

Publicato il 03/07/2019

N. 08730/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 03089/2019 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3089 del 2019, proposto da A.I.G.A. Sezione di Rieti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Fiammetta Cicchetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Centrale di Committenza – Comunità Montana 5<sup>^</sup> Zona Montepiano Reatino  
Comune di Cittaducale,

*per l'annullamento*

del Bando di Gara n.7285526, CIG 77320208BF, Appalto n. 39-bis della Centrale Unica di Committenza del Montepiano Reatino, procedura per il Comune di Cittaducale, pubblicato sul sito del Montepiano Reatino in data 04.02.2019 ed inviato via PEC al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Rieti in data 05.02.2019, avente ad oggetto “Affidamento servizio di patrocinio legale dell'ente relativamente al contenzioso civile, amministrativo, tributario, penale e stragiudiziale compreso le magistrature superiori in Comune di Cittaducale (RI)” con procedura aperta ex art. 60 D.lgs n. 50/2016 con

aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 95 D.lgs n. 50/2016.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 maggio 2019 la dott.ssa Ofelia Fratamico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe l'AIGA Associazione Italiana Giovani Avvocati – Sezione di Rieti ha chiesto al Tribunale di annullare, previa sospensione dell'efficacia, il bando di gara n. 7285526 della Centrale Unica di Committenza di Montepiano Reatino avente ad oggetto “Affidamento servizio patrocinio legale dell'ente relativamente al contenzioso civile, amministrativo, tributario, penale e stragiudiziale, compreso (quello dinanzi alle) Magistrature Superiori del Comune di Cittaducale (RI)” con procedura aperta ex art. 60 d.lgs. n. 50/2016, con aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa.

Avverso l'atto impugnato la ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: 1) violazione di legge, carenza di elementi essenziali, insufficiente motivazione ed eccesso di potere con riferimento all'incompletezza della documentazione del bando, indeterminatezza dell'oggetto della prestazione oggetto di gara; 2) violazione di legge, in relazione al mancato rispetto della normativa sul cd “equo compenso” (art. 13 bis l.n. 247/2012 ed art. 19 quaterdecies legge n. 172/2017) falsa ed erronea interpretazione ed applicazione di legge, eccesso di potere; 3) in relazione alle prestazioni aggiuntive, violazione di legge, falsa ed erronea applicazione ed interpretazione di legge, eccesso di potere; 4) violazione di legge, falsa ed erronea applicazione ed interpretazione di legge, eccesso di potere con riferimento alla normativa dell'equo compenso; 5) violazione di legge, falsa ed erronea applicazione ed interpretazione di legge,

eccesso di potere, manifesta illogicità con riferimento all'adozione e valutazione dell'elemento "caratteristiche metodologiche dell'offerta"; 6) violazione di legge e/o eccesso di potere con riferimento ai requisiti di ordine professionale richiesti dal bando, disparità di trattamento, difetto di motivazione, illogicità, contraddittorietà degli elementi valutativi adottati e dei punteggi attribuibili a ciascuno, ingiustificata disparità di trattamento ed omessa motivazione con riferimento ai diversi criteri di valutazione e al punteggio conseguibile; 7) violazione e falsa applicazione di legge, eccesso di potere ed irragionevolezza della clausola del bando "stipula del contratto"; 8) violazione di legge e/o eccesso di potere con riferimento alla generica ed indeterminata descrizione delle prestazioni oggetto di appalto, violazione del principio di proporzionalità.

Con ordinanza n. 4208 del 28.03.2019 il Tribunale, preso atto della rinuncia della ricorrente alla sospensiva, ha ordinato all'Amministrazione di produrre atti e documenti del procedimento, nonché documentati chiarimenti sulla procedura in questione e sull'esistenza del capitolato d'oneri che, pur richiamato nel bando, non sarebbe secondo la ricorrente stato pubblicato e reso disponibile.

In ottemperanza a tale ordinanza, in data 20.05.2019, la C.U.C. Comunità Montana V zona Montepiano Reatino ha depositato in giudizio una relazione sui fatti di causa nonché tutti gli atti della procedura.

All'udienza pubblica del 29.05.2019 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

L'AIGA, associazione forense articolata su base territoriale in sezioni corrispondenti ai circondari di Tribunale, evidenziando di avere tra le sue finalità statutarie la tutela degli interessi della giovane avvocatura italiana, e di essere, dunque, pienamente legittimata a ricorrere contro gli atti lesivi degli interessi dei giovani professionisti, ha agito tramite la sua Sezione di Rieti contro la procedura indetta dalla CUC di Montepiano Reatino per l'"affidamento servizio patrocinio legale dell'ente relativamente al contenzioso

civile, amministrativo, tributario, penale e stragiudiziale, compreso (quello dinanzi alle) Magistrature Superiori del Comune di Cittaducale (RI)”, lamentando, in primo luogo, la mancata pubblicazione del capitolato d’oneri della gara che, pur citato dal disciplinare come atto nel quale erano illustrate le modalità attraverso le quali il servizio avrebbe dovuto essere prestato, “non... (era) stato inviato al COA di Rieti né (soprattutto) pubblicato sul sito della Comunità Montana tra gli allegati a corredo del bando presenti nell’Albo Pretorio on line”.

Al riguardo la ricorrente ha dedotto che tale mancanza avrebbe irrimediabilmente viziato tutti gli atti successivi e l’intera procedura, rendendo impossibile ai concorrenti che avessero avuto intenzione di partecipare di procurarsi gli elementi conoscitivi indispensabili sul servizio per formulare le loro offerte.

La ricorrente ha anche lamentato la violazione da parte dell’Amministrazione della normativa a garanzia dell’equo compenso per i professionisti, nonché la vessatorietà di numerose clausole e l’effetto distorsivo sulla concorrenza delle previsioni della lex specialis volte a richiedere ai concorrenti la produzione di un’attestazione da parte di un istituto di credito sulla loro capacità economico-finanziaria e di dotarsi di una copertura assicurativa.

Ha, infine, affermato l’ingiusta disparità di trattamento determinata dall’inserimento, tra i requisiti di ordine professionale, dell’iscrizione all’albo per il patrocinio dinanzi alle Giurisdizioni Superiori, irragionevolmente penalizzante per i professionisti più giovani, la mancanza nella lex specialis di qualsiasi concreta indicazione dei servizi legali oggetto dell’appalto e l’inidoneità, in ogni caso, del bando a consentire ai partecipanti di orientarsi nella formulazione di offerte competitive, anche per l’impossibilità di formulare proposte “migliorative rispetto ad uno standard ignoto (e ignorato dal bando)”.

Tali censure sono almeno in parte fondate e meritevoli di accoglimento nei seguenti termini.

Fondata è, in primo luogo, la censura preliminare relativa alla mancata pubblicazione del capitolato d'oneri che avrebbe dovuto contenere l'illustrazione delle modalità con le quali il servizio messo a gara avrebbe dovuto essere prestato.

Tale allegato al bando, pur citato dal disciplinare, non risulta essere stato reso disponibile congiuntamente agli altri atti della lex specialis in tempo utile per la formulazione delle offerte da parte dei professionisti interessati a concorrere per l'affidamento del servizio e la suddetta mancanza, riguardando un atto essenziale della procedura, non può che minare alle fondamenta lo svolgimento dell'intera gara.

L'omessa pubblicazione del capitolato d'oneri denunciata dalla ricorrente e dimostrata in atti attraverso un principio di prova, non è stata efficacemente smentita neppure dalla C.U.C. che, nei chiarimenti resi in ottemperanza all'ordinanza n. 4208/2019, si è limitata a precisare che “nessuna normativa contempla l'invio del capitolato al COA che, comunque, per buona prassi è stato informato del sito ove reperire tutta la documentazione di gara (<http://www.5cm.rieti.it/> (Amministrazione Trasparente – Bandi di gara e contratti – Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare) con la richiamata nota prot. n. 372 del 5 febbraio 2019”, senza in alcun modo dimostrare di aver reso tempestivamente disponibile sul sito stesso in allegato al bando anche l'atto de quo.

Il suddetto vizio incidendo, come anticipato, sulla possibilità stessa dei professionisti di comprendere l'oggetto dell'attività richiesta dall'Amministrazione e, quindi, di prendere consapevolmente parte alla gara, rende illegittima l'intera procedura che, per la mancanza di qualsiasi descrizione dei servizi legali oggetto dell'appalto e delle modalità attraverso cui il professionista vincitore avrebbe dovuto prestare la sua attività, deve essere, dunque, annullata.

Per completezza dell'esame degli atti impugnati, a ciò può aggiungersi che, invece, non meritevoli di accoglimento risultano le ulteriori doglianze espresse

in modo del tutto generico e astratto, in rapporto alla pretesa violazione della disciplina sul giusto compenso, sul carattere sproporzionato e vessatorio delle attestazioni richieste e delle clausole previste e sulla natura asseritamente discriminatoria del requisito dell'abilitazione al patrocinio dinanzi alle Giurisdizioni Superiori, corrispondendo tale previsione, in realtà, ad una comprensibile necessità dell'Ente e potendo i professionisti più giovani ovviare alla mancanza di tale requisito eventualmente concorrendo in forma associata.

In conclusione, per le ragioni predette, il ricorso deve essere, in ogni caso, accolto, con annullamento della procedura oggetto di causa.

In considerazione della particolarità della controversia, le spese possono essere compensate, per giusti motivi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando,

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati;
- compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

## IL SEGRETARIO