposte – ha natura globale e sintetica e deve risultare da un’analisi di carattere tecnico delle singole componenti di cui l’offerta si compone, al fine di valutare se l’anomalia delle diverse componenti si traduca in un’offerta complessivamente inaffidabile.

Consegue a quanto innanzi come il sindacato del Giudice amministrativo sulle valutazioni dell’amministrazione è circoscritto al profilo della logicità, ragionevolezza e adeguatezza dell’istruttoria, senza poter procedere ad alcuna autonoma verifica della congruità dell’offerta e delle singole voci, ciò rappresentando un’inammissibile invasione della sfera propria della pubblica amministrazione (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 9 marzo 2020, n. 1655).

Orbene, nel caso di specie osserva il Collegio come l’insieme delle giustificazioni rese dalla controinteressata sia stata puntualmente esaminata dalla commissione giudicatrice (verbale n. 7 del 20 giugno 2013), nella seduta del 20 giugno 2023, con esame globale e sintetico dal quale emerge «la documentazione presentata dal concorrente IT LogiX S.r.l. risulta nel complesso completa, esauriente ed esaustiva sotto il profilo formale e tecnicoamministrativo, nonché corrispondente e coerente con quanto già illustrato nell’offerta tecnica presentata; in merito all’attendibilità dell’offerta si ritiene la stessa congrua ed affidabile nel suo complesso; le giustificazioni presentate sono esaustive per il servizio da effettuare come previsto in appalto; dalle stesse giustificazioni si rileva la congruità dei costi della manodopera per la Linea 1 e per la Linea 2, coerenti con le tabelle del D. M. del 4 marzo 2015 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, aggiornato con le tabelle del D. D. n. 37/2022, dei costi dei mezzi utilizzati e dei costi della sicurezza, tenendo conto anche dell’esperienza già maturata dalla ditta nel settore, dell’hardware e del software che possiede; tenuto conto del fatto che gli altri costi e l’utile di impresa per definizione si rapportano ad effettivi costi d’impresa generali correnti e fissi o non continuativi e che tale misura dell’incidenza degli altri costi e dell’utile d’impresa sono indicati quale fattore dell’affidabilità dell’offerta e della sua idoneità a soddisfare l’interesse pubblico, si rileva dai giustificativi presentati che la ditta IT Logix s.r.l. ha considerato gli altri costi pari a circa il 4,51% e l’utile d’impresa pari al 5,86% dell’importo offerto, importi che possono essere ritenuti congrui, e ciò evita che l’attività di esecuzione dell’appalto avvenga in perdita, situazione che non può essere ammessa dalla Stazione Appaltante in quanto indice di non affidabilità dell’offerta».

A ciò si aggiunga quanto (non irragionevolmente o erroneamente) ritenuto dirimente dal RUP, in applicazione dell’art. 97, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016, il quale ha ritenuto persuasivi i contenuti della relazione giustificativa nella parte in cui si è evidenziato: «nonostante il ragguardevole livello qualitativo di dette soluzioni, il costo associato è stato mantenuto contenuto in quanto la gran parte delle soluzioni proposte sono basate su tecnologie e metodologie già sperimentate e sulle quali le

stesse possiedono anche un notevole know-how. Tali condizioni di elevata economicità sono abitualmente trasferite ai clienti offrendo condizioni di particolare favore pur mantenendo l'effettiva redditività della commessa. Per quanto attiene invece le applicazioni software, occorre considerare che la quasi totalità dei sistemi software oggetto di fornitura saranno sviluppate con tecnologie che sono ormai consolidate all'interno del background di competenze di ITLogiX. Inoltre la padronanza estremamente approfondita del dominio informativo e dei processi caratteristici che sovrintendono il funzionamento del FSE+ sono da considerarsi come un ulteriore elemento di garanzia della modalità favorevole con il quale è possibile garantire l'intervento. Come ulteriore elemento di economicità e ottimizzazione delle risorse e dei servizi ITLogiX ha adottato una piattaforma di Operation System for Business (Zoho One) che permette di integrare in un unico regime operativo tutti gli aspetti legati alle relationship con i clienti, alle operazioni gestionali e all'office collaboration. Ciò consente particolare efficienza e precisione nella stima dei tempi, e quindi dei costi, per l'implementazione di applicazioni e per la realizzazione di progetti e di esecuzione dei servizi di manutenzione. Questo evita valutazioni che, diventando cautelative per ITLogiX, si tradurrebbero in inutili costi per l'Amministrazione. Le considerazioni esposte hanno consentito pertanto di proporre una fornitura estremamente competitiva in sede di offerta tecnico-economica».

Il RUP ha pure osservato come risultino illustrati «dettagliatamente i costi previsti e il numero di giornate uomo, quantificate in linea con quelle previste dalla relazione tecnica (600 giornate uomo per la Linea 1 e 900 giornate uomo per la Linea 2), con l'indicazione delle varie risorse che verranno impiegate per l'esecuzione delle prestazioni previste dall'appalto, con un risultato operativo dichiarato in positivo. Oltre ai costi complessivi previsti per i servizi, [il concorrente] quantifica e illustra in modo esauriente gli altri costi previsti: - costi della sicurezza; - altri costi (Materiali, componenti, mezzi e attrezzature, noleggi, trasporti, Altre forniture e prestazioni di terzi/subappalti, spese generali)».

L'attività dell'Amministrazione, a giudizio del Collegio, risulta quindi essersi connotata per un impiego delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e le valutazioni ivi svolte non si caratterizzano per manifesta inattendibilità. Vanno dunque respinte le argomentazioni della ricorrente che si traducono in una parcellizzazione delle singole voci di costo e in una caccia all'errore nella loro indicazione nel corpo dell'offerta, e comunque non appaiono tali da determinare la complessiva inaffidabilità dell'offerta, anche tenuto conto dei rilievi relativi al numero di trasferte della controinteressata e all'attività di formazione formulati coi motivi aggiunti.

7.4.1. Va condiviso, infine quanto osservato circa la tendenziale insindacabilità, da parte della stazione appaltante, circa l'inquadramento del personale da parte del datore di lavoro nell'ambito dei livelli giuridici ed economici contemplati dalla contrattazione collettiva applicata dall'impresa, in relazione alle figure professionali da coinvolgere nell'esecuzione dell'appalto, salvo caso di manifesta abnormalità, estremo che non è dato ravvisare nella presente questione. Resta esente quindi da mende l'aver ritenuto: «i livelli di inquadramento previsti per il personale dipendente da impiegare nelle attività previste dall'appalto coerenti con il tipo di servizio da svolgere.

Neppure emergono criticità relativamente all'ulteriore approdo raggiunto in sede di valutazione di anomalia, nel senso che «anche applicando i costi orari derivanti dagli aumenti contrattuali previsti dal rinnovo e al netto degli adeguamenti Istat del solo personale dipendente, così come computati dalla ricorrente, il costo del personale dipendente non comporterebbe perdite nel conto economico riportato dall'aggiudicataria».

8. Dalle considerazioni che precedono discende il rigetto del ricorso e dell'atto di motivi aggiunti.

Le questioni così vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando, così provvede:

- rigetta il ricorso e l'atto di motivi aggiunti;

- condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore della Regione Basilicata e della controinteressata, forfettariamente liquidando le stesse in misura di € 4000,00 (quattromila/00), cadauna, oltre accessori di legge, se dovuti
Ordina che il presente dispositivo sia eseguito dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Potenza, nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2023, coll'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere

Benedetto Nappi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetto Nappi

IL PRESIDENTE
Fabio Donadono

IL SEGRETARIO