



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 4001

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Anno 2005

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – 2^a R.g. n. 1099

Sezione – ha pronunciato la seguente

Anno 2005

SENTENZA

sul ricorso n. 1099/2005, proposto dalla Cooperativa Sociale Elleuno S.C.S., con sede in Casale Monferrato, in persona del Vice Presidente legale rappresentante Enrico Gallo, rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Monti, Giuseppe Greppi, Giorgio Razeto, ed elettivamente domiciliata in Torino, in via De Sonnaz n. 19 presso l'Avv. Antonio Fiore,

contro

l'Azienda Sanitaria Locale n. 11 di Vercelli, con sede in Vercelli, Corso Mario Abbiate n. 21, in persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Carlo Emanuele Gallo ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Torino, via Pietro Palmieri n. 40,

e nei confronti

della CIDAS - Cooperativa Sociale a r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Copparo (FE) via Copparo n. 19, rappresentata e difesa dagli avv.ti Fabio Dani, Marco De Nunzio e Teresio Bosco ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Torino, via Susa n. 40,

per l'annullamento

previa sospensione

ai sensi dell'art. 3 della legge 21 luglio 2000, n. 205

- della deliberazione del Direttore Generale dell'Asl 11 di Vercelli n. 1231 del 2 agosto 2005, mediante la quale sono stati approvati i verbali di gara in data 15/6/2005, 6/7/2005 e 21/07/2005, ed è stato disposto l'affidamento del servizio soccorritori afferente al S.E.T. 118 per la durata di 36 mesi a decorrere dal settembre 2005 alla controinteressata CIDAS-Cooperativa Sociale a r.l.;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso con il provvedimento impugnato, con particolare riferimento ai menzionati verbali di gara n. 1, 2 e 3 ed in particolare al provvedimento di ammissione con riserva della ricorrente e di successivo scioglimento della riserva ed esclusione della stessa dalla gara, assunti nella prima e seconda seduta della Commissione Tecnica nominata dal Direttore generale dell'Asl 11, nonché al verbale 14.7.2005 di riunione di una "sottocommissione" mediante il quale sono stati attribuiti i punteggi relativi all'offerta tecnica dei concorrenti in gara.

Nonché per il risarcimento di tutti i danni patiti dalla ricorrente per l'illegittima esclusione e per l'illegittima aggiudicazione alla controinteressata. Danni da determinarsi tenendo conto delle condizioni economiche a cui attualmente viene prestato, in regime di proroga, il servizio da parte della



ricorrente.

Visto il ricorso con i relativi allegati.

Vista la costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria n. 11 di Vercelli.

Vista la costituzione in giudizio della CIDAS-Cooperativa Sociale a r.l..

Vista la domanda cautelare proposta in via incidentale dalla cooperativa ricorrente.

Visto il decreto n. 490 in data 2 settembre 2005 del Presidente f.f. di questa Sezione.

Vista l'ordinanza n. 589 in data 5 ottobre 2005 di questa Sezione.

Viste le memorie delle parti e tutti gli atti di causa.

Relatore alla udienza pubblica del 16 novembre 2005 il dott. Antonio Plaisant e comparsi per la cooperativa ricorrente l'avv. Greppi, per l'amministrazione resistente l'avv. Andreis, su delega dell'avv. Gallo e per la cooperativa controinteressata l'avv. De Nunzio.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

ESPOSIZIONE IN FATTO

Nella seduta del 15 giugno 2005, relativa alla procedura aperta per l'affidamento del servizio soccorritori afferente al S.E.T. 118 di cui alla deliberazione dell'Azienda Sanitaria Locale n. 11 di Vercelli n. 567 in data 6 aprile 2005, il presidente della gara giusta il relativo verbale n. 1, esaminata la

documentazione prodotta dalle imprese concorrenti, tra cui la cooperativa ricorrente e la controinteressata, ha disposto l'ammissione di quest'ultima alla gara e l'ammissione della prima *"con riserva di approfondimenti in relazione all'oggetto sociale nonché di precisazioni in ordine alle forniture identiche ed analoghe elencate nella dichiarazione, resa ai sensi del D.P.R. 445/2000, di cui all'art. 8 del Capitolato Speciale"*.

Nella seduta in data 6 luglio 2005, relativa alla detta procedura, il citato presidente della gara, giusta il relativo verbale n. 2, *"comunica(va) quanto segue: "... 2) Cooperativa ELLEUNO s.c.s. di Casale Monferrato (AL) ...non vengono ammesse poiché l'oggetto sociale delle medesime non contempla l'attività di "trasporto infermi" e neppure dalla verifica espletata (...) sullo Statuto societario, emerge alcunchè."*

Infine, nella seduta del 21 luglio 2005, concernente la citata procedura, giusta il verbale n. 3, *"Sulla base dei punteggi ottenuti dalle imprese concorrenti si formula la seguente graduatoria di merito: "1) C.I.D.A.S. Coop. soc. a rl di Copparo (FE); ...La Coop. soc. a rl C.I.D.A.S. viene quindi dichiarata aggiudicataria. ..."*

Il Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Locale n. 11 di Vercelli, con la deliberazione n. 1231 in data 2 agosto 2005, stabiliva *"1) di approvare i verbali di gara in data 15/06/05, in*

data 06/07/05 e in data 21/07/05 ...; 2) di affidare il servizio di cui al punto 1) alla soc. coop. C.I.D.A.S. di Copparo (FE) ...".

Con il ricorso in esame, la Cooperativa Sociale Elleuno S.C.A.R.L. ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, della citata deliberazione del Direttore generale dell'A.S.L. n. 11 di Vercelli e degli atti, in epigrafe indicati, deducendo le seguenti censure:

1) Violazione del punto IV.3.7. del bando di gara e dell'art. 13 del Capitolato Speciale d'oneri.

Violazione dei principi in tema di collegio perfetto e di collegialità delle operazioni di gara.

L'esclusione dalla gara della cooperativa ricorrente - essendo stata disposta nel corso della riunione del 6 luglio 2005, cui non ha partecipato uno dei componenti della Commissione Tecnica, il dott. Giuseppe Cannata - sarebbe illegittima per violazione del canone fondamentale che regola il funzionamento dei collegi perfetti, categoria cui dovrebbe ascrivere anche la Commissione Tecnica in esame, con la conseguente illegittimità, eventualmente in via derivata, degli atti successivi compreso il provvedimento di affidamento del servizio alla controinteressata.

2) Eccesso di potere per carenza di presupposti, travisamento, difetto ed errore nella motivazione.

Violazione dell'art. 1 del Capitolato Speciale d'oneri.

**Violazione dell'art. 1, lett.a), della legge 8 novembre 1991,
n. 381.**

L'oggetto dell'appalto, descritto all'art. 1 del capitolato speciale d'oneri come *"espletamento delle funzioni di soccorritore, sia con mansioni di barelliere che di autista, da utilizzare presso le postazioni di ambulanza sul territorio della ASL"*, rientrerebbe tra le funzioni socio-sanitarie di cui all'art. 1), lett. A), della legge 381/1991, per cui la cooperativa ricorrente vi rientrerebbe appieno, contemplando nel proprio oggetto sociale, come risulta dal certificato di iscrizione della stessa cooperativa nella sezione ordinaria della C.C.I.A.A. di Alessandria – Ufficio registro delle imprese – datato 19 maggio 2005, *"la gestione di servizi socio sanitari ed educativi secondo quanto definito dalla legge 381/91 e successive modificazioni"*, ragion per cui l'esclusione dalla gara della stessa cooperativa ricorrente, dovuta al fatto che nel suo oggetto sociale non risulta specificamente indicata l'attività di *"trasporto infermi"*, sarebbe illegittima e ciò troverebbe conferma nell'art. 4 del capitolato speciale d'oneri, ove si precisa che, *"Presso le postazioni 118 di Vercelli, Borgosesia e Gattinara è prevista anche l'attività di autista soccorritore con autoambulanze di proprietà aziendale, per un quantitativo presunto di 600 ore mensili"*.

3) Violazione dei principi di collegialità e delle regole del collegio perfetto con riferimento alla valutazione

dell'offerta tecnica.

Violazione dell'art. 12 del capitolato d'oneri.

Le argomentazioni già esposte con il primo motivo di ricorso, in merito alla natura di collegio perfetto della Commissione Tecnica, comporterebbero anche l'illegittimità dell'operato dello stesso organo con riferimento alla valutazione dell'offerta tecnica delle concorrenti, che ha condotto all'aggiudicazione della gara alla società controinteressata; e ciò in quanto, come risulta dal verbale n. 3 della seduta in data 21 luglio 2004, *"i componenti (della Commissione Tecnica) dott. Giuseppe Cannata e Sig. Fulvio Timossi hanno provveduto, nel corso di seduta non pubblica, alla valutazione sotto il profilo del merito tecnico della documentazione presentata, nonché all'attribuzione del punteggio Qualità, redigendo relazione di parere in data 14.07.2005"* ed, ancora, *"Il Presidente, ... Dopo aver esaminato il verbale in data 14.07.2005, preso atto della valutazione in termini tecnici espressi dalla sottocommissione, dà lettura dei punteggi Qualità"*.

Con decreto n. 490 in data 2 settembre 2005 del Presidente ff. di questa Sezione l'istanza cautelare proposta dalla ricorrente, proposta anche in via d'assoluta urgenza, è stata accolta.

In data 3.10.2005 si è costituita in giudizio l'Azienda Sanitaria Locale n. 11 di Vercelli, chiedendo la reiezione del gravame.

In data 3 ottobre 2005 si è costituita in giudizio la CIDAS -

Cooperativa sociale a r.l., opponendosi anch'essa all'accoglimento del gravame.

L'A.S.L. n. 11 di Vercelli ha presentato una memoria per la camera di consiglio del 5 ottobre 2005.

Nella detta camera di consiglio - giusta la relativa ordinanza n. 589 - l'istanza cautelare contenuta nel ricorso è stata accolta.

Hanno presentato memoria, poi, rispettivamente la cooperativa ricorrente, l'A.S.L. 11 di Vercelli e la CIDAS - coop. sociale a r.l.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il Collegio ritiene opportuno analizzare direttamente il secondo motivo di ricorso, ove si assume che l'esclusione dalla gara della Cooperativa Sociale Elleuno S.C.S., dovuta al fatto che nell'oggetto sociale della stessa non risulta specificamente indicata l'attività di "trasporto infermi", sarebbe illegittima in quanto l'art. 1 del capitolato speciale d'oneri non richiederebbe in modo specifico tale qualificazione, descrivendo genericamente l'oggetto del servizio come *"espletamento delle funzioni di soccorritore, sia con mansioni di barelliere che di autista, da utilizzare presso le postazioni di ambulanza sul territorio della ASL"*, che rientrerebbero tra le funzioni socio-sanitarie di cui all'art. 1), lett. A), della legge 381/1991, indicate nell'oggetto sociale della Cooperativa Sociale Elleuno S.C.S.

Il motivo è fondato e ciò comporta l'assorbimento degli altri motivi di gravame.

Dal certificato camerale prodotto in gara dalla Cooperativa ricorrente risulta che l'oggetto sociale della stessa include, tra l'altro, la *"gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, secondo quanto definito dalla legge 381/91 e successive modificazioni"* e la richiamata legge 8 novembre 1991, n. 381 indica all'art. 1, quale oggetto delle cooperative sociali, *"a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi; b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate"*: la nozione legislativa di servizio socio-sanitario è, quindi, evidentemente ampia e, salva diversa previsione normativa di carattere speciale, si presta a comprendere qualsivoglia attività mirante a promuovere la salute psico-fisica ed il benessere in generale dei cittadini, come dimostra, fra le altre, la seguente massima: *"Nella "gestione di servizi socio - sanitari " di cui all'art. 1, l. 8 novembre 1991 n. 381, recante la disciplina delle cooperative sociali, e all'art. 2, l. reg. Veneto 5 luglio 1994 n. 24, rientra anche l'attività infermieristica: è quindi consentito l'affidamento di servizi infermieristici, in seguito a gara, ad una cooperativa sociale"* (T.A.R. Veneto, sez. I, 26 febbraio 2002, n. 957).

Ciò comporta, nel caso di specie, che il richiamo allo

svolgimento di servizi socio-assistenziali, contenuto nell'oggetto sociale della cooperativa ricorrente, si presti a ricomprendere anche l'assistenza ed il trasporto degli infermi nell'ambito del servizio 118, considerato che la detta attività non è oggetto di specifiche previsioni di legge che impongano un'interpretazione più restrittiva, neppure desumibile dalla lex specialis di gara, la quale si limita a descrivere l'oggetto del servizio con riferimento alle *"funzioni di soccorritore, sia con mansioni di barelliere che di autista, da utilizzare presso le postazioni di ambulanza sul territorio della ASL"*, con la precisazione, contenuta nell'art. 4 del capitolato speciale di gara, che nelle postazioni del 118 ove è prevista anche l'attività di autista soccorritore la stessa verrà svolta sempre *"con autoambulanze di proprietà aziendale"*, la qual cosa esclude che il servizio richiesto abbia contenuto più ampio, comprendente, cioè, l'organizzazione complessiva del servizio di trasporto. In altre parole, quel che qui si richiede all'impresa aggiudicataria è soltanto di mettere a disposizione dell'Azienda personale per l'attività di primo soccorso, attività certamente riconducibile alla nozione di servizio socio-sanitario in precedenza richiamata.

Non può trovare accoglimento, infine, la domanda di risarcimento del danno non essendovi, allo stato, alcuna certezza non solo in merito al quantum ma anche in relazione all'an dello stesso, tenuto conto, fra l'altro, che la ripetizione

della gara, conseguente all'annullamento degli atti impugnati, consentirà alla Cooperativa Sociale Elleuno S.C.S. di concorrere nuovamente all'aggiudicazione del servizio, la quale - ove intervenisse - le consentirebbe di evitare il danno in forma specifica.

Per quanto premesso il ricorso è fondato quanto alla richiesta di annullamento degli atti impugnati, infondato quanto alla richiesta di risarcimento del danno.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite fra le parti.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte - II sezione - accoglie in parte il ricorso e per l'effetto:

- annulla gli atti impugnati;
- rigetta la richiesta di risarcimento del danno.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 16 novembre 2005, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe	CALVO	Presidente
Antonio	PLAISANT	Referendario - estensore
Giorgio	MANCA	Referendario

Il Presidente

L'Estensore





Il Direttore Segreteria II Sezione

[Handwritten signature]

Depositata in Segreteria a sensi di

Legge il 13 DIC. 2005

Il Direttore Segreteria II Sezione

[Handwritten signature]