

Pubblicato il 09/06/2022

N. 00555/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00206/2022 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 Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 206 del 2022, proposto da
Consorzio Abc s.c.s., Alea s.c.s., Artingegno s.c.s, Mec Servizi s.c.s., in persona
dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli
avvocati Marina Giani, Luca Passanante, Stefano Sonzogni, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ufficio Territoriale del Governo di Alessandria, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale
dello Stato di Torino, domiciliataria *ex lege* in Torino, via dell'Arsenale, 21;

nei confronti

Liberitutti Società Cooperativa Sociale s.p.a., Le Soleil Società Cooperativa
Sociale, Social Service s.r.l., Associazione di Promozione Sociale Social
Domus, European Research Institute Onlus, Kepos S.C.S., non costituite in
giudizio;

per l'annullamento

- della nota prot. n. 841/S.C.G.F./2022, del 12.1.2022, del Prefetto della Provincia di Alessandria, avente ad oggetto “Decreto di revoca aggiudicazione procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro per l'affidamento dei servizi di gestione di centri di accoglienza costituiti da singole unità abitative per gli anni 2021-2023 – CIG 8753130F5E”, con revoca dell'aggiudicazione ed esclusione di Consorzio ABC s.c.s.;
 - della nota prot. n. 2092/2022/S.C.G.F., del 20.1.2022, del Prefetto della Provincia di Alessandria, di scorrimento della graduatoria della procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro per l'affidamento dei servizi di gestione di centri di accoglienza costituiti da singole unità abitative per gli anni 2021-2023 – CIG 8753130F5E, di cui al decreto 31102/2021, del 25.10.2021, nonché conseguente decretazione dell'efficacia della nuova graduatoria ivi indicata, recante l'aggiudicazione di 128 posti a Liberitutti s.c.s. per effetto della revoca dell'aggiudicazione a Consorzio ABC s.c.s.;
 - della segnalazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 80, comma 12, D. Lgs. 50/2016, e per gli effetti previsti dall'art. 213, comma 13, dello stesso Decreto, per la falsa dichiarazione o falsa documentazione, rese nelle procedure di gara, sottoposta dalla Prefettura di Alessandria all'ANAC, Ufficio Sanzioni (USAN), con p.e.c. del 9.2.2022, con modulo inviato dal Servizio Contabilità e Gestione Finanziaria;
 - di ogni altro atto illegittimo presupposto, preordinato, consequenziale o, comunque, connesso, ivi compreso, ove occorrer possa, l'art. 7.1 del disciplinare di gara, allorquando interpretabile come introduttivo di un aggiuntivo, specifico, requisito di idoneità professionale, applicabile alle sole società cooperative sociali;
- ove occorrer possa, per la declaratoria di nullità
dell'art. 7.1 del disciplinare di gara, allorquando interpretabile come
introduttivo di un aggiuntivo, specifico requisito di idoneità applicabile alle
sole società cooperative sociali;
per la declaratoria d'inefficacia

ed il conseguente subentro nei rapporti contrattuali con riferimento, ove nel frattempo stipulati, all'accordo quadro ed ai contratti d'appalto della Prefettura di Alessandria aventi ad oggetto i 110 posti originariamente aggiudicati a Consorzio ABC s.c.s.

nonché per il risarcimento, in forma specifica o per equivalente, del danno conseguente alla revoca dell'aggiudicazione ed esclusione di Consorzio ABC, alla segnalazione all'ANAC ed all'incameramento della garanzia provvisoria, nella misura che si dimostrerà in corso di giudizio;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ufficio Territoriale del Governo di Alessandria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 maggio 2022 la dott.ssa Paola Malanetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con determina dell'11 maggio 2021, n. 11656, la Prefettura di Alessandria ha indetto una “gara europea a procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro per l'affidamento dei servizi di gestione di centri di accoglienza costituiti da singole unità abitative”.

Il disciplinare di gara al paragrafo 7 recante “requisiti speciali e mezzi di prova” prevedeva che: *“i concorrenti, a pena di esclusione, devono essere in possesso dei requisiti previsti nei commi seguenti”*. Segnatamente, al successivo paragrafo 7.1. a titolo di “requisiti di idoneità professionale” veniva richiesto *“a) per le imprese: iscrizione nel Registro tenuto dalla Camera di commercio industria, artigianato e agricoltura oppure nel Registro delle commissioni provinciali per l'artigianato per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara. b) Per le cooperative: iscrizione all'Albo nazionale delle società cooperative per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara. c) Per le cooperative sociali ex l. 381/1991 e i relativi*

consorzi: iscrizione all'Albo regionale delle cooperative sociali per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara d) Per le associazioni/organizzazioni di volontariato: iscrizione in uno degli Albi previsti dalla legge unitamente alla previsione, nello Statuto e/o nell'atto costitutivo, della possibilità di svolgere le attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara. e) Per gli enti e le associazioni di promozione sociale: iscrizione in uno dei registri previsti dalla l. 383/2000 unitamente alla previsione, nello Statuto e/o nell'atto costitutivo, della possibilità di svolgere le attività oggetto della presente procedura di gara. f) Per gli altri soggetti senza scopo di lucro: compatibilità della forma giuridica e dello scopo sociale riportati nello statuto e/o nell'atto costitutivo con le attività oggetto della presente procedura di gara”.

Alla procedura partecipavano nove operatori economici tra cui l'odierna ricorrente, Consorzio composto dalle seguenti consorziate in qualità di coesecutrici del servizio: Alea s.c.s., Artingegno s.c.s. e Mec Servizi s.c.s.

Con decreto del 25 ottobre 2021, n. 31102, l'Amministrazione comunicava la graduatoria definitiva indicando come primo classificato il Consorzio ABC e subordinando l'aggiudicazione definitiva alla completa verifica del possesso dei requisiti ai sensi dell'art. 32, comma 7, d. lgs 50/2016.

In sede di soccorso istruttorio l'Amministrazione richiedeva al Consorzio ABC l'integrazione della documentazione relativa al requisito previsto per le cooperative sociali ex l. 381/1991, ossia l'iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali per attività coerenti.

Il Consorzio ABC, con PEC del 3 dicembre 2021, dichiarava di non essere iscritta all'albo regionale delle cooperative sociali ma che, tuttavia, il possesso dei requisiti veniva comunque dimostrato dal fatto che il Consorzio è *“una impresa di capitali iscritta nel Registro tenuto dalla camera di Commercio Industria ed artigianato e agricoltura per attività coerenti con quelle oggetto di gara (soddisfa quindi il punto A), nonché cooperativa iscritta all'Albo nazionale delle Società Cooperative per Attività coerenti con quelle oggetto di gara (soddisfa quindi il punto B)”*

Con successivo decreto del 12 gennaio 2022, n. 841, la Prefettura di Alessandria revocava l'aggiudicazione della procedura disposta a favore del

Consorzio ABC poiché a seguito delle verifiche espletate risultava che *“pur essendo le società componenti il consorzio ABC cooperative sociali ex l. 381/1991, ed iscritte come tali all’Albo Nazionale delle Cooperative sociali ai sensi del D.lgs 17 gennaio 2003, n. 6, nei DGUE presentati da ciascuna delle cooperative consorziate non è stata fornita menzione dell’iscrizione al suddetto Albo Regionale”*.

Avverso il predetto decreto è insorta l’odierna ricorrente affidando il gravame ai seguenti motivi di ricorso.

1) manifesto travisamento del requisito di idoneità professionale, di cui agli artt. 7.1 e 7.5 del disciplinare di gara, e abnorme estensione delle finalità e dell’ambito applicativo dell’albo regionale delle cooperative sociali di cui all’art. 5 della legge 381/1991 – violazione degli artt. 3, 30, 83, 85, 86, d.lgs. 50/2016; violazione degli artt. 5 e 9, legge 381/1991; violazione degli artt. 3 e 6, legge 241/1990; violazione degli artt. 3, 41, 45 e 97 della Costituzione; violazione degli artt. 2, 18 e 19 della direttiva 2014/24/UE; violazione dell’art. 7 del disciplinare di gara; eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, carenza di istruttoria, difetto di motivazione, contraddittorietà, illogicità, perplessità dell’azione amministrativa, sviamento, violazione dei principi di proporzionalità, efficienza, efficacia, economicità, non discriminazione e parità di trattamento.

Secondo la ricostruzione prospettata, l’illegittimità del provvedimento di esclusione deriverebbe dalla circostanza che il requisito di idoneità professionale declinato al paragrafo 7.1. del disciplinare aveva l’esclusiva finalità di verificare la professionalità degli operatori in punto di coerenza tra le attività oggetto dell’appalto e quelle indicate nell’iscrizione. La previsione nelle sue varie declinazioni era pertanto da intendersi quale modalità alternativa di dimostrazione del predetto requisito per le cooperative sociali iscritte all’albo.

L’idoneità professionale della ricorrente sarebbe stata, invero, dimostrata sia dall’iscrizione al Registro CCIAA ed all’Albo nazionale delle società

cooperative sia in concreto dagli oggetti sociali risultanti dalle predette iscrizioni.

Sotto diverso profilo l'illegittimità della esclusione deriverebbe dal travisamento della disciplina dettata dalla l. 381/1991 per le cooperative sociali e, segnatamente, dell'art. 5 laddove viene richiesta l'iscrizione all'albo regionale esclusivamente per la stipula delle convenzioni con gli enti pubblici e le società di capitali a partecipazione pubblica, ovvero per la stipula dei relativi appalti riservati alle cooperative sociali.

Ne conseguirebbe che, laddove la stazione appaltante con la previsione di cui al paragrafo 7.1., avesse inteso introdurre un requisito aggiuntivo applicabile alle sole cooperative sociali anche per la partecipazione alle gare, la stessa sarebbe nulla ed inefficace in quanto prevista in violazione dell'art. 83, comma 8, d. lgs 50/2016.

La ricorrente ancorché non iscritta all'albo regionale, avrebbe correttamente partecipato a titolo di società cooperativa *tout court* ovvero in qualità di impresa commerciale. Ciò sarebbe confermato, secondo la ricostruzione prospettata, dalla nota della Regione Piemonte allegata al provvedimento di esclusione in cui si è tra l'altro dato atto del mancato possesso in capo al Consorzio ABC dei requisiti di cui all'art. 8 l. 381/1991, necessari appunto per l'iscrizione al predetto albo.

2) illegittimità della segnalazione all'autorità nazionale Anticorruzione ai sensi degli artt. 80, comma 12, e 213, comma 13, d.lgs. 50/2016 – violazione degli artt. 30, 80, 83, 85, 86, 213, d.lgs. 50/2016. Violazione degli artt. 3 e 6 della legge 241/1990. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, carenza di istruttoria, difetto di motivazione, contraddittorietà, illogicità, perplessità dell'azione amministrativa, sviamento, violazione dei principi di proporzionalità, efficienza, efficacia, economicità, non discriminazione e parità di trattamento.

Con la seconda doglianza la ricorrente rileva l'illegittimità della segnalazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione, in considerazione del fatto che né il

Consorzio né le Cooperative consorziate avrebbero falsamente dichiarato l'iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali.

Si è ritualmente costituita in giudizio la Prefettura di Alessandria, depositando in data 28 febbraio 2022 memoria difensiva in cui viene rilevato che lo schema di capitolato, determinato a livello ministeriale, è stato adottato con il parere favorevole del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e che, pertanto, i requisiti professionali, alla stregua dei quali è stata disposta la revoca dell'aggiudicazione nei confronti del Consorzio ABC, non sono stati autonomamente previsti dalla Prefettura di Alessandria.

L'amministrazione rileva che il consorzio ricorrente, avendo natura di cooperativa sociale, era soggetto al rispetto del requisito, previsto a pena di esclusione, concernente l'iscrizione all'albo regionale e che l'iscrizione all'albo nazionale delle cooperative sociali ai sensi del d. lgs 6/2003 non può considerarsi equipollente all'iscrizione all'albo regionale, atteso che ai fini di quest'ultima la cooperativa sociale interessata deve sottostare ad una serie di controlli relativi al possesso dei requisiti previsti dalla DGR del 26 luglio 1994 n. 311/37230.

Con ordinanza del 25 febbraio 2022, n. 375, questo TAR ha accolto l'istanza cautelare al solo fine di consentire la discussione nel merito *re adhuc integra* e in considerazione delle esigenze di continuità del servizio.

Avvenuto lo scambio di memorie difensive ex art. 73 c.p.a. all'udienza pubblica del 18 maggio 2022 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Viene all'esame del Collegio una controversia concernente la revoca dell'aggiudicazione disposta a favore del consorzio ricorrente in ragione del mancato possesso del requisito di idoneità professionale, previsto a pena di esclusione dalla *lex specialis* di gara e concernente l'iscrizione ex l. 381/1991 all'albo regionale delle cooperative sociali e dei relativi consorzi.

In via preliminare, il Collegio ritiene di dover dare atto della tempestività dell'impugnativa, stante il legittimo affidamento ingenerato in capo alla

ricorrente in punto di interpretazione dei requisiti di professionalità prescritti dal precedente simile bando della gara indetta nel 2019, alla stregua del quale la ricorrente era comunque stata ammessa alla procedura, senza subire contestazioni. Ne consegue che le simili clausole contenute anche nell'odierno bando non avrebbero potuto essere ragionevolmente considerate dalla società come dotate di efficacia immediatamente escludente, di tal che la tempestività del ricorso proposto solo all'esito dell'effettiva esclusione.

Passando al merito della controversia occorre in via preliminare chiarire la portata del requisito di idoneità professionale, la cui applicazione in questa sede viene contestata, per poi passare a valutare la specifica posizione giuridica della ricorrente.

Come chiarito nella superiore narrativa in fatto, il disciplinare di gara al paragrafo 7.1., tra i requisiti di idoneità professionale, per le cooperative sociali ex l. 381/1991 e i relativi consorzi richiedeva *“l'iscrizione all'Albo regionale delle cooperative sociali per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura”*.

Come noto, è pacifico che siffatto requisito sia obbligatorio per la stipula di convenzioni riservate tra le cooperative e le amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 5, commi 1 e 2, l. 381/1991, alla stregua del quale *“1. Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b) , ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea, per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1. Le convenzioni di cui al presente comma sono stipulate previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza. 2. Per la stipula delle convenzioni di cui al comma 1 le*

cooperative sociali debbono risultare iscritte all'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1. Gli analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea debbono essere in possesso di requisiti equivalenti a quelli richiesti per l'iscrizione a tale albo e risultare iscritti nelle liste regionali di cui al comma 3, ovvero dare dimostrazione con idonea documentazione del possesso dei requisiti stessi”.

L'iscrizione all'albo postula, dunque, la verifica dei parametri inerenti alla capacità professionale delle cooperative sociali al fine di individuare soggetti idonei alla stipula della convenzione.

Nel caso di specie, pur non versandosi nell'ipotesi di stipula delle richiamate convenzioni, l'Amministrazione ha comunque prescritto il possesso del predetto requisito ai sensi dell'art. 83, comma 1, d. lgs 50/2016, ai fini di comprovare a pena di esclusione l'idoneità professionale del concorrente. Siffatta previsione deriva pertanto da una scelta discrezionale dell'amministrazione che ha richiesto per operatori economici partecipanti aventi una specifica forma giuridica requisiti maggiormente rigorosi rispetto a quelli previsti per le semplici imprese - per le quali viene richiesta la sola iscrizione nel Registro tenuto dalla Camera di commercio industria, artigianato e agricoltura oppure nel Registro delle commissioni provinciali per l'artigianato per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara – o ancora per le società cooperative, per le quali è, invece, richiesta l'iscrizione all'Albo nazionale delle società cooperative sempre per attività coerenti con quelle oggetto della presente procedura di gara.

Sullo specifico punto l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera del 3 marzo 2021, n. 186, ha rilevato che *“l'iscrizione all'albo regionale della cooperativa sociale è requisito obbligatorio previsto dalla legge esclusivamente per l'affidamento di convenzioni ai sensi dell'art. 5, comma 1, l. n. 381/991; tuttavia il requisito di idoneità professionale, anche se non obbligatorio per legge, può essere richiesto dalla stazione appaltante nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa come requisito speciale di partecipazione ai sensi dell'art. 83, comma 1, lett. a), d.lgs 50/2016”.*

Invero, l'Autorità, con parere del 19 luglio 2017, n. 794, aveva già chiarito che *“costituisce principio generale e consolidato in materia quello secondo cui i bandi di gara possono prevedere requisiti di capacità particolarmente rigorosi, purché non siano discriminanti e abnormi rispetto alle regole proprie del settore, giacché rientra nella discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice di fissare requisiti di partecipazione ad una singola gara anche molto rigorosi e superiori a quelli previsti dalla legge. Il che, in punto di adeguatezza, corrisponde a un corretto uso del principio di proporzionalità nell'azione amministrativa: le credenziali e le qualificazioni pregresse debbono infatti – ai fini dell'efficiente risultato del contratto e dunque dell'interesse alla buona amministrazione mediante una tale esternalizzazione – essere attentamente congrue rispetto all'oggetto del contratto. Errerebbe l'amministrazione pubblica che, non facendosi carico di un tale criterio di corrispondenza, aprisse incautamente la via dell'aggiudicazione a chi non dimostri inerenti particolari esperienze e capacità. Naturalmente, sempre in ragione del criterio dell'adeguatezza, stavolta congiunto a quello della necessità, tali particolari requisiti vanno parametrati all'oggetto complessivo del contratto di appalto ed essere riferiti alle sue specifiche peculiarità, al fine di valutarne la corrispondenza effettiva e concreta alla gara medesima, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti (cfr. da ultimo, Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 9 del 4 gennaio 2017)”*.

Ne consegue che la legittimità di tale scelta deve essere vagliata alla stregua dell'art. 83, comma 2, d. lgs 50/2016, il quale dispone che i requisiti e le capacità di cui al comma 1 (a) i requisiti di idoneità professionale e. c) le capacità tecniche e professionali devono esse attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione.

Trasponendo siffatte coordinate ermeneutiche nel caso di specie il Collegio ritiene che l'Amministrazione resistente abbia ragionevolmente introdotto il requisito contestato al fine di comprovare l'idoneità professionale delle società cooperative sociali e dei relativi consorzi partecipanti, stante il peculiare regime giuridico ad esse contestualmente applicabile.

Basti qui rammentare che le cooperative sociali sono società a mutualità prevalente, indipendentemente dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 2513 del codice civile, che svolgono, quindi, la loro attività prevalentemente con le prestazioni lavorative dei soci, nonché a favore degli stessi. In virtù di quanto previsto dall'art. 4, d. lgs n. 117/2017 (**Codice del Terzo settore**) le stesse sono, altresì, enti del Terzo settore; inoltre in base al d. lgs n. 460/1997 alle cooperative sociali viene riconosciuto automaticamente lo status di ONLUS.

Ai sensi dell'art. 1, comma 4, d. lgs n. 112/2017 recante la “Revisione della disciplina in materia di impresa sociale”, le società cooperative sociali acquisiscono *ope legis* la qualifica di imprese sociali.

Lo scopo delle cooperative sociali è, quindi, quello della solidarietà sociale, da cui poi consegue il riconoscimento di agevolazioni sul piano tributario per quanto riguarda l'IRES, l'IRAP e l'IVA derivante appunto dalla qualifica *ex lege* di cooperative a mutualità prevalente, nonché agevolazioni derivanti dallo *status* di ONLUS.

A fronte del regime di complessivo favore applicabile, che si traduce in conseguenti vantaggi concorrenziali, appare che il requisito maggiormente oneroso di iscrizione all'albo regionale richiesto dal disciplinare per la partecipazione delle sole società cooperative sociali e dei relativi consorzi risponda ad una logica di riequilibrio del mercato, volta a garantire la partecipazione delle cooperative sociali alle procedure ad evidenza pubblica alla stregua degli altri soggetti economici che non godono di siffatte agevolazioni in un contesto in cui la gara era rivolta a tutti gli operatori economici di cui all'art. 3 lett. p).

Ed invero, la richiesta dell'iscrizione all'albo ha l'obiettivo di comprovare il possesso di presupposti diversi da quelli sottesi all'iscrizione all'albo nazionale, avente esclusivamente funzione costitutiva, ed in particolare il requisito della mutualità prevalente perseguito con la forma societaria di cui si tratta.

Ancora, la Regione Piemonte con la L.R. 9 giugno 1994, n. 18, ha istituito l'Albo regionale delle cooperative sociali. L'art. 2, commi 3 e 4, della predetta legge prevede che *“3. l'iscrizione all'albo è condizione per la stipula delle convenzioni tra le cooperative e le Amministrazioni pubbliche, che operano in ambito regionale, nonché per accedere ai benefici previsti dalla legge. 4. Qualora le cooperative sociali svolgano attività idonee a favorire l'inserimento e l'integrazione lavorativa di persone handicappate, ai sensi dell'articolo 18 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, l'iscrizione all'albo regionale soddisfa la condizione per accedere alle convenzioni di cui all'articolo 38 della stessa legge”*.

Ai sensi del successivo art. 3 della richiamata legge regionale viene disposto che *“i requisiti per l'iscrizione all'albo, le modalità di presentazione della domanda, la documentazione da allegare ed il procedimento di iscrizione sono stabiliti con provvedimento di Giunta regionale, sentite le competenti Commissioni consiliari”*, segnatamente, con la D.G.R. del 26 luglio 1994, n. 311-37230.

Le agevolazioni previste e possibili a livello regionale si sommano a quelle già evidenziate di previsione statale.

Ciò considerato la previsione dell'onere di iscrizione contenuta nel disciplinare per le cooperative sociali e i relativi consorzi pare costituire legittima espressione della discrezionalità dell'Amministrazione al fine di garantire, in un quadro di proporzionalità dei requisiti richiesti dal bando, una partecipazione equa degli operatori economici, secondo una logica concorrenziale, gravando di maggiori oneri soggetti che contestualmente e in virtù proprio della scelta di qualificarsi “cooperativa sociale” beneficiano di agevolazioni sul piano fiscale/tributario.

Non si tratta quindi di un requisito aggiuntivo in danno discriminatorio della sola posizione delle società interessate, come contestato da parte ricorrente, bensì di un requisito richiesto dall'Amministrazione nell'esercizio di una ragionevole discrezionalità in quanto volto a comprovare, coerentemente con le finalità di interesse generale che si assumono per legge perseguite dalle cooperative sociali e i connessi benefici, la sussistenza dei presupposti sottesi all'iscrizione all'albo regionale descritti nella D.G.R. n. 311-37230 del 27.07.94.

La legittimità di siffatta previsione è altresì avvalorata dalla circostanza che gli schemi di disciplinare di gara e di capitolato, approvati dal Ministero dell'Interno con apposito Decreto Ministeriale, sono stati redatti con il supporto dell'Autorità Nazionale Anticorruzione al fine di standardizzare procedure di affidamento per la gestione di centri di accoglienza e nel contesto di tale approvazione non si sono ravvisate problematiche di sorta.

Alla luce di quanto sin qui ritenuto gli operatori economici partecipanti alla gara in qualità di società cooperative sociali erano tenuti, a pena di esclusione dalla gara, al rispetto del requisito di cui al paragrafo 7.1 lett. c) del disciplinare.

Passando quindi allo scrutinio specifico della censure, con la prima doglianza si denuncia l'illegittima applicazione del regime dettato per le società cooperative e i relativi consorzi, stante la cancellazione dall'Albo regionale per le società cooperative sociali per mancato possesso dei requisiti prescritti per il mantenimento dell'iscrizione all'Albo regionale stesso, in quanto ai sensi dell'art. 8 L. 381/1991, la base sociale della ricorrente non era costituita per almeno il 70% da cooperative sociali iscritte all'Albo medesimo e la compagine sociale non era stata riequilibrata nei termini previsti dall'art. 5, comma 2, della L.R. 18/1994.

E' quindi pacificamente ammesso dalla stessa concorrente che, a dispetto della qualificazione giuridica che ha scelto di assumere e mantenere, la società non possiede i requisiti per l'iscrizione all'albo regionale.

In una prospettiva di maggior chiarezza ricostruttiva si ribadisce che la qualifica di società cooperativa sociale si acquisisce mediante iscrizione:

a) al registro delle imprese territorialmente competente in ragione della sua sede principale. La cooperativa sociale deve poi essere iscritta in almeno due sezioni: a) quella ordinaria, in quanto società cooperativa, ex art. 2200, comma 1, c.c.; b) quella speciale, in quanto impresa sociale, ex art. 3, comma 2, d.m. 16 marzo 2018, letto congiuntamente con gli artt. 11, comma 3, 46, comma 1, lett. d, d.lgs. n. 117/17 e 15, comma 8, d.lgs. n. 112/17;

b) all'albo (nazionale presso il Ministero dello sviluppo economico, o regionale in alcune regioni, o provinciale nelle province autonome di Trento e di Bolzano) delle società cooperative, prevalendo la disciplina delle cooperative sociali su quella delle imprese sociali e degli enti del Terzo settore ex art. 1, comma 4, d.lgs. n. 112/17; in tale albo la cooperativa sociale deve essere iscritta nella sezione delle società cooperative a mutualità prevalente, categoria «cooperative sociali», ex artt. 2 e 4 d.m. 23 giugno 2004.

c) ai sensi dell'art. 5, comma 2, l. n. 381/91, la cooperativa sociale deve altresì iscriversi nell'albo regionale (o regionale ma articolato per province in altre regioni, o provinciale in Trentino-Alto Adige/Südtirol) delle cooperative sociali, istituito ai sensi dell'art. 9, comma 1, l. n. 381/91, se la stessa è di tipo B e intende stipulare le convenzioni di cui all'art. 5, comma 1, l. n. 381/91 con enti pubblici e società di capitali a partecipazione pubblico.

Giova, altresì, precisare che ai sensi dell'art. 1, comma 4, secondo periodo, d. lgs 112/17, la cooperativa sociale deve includere nella propria denominazione sociale il sintagma cooperativa sociale (ai sensi dell'art. 1, comma 3, l. n. 361/91) o una sua abbreviazione.

La specifica posizione della ricorrente risulta, dalla documentazione depositata in giudizio, così articolata: il consorzio ricorrente, dalla visura camerale CCIAA, risulta essere iscritto nell'apposita sezione del registro delle imprese in qualità di impresa sociale (qualifica che, come detto, si acquisisce *ope legis* per le cooperative sociali, e che comporta una serie di vantaggi), nonché nell'Albo nazionale delle società cooperative nell'apposita categoria delle “cooperative sociali”.

Appare quindi pacifico, a partire dalla denominazione sociale “Consorzio ABC società cooperativa sociale”, la volontà della ricorrente di partecipare alla stregua di siffatto tipo societario.

Si aggiunga che costituisce una libera scelta dell'operatore economico la forma giuridica che questi assume e poi “spende” in gara; si intende dire che la tesi di parte ricorrente, là dove sostiene che la sua ammissione potrebbe

essere validamente giustificata alla luce della corrispondenza ad altre conformazioni giuridiche a dispetto della propria esplicita denominazione (in specifico società commerciali, società cooperative ordinarie) prova troppo, posto che è la stessa ricorrente che ha liberamente scelto di continuare a qualificarsi cooperativa sociale e non cooperativa ordinaria o impresa commerciale e come tale ha partecipato alla gara.

Né rileva il dato in ordine al quale la normativa dettata dalla L. 381/1991 non sarebbe applicabile al consorzio ricorrente ai sensi dell'art. 8 della predetta legge atteso che, a seguito della cancellazione dall'albo, la ricorrente (che si ripete ha mantenuto la denominazione cooperativa sociale) ben avrebbe potuto riequilibrare la compagine sociale entro i limiti di legge, tanto più a fronte di una cancellazione risalente al 2018.

Ragionevolmente quindi, qualora l'odierna ricorrente avesse voluto proporsi in qualità di società cooperativa *tout court*, avrebbe dovuto attivarsi al fine di modificare l'atto costitutivo, rimuovendo *in primis* il sintagma "cooperativa sociale", nonché avviare l'*iter* di perdita della qualifica di impresa sociale, così proponendosi sul mercato come semplice società cooperativa, con connessi vantaggi e svantaggi.

Pertanto la questione della neutralità delle forme posta da parte ricorrente non appare poter essere favorevolmente apprezzata nel caso di specie, in quanto, tramite la stessa, si pretende in verità di accedere ad una interpretazione che ammette l'esercizio dell'attività sociale sotto forma di "ibrido", facendo uso della denominazione "cooperativa sociale" e dei benefici che ne derivano quando ritenuto opportuno salvo poi, nei contesti in cui la qualifica scelta richiede la presenza dell'ulteriore requisito dell'iscrizione all'albo regionale, proporsi alla stregua di una società cooperativa *tout court*.

Il consorzio ricorrente in qualità di società partecipante a titolo di società cooperativa sociale era tenuto, pertanto, al rispetto della prescrizione dettata dal paragrafo 7.1. del disciplinare di gara, prescrizione che, ancorché

discrezionalmente inserita nella legge di gara, appare razionale e non sproporzionata e dunque non sindacabile.

Da qui la legittimità del gravato provvedimento di revoca dell'aggiudicazione.

Con riguardo al secondo motivo di ricorso, con il quale la ricorrente rileva l'illegittimità della segnalazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione, dalla documentazione depositata in atti emerge che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha sospeso i termini del procedimento in attesa dell'esito del presente giudizio. Ne deriva l'attuale carenza di interesse allo scrutinio di siffatta censura.

Tutto ciò considerato il ricorso deve essere complessivamente respinto.

La specificità della controversia giustifica la compensazione delle spese.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 18 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prospero, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere, Estensore

Flavia Riso, Consigliere

L'ESTENSORE
Paola Malanetto

IL PRESIDENTE
Raffaele Prospero

IL SEGRETARIO

