

GIURISPRUDENZA

Difetto nell'esecuzione della gara assicurativa: Scuola condannata

Un Istituto Scolastico di Brescia condannato al risarcimento delle spese per una errata deliberazione del Consiglio d'Istituto circa l'aggiudicazione dei servizi assicurativi a favore degli alunni

di Giuseppe Pennisi

E' certamente utile, proprio nel periodo in cui gli istituti scolastici debbono avviare la procedura di gara per la stipula dei contratti di assicurazione a favore degli alunni, prospettare l'interpretazione della normativa in materia contenuta nella recente sentenza del **Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia** - sezione staccata di Brescia - n°4660/2010.

La sentenza ha avuto origine dal ricorso proposto da una Società assicurativa che aveva partecipato alla gara indetta da un **istituto scolastico di Brescia** relativa all'affidamento dei servizi assicurativi a favore degli alunni, e del personale docente e non docente per l'anno scolastico 2009/10. Il sistema di aggiudicazione previsto era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa introdotta dalla legge speciale. All'esito del confronto, la gara era stata assegnata alla Pluriass Assicurazioni, mentre alla società ricorrente era stato attribuito il secondo posto, ritenuto da questa non adeguato all'offerta formulata. Dunque, detta Società chiedeva l'accesso agli atti e successivamente impugnava la deliberazione del consiglio d'istituto di aggiudicazione dei servizi assicurativi ad altra società, *per difetto di motivazione ed arbitrarietà dei criteri di valutazione, e per difformità tra la previsione dell'invito alla gara ed il contenuto della proposta dell'altra concorrente, valutata dalla scuola ingiustamente più vantaggiosa*. La Società aggiudicataria della gara dei contratti assicurativi, era stata infatti

dichiarata tale nonostante il mancato rispetto del bando che prevedeva, a pena di esclusione, la durata massima di 1 anno, mentre l'offerta formulata considerava la durata triennale del rapporto assicurativo.

Il Tribunale amministrativo ha accolto la domanda, avendo accertato l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione della gara, e ha condannato l'istituto a risarcire il danno, ed inoltre a corrispondere alla Società ricorrente la somma di € 4.500,00 per rimborso delle spese di difesa ed a rifondere altresì la somma versata dalla ricorrente per il contributo unificato relativo all'iscrizione a ruolo del ricorso.

LE MOTIVAZIONI DELLA SENTENZA

L'Amministrazione aveva in via preliminare eccepito la tardività del ricorso, notificato dalla ricorrente il 13/11/2009. La Società ricorrente invece aveva ricevuto (il 01/07/2009) la comunicazione telefonica dell'esito della gara e ne aveva conosciuto i motivi solo successivamente a seguito dell'accesso agli atti. Secondo l'orientamento tradizionale della giurisprudenza in proposito, il termine di impugnativa (sessanta giorni) comincia a decorrere per l'interessato dalla conoscenza del provvedimento lesivo, da intendere come l'insieme dei suoi elementi essenziali (autorità emanante, data, contenuto dispositivo ed effetto lesivo); non sarebbe vice-

versa necessaria la puntuale conoscenza e/o consapevolezza dei vizi che inficiano l'atto. Sul punto il Tribunale amministrativo ha ritenuto di aderire ad un orientamento meno rigoroso e più attento alle esigenze del ricorrente che si ritenga leso. In relazione a tale interpretazione, al fine dell'impugnativa del provvedimento non basta la mera conoscenza della sua esistenza e del suo carattere sfavorevole per il destinatario, occorre la conoscenza del contenuto dell'atto. Un provvedimento sfavorevole non è necessariamente illegittimo, pertanto il destinatario prima di accollarsi i costi di un'impugnazione deve poter conoscere se l'atto sia o meno affetto da vizi. ***Ciò implica che, in relazione alla procedura per l'aggiudicazione di un servizio, come quella indetta dagli istituti scolastici ai fine della stipula del contratto di assicurazione a favore degli alunni (ed eventualmente del personale), sussiste l'obbligo della scuola che ha indetto la gara di comunicare a tutti i partecipanti la deliberare di aggiudicazione del "servizio".***

Si deve ritenere, dunque, che laddove la scuola comunicasse ai partecipanti alla gara l'esistenza di un provvedimento sfavorevole, senza esternare le ragioni sottese, il destinatario avrebbe una mera facoltà, ma non l'onere, di impugnare subito l'atto, per poi articolare i motivi aggiunti, mentre può anche attendere di conoscere la motivazione per valutare se impugnarlo o meno. La scuola, *"deve comunicare d'ufficio l'aggiudicazione, tempestivamente e comunque entro un termine non superiore a cinque giorni, all'aggiudicatario, al concorrente che segue in graduatoria, a tutti i candidati che hanno presentato un'offerta ammessa in gara, nonché a coloro la cui offerta sia stata esclusa"*, se ... ancora in termini per impugnare l'esclusione. Altro aspetto rilevante della sentenza riguarda la congruità della motivazione relativa all'aggiudicazione, allorché espressa mediante l'attribuzione di un punteggio, determinata con riferimento ad una rete di parametri. *"Nell'offerta economicamente più vantaggiosa, il punteggio numerico può essere ritenuto*

una sufficiente motivazione, quando i criteri di giudizio stabiliti siano estremamente puntuali ed analitici, sicché anche il solo dato numerico - predeterminato nel minimo e nel massimo - è idoneo a dimostrare la logicità dell'apprezzamento tecnico". La scuola, che ha utilizzato ai fini della valutazione delle offerte parametri idonei *"non ha l'obbligo di esplicitare in maniera discorsiva le ragioni che supportano ciascun punteggio"* attribuito in relazione ai contenuti di ciascuna offerta.

Nel caso in esame, infine, l'impresa aggiudicataria, *Pluriass Assicurazioni*, non si era avvalsa del modello-tipo proposto al fine della presentazione dell'offerta, anzi, in maniera non corretta, aveva apportato allo schema prestampato ampie e significative modifiche (tra le quali quella riguardante la validità triennale delle coperture assicurative, anziché annuale come richiesta dal bando di gara).

In relazione a tali vizi, non rilevati in sede di aggiudicazione, la società aggiudicataria, ad avviso del giudice amministrativo, doveva essere esclusa dalla procedura di gara.

Il Giudice amministrativo, considerati i diversi motivi esaminati, ha accertato che la Società ricorrente doveva essere proclamata vincitrice della gara e quindi aggiudicataria del servizio assicurativo della scuola. Tuttavia, al momento di emissione della sentenza, trattandosi di selezione indetta per la coperture assicurative nell'anno scolastico 2009/10, ***il provvedimento impugnato e riconosciuto illegittimo*** era stato ormai integralmente eseguito. ***Il Giudice, dunque, ha accertato l'illegittimità del provvedimento impugnato e ha condannato l'istituto scolastico, che aveva illegittimamente effettuato la valutazione delle proposte assicurative formulate in relazione al bando di gara,*** a risarcire il danno economico provocato alla Società ricorrente ed a rifondere alla medesima le spese del giudizio e quelle di difesa. ■